

<b>DENUNCIA</b>
<b>Código expediente: 2021/DEN/62</b>
<b>Objeto de la denuncia:</b>
Denuncia motivada por el archivo de denuncias por acampadas en parques naturales fundamentándose en el abandono del lugar tras ser notificados, en aplicación de una instrucción formal interna.
<b>Naturaleza de la actuación:</b>
Investigación e informe
<b>Fecha de comunicación de actuaciones:</b>
17 de marzo de 2022
<b>Resultados de la actuación:</b>
<p>La inspección de servicios ha emitido informe al respecto, cuyas conclusiones y recomendaciones se resumen a continuación.</p> <p><b>CONCLUSIONES:</b></p> <p><b>Sobre los hechos denunciados</b></p> <p>Se ha constatado el archivo de actas de infracción sobre la base de una instrucción que, a juicio de la inspección, va más allá de la impartición de criterios de funcionamiento. El hecho se ha producido solo en tres ocasiones, desde 2017 hasta la fecha sin que resulte claro el criterio seguido para la aplicación o no de la misma.</p> <p>Se trata de la “Instrucción del Director General de Recursos Forestales relativa a los oficios de denuncia y expedientes sancionadores en materia de acampada” de 9 de abril de 2001 -que va más allá de lo que puede ser este instrumento organizativo-, en cuyo apartado segundo se indica que debe requerirse el abandono del lugar a las personas infractoras y que, “en el supuesto de no abandono, se instruirá expediente sancionador”.</p> <p>Examinada la normativa específica de aplicación se observa que no contempla ningún supuesto en el que se pueda amparar la no incoación de expediente sancionador ante la comisión de una infracción debidamente probada. En consecuencia, en lo no previsto por la normativa específica, la incoación e instrucción se deberá llevar a cabo respetando, en todo caso, los principios generales previstos en la regulación básica del ejercicio de la potestad sancionadora y del procedimiento administrativo sancionador (Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Una instrucción carece del rango adecuado para determinar la exigencia o no de responsabilidades ante la comisión efectiva de una infracción, y al mismo tiempo estaría limitando o suplantando indebidamente la función de la instrucción del procedimiento sancionador.</p> <p>Por otra parte, la instrucción no se encuentra en la relación aprobada por la Orden 18/2021 de 29 de septiembre de 2021, de la consellera de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, por la que se relacionan las circulares, instrucciones, resoluciones o cualesquiera otras disposiciones que se declaran vigentes en este ámbito competencial.</p>

### **Sobre la normativa reguladora**

No se ha realizado un análisis exhaustivo del marco regulador de las infracciones y sanciones por acampadas en “espacios naturales” por exceder al objeto de la actuación. No obstante, se han apreciado algunos aspectos que deben ser reseñados.

- La acampada en un “espacio natural”, resulta sancionable en aplicación de tres normas diferentes: Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana, Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana y Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (estatal).
- La calificación de la infracción y la sanción aplicable no es coincidente, así como tampoco lo son los plazos de caducidad del procedimiento, ni de prescripción de la infracción. Cuestión ésta que, presumiblemente, afecta a otros supuestos sancionables.
- Ni siquiera las regulaciones son coincidentes entre las dos leyes autonómicas para las cuales, además no se están realizando modificaciones de forma armonizada para prevenir, por ejemplo, la caducidad de los procedimientos con la ineficiencia que ello conlleva.
- Los propios gestores consideran que la regulación de las infracciones y sanciones está desfasada. Desde servicios centrales, se informó que se está trabajando en la elaboración de una nueva ley.

### **RECOMENDACIONES:**

La potestad sancionadora dota a las administraciones públicas de un instrumento de tutela del interés general que le permite actuar con un doble impacto: preventivo y punitivo. Como tal instrumento, debe cuidarse y normalizarse su ejercicio. Partiendo de esta premisa y, a la vista de las incidencias detectadas, se formulan las siguientes recomendaciones:

#### **Sobre la evaluación y organización de la gestión de los expedientes sancionadores en materia de protección del medio natural**

Para conocer la gestión y el impacto del ejercicio de la potestad sancionadora debería disponerse de un sistema automatizado en el que se agreguen los datos de manera que se pueda analizar su impacto, así como detectar posibles aspectos de mejora.

Correspondería a la dirección general competente impulsar dicho sistema, así como establecer un sistema de trabajo coordinado entre todos los órganos implicados (centrales y territoriales), mediante la programación de reuniones de trabajo periódicas en la que no deberían quedar al margen los servicios con competencias relacionadas con los hechos objeto de sanción, o con su comprobación. En este sentido, también se deberán dictar las instrucciones y órdenes de servicio necesarias para homogenizar criterios y formas de actuación. Asimismo, resultaría conveniente valorar la suficiencia de personal asignado a esta gestión.

#### **Sobre la normativa vigente**

Debería revisarse la normativa vigente y valorar qué posibilidades de armonización existen en el régimen aplicable a unos mismos hechos infractores, teniendo en cuenta el bien jurídico objeto de protección, así como si resulta necesario realizar un desarrollo reglamentario de las normas autonómicas de aplicación.

Como mínimo, debería armonizarse la regulación de los plazos de prescripción de las infracciones y de caducidad de los procedimientos habida cuenta que no parece existir ninguna razón que pueda justificar las actuales diferencias y que los recursos humanos adscritos son limitados.

**Sobre la instrucción objeto de controversia**

Debería informarse a todas las unidades administrativas afectadas que la instrucción no es aplicable. En lo sucesivo, cualquier modulación en la exigencia de responsabilidades o en la calificación de las infracciones o graduación de las sanciones aplicables que se estime oportuno introducir deberá realizarse conforme a los principios generales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, con pleno respeto al principio de legalidad y la instrucción del procedimiento.