



**TRIBUNAL DE INSTANCIA
SECCION DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
PLAZA N° 1
CARTAGENA**

SENTENCIA: 00161 / 2026

PLAZA DOCTOR VICENTE GARCIA MARCOS,3-BAJO
Teléfono: 0034968506838
Correo electrónico: CONTENCIOSO1.CARTAGENA@JUSTICIA.ES

SERVICIO COMUN DE TRAMITACION

Equipo/usuario: TRL
Modelo: N11600 SENTENCIA ART 67 Y SS LRJCA

N.I.G: 30016 45 3 2025 0000045
Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000044 / 2025 /
Sobre: ADMINISTRACION LOCAL
De D/Dª: [REDACTED]
Abogado: FULGENCIO MANZANO VIVES
Procurador D./Dª:
Contra D./Dª AYTO CARTAGENA
Abogado:
Procurador D./Dª EVA ESCUDERO VERA

SENTENCIA N°161/2026

PROCEDIMIENTO: Procedimiento Abreviado 44/2025

OBJETO DEL JUICIO: Resolución recaída en el Expediente Sancionador n° SSUB 2024/000082-913070D CG, de fecha 17 de diciembre de 2024 desestimatoria del Recurso de Reposición interpuesto por el [REDACTED] contra el Decreto n° 22039 de fecha 10 de octubre de 2024 por el que se impuso una sanción económica/multa de 500'00 €.

MAGISTRADO: D. Fernando Romero Medel.

PARTE DEMANDANTE: [REDACTED]

Letrado: D. Fulgencio Manzano Vives.

PARTE DEMANDADA: Excmo. Ayuntamiento de Cartagena.

Letrado: D. Miguel Fernández Gómez.

Procuradora: Dª. Eva Escudero Vera.

En Cartagena, a 1 de septiembre de 2026.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte actora interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito de demanda, en la que, tras exponer los hechos y fundamentos que consideró que eran de





aplicación al caso, terminó solicitando que se dictara "Sentencia por medio de la cual, estimando íntegramente el recurso formulado en la presente demanda, ANULE y REVOQUE la Resolución recaída en el Expediente Sancionador nº SSUB 2024/000082-913070D CG, de fecha 17 de Diciembre de 2024, por la que se desestima el Recurso de Reposición interpuesto por el demandante [REDACTED] contra el Decreto nº 22039 de fecha 10 de Octubre de 2024 por el que impone una sanción económica/multa de 500,00.-€; y con expresa condena en costas a la Administración demandada".

SEGUNDO.- Tras los oportunos trámites procesales que son de ver en las actuaciones, y habiéndose recabado el expediente de la Administración demandada se citó a las partes para la vista señalada el día 26 de mayo de 2026.

TERCERO.- El día señalado tuvo lugar el acto de juicio, en el que la parte recurrente se ratificó en su escrito de demanda y la demandada contestó de viva voz a la misma.

Una vez admitidas las pruebas propuestas por las partes y que se entendieron pertinentes, y practicadas las admitidas, tras las conclusiones de los letrados quedaron los autos vistos para sentencia.

CUARTO.- En este procedimiento se han observado, en esencia, todas las prescripciones legales, a excepción del plazo para dictar sentencia debido a la carga de trabajo que soporta esta Sección Contenciosa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la Resolución recaída en el Expediente Sancionador nº SSUB 2024/000082-913070D CG, de fecha 17 de diciembre de 2024 desestimatoria del Recurso de Reposición interpuesto por el [REDACTED] contra el Decreto nº 22039 de fecha 10 de octubre de 2024 por el que se impuso una sanción económica/multa de 500'00 €.

Alega la parte recurrente como motivos para la estimación del recurso:

.- Que con fecha 12 de febrero de 2024 el [REDACTED] se encontraba en la parcela de su propiedad sita en Mar de Cristal, Cartagena, [REDACTED] nº [REDACTED], cuando se personó la Policía Municipal del Ayuntamiento de Cartagena, y procedió a levantar Acta/Denuncia nº 07806, por considerar que se estaba cometiendo una "infracción grave del art. 108.3.c) de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular", siendo la descripción de los hechos "La gestión incontrolada de residuos



no peligroso sin que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente. (Quema de restos de poda)".

.- Que en el informe policial donde se reseñan los hechos, se indica que la infracción cometida por el actor es por el hecho de haberse producido "El abandono, incluido el de la basura dispersa, el vertido y la gestión incontrolada de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente", y añade que **"Se incluye en este supuesto la quema de residuos agrarios o silvícolas siempre que no se cuente con una autorización individualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3"**.

.- Que, sin embargo, esta última referencia que se recoge en la Reseña de los Hechos que realizan los agentes de policía actuantes, no aparece en el artículo 108.3.c) de Ley 7/2002 de 8 de abril de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, que se indica en el Informe Policial, sino en el Artículo 108.2.d), que es un precepto que alude a otra conducta calificada como infracción muy grave, en concreto, se refiere dicho apartado d) a "El abandono, incluido el de la basura dispersa ("littering"), el vertido y la gestión incontrolada de cualquier otro tipo de residuos, siempre que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o cuando se haya producido en espacios protegidos. **Se incluye en este supuesto la quema de residuos agrarios y silvícolas siempre que no se cuente con una autorización individualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3"**.

.- Que como consecuencia de dicha Acta/Denuncia, con fecha 02 de mayo de 2024 se le comunicó al actor de forma electrónica el Decreto de Incoación de Procedimiento Sancionador nº SSUB2024/000082-913070D CG, de fecha 30 de abril de 2024, por infracción medioambiental, en el que se mantuvo la tipificación de la conducta del recurrente como constitutiva de infracción grave del Artículo 108.3.c), imponiendo una sanción de 2.000'00 €.

.- Que con fecha 06 de mayo de 2024, el actor presentó el correspondiente escrito de alegaciones de descargo, que volvió a presentar con fecha 27 de mayo de 2024 cuando recibió la notificación del Decreto en su domicilio, solicitando la declaración de nulidad de la infracción, así como de la sanción impuesta.

.- Que a dichos escritos, se contestó por la Administración Municipal demandada, mediante la Propuesta de Resolución de fecha 26 de julio de 2024, formulada por el



instructor del expediente, en la que se procedió a estimar parcialmente las alegaciones formuladas por el actor, reduciendo el grado de la infracción de grave a leve al considerar que *"queda acreditada la escasa cuantía o entidad de los residuos"*, y que viene tipificada en el Artículo 108.4.b) *"La comisión de alguna de las infracciones indicadas en los apartados anteriores cuando, por su escasa cuantía o entidad, no merezcan la calificación de muy graves o graves"*.

Al no indicarse qué conducta era la constitutiva de la infracción, debía entenderse que se mantenía la conducta inicial, es decir, la de abandono, vertido y gestión incontrolada de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin riesgo grave para la salud o deterioro para el medio ambiente.

.- Que contra dicha Propuesta de Resolución, con fecha 23 de agosto de 2024, el actor presentó el correspondiente escrito de alegaciones, que volvió a presentar con fecha 25 de septiembre de 2024 cuando recibió la notificación de la Propuesta de Resolución en su domicilio, solicitando de nuevo la declaración de nulidad de la infracción, así como de la sanción impuesta.

.- Que por la Administración Municipal se contestó a las anteriores alegaciones mediante el Decreto de fecha 10 de octubre de 2024, que mantuvo la comisión de la conducta infractora imputada en la anterior Propuesta de Resolución, calificándola como infracción leve del Artículo 108.4.b), de la Ley 7/2002 de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, e impuso la sanción o multa económica de 500'00 € al actor como responsable de generación y quema de "residuos municipales" sin contar con autorización.

.- Que contra dicha resolución, el actor interpuso Recurso de Reposición en fecha 06 de noviembre de 2024, que fue resuelto mediante Decreto de fecha 17 de diciembre de 2024, que es objeto de la demanda interpuesta por considerar que la argumentación de hechos es absolutamente errónea, y se ha dictado de manera equivocada y carente de fundamento jurídico alguno.

.- Que, en concreto, la parte recurrente considera que el acto impugnado es contrario a derecho por los siguientes motivos:

1.-) Porque existen los siguientes vicios de nulidad en la tramitación del procedimiento.

No obstante, dada la absoluta falta de sistemática y concisión en la demanda a la hora de exponer los vicios procedimentales que alega, los enumeraremos y resumiremos de forma sintética para facilitar su comprensión. En concreto,





los vicios de nulidad que se denuncian en el Hecho Segundo de la Demanda son los siguientes:

1.1.-) La falta de competencia del Ayuntamiento (Art. 12.5) debido a que el Ayuntamiento solo tiene potestad para vigilar y sancionar "residuos domésticos/municipales". Como los restos de poda no entran en esta categoría, la administración local carece de competencia legal para tramitar el expediente.

1.2.-) La incorrecta catalogación del residuo (Art. 2.av), ya que el Ayuntamiento califica los hechos de forma arbitraria como residuo municipal para justificar su competencia, cuando la propia Policía Municipal los catalogó originalmente como residuo agrícola o silvícola.

1.3.-) La inexistencia de infracción por inaplicabilidad de la autorización (Art. 27.3) debido a que la sanción exige una autorización individualizada de quema que la ley reserva en exclusiva para casos muy graves (daño ambiental grave o peligro para la salud), y al tratarse de una quema exigua en una parcela privada, dicha autorización no es legalmente exigible.

1.4.-) La vulneración del principio de seguridad jurídica originando indefensión porque la administración realizó cambios radicales de criterio durante el procedimiento: primero imputó una infracción grave (Art. 108.3.c), luego la rebajó a leve (Art. 108.4.b) y finalmente cambió la naturaleza del residuo de agrícola a municipal, todo ello sin modificar el relato de los hechos y sin aportar fundamentación jurídica que lo justificase.

2.-) Porque en cuanto al fondo del asunto existen las siguientes infracciones de la Ley 7/2002, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, que al igual que en el caso anterior, dada, de nuevo la absoluta falta de sistemática y concisión en la demanda a la hora de exponerlas, las enumeraremos y las resumiremos de forma sintética para facilitar su comprensión, aclarando que algunas de las infracciones que se denuncian son procedimentales y no sobre el fondo como se dice en el hecho tercero de la demanda. En concreto, se denuncian las siguientes infracciones:

2.1.-) Que el Artículo 33.1 de la citada Ley determina, de manera taxativa, que las actividades de producción y gestión de residuos que requieran control administrativo quedan sometidas al régimen de autorización o comunicación ante «la autoridad competente de la Comunidad Autónoma donde estén ubicadas las instalaciones». Asimismo, el Artículo 33.2 alude directamente a la competencia de la Comunidad Autónoma para regular las operaciones de recogida de carácter profesional, es decir, que ambas normas confieren la tutela del régimen de





autorizaciones a la CARM, excluyendo explícitamente al Ayuntamiento de esta función. Además, los Artículos 33 a 36 de la Ley 7/2022 regulan el régimen de autorizaciones teniendo siempre como sujeto al productor o poseedor "profesional". Dado que la autorización administrativa es un título que otorga la Comunidad Autónoma para actividades industriales, comerciales o de gestión de residuos a gran escala, el Ayuntamiento no puede arrogarse la facultad de exigirle este requisito a un ciudadano particular como es el actor, es decir, que si la potestad de otorgar o denegar el título es autonómica, la valoración de si una conducta requiere o no dicha autorización también debe quedar en la esfera de la Comunidad Autónoma y no del Ayuntamiento.

2.2.-) Que no existe conducta infractora y que, en cualquier caso, la calificación de la infracción no es correcta porque los restos se trataron el mismo día y en el mismo lugar de origen, por lo que no hubo abandono ni descontrol, en ningún momento se puso en riesgo grave la salud de las personas o se produjo un daño o deterioro grave para el medio ambiente o espacios protegidos, y, además, los restos vegetales quemados procedían de unas pocas plantas ornamentales y de jardinería por lo que al no reunir ninguna de las características del Anexo I ni del Artículo 2.º de la Ley 7/2022, no pueden ser catalogados como residuos peligrosos. Incluso la modificación de la calificación de la infracción de "grave" con multa de 2.000 € a "leve" con multa de 500 € se produjo de forma arbitraria porque en la Propuesta de Resolución y en la Resolución Definitiva no se explica qué conducta específica de la infracción leve es por la que finalmente se sanciona al actor.

2.3.-) Que el Decreto impugnado se limita a citar de forma genérica el Artículo 110 (criterios de graduación de sanciones), pero no detalla qué parámetros objetivos se usaron para fijar la multa en 500 € en lugar del mínimo, de modo que al omitir estos criterios, se le ha causado indefensión al recurrente, ya que ello le impide impugnar el cálculo económico.

.- Finalmente la demanda invoca que la administración ha actuado con mala fe y le ha causado un perjuicio económico al actor que se cuantifica en la suma de 1.300'00 €, solicitando que el Ayuntamiento le abone una indemnización por esta cuantía.



El letrado del Ayuntamiento de Cartagena se opuso al recurso alegando los siguientes motivos, que pasamos a enumerar de forma resumida: que el Ayuntamiento sí ostenta la competencia para imponer la sanción impuesta en base al artículo 111.3 de la Ley 7/2022, que la calificación de la sanción es correcta porque en ningún momento en el expediente administrativo se variaron los hechos (la quema de residuos



domésticos y no municipales, aunque se emplearan distintas terminologías semejantes para designarlos) sino sólo su calificación lo cual es perfectamente posible a la vista del resultado de la fase de instrucción, y que tanto la calificación como la graduación de la sanción se hallan perfectamente motivadas.

SEGUNDO. - Comenzando por la alegación de mala fe y la indemnización de 1.3000 euros, hay que decir que la misma carece del más mínimo fundamento: en primer lugar, porque se solicita en el cuerpo de la demanda sin llevar después esa solicitud al suplico de la misma, por lo que es imposible que se pudiera conceder indemnización alguna; en segundo lugar, porque aunque se hubiera llevado al suplico, no existe la más mínima prueba ni del daño ni de la cuantificación del mismo; y en tercer lugar, porque aun cuando se hubiera llevado al suplico y existiera prueba del daño y de la cuantificación del mismo se incurre en una clara y meridiana desviación procesal, ya que dicha indemnización no se solicitó nunca en la vía administrativa y como han declarado multitud de sentencias del orden contencioso *"existe desviación procesal pues no coincide lo pedido en vía administrativa y en el recurso contencioso-administrativo"* (STSJ de Murcia nº 613/2015, de 3 de julio).

TERCERO. - En cuanto a la alegación de falta de competencia del Ayuntamiento de Cartagena, la misma no puede tener favorable acogida.

Para ello debemos partir de la calificación de los residuos, que según consta en el Acta de la Policía se trataba de *"residuos/restos vegetales siendo estos restos de poda o restos de plantas ornamentales o de jardinería."*, lo cual se constata en las diferentes fotografías que constan en el expediente administrativo y supone que se trata de residuos domésticos en base a lo establecido en el artículo 2 at LRSCEC 7/2022 según el cual son *"at) «Residuos domésticos»: residuos peligrosos o no peligrosos generados en los hogares como consecuencia de las actividades domésticas"*, ya que no cabe duda de que el mantenimiento ordinario del jardín de una parcela o vivienda particular, como ocurre en este caso, forma parte de dichas actividades domésticas.

Y así se hace constar en la resolución recurrida cuando dice *"La posibilidad de quemar restos vegetales que se contempla en la normativa sectorial se refieren exclusivamente a residuos de origen agrícola o silvícola, no a residuos domésticos como es el caso"*.

Por ello, la competencia del Ayuntamiento para tramitar el expediente sancionador e imponer la sanción viene atribuida por, exclusivamente, los siguientes artículos:



.- el artículo 12.5 LRSCEC 7/2022, que establece que "Corresponde a las entidades locales, a las ciudades de Ceuta y Melilla o, cuando proceda, a las diputaciones forales:

a) Como servicio obligatorio, en todo su ámbito territorial, **la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas, de conformidad con el marco jurídico establecido en esta ley**, en las leyes e instrumentos de planificación que, en su caso, aprueben las comunidades autónomas y en la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. A estos efectos, se deberá disponer de una red de recogida suficiente que incluirá puntos limpios o, en su caso, puntos de entrega alternativos que hayan sido acordados por la entidad local para la retirada gratuita de los mismos. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada, conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

d) **Ejercer la potestad de vigilancia e inspección y la potestad sancionadora** en el ámbito de sus competencias.".

.- el artículo 111 LRSCEC 7/2022 que dispone:

"1. Las administraciones públicas ejercerán la potestad sancionadora en materia de residuos de acuerdo con la distribución de competencias que establece el artículo 12.

3. **En el supuesto de abandono, vertido o eliminación incontrolados de los residuos cuya recogida y gestión corresponde a las entidades locales de acuerdo con el artículo 12.5**, así como en el de su entrega sin cumplir las condiciones previstas en las ordenanzas de las entidades locales, **la potestad sancionadora corresponderá a las entidades locales**".

Por tanto, es correcto lo señalado en la resolución recurrida cuando dice "El artículo 111 del mismo texto legal, establece que corresponde a las Entidades Locales, la imposición de sanciones por las infracciones en este artículo.".

Es decir, ninguno de los preceptos que el recurrente cita en su demanda son aplicables en este caso porque los residuos no eran municipales y por tanto no se comprendían dentro de los previstos en el artículo 2 av LRSCEC 7/2022 (residuos municipales), tampoco era residuos agrícolas o silvícolas por lo que a los mismos tampoco les era de aplicación el artículo 27.3 LRSCEC 7/2022 (así se razona correctamente en la resolución recurrida como ya hemos visto, y ello a pesar de que la denuncia de la Policía los calificara así como vamos a razonar en el fundamento siguiente), y tampoco son de





aplicación los artículos 33 y 34 LRSCEC 7/2022, los cuales, tal y como se desprende de su propia redacción, regulan exclusivamente las autorizaciones y exenciones para empresas y gestores profesionales que realizan operaciones comerciales de recogida, almacenamiento y tratamiento de residuos, sin que un ciudadano particular que gestiona los restos de su propio jardín o parcela adquiera por ello la condición jurídica de gestor de residuos en el sentido indicado en dichos preceptos.

CUARTO.- En cuanto a la alegación de inexistencia de la infracción y que, en cualquier caso no ha sido calificada correctamente, tampoco dicha alegación puede tener favorable acogida.

Ya hemos razonado en el fundamento anterior por qué la calificación de los residuos que el recurrente quemó en su parcela como residuos domésticos, tal y como se recoge en la resolución recurrida, fue correcta en base a los preceptos que hemos citado.

La parte actora en una enrevesada interpretación de la ley dice que en este caso existe contradicción e incoherencia en la administración porque el Acta de la Policía calificó los residuos como residuos agrícolas o silvícolas y después en los decretos que dictó el Ayuntamiento a lo largo del procedimiento sancionador, dichos restos pasaron a ser residuos domésticos para justificar su competencia, pero que la que la sanción exige una autorización individualizada de quema que la ley reserva en exclusiva para casos muy graves (daño ambiental grave o peligro para la salud), y al tratarse de una quema exigua en una parcela privada, dicha autorización no era legalmente exigible.

Lo anterior supone un total desconocimiento de las distintas fases del procedimiento sancionador.

Así, el Acta de la Policía en virtud de la cual se inició el procedimiento sancionador por el órgano competente es una denuncia, y por tanto la misma, tal y como establece el artículo 62 LPAC 39/2015 *"Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y **el relato de los hechos** que se ponen en conocimiento de la Administración. Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, recogerán la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables"*, es decir, la calificación jurídica de los hechos que contenga esa denuncia es irrelevante porque el posible procedimiento sancionador posterior no queda en absoluto vinculado por esa calificación jurídica, sino solo por los hechos recogidos en la denuncia. De hecho, si la administración considerara que los hechos recogidos en una denuncia no fueran constitutivos de ninguna infracción,





tendría que archivarla y no se desarrollaría ningún procedimiento sancionador.

En este caso concreto, el Ayuntamiento de Cartagena consideró que los hechos relatados en la denuncia (el Acta de la Policía Local) podían ser constitutivos de la infracción grave prevista en el artículo 108.3.c) LRSCEC 7/2022 y por ello incoó el procedimiento sancionador a través de Decreto de 30 de abril de 2024, con arreglo a lo establecido en el artículo 64 LPAC 39/2015. Sin embargo, este Decreto de incoación de 30 de abril de 2024 en ningún momento calificó los residuos como residuos vegetales generados en el entorno agrario o silvícola, tal y como se hacía constar en la denuncia de la Policía, sino que se limitó a recoger lo único por lo que estaba vinculada, esto es, los hechos:

"...Que la unidad actuante localiza la parcela con referencia catastral [REDACTED] y la quema con las siguientes características:

? Superficie de la quema: 2 metros cuadrados aproximadamente.

? Volumen de la quema: poco considerable.

? Características de la parcela: la parcela no dispone de quemadero.

? Características de las sustancias quemadas: **se trata de residuos/restos vegetales siendo éstos restos de poca o de plantas ornamentales de jardinería...**

Que entrevistados con el autor, manifiesta desconocer la normativa no disponiendo de autorización, procediendo a la extinción de quema a través de sus propios medios (bidones de agua)..."

Tampoco en ningún momento en el Decreto de incoación del procedimiento sancionador se citó el artículo 27.3 LRSCEC 7/2022.

Una vez dado el trámite de alegaciones previsto en el artículo 64.1.f) LPAC 39/2015, tras las alegaciones efectuadas por el recurrente, en la Propuesta de resolución formulada por el instructor de 26 de julio de 2024, éste procedió a modificar la calificación inicial contenida en el Decreto de incoación y pasó a calificar los hechos -los cuales no modificó en ningún momento- como constitutivos de una infracción leve del artículo 108.4.b LRSCEC 7/2022 debido a la escasa cuantía o entidad de los residuos (sin citar tampoco en ningún momento el artículo 27.3 LRSCEC 7/2022), lo cual es perfectamente posible, ya que establece el artículo 63 LPAC 39/2015 **"Los procedimientos de naturaleza sancionadora se**





iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora**, que se encomendará a órganos distintos.”.

Y como establece el artículo 75.1 de la misma ley la finalidad de la instrucción es la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución.

Una vez finalizada la instrucción, disponen los apartados 2 y 3 del artículo 89 de la repetida ley:

“2. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, una vez concluida la instrucción del procedimiento, el órgano instructor formulará una propuesta de resolución que deberá ser notificada a los interesados. La propuesta de resolución deberá indicar la puesta de manifiesto del procedimiento y el plazo para formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que se estimen pertinentes.

3. En la propuesta de resolución se fijarán de forma motivada los hechos que se consideren probados y su exacta calificación jurídica, se determinará la infracción que, en su caso, aquéllos constituyan, la persona o personas responsables y la sanción que se proponga, la valoración de las pruebas practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, así como las medidas provisionales que, en su caso, se hubieran adoptado. Cuando la instrucción concluya la inexistencia de infracción o responsabilidad y no se haga uso de la facultad prevista en el apartado primero, la propuesta declarará esa circunstancia.”.

De estos artículos resulta claramente que la calificación contenida en al acuerdo de incoación del procedimiento sancionador es una calificación meramente provisional, y por eso, el artículo 62.1.b) LPAC 39/2015 dispone “1. El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado: b) Los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su **posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción**.”.

Y si la calificación de los hechos del acuerdo de incoación es meramente provisional es más que evidente que la calificación jurídica de los hechos que se contenga en la denuncia inicial carece de relevancia alguna, como ya hemos expuesto.

Es más, incluso nuestro Tribunal Supremo permite que el órgano decisor del expediente sancionador pueda variar la calificación jurídica de la infracción que hubiera hecho el



instructor en su propuesta de resolución siempre que se base en los mismos hechos, previo trámite de audiencia, y así declara la STS nº 1382/2020, de 22 de octubre:

"1ª.- La imposición de una sanción más grave que la anunciada en la propuesta de resolución exige nuevo trámite de audiencia si ello deriva de hechos distintos a los contenidos en la propuesta o si es consecuencia de una modificación de la calificación jurídica de los mismos.

2ª.- Tampoco puede imponerse sanción más grave sin previa audiencia, si ello es consecuencia del rechazo de circunstancias modificativas que hubieren sido tenidas en cuenta en la propuesta de resolución. (En concreto, las citadas sentencias del Tribunal Supremo de 30 de Octubre de 2013 -recurso nº 2184/2012- y 21 de Mayo de 2014 -recurso nº 492/2013-, se refieren a una causa de atenuación de la responsabilidad, regulada en el artículo 66 de la Ley 15/2007, de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, que fue apreciada en la propuesta de resolución y rechazada, sin audiencia previa, en la resolución sancionadora).

El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa...".

Sin embargo, en nuestro caso concreto, en ningún momento del procedimiento sancionador se variaron los hechos, y sólo pasaron a calificarse de "infracción grave del artículo 108.3.c)" en el Decreto de incoación a "infracción leve prevista en el artículo 108.4.b) LRSCEC 7/2022" en la Propuesta de Resolución, manteniéndose esta última calificación también en la Resolución definitiva, en la que, en base a las alegaciones efectuadas por el recurrente se aclaró que "Los restos de poda de jardines de las viviendas particulares tiene la consideración de residuos domésticos.", y por ello no es de aplicación el artículo 27.3 (el cual en realidad nunca se había aplicado porque, como hemos dicho, no



se cita ni en el Decreto de Incoación ni en la Propuesta de Resolución).

Es más, aunque, como hemos dicho, los hechos nunca se variaron a lo largo del procedimiento porque de lo expresado tanto en el Decreto de inicio como en la Propuesta de resolución se deducía que el Ayuntamiento había considerado los residuos como domésticos aunque no los hubiera nombrado así de forma expresa, de modo que esta calificación expresa de los residuos se contiene por primera vez en el Decreto Resolutorio, sin embargo, este hecho, tampoco le ha generado ninguna indefensión a la parte recurrente, por cuanto en el presente procedimiento judicial ha podido efectuar las alegaciones y practicar la prueba que ha considerado pertinentes, y ni esas alegaciones ni esas pruebas han desvirtuado el hecho de que los residuos por los que fue sancionado el actor tienen la consideración de residuos domésticos por los motivos que hemos expuesto más arriba con arreglo a lo establecido en la LRSCEC 7/2022.

También es cierto que la Resolución recurrida si bien dice correctamente en el fundamento quinto que *"La posibilidad de quemar restos vegetales que se contempla en la normativa sectorial se refieren exclusivamente a residuos de origen agrícola o silvícola, no a residuos domésticos como es el caso"*, sin embargo, después en el fundamento sexto contradice lo anterior y confunde el régimen previsto para la quema de residuos en la LRSCEC 7/2022 al decir que esta quema está siempre sometida a autorización con el régimen previsto para los residuos domésticos porque éstos últimos no pueden quemarse en ningún caso, y de hecho, la propia resolución, a continuación, indica las alternativas de que disponía el recurrente para deshacerse de los residuos domésticos vegetales de su parcela en base a lo dispuesto en el artículo 20 LRSCEC 7/2022:

"Existen procedimientos alternativos para la eliminación de las podas de jardín que se ajustan a la normativa:

? Triturar los restos y aportarlos al jardín.

? Entregarlos en un punto limpio.

? Existe un servicio de contenedores específicos para el depósito de estos residuos distribuidos en diferentes puntos del municipio.

? Entrega a un gestor autorizado."

Por tanto, la anterior confusión en ningún caso afecta a la correcta calificación de la infracción en base a lo establecido en el artículo 108.4.b) LRSCEC 7/2022 *"La comisión de alguna de las infracciones indicadas en los apartados*



anteriores cuando, por su escasa cuantía o entidad, no merezcan la calificación de muy graves o graves" en relación con el artículo 108.3.c) LRSCEC 7/2022 "c) El abandono, incluido el de la basura dispersa ("littering"), el vertido y la **gestión incontrolada de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente**", ya que la quema de los residuos domésticos consistentes en restos de poda o restos de plantas ornamentales o de jardinería por parte del actor supuso una gestión incontrolada de residuos no peligrosos sin que se pusiera en peligro grave la salud de las personas ni se hubiera producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente, si bien se trató de residuos de escasa cuantía y entidad, lo que permite calificar la infracción como leve tal y como se hizo en la resolución impugnada, la cual es por tanto ajustada a derecho.

QUINTO.- Finalmente, tampoco existe la alegada falta de motivación en la graduación de la sanción, por cuanto la resolución recurrida se remite al artículo 110 LRSCEC 7/2022, que establece:

"Las administraciones públicas deberán guardar la debida adecuación entre la sanción y el hecho constitutivo de la infracción, considerándose especialmente su repercusión, su trascendencia por lo que respecta a la salud y seguridad de las personas y del medio ambiente o bienes protegidos por esta ley, las circunstancias del responsable, su grado de intencionalidad, participación y beneficio obtenido, la reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa, la continuidad o persistencia en la conducta infractora, así como la irreversibilidad de los daños o deterioros producidos".

En concreto, se dice en la resolución recurrida "Que teniendo en cuenta la infracción ambiental considerada como leve, y las actuaciones realizadas en el expediente, es por lo que a la vista de los artículos citados, procede la imposición de una sanción pecuniaria de 500€, teniendo en cuenta en su graduación las circunstancias del artículo 110 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular".

Pero es que, además, en la Propuesta de resolución, se decía "CUARTO: Que teniendo en cuenta la infracción ambiental considerada como leve, y las actuaciones realizadas en el expediente, es por lo que a la vista del artículo 108.4 b), procede la imposición de una sanción pecuniaria de 500€, teniendo en cuenta en su graduación las circunstancias del artículo 110 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía





circular, no considerándose la infracción de especial repercusión ni trascendencia por lo que respecta a la salud y seguridad de las personas y del medio ambiente, y no apreciando en su actuación intencionalidad ni reincidencia.”.

Es decir, las resoluciones recurridas citan expresamente qué circunstancias de las que se recogen en el artículo 110 se han tenido en cuenta para calificar la infracción y graduar la sanción, de modo que la parte actora conoce perfectamente cuáles son esas circunstancias, y en base a ellas, además, la administración le ha impuesto una sanción muy por debajo (500 euros) del tope máximo fijado para este tipo de infracciones fijado en 2.000'00, sin que se establezca en el artículo 109 ningún límite mínimo de sanción para las infracciones leves.

En definitiva, tanto la calificación de la infracción como la graduación de la sanción se encuentran debidamente motivada, ya que, como declara la STS n ° 425/2017, de 13 de marzo:

“Debe correr la misma suerte la alegación de falta de motivación del acto recurrido. Éste explicita la razón en que se fundamenta la resolución, aunque de forma escueta y simple al ser también simple el motivo que determinó la decisión. La fundamentación de la resolución permite conocer a la interesada que la resolución administrativa es fruto de una concreta interpretación del Derecho y no de la arbitrariedad, permitiéndole impugnarla, como así ha hecho, y tratar de desvirtuar el criterio en que se asienta. (fundamento de derecho séptimo).”.

SEXTO.- En materia de costas, dada la desestimación de la demanda, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 LJCA 29/1998, las costas deberán ser abonadas por la parte recurrente, si bien limitadas a la cantidad de 100 euros por todos los conceptos atendiendo a escasa cuantía del pleito.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

F A L L O

DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de [REDACTED] contra la Resolución recaída en el Expediente Sancionador n° SSUB 2024/000082-913070D CG, de fecha 17 de diciembre de 2024 desestimatoria del Recurso de Reposición interpuesto por el [REDACTED] contra el Decreto n° 22039 de fecha 10 de octubre de 2024 por el que se impuso una sanción económica/multa de 500'00 €; declaro las anteriores resoluciones conformes a derecho; con imposición de las costas





a la parte recurrente, si bien limitadas a la cantidad de 100 euros por todos los conceptos.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso ordinario alguno.

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

