



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita mediante escrito de fecha 22 de Julio pasado, y registro de entrada en Diputación el 28 del mismo mes, se emita Informe por parte de este Departamento sobre las cuestiones planteadas por el Secretario-Interventor del Ayuntamiento a la revista..., en relación con las actuaciones a realizar por los órganos municipales ante la denuncia de un vecino, poniendo de manifiesto el posible abandono de varios vehículos en una finca de propiedad particular situada en el propio término de...

ANTECEDENTES

La Delegación de Agricultura de la Junta de Comunidades remite al Ayuntamiento de... la denuncia presentada ante ella por un vecino de la localidad, en la que éste pone de manifiesto "el abandono de vehículos automóviles en zonas adyacentes o contiguas a caminos municipales", señalando que tales hechos "constituyen infracción de la normativa referida a medio ambiente y residuos sólidos", y solicitando "la retirada de los vehículos abandonados, por quien corresponda hacerlo".

La referida Delegación justifica dicho traslado por tratarse el hecho denunciado de una "materia de competencia municipal (de Alcaldía) el ejercicio de la potestad sancionadora, en virtud del art. 37.2 de la Ley 10/1998 de Residuos".

A la vista de la citada denuncia, la Alcaldía de... "ha solicitado informe del Guarda de Campo sobre el particular", resultando que el titular o titulares de la finca, tras ser requeridos por el Ayuntamiento del municipio colindante, afectado también por el depósito de un vehículo en su término, para que retiraran el vehículo supuestamente abandonado, han procedido a llevar dicho vehículo al término municipal de... "junto a los tres vehículos que ya se encontraban en el mismo".

En las fotografías aportadas por los denunciantes junto al escrito de denuncia se detecta, al parecer, "la existencia de placas de matrícula en dos de los vehículos, aunque presentan importantes desperfectos que nos hacen pensar que se encuentran en situación de abandono".

Finalmente, en el escrito de petición de Informe se destaca, como dato relevante, que "los vehículos están depositados en una finca cuya propiedad se encuentra en litigio entre los denunciantes y los que se suponen autorizan o depositan directamente los vehículos".

Por otra parte, se adjunta al escrito de petición de Informe firmado por el Alcalde, sendas copias de las respuestas dadas por la revista... a otras tantas consultas suscritas por el Ayuntamiento en 2001 y en el actual ejercicio de 2004.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

LEGISLACIÓN CITADA

- Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos
- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre el Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, según la redacción dada al mismo por la Ley 11/1999, de 21 de abril.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.
- Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de Vehículos al final de su vida útil.
- Orden del Ministerio de Medio Ambiente 304/2002, de 8 de febrero, por la que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la lista europea de residuos.
- Ley 2/1998, de 4 de junio, (de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha), de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, según la redacción dada por la Ley 1/2003, de 17 de enero.
- Decreto 70/1999, de 25 de mayo, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por el que se aprueba el Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Castilla-La Mancha.

INFORME

PRIMERO

La primera cuestión que debemos plantearnos tiene que ver con la alegación efectuada en el escrito de denuncia sobre la aplicación de la normativa "referida a medio ambiente y residuos sólidos". Esto es, ha de delimitarse el marco legal desde el que ha de contemplarse el supuesto de hecho expuesto en los antecedentes; más concretamente, cabe preguntarse si es de aplicación lo dispuesto en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.

A este respecto, conviene recordar las palabras con que comienza la Exposición de Motivos del Decreto 70/1999, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Castilla-La Mancha: "El artículo 45 de la Constitución Española establece el **derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado** para el desarrollo de la persona, así como, el **deber de conservarlo**, disponiendo la **obligación de los poderes públicos de velar por la protección y mejora de la calidad de vida y por la defensa y restauración del medio ambiente**"; que continúa diciendo, "La normativa Comunitaria y Española en



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

materia de residuos establece, como objetivo prioritario, prevenir y reducir el impacto sobre el Medio Ambiente (...)".

Por otra parte, las autorizadas respuestas dadas por la Revista..., tanto en 2001 como en 2004, en las que se limita a señalar que, en su opinión, "no procede la actuación municipal al amparo del citado precepto [artículo 71.1 del RDLeg. 339/1990]...", y que tampoco les parece procedente cualquier otra actuación que se ampare en la Ley 10/1998, sin que se propongan posibles alternativas a la cuestión planteada, salvo señalar que se trataría de "un conflicto entre particulares que debe ser resuelto por ellos amistosamente, o si fuere necesario, por vía civil", nos obliga a tratar de buscar nuevas vías o perspectivas desde las que contemplar el presupuesto de hecho objeto de Informe.

En este sentido, en contra de la opinión mantenida por la revista..., sí considero aplicable al caso la Ley 10/1998 y el desarrollo de la misma llevado a efecto por el Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil, por las razones que a continuación se exponen.

SEGUNDO

La Ley 10/1998 es aplicable directamente a todo tipo de residuos, excepto a aquéllos que vienen enunciados en su artículo 2.1, que son regulados por su normativa específica, entre los que no se encuentran los vehículos al final de su vida útil que, como residuos potenciales que pueden llegar a ser y fuente directa de contaminación del medio ambiente, tienen su regulación propia en el RD 1383/2002, dictado como complemento y desarrollo de la Ley 10/1998, para la gestión de los referidos vehículos.

Así pues, la cuestión a dilucidar pasa por determinar cuándo los vehículos, aparentemente abandonados en una finca de propiedad particular, podrían ser considerados como "residuos" y en tal sentido serles de aplicación lo dispuesto en la normativa citada, especialmente el RD 1383/2002.

A este respecto, la Ley 10/1998, en su artículo 3 a), al tratar de dar una definición del concepto de "Residuo", cita, entre otros, "(...) los que figuren en el Catálogo Europeo de Residuos (CER), aprobado por las Instituciones Comunitarias", cuya transposición al ordenamiento interno se ha hecho mediante aprobación de la Orden del Ministerio de Medio Ambiente 304/2002, de 8 de febrero; para, a continuación, en su artículo 3 b), tras definir los "Residuos urbanos o municipales", declarar asimilables a éstos los "vehículos abandonados".

Si consultamos la referida Orden Ministerial nos encontramos enumerados en la lista de residuos recogida en el Anejo 2 de la misma, una serie de elementos o componentes de los



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

vehículos que, en principio, serían susceptibles de ser calificados como residuos y, por tanto, les sería de aplicación lo dispuesto en la Ley 10/1998. Hay que recordar, no obstante, que, de acuerdo con lo señalado en la Introducción, letra B), del citado Anejo 2 de la Orden: "La inclusión de un material en la lista no significa, sin embargo, que dicho material sea un residuo en todas las circunstancias". Así pues, habrá de determinarse el momento o circunstancia en qué dicho material o elemento se convierte en residuo, lo que nos lleva necesariamente al artículo 3 b), anteriormente citado, y a la asimilación que en el mismo se hace de los "vehículos abandonados" a los "residuos urbanos o municipales".

Por su parte, el RD 1383/2002, que, como su propia exposición de motivos dice: "(...) tiene por finalidad **reducir las repercusiones de los vehículos sobre el medio ambiente**, estableciendo para ello (...) normas para su correcta gestión ambiental al final de su vida útil (...)", en su artículo 2, tras definir en su letra a) lo que entiende por "vehículos", califica en el apartado siguiente, letra b), como "vehículos al final de su vida útil" a aquéllos "(...) vehículos abandonados en los términos prevenidos en el artículo 71.1 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990 (...)".

En cuanto al precepto citado del Real Decreto Legislativo 339/1990, en el párrafo sexto de su apartado 1, tras enunciar los casos en que se presumirá racionalmente abandonado un vehículo, se afirma que: "En este caso tendrá el tratamiento de **residuo sólido urbano** de acuerdo con la normativa ambiental correspondiente".

Por tanto, establecida, sin ningún género de dudas, la cualidad de algunos de los materiales con que se fabrican los vehículos para ser conceptuados de "residuos", así como, la calificación como "residuos urbanos o municipales" o "residuos sólidos urbanos" de los vehículos que en el final de su vida útil resulten abandonados, la cuestión se reduce a determinar cuándo podemos considerar que los citados vehículos han sido objeto de abandono o, mejor dicho, si en el supuesto concreto que se nos plantea podemos considerar como abandonados los vehículos depositados en una finca particular, fuera de toda vía urbana o camino rural.

TERCERO

Es verdad, como afirma la respuesta dada por..., que "Si el vehículo o vehículos se encuentran ubicados, no en vía pública sino en una finca particular (...)", no procede la actuación del Ayuntamiento al amparo de lo dispuesto en el artículo 71.1,a) del RDLeg. 339/1990, pero tratando de llenar el vacío normativo de la legislación sobre residuos, mediante



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

el mecanismo de integración de las normas, sí puede hacerse uso de lo dispuesto en dicho precepto para conocer cuándo “se presumirá racionalmente su abandono [del vehículo]”.

A este respecto, conviene recordar que el citado precepto considera presumiblemente abandonado un vehículo: “(...) b) Cuando permanezca estacionado por un periodo superior a un mes en el mismo lugar y presente desperfectos que hagan imposible su desplazamiento por sus propios medios o le falten las placas de matriculación”. Esto es, el dato esencial a tener en cuenta a la hora de considerar el abandono de un vehículo que no se encuentre estacionado en la vía pública, vendrá determinado, o por la falta de las placas de matriculación, o por la entidad de sus desperfectos, de manera que éstos hagan imposible el desplazamiento del mismo por sus propios medios.

También es cierto, como afirma..., citando el artículo 2,b), párrafo último, del RD 1383/2002, que “(...) sólo tendrán la consideración de residuos los vehículos a partir del momento en que sean entregados a un centro autorizado de tratamiento (...)”. Ahora bien, conviene reiterar aquí de nuevo lo dispuesto en el artículo 71 del Real Decreto Legislativo 339/1990, cuando en el párrafo sexto de su apartado 1, tras enunciar los casos en que se presumirá racionalmente abandonado un vehículo, afirma que: “En este caso tendrá el tratamiento de **residuo sólido urbano** de acuerdo con la normativa ambiental correspondiente”. Es decir, a todo vehículo que resulte abandonado, con independencia de que tal circunstancia se produzca en una vía pública o en terrenos de propiedad particular, le será de aplicación la legislación ambiental correspondiente, la única diferencia entre ambos supuestos es que, mientras en el primer caso, además de habilitar expresamente a la Administración municipal, existe un procedimiento para la retirada de los vehículos de la vía pública, en el segundo, aparentemente no existe regulado procedimiento alguno.

A este respecto, conviene traer a colación la cita de la Exposición de Motivos del Decreto 70/1999, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Castilla-La Mancha, recogida en el punto primero del presente Informe, cuando habla de “(...) **la obligación de los poderes públicos** de velar por la protección y mejora de la calidad de vida y por la defensa y restauración del medio ambiente”, pues la política de sostenibilidad y preservación de los valores medioambientales del territorio, o es preventiva, o resultarían frustrados gran parte de sus objetivos.

Igualmente, conviene recordar lo dicho en el punto 9.4.3 del citado Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Castilla-La Mancha, dedicado al “Subprograma de vehículos abandonados fuera de uso (VFU)”, cuya redacción se realizó antes de aprobarse el RD 1383/2002 de aplicación específica al caso, que habla de “(...) reconducir el actual sistema conocido como ‘cementeros de coches’ y, sobre todo, **evitar la proliferación de vehículos**



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

abandonados por el territorio castellano-manchego de modo errático, como ocurre actualmente"; para lo cual, en mi opinión, resulta imprescindible la intervención con carácter preventivo de la Administración competente que, conforme razonamos en el siguiente punto Quinto, es el propio Ayuntamiento de...

CUARTO

A mayor abundamiento, si echamos un vistazo a la legislación aplicable en materia de ordenación del territorio en Castilla-La Mancha y, más concretamente, al régimen de las distintas clases de suelo, artículo 49 de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU), comprobamos que "(...) la calificación urbanística del suelo vinculan los terrenos(...) a los correspondientes destinos y usos y definen la función social de los mismos, delimitando el contenido del derecho de propiedad". Es decir, si los vehículos abandonados están, como parece, en suelo rústico, teniendo en cuenta que entre los fines de éste no se encuentran el servir de depósito o estacionamiento de aquéllos con carácter indefinido, salvo la previa obtención de la preceptiva calificación urbanística, en los términos previstos en el artículo 54.2 de la LOTAU, su abandono en dicho lugar es cuando menos irregular.

Por otra parte, no puede admitirse, al menos sin matizar, la afirmación realizada por la revista... en su primera respuesta, referente a que "Si [los vehículos] son depositados por sus dueños en fincas particulares por su propia voluntad y con el fin de utilizarlos para otros usos, supone que no están abandonados". Evidentemente, el titular de un vehículo puede decidir libremente la retirada de éste de la circulación por vías y caminos públicos, destinando el mismo a la circulación dentro de su propiedad privada; pero, lo que no puede, en ningún caso, con arreglo a la normativa sobre residuos, es destinar éstos a un uso distinto del que les viene asignado por su propia naturaleza y finalidad, de forma que si los vehículos en cuestión dejan de circular, por haber agotado su vida útil o por cualquier otra circunstancia que les haga inservibles para circular por las vías públicas, su titular deberá proceder conforme a lo establecido en el RD 1383/2002.

QUINTO

Aclarada la cuestión relativa al marco legal aplicable, no plantea grandes problemas decidir sobre la competencia del Ayuntamiento de... para intervenir en el supuesto de hecho planteado. A este respecto, hay que recordar que la distribución de competencias en la materia, efectuada por el artículo 4 de la Ley 10/1998, viene condicionada por la diferencia establecida



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

en su artículo 3, entre "residuos" y "residuos urbanos o municipales", a la hora de proceder a su definición, de forma que al establecer en su artículo 4, apartado 3, la competencia de "Las Entidades locales(...) para la gestión de los **residuos urbanos(...)**", está atribuyendo explícitamente al Ayuntamiento la competencia en primera instancia para la gestión de los citados residuos.

Por su parte, el RD 1383/2002, al definir los "depósitos municipales" de que se habla en la citada norma reglamentaria, se refiere a éstos como aquellas "instalaciones de titularidad pública en las que se realiza el servicio público de recogida y almacenamiento temporal de los **vehículos abandonados en los correspondientes términos municipales**". Es decir, no sólo habrá de intervenir para retirar los vehículos, una vez declarado su abandono, sino que también habrá de disponerse de un espacio habilitado para su depósito temporal, hasta tanto se trasladen a algunos de los centros autorizados para su recepción y descontaminación de que habla el punto 9.4.3 del Plan de Gestión de Residuos anteriormente citado. No obstante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4, en relación con el artículo 2, letra h), de la propia norma, esta última exigencia podrá cumplirse mediante la entrega de los vehículos en una instalación autorizada de recepción de vehículos, que se hará cargo de los mismos temporalmente.

SEXTO

En cuanto al procedimiento a seguir, a raíz de la denuncia presentada, éste se iniciará de oficio por resolución del Alcalde ordenando la apertura de expediente contradictorio dirigido a determinar, tras dar audiencia a los posibles interesados, entre ellos, los titulares del permiso de circulación de los vehículos y el titular o titulares de la finca en la que se encuentran depositados, si se trata de "vehículos abandonados", para, una vez dirimidas todas aquellas cuestiones relacionadas con el expediente, concluir declarando la situación de abandono de éstos. El trámite de audiencia se llevará a efectos poniendo de manifiesto a los interesados la totalidad del expediente, según lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (en adelante, LRJPAC).

A continuación, se requerirá al titular o titulares de los vehículos para que cumplan con su obligación de entregar éstos a un centro autorizado de tratamiento, según lo dispuesto en el artículo 4.1 del RD 1383/2002; advirtiéndoles que, en caso contrario, podrían incurrir en responsabilidad administrativa, lo que llevaría aparejada la instrucción de expediente sancionador y, en su caso, la imposición de la correspondiente sanción, conforme al régimen de infracciones y sanciones estipulado en el Título VI de la Ley 10/1998 de Residuos.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Igualmente, en caso de urgencia acreditada o resistencia al cumplimiento del requerimiento efectuado, al amparo de lo previsto en el artículo 96.3 de la LRJPAC, cabrá la ejecución subsidiaria del acto por parte del propio Ayuntamiento, previa obtención de la oportuna autorización judicial de entrada en la finca.

En la tramitación del procedimiento para la declaración de abandono de los vehículos, podrá valorarse también la apertura de un periodo de "información pública", conforme a lo previsto en el artículo 86 de la LRJPAC, para dar la oportunidad a otros vecinos de expresar su opinión sobre la cuestión planteada.

La opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no supe en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 3 de Agosto de 2004.