

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Décima

C/ Génova, 10 , Planta 2 - 28004

33009710

NIG: 28.079.00.3-2018/0013206

Procedimiento Ordinario 385/2018

Demandante: AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS

LETRADO D./Dña. MERCEDES GONZALEZ-ESTRADA ALVAREZ-MONTALVO,
AV.: ALBERTO ALCOCER 24, 6º A, C.P.:28036 MADRID (Madrid)

Demandado: CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO
Sr. ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA Nº 943 / 2019

Presidente:

D./Dña. Mª DEL CAMINO VÁZQUEZ CASTELLANOS

Magistrados:

D./Dña. FRANCISCA ROSAS CARRION

D./Dña. MIGUEL ANGEL GARCÍA ALONSO

D./Dña. RAFAEL VILLAFANEZ GALLEGO

D./Dña. GUILLERMINA YANGUAS MONTERO

En la Villa de Madrid a veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve.

Vistos por la Sala, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del presente recurso contencioso-administrativo número **385/2018**, interpuesto por **AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS** representado por la Letrada Dª Mercedes González-Estrada Álvarez-Montalvo contra la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo, de 23 de marzo de 2018, por la que se le impuso una sanción de 3.000 euros de multa y la obligación de indemnizar daños al dominio público hidráulico valorados en 48,73 euros, de acuerdo con lo establecido en el art. 118 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, por vertido susceptible de contaminar.

Ha sido parte la **CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO** representada y defendida por el **ABOGADO DEL ESTADO**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora por término de veinte días para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito presentado al efecto, en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó solicitando que se dictara sentencia estimatoria del recurso, con imposición de costas a la demandada.

SEGUNDO.- Formalizada la demanda, se dio traslado de la misma a la parte demandada para que la contestara en el plazo legalmente establecido para ello, lo que realizó mediante el correspondiente escrito, alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimó pertinentes y solicitando la desestimación del recurso.

TERCERO.- Concluida la tramitación, se señaló para deliberación y fallo del recurso el día 20 de noviembre de 2019, fecha en que tuvo lugar.

Ha sido ponente la Ilustrísima Magistrada Dña. GUILLERMINA YANGUAS MONTERO, quien expresa el parecer de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de las Rozas se dirige contra la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo, de 23 de marzo de 2018 por la que se le impuso una sanción de 3.000 euros de multa y la obligación de indemnizar daños al dominio público hidráulico valorados en 48,73 euros, de acuerdo con lo establecido en el art. 118 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, por vertido susceptible de contaminar, por la comisión de una infracción administrativa leve tipificada en el artículo 116.3.f) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, y en el artículo

315.l) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Frente a la citada resolución se alza en esta instancia jurisdiccional el Ayuntamiento de las Rozas solicitando que se declare la nulidad de la Resolución de 23 de marzo de 2018 del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Expediente D0442/2017).

Alega, en defensa de su pretensión, la ausencia de responsabilidad del Ayuntamiento toda vez que el mantenimiento de la red de saneamiento municipal corresponde al Canal de Isabel II Gestión, S.A de acuerdo con el convenio publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de fecha 11 de abril de 2012. Subsidiariamente, solicita la anulabilidad de la resolución recurrida por infracción del principio de proporcionalidad en materia sancionadora y por falta de motivación.

Por su parte, la administración demandada solicita la inadmisibilidad del recurso por falta de representación procesal al no haberse aportado acuerdo del Pleno de la Entidad Local que habilita para la interposición del recurso y, con carácter subsidiario, se opone a la estimación del presente recurso en atención a las alegaciones expresadas en su escrito de contestación a la demanda que obra unido a las actuaciones.

SEGUNDO.- La resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo, de 23 de marzo de 2018, declaró como hechos probados los siguientes:

“VERTIDO DE AGUAS RESIDUALES AL ARROYO DE LA CARRASCOSA PROCEDENTE DEL COLECTOR DE PLUVIALES CALLE JACINTO BENAVENTE, SEGÚN TOMA DE MUESTRAS EL DIA 18/05/2017 Y ANÁLISIS DE FECHA 08/06/2017, EN T M LAS ROZAS DE MADRID (MADRID), SIN AUTORIZACIÓN O CONCESIÓN ADMINISTRATIVA DE ESTE ORGANISMO.

SE HAN DETERMINADO DAÑOS AL DOMINIO PUBLICO HIDRÁULICO POR UN IMPORTE DE 48.73 EUROS SEGÚN ANÁLISIS E INFORME DE LOS SERVICIOS TÉCNICOS DE ESTE ORGANISMO CUYAS COPIAS SE ADJUNTAN.”

Dicha resolución calificó los hechos declarados probados como constitutivos de una infracción administrativa leve del artículo 116.3.f) del Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, y del artículo 315.1) del Reglamento del Dominio Público de 11 de abril de 1986, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 117 del Texto Refundido de la Ley de Aguas impuso una sanción de 3.000 € de multa teniendo en cuenta que el tope máximo previsto en dicho artículo para las infracciones leves puede alcanzar una suma de hasta 10.000,00 euros.

Dicha resolución sancionadora también expresa que *“del examen de la denuncia, informe, acta de constancia y toma de muestras, cadena de custodia e informe analítico del Área de Calidad de las Aguas de este Organismo se aprecia la existencia de los hechos y la responsabilidad del Ayuntamiento denunciado por los mismos”*, así como que *“se desestiman las alegaciones en cuanto a la falta de responsabilidad del Ayuntamiento denunciado por cuanto el art. 7.2 de la Ley 7/1985 de 2 de abril de Bases de Régimen Local establece que las competencias propias se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad señalando el artº. 25.2 de la citada Ley como competencias propias de los Ayuntamientos "en todo caso" el "Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales (letra c) siendo irrelevantes los convenios que tenga suscritos para el mantenimiento de la red de saneamiento municipal”*.

También se motiva en dicha resolución la concreta cuantía de la multa impuesta en la cantidad de 3.000 €, de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, y, con el fin de respetar el principio de proporcionalidad, expresamente se declara que se tiene en cuenta *“la repercusión en el orden y aprovechamiento del dominio público hidráulico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 321 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico en relación con el 117.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.”*

El citado artículo 116.3.f) del Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, establece que *“se considerarán infracciones administrativas: f) Los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las*

condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente.”

Y el artículo 315.1) del Reglamento del Dominio Público de 11 de abril de 1986, establece que se consideran infracciones leves *“Los vertidos efectuados sin la correspondiente autorización o aquéllos que incumplan las condiciones en las que han sido autorizados, así como otras actuaciones susceptibles de contaminar las aguas continentales, o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, o de alterar las condiciones de desagüe del cauce receptor, cuando los daños derivados para el dominio público hidráulico no sean superiores a 3.000,00 euros.”*

TERCERO.- El Ayuntamiento demandado niega su responsabilidad dado que el mantenimiento de la red de saneamiento municipal corresponde al Canal de Isabel II, S.A de acuerdo con el convenio publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de fecha 11 de abril de 2012, para la prestación del servicio de alcantarillado en el municipio de las Rozas, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, el 11 de abril de 2012.

En virtud de dicho Convenio, en lo que aquí interesa, se estipuló en la Cláusula Novena que *“Canal realizará los trabajos de explotación y mantenimiento de la red de alcantarillado adscrita que incluye las redes de drenaje superficial, comprendida en el ámbito de aplicación de este convenio, así como los tramos colectores y emisarios de acuerdo (....)”*.

La entidad recurrente argumenta que el Canal de Isabel II es quien asumió la gestión del servicio público de la red de saneamiento del municipio de Las Rozas en virtud del reseñado Convenio, según el cual *“A los efectos de la prestación del servicio quedan afectas a la Red General de la Comunidad y adscritas a la Red General de la Comunidad y adscritas al Canal o, en su momento, a la sociedad, las infraestructuras que conforman la red de alcantarillado de titularidad del Ayuntamiento cuya descripción se adjunta al Convenio”*. Por tanto, se argumenta, la responsabilidad que tuviere sobre los servicios públicos de su competencia, en este caso, la red de saneamiento, desaparece cuando se constata que la gestión está encomendada a una entidad pública distinta, el Canal de Isabel II, a su vez dependiente de la Comunidad de Madrid.

Según la Cláusula Primera del precitado Convenio, tiene por objeto regular el servicio de alcantarillado en el municipio, cuya gestión se encomienda a Canal (Canal de Isabel II), que podrá prestarlo materialmente por sí o a través de la Sociedad prevista en el expositivo segundo, lo que incluye las relaciones directas con los usuarios del servicio, sin perjuicio de que Canal mantenga la titularidad y el ejercicio de las potestades y aquellos derechos y obligaciones que correspondan, que se deriven de los servicios de alcantarillado del Convenio.

Pues bien, sobre esta cuestión, esto es, la responsabilidad de un Ayuntamiento cuando tiene encomendada la gestión del servicio público a un tercero, ya nos hemos pronunciado en nuestras Sentencias 636/16, de 19 de diciembre y 363/2015, de 28 de mayo. En esta última dijimos:

“En relación con este motivo de impugnación, debemos comenzar señalando que, en supuestos similares al que nos ocupa, esta Sala y Sección ha considerado suficiente título de imputación de la responsabilidad la competencia legal atribuida a los Ayuntamientos por el art. 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (25.2.1) en la redacción vigente al tiempo del dictado de la resolución sancionadora: "El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales ". Así, por ejemplo, en sentencia de 31 de julio de 2014 (Rec. 525/2012, Ponente D. ª ANA MARIA APARICIO MATEO, Roj STSJ M 12085/2014 , F.J.4º), hemos declarado que: "El artículo 25.2 .c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, atribuye a los Municipios la competencia para el "abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales ". De lo que se infiere que incumbe el Ayuntamiento recurrente el adecuado mantenimiento y conservación de las instalaciones correspondientes en condiciones óptimas de funcionamiento que eviten la producción de vertidos a los cauces públicos, prohibidos por las normas que rigen al efecto, como se ha visto. Como consecuencia de ello, la falta de diligencia en el mantenimiento de las instalaciones por parte de la Corporación, con el consiguiente incumplimiento de las competencias que le vienen legalmente atribuidas, y que

se materializó en el vertido a que se contrae el presente procedimiento, configura el elemento culpabilístico de la infracción administrativa, en los términos a que alude la doctrina jurisprudencial reseñada”.

En idéntico sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, por ejemplo en sentencia de 28 de marzo de 2014 (Rec. 448/2012, Ponente Doña María del Pilar Teso Gamella, Roj STS 1620/2014 , F.J. 7º), en la que se afirma:

“La lesión de la culpabilidad, que se aduce, se centra en que el Ayuntamiento no puede ser sancionado porque los hechos sólo son imputables a la empresa concesionaria de la gestión del servicio de depuración de aguas residuales, sin embargo dicha tesis no puede ser acogida.

En efecto, el servicio de depuración de las aguas residuales se presta, en régimen de concesión, por la mercantil "Pridesa". Ahora bien, esta circunstancia y las fórmulas de gestión indirecta del servicio público no pueden soslayar que nos encontramos ante una competencia típicamente municipal como es la depuración de las aguas residuales, ex artículo 25.2 .1) de la Ley de Bases de Régimen Local. El titular de la autorización, que emite el organismo de cuenca correspondiente, para realizar los vertidos es, en consecuencia, el Ayuntamiento recurrente. Por ello resulta necesario recordar que a dicha Administración corresponde realizar los controles necesarios y fiscalizar la gestión del concesionario mediante los servicios de inspección correspondientes.

La prestación del servicio por un tercero no priva a la Administración de la titularidad sobre esa competencia ni le desvincula de las obligaciones que ello comporta. Conviene añadir que la responsabilidad, según dispone el artículo 130 de la Ley 30/1992, se exige a quienes realicen los hechos descritos en el tipo, en este caso se trata del incumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión o autorización, ya sean personas físicas o jurídicas, y aun cuando medie " simple inobservancia.”

Cuanto antecede es asimismo aplicable al caso que nos ocupa, por lo que la tesis del Ayuntamiento no puede tener acogida pues, según lo expuesto, no queda exenta de

responsabilidad por el hecho de que la gestión del servicio venga encomendada a un tercero, sea o no una entidad pública.

CUARTO.- Seguidamente, el Ayuntamiento combate la proporcionalidad de la sanción por cuanto, se dice, no se entiende cómo el órgano sancionador, una vez determinados los daños producidos al dominio público hidráulico en 48,73 euros, ha propuesto una sanción de 3000 euros.

Se alega que el artículo 317 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico sanciona las faltas leves hasta la cantidad de 10.000 euros, y considera falta leve las acciones y omisiones que causen daños a los bienes del dominio público hidráulico, siempre que no superen los 3.000 euros. Es decir, si a unos daños de 3.000 euros, le corresponden, como máximo, 10.000 euros de sanción, si el importe de los daños es de 48,73 euros, la sanción habría de ser, manteniendo la debida proporción, de 162,42 euros y, en ningún caso, la cifra de 3.000 euros propuesta.

Según el artículo 117 del Texto Refundido de la Ley de Aguas,

“1. Las citadas infracciones se calificarán reglamentariamente de leves, menos graves, graves, o muy graves, atendiendo a su repercusión en el orden y aprovechamiento del dominio público hidráulico, a su trascendencia por lo que respecta a la seguridad de las personas y bienes y a las circunstancias del responsable, su grado de malicia, participación y beneficio obtenido, así como al deterioro producido en la calidad del recurso, pudiendo ser sancionadas con las siguientes multas:

Infracciones leves, multa de hasta 10.000,00 euros.”

En el caso que nos ocupa, la multa impuesta en cuantía de 3.000 euros, no resulta desproporcionada si tenemos en cuenta que se ha apreciado que existen daños causados al dominio público hidráulico así como el importe de los daños causados al dominio público hidráulico según la valoración realizada por los Servicios Técnicos de la Confederación Hidrográfica, sin que quepa establecer la correlación entre el importe de los daños y la cuantía de la sanción propuesta por la parte actora.

No cabe negar, en consecuencia, que existiendo una concreta valoración del daño al dominio público hidráulico, aunque de pequeña cantidad que, consecuentemente, determina una más benigna calificación de la infracción como leve, exista una correspondencia entre la cifra de valoración de los daños causados al dominio público hidráulico y la cifra en la que se ha determinado la sanción la cual ha sido impuesta en la mitad inferior del recorrido total de la sanción prevista. Debemos reiterar al respecto de la cuantificación de dicha cifra que no existe un informe alternativo realizado por la parte actora ni tampoco existe un informe analítico del vertido habida cuenta de que el Ayuntamiento de Las Rozas, que no niega haber recibido la comunicación obrante al folio 2 de las actuaciones, no ha hecho uso de su derecho a fin de realizar un informe analítico contradictorio y, en su caso, un informe de valoración del daño, sin que, en consecuencia, no quepa tampoco apreciar la falta de motivación alegada.

Procede, en consecuencia, por lo expuesto, la desestimación del recurso, resultando motivada y proporcionada la sanción impuesta a la calificación y gravedad de la conducta sancionada.

QUINTO.- El artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dispone que *“En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho”*.

En el presente caso, en atención al sentido desestimatorio del fallo, se imponen a la parte actora las costas procesales devengadas en la presente instancia, al no apreciar circunstancias que justifiquen lo contrario.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

Por la potestad que nos confiere la Constitución Española;

FALLAMOS

PRIMERO.- DESESTIMAMOS el recurso contencioso administrativo número 385/2018, interpuesto por el **AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS**, contra la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo, de 23 de marzo de 2018, por la que se le impuso una sanción de 3.000 euros de multa y la obligación de indemnizar daños al dominio público hidráulico valorados en 48,73 euros, de acuerdo con lo establecido en el art. 118 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, por vertido susceptible de contaminar, por la comisión de una infracción administrativa leve tipificada en el artículo 116.3.f) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, y en el artículo 315.1) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

SEGUNDO.- IMPONEMOS a la parte actora las costas procesales devengadas en la presente instancia.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 4982-0000-93-0385-18 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 4982-0000-93-0385-18 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

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 tutela 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.

