

**Expte. DII-1132/2003-2**

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE  
MEDIO AMBIENTE  
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN  
Edificio Pignatelli  
50004 ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Recordatorio de Deberes Legales en expediente por falta de tramitación de denuncias de Agentes de Protección de la Naturaleza

---

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 29/10/03 se registró en esta Institución una queja motivada por la falta de tramitación por parte de los órganos competentes del Departamento de Medio Ambiente de las denuncias formuladas por los Agentes de Protección de la Naturaleza (A.P.N.).

**SEGUNDO.-** En la misma el interesado relata que desde el Servicio Provincial de Medio Ambiente en Teruel se da un tratamiento absolutamente irregular a multitud de expedientes sancionadores tramitados por los Agentes para la Protección de la Naturaleza del Gobierno de Aragón, pues en muchas ocasiones *“... estos expedientes prescriben, caducan o ni siquiera se llegan a tramitar las denuncias”*.

Señala que *“Algunas de las denuncias de las que nunca mas se supo se refieren incluso a posibles delitos, tales como envenenamientos a especies catalogadas. Otros muchos se refieren a infracciones a la Ley 4/89 como decenas de roturaciones agrícolas en áreas sensibles, extracciones de áridos en LICs, electrocuciones en líneas de alta tensión, etc. De todas estas denuncias hay constancia en los registros internos pero, amparados en la impunidad y en el argumento del exceso de trabajo de los servicios jurídicos, los responsables hacen y deshacen a su antojo. Los dos principales perjudicados de todo esto son por una parte el patrimonio natural de Teruel y por otro el colectivo de APNs, que se ve*

*minusvalorado y deslegitimado en el ejercicio de sus funciones hasta límites no admisibles”.*

Sobre el grave problema causado por los venenos incide en un escrito posterior aludiendo a la presencia de animales muertos por esta causa en Valderrobres, Valdealgorfa, Castellote, Samper de Calanda, Andorra, Alloza, indicando que *“Las especies afectas fueron entre otras buitres leonados, cuervos, gatos monteses, etc. Los análisis toxicológicos detectaron la presencia de carbofuranos y aldicarb y se concluye que dichos compuestos fueron usados intencionadamente para eliminar las especies antes indicadas entre otras. Aunque estos datos e informes fueron comunicados al servicio provincial de Teruel y se advirtió de que había en todos ellos indicios de delito no se tiene constancia de que ninguno de ellos fuera remitido a la instancia jurídica correspondiente”.*

**TERCERO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando la tramitación del expediente al Asesor D. Jesús Olite. En ejecución de esta encomienda, se envió con fecha 11/11/03 un escrito al Consejero de Medio Ambiente de recabando información general sobre la cuestión planteada en la queja y una relación de las denuncias presentadas por los Agentes de Protección de la Naturaleza de Teruel en los últimos tres años, los trámites instruidos tras ello y las resoluciones dictadas en cada caso, con indicación de los que hayan sido archivados por caducidad u otras circunstancias. Esta petición de información se reiteró en fechas 08/01/04, 11/03/04 y 28/04/04 sin que haya sido atendida.

**CUARTO.-** La problemática que plantea la queja de 29/10/03 reitera una situación que ya fue abordada en el expediente DII-830/1999-JI, tramitado de oficio en esta Institución al conocer las reiteradas quejas de los Agentes de Protección de la Naturaleza por la existencia de retrasos importantes en la tramitación de los expedientes sancionadores, llegando en ocasiones a producirse la prescripción de la falta o la caducidad del expediente, por haber transcurrido los plazos reglamentarios. Además, la labor de los Agentes de Protección de la Naturaleza concluía con la formulación de la denuncia, puesto que tras denunciar las infracciones, no conocían las actuaciones subsiguientes del Departamento de Medio Ambiente.

Una vez constatado este hecho, se dictó resolución con fecha 30/01/01 en la que se realizaron diversas consideraciones relativas a las funciones que desempeñan los A.P.N., su formación y actualización profesional, el procedimiento sancionador y la información de sus resultados a los Agentes, y se analizó el desarrollo de la función inspectora y las funciones burocráticas y administrativas relacionadas con la inspección en los siguientes términos:

*“El estudio de los datos recibidos del Departamento de Medio Ambiente permite constatar la existencia de expedientes sancionadores que acaban siendo archivados por prescripción o caducidad, siendo éste el principal motivo que dio lugar a la apertura del presente expediente.*

*Como consecuencia de este hecho, se vienen produciendo determinadas infracciones administrativas por vulnerar la normativa de protección del medio ambiente, que no son debidamente sancionadas. Esta es una deficiencia que debe corregirse, por las repercusiones que comporta, tanto para el Agente denunciante, que puede reaccionar de forma muy negativa tras conocer esta situación, como para el conjunto de los ciudadanos y para la protección del medio ambiente. La situación generada es contraria al principio de igualdad y al de seguridad jurídica, cuando un determinado infractor puede quedar impune tras haber cometido una falta, mientras que otro que actuó de forma similar o incluso menos grave sí ha recibido la correspondiente sanción.*

*Aun así, tal y como se destaca en la Circular del Departamento de Medio Ambiente de 22 de mayo de 2000, en caso de que un expediente prescriba o caduque existe una reiterada jurisprudencia que avala la posibilidad de obligar al denunciado a la reparación del daño, es decir, a reponer a su estado anterior los terrenos afectados por la comisión de la infracción, ya que ésta última medida no tiene carácter correccional o sancionador.*

*A este respecto, el Departamento de Medio Ambiente debe trazarse el objetivo de conseguir lo antes posible que estas situaciones de prescripción y caducidad dejen de producirse. Para ello, deberá indagarse en las causas que motivan este problema, y adoptar las medidas que permitan darle solución, máxime cuando en determinadas áreas se está potenciando la labor inspectora (tal es el caso de Calidad Ambiental, incrementando el personal que se destina a las tareas de inspección). Si tenemos en cuenta el volumen de denuncias que se tramitan, no sólo de los Agentes de Protección de la Naturaleza, sino también del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, y de los funcionarios de los Servicios Provinciales e incluso Servicios Centrales que realizan tareas inspectoras, el logro de este objetivo pasa por equilibrar adecuadamente los medios materiales y humanos y la carga de trabajo de los servicios que realizan las tareas burocrático-administrativas relacionadas con la inspección.*

*Una planificación adecuada es imprescindible para evitar disfunciones, y en concreto, cabe plantearse si la dotación de personal para la instrucción de expedientes en los Servicios Provinciales es suficiente o debe ser ampliada (a la vista de los datos concretos que se citan en el informe del Departamento de 26 de mayo de 2000 reproducido más arriba, y sin tener en cuenta otros factores condicionantes, puede calificarse de escasa la dotación de personal para la instrucción de los expedientes en los tres Servicios Provinciales)”.*

Con el fin de dar solución al problema planteado, se recomendó al Departamento de Medio Ambiente que informase particularizadamente a los A.P.N. sobre los resultados de los expedientes sancionadores iniciados mediante denuncia, de forma que tengan información adecuada y útil que les permita mejorar en el cumplimiento de su labor; asimismo, se recomendó la adopción urgente de medidas de planificación, dotación de personal u otras que permitan atajar el archivo de expedientes sancionadores por prescripción o caducidad.

Las Recomendaciones fueron aceptadas mediante escrito del consejero de Medio Ambiente de 22 de febrero de 2001, en el que informaba asimismo de la reciente publicación del *Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón*, instrumento citado en el informe de esta Institución como necesario para la mejor realización de las funciones de vigilancia y sanción asignadas al Departamento.

No obstante, a pesar de esta aceptación, se ha comprobado que los problemas denunciados en 1999 y tratados en el expediente que nos ocupa siguen sin resolver, pues continúan produciéndose quejas porque determinadas denuncias no siguen el trámite legal que corresponde, así como alegando que existe discriminación en función del sujeto denunciado y que los Agentes de Protección de la Naturaleza no reciben la información a que se comprometió el Departamento con la circular de la Secretaría General Técnica de 22/05/00, lo que les imposibilita no solo conocer el resultado de las denuncias realizadas, sino también hacer un seguimiento de las labores de reposición del medio natural afectado cuando así se haya impuesto en la resolución de las que hayan llegado a término.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Única.- Recordatorio de Deberes Legales al Departamento de Medio Ambiente.**

Ante la falta de respuesta a las sucesivas peticiones de información que se han formulado al Departamento de Medio Ambiente sobre la queja relativa a la falta de tramitación administrativa de denuncias presentadas por los Agentes de Protección de la Naturaleza en la provincia de Teruel, únicamente cabe recordar al Departamento de Medio Ambiente alguna de las obligaciones que le competen, debiéndose señalar que:

- El artículo 14 de la Constitución establece la igualdad de los españoles ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier condición o circunstancia personal o social.

- Siguiendo con la Carta Magna, su artículo 103 ordena a la Administración pública servir con objetividad los intereses generales y actuar sometida plenamente a la Ley y al Derecho.
- La *Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común* señala en su artículo 3 que las Administraciones deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y confianza legítima, guiarán su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos y, bajo la dirección de los órganos competentes, desarrollarán su actuación para alcanzar los objetivos que establecen las Leyes y el resto del ordenamiento jurídico.
- El artículo 12 de esta misma Ley 30/1992 establece que la competencia es irrenunciable, y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 32 de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- El artículo 42 de la Ley 30/1992 dispone que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, debiéndose establecer los plazos de resolución de cada expediente, señalando en sus dos últimos párrafos que *“6. Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo. Excepcionalmente, podrá acordarse la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles. De acordarse, finalmente, la ampliación del plazo máximo, éste no podrá ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento. Contra el acuerdo que resuelva sobre la ampliación de plazos, que deberá ser notificado a los interesados, no cabrá recurso alguno. 7. El personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio a la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa vigente.”*

- El Decreto 37/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente, lleva a cabo una reordenación de las competencias del Departamento de Medio Ambiente tras la entrada en vigor de la Ley 23/2003, de 23 de diciembre, de creación del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental. A tal fin, el artículo 1º define al Departamento de Medio Ambiente como “el órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón al que corresponde desarrollar, bajo la superior dirección del Consejero y de acuerdo con las directrices establecidas por el Gobierno de Aragón, la acción administrativa y la gestión en materia de medio ambiente y de conservación de la naturaleza y de la biodiversidad, así como la planificación y ejecución de las obras relacionadas con el ciclo integral del agua y las acciones tendentes a preservar y restaurar la calidad de las mismas. Todo ello sin perjuicio de las competencias atribuidas por sus respectivas leyes de creación a las entidades de derecho público Instituto Aragonés del Agua e Instituto Aragonés de Gestión Ambiental”, enumerando a continuación una larga lista de competencias a desarrollar entre las que, como se indica en el preámbulo, ocupan un lugar destacado las actividades de vigilancia, control e inspección medioambiental, que se considera conveniente potenciar, correspondiendo al Consejero de Medio Ambiente, como titular del Departamento, el ejercicio de la superior iniciativa, dirección e inspección de todos los servicios del Departamento y las demás funciones que le atribuya el ordenamiento jurídico vigente.
- La Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

**Artículo 19º-1.** Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

**Artículo 20º-**Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.

- La fuerza de las resoluciones del Justicia de Aragón estriba básicamente en la razón de sus argumentos y en la solidez de las consideraciones jurídicas en que se apoyan. Cuando la Administración acepta la Sugerencia o Recomendación que se le formula tras el detallado estudio de un expediente adquiere un compromiso consigo misma y con los ciudadanos, que deriva directamente de la aplicación del principio básico en Derecho Aragonés “Standum est Chartae”, quedando obligada a respetar la palabra dada con la aceptación, a activar las medidas necesarias para cumplir este compromiso y a poner fin a las actuaciones en las que se haya observado un defecto o irregularidad. El cumplimiento, mediante su efectiva puesta en práctica, de las respuestas positivas a nuestras resoluciones por las Autoridades a las que se les han dirigido, resulta coherente con el respeto debido a sí mismas, a esta Institución, al Ordenamiento jurídico y a los ciudadanos, y coadyuva a mejorar la función de servicio público que las Administraciones tienen constitucionalmente encomendado.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

Formular RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES al Departamento de Medio Ambiente, recordándole las obligaciones a que, en su calidad de Administración Pública, está sujeta, tanto en relación con esta Institución como siempre que las Leyes reclamen su actuación en el ejercicio de las competencias que tiene encomendadas.

Quedo a la espera de su acuse de recibo de este Recordatorio con el fin de proceder al archivo de nuestro expediente.

**25 de Mayo de 2004**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**