



Roj: **STSJ M 13192/2016 - ECLI:ES:TSJM:2016:13192**

Id Cendoj: **28079330102016100557**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **10**

Fecha: **01/12/2016**

Nº de Recurso: **185/2015**

Nº de Resolución: **591/2016**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **ANA RUFZ REY**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Décima

C/ Génova, 10 , Planta 2 - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2015/0005116

251658240

Procedimiento Ordinario 185/2015

Demandante: D./Dña. Blas

PROCURADOR D./Dña. ISABEL SOBERON GARCIA DE ENTERRIA

Demandado: CONFEDERACION HIDROGRAFICA DEL TAJO

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA N° 591/2016

Presidente:

D./Dña. M^a DEL CAMINO VÁZQUEZ CASTELLANOS

Magistrados:

D./Dña. FRANCISCA ROSAS CARRION

D./Dña. MIGUEL ANGEL GARCÍA ALONSO

D./Dña. RAFAEL VILLAFANEZ GALLEGO

D./Dña. ANA RUFZ REY

En la Villa de Madrid a uno de diciembre de dos mil dieciséis.

VISTO e l recurso contencioso-administrativo número 185/2015 seguido en la Sección Décima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del tribunal Superior de Justicia de Madrid, interpuesto por D. Blas , representado por la Procuradora Dña. ISABEL SOBERON GARCIA DE ENTERRIA, contra la resolución de fecha 23 de febrero de 2015 dictada por la Confederación Hidrográfica del Tajo por la que se acuerda desestimar el recurso de reposición interpuesto del recurrente y se le condenaba al pago de una multa de 7000 euros y reponer las cosas a su estado anterior.

Ha sido parte demandada la Admnsitración del Estado CONFEDERACION HIDROGRÁFICA DEL TAJO, representada y dirigida por la Abogacía del Estado.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso, se reclamó el Expediente a la Administración y siguiendo los trámites legales se emplazó a la parte recurrente para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito, obrante en auto, en el que hizo alegación de los hechos y fundamentos de Derecho que consideró de aplicación y terminó suplicando que se dictara Sentencia estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto.

SEGUNDO.- La Administración demandada solicitó en su escrito de contestación a la demanda la desestimación del recurso contencioso-administrativo, y la confirmación en todas sus partes de la legalidad de la resolución impugnada, con imposición de costas a la demandante.

TERCERO.- Terminada la tramitación se señaló para votación y fallo del recurso la audiencia del día 30 de noviembre de 2016, fecha en que tuvo lugar.

Ha sido ponente la Ilma. Sra. Dña . **ANA RUFZ REY**, quien expresa el parecer de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se interpone contra la resolución de 23 de febrero de 2015 del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se desestima el recurso de reposición formulado frente la resolución de dicho Organismo, de fecha 6 de junio de 2014, mediante la que se impone al aquí recurrente, D. Blas, sanción consistente en multa de 7.000 euros y obligación de reponer las cosas a su estado anterior por la apreciada infracción administrativa leve tipificada en el artículo 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

El recurrente es sancionado por hechos consistentes en la ocupación de un cauce innominado que discurre por el Barranco de la Boca mediante un relleno de tierras para después labrarlas, a lo largo de 100 metros, aproximadamente, careciendo de la pertinente autorización administrativa, habiendo sido el cauce modificado sustancialmente y sin daños al dominio público hidráulico, ello en el término municipal de San Andrés del Congosto (Guadalajara).

La parte actora, en esencia, niega tanto la autoría de los hechos imputados como la propia realidad de los mismos, planteando además un déficit de prueba de cargo.

De contrario se argumenta, sucintamente, la suficiencia de la prueba incriminatoria aportada mediante denuncia de la Guardia Civil y, por tanto, constatada en documentos con presunción de veracidad por razón de la intervención de funcionarios públicos.

SEGUNDO.- Según lo previsto en el artículo 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, se considera infracción administrativa la invasión, la ocupación o la extracción de áridos de los cauces, sin la correspondiente autorización.

De otro lado, el artículo 315.d) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico estipula que se considerará infracción administrativa leve *"La invasión o la ocupación de los cauces o la extracción de áridos en los mismos, sin la correspondiente autorización, cuando no se derivaran daños para el dominio hidráulico o de producirse éstos la valoración no superara los 3.000.00 euros."*

De lo anterior se colige que, existan o no daños en el dominio público hidráulico, los hechos imputados a la actora pudieren ser constitutivos de infracción administrativa por cuanto dicha circunstancia únicamente influye en la calificación de la gravedad de la conducta, sin que del mero dato de la inexistencia de tales daños pueda inferirse, como pretende la actora, la imposibilidad de incurrir en la conducta subsumible en la infracción administrativa imputada.

Por tanto, la tesis de la recurrente sobre imposibilidad de ocupar el cauce por falta de daños en el demanio hidráulico no puede tener acogida pues no por obvio debe dejar de precisarse que es posible ocupar dicho cauce sin provocar daños.

Igual suerte deben correr las quejas del recurrente sobre irregularidades procedimentales habida cuenta que obra en el expediente administrativo la notificación en forma del acuerdo de incoación del expediente sancionador de fecha 29 de octubre de 2013, que fue entregado a persona debidamente identificada (vecino) el 13 de noviembre y provocó las primeras alegaciones del interesado, formuladas el 20 de noviembre, con posterior toma de vista del expediente sancionador en fecha 30 de enero de 2014 y presentación de alegaciones el 4 de febrero. Una vez notificada la resolución sancionadora de 6 de junio de 2014, se interpuso recurso de reposición, que fue desestimado sin que, por lo demás, se aprecie infracción alguna de las normas que imperan en el procedimiento sancionador.



TERCERO.- Vista la índole de la cuestión es menester traer a colación, en relación con el principio de presunción de inocencia, la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1997, la cual, siguiendo una corriente jurisprudencial plenamente consolidada, declara que "... la presunción de inocencia sólo se destruye cuando un Tribunal independiente, imparcial y establecido por la Ley declara la culpabilidad de una persona tras un proceso celebrado con todas las garantías (art. 6.1 y 2 del Convenio Europeo de 1950), al cual se aporte una suficiente prueba de cargo, de suerte que la presunción de inocencia es un principio esencial en materia de procedimiento que opera también en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora (STC 73/1985 y 1/1 -987), añadiéndose en la citada STC 120/1994 que entre las múltiples facetas de ese concepto poliédrico en qué consiste la presunción de inocencia hay una, procesal, que consiste en desplazar el "onus probandi" con otros efectos añadidos.

En tal sentido la presunción de inocencia comporta determinadas exigencias. Una primordial consiste en la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción, que corresponde a la Administración Pública actuante, sin que sea exigible al inculpado una probatio diabólica de los hechos negativos. Para que la presunción constitucional quede desvirtuada ser necesaria la concurrencia de una prueba suficiente y razonablemente concluyente de la culpabilidad del imputado.

Debe señalarse igualmente que la eficacia probatoria de las actas y denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad en el ejercicio de sus funciones y su vinculación con la presunción constitucional antes examinada no comporta, en principio, violación del derecho fundamental. Esta eficacia aparece consagrada a nivel legal en el artículo 137.3 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece, en su apartado 3 que "*Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios interesados*".

En igual sentido, tiene declarado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 212/1990, que las actuaciones administrativas, formalizadas en el expediente no tienen la consideración de simple denuncia, sino que son susceptibles de valorarse como prueba en el proceso judicial contencioso-administrativo, pudiendo servir para destruir la presunción de inocencia, sin necesidad de reiterar en vía judicial la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente. De igual modo, el Tribunal Supremo considera que la presunción de validez del artículo 57 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, cubre también la certeza de los hechos que configuran o en que descansa el acto administrativo al que se refiere la presunción, ya que en otro caso, mal podría atribuírsele validez y eficacia, imponiendo con ello la carga de la prueba de la falta de realidad de los hechos a aquel que niega la validez del acta, y que asimismo ha reconocido virtualidad probatoria a las aseveraciones policiales derivadas de los hechos resultantes de averiguaciones directas de las fuerzas de seguridad. También es doctrina del Tribunal Constitucional que en orden a valorar la presunción de las actas, debe tenerse en consideración la ratificación de las mismas por los agentes de la autoridad, y si consta el análisis de las sustancias intervenidas (STC247/2007).

El acta de inspección en sí misma no es determinante de ninguna sanción sino que posibilita y abre, en su caso, la fase propiamente sancionadora donde el interesado podrá alegar y aportar las pruebas que combatan la presentada por la Administración pues, las referidas actas tienen valor de presunción de veracidad "iuris tantum" pudiendo el afectado aportar y proponer cuantas pruebas estime oportunas para contradecir su contenido.

Por lo que respecta a la presunción de certeza de las actas impugnadas no cabe sino poner de manifiesto la doctrina del Tribunal Supremo que señala que la presunción de veracidad atribuida a las Actas de la Inspección se encuentra en la imparcialidad y especialización que, en principio, debe reconocerse al Inspector actuante (sentencias, entre otras de 18 de enero y 18 de marzo de 1991 y 1 de octubre de 1996). Presunción de certeza perfectamente compatible con el derecho fundamental a la presunción de inocencia - art. 24.2 CE -, ya que dichas actas tienen el carácter de prueba de cargo pero se deja abierta la posibilidad de practicar prueba en contrario. Y es también reiterada la jurisprudencia que ha limitado el valor atribuible a las Actas de Inspección, limitando la presunción de certeza sólo a los hechos que por su objetividad son susceptibles de apreciación directa por el Inspector actuante, o a las inmediatamente deducibles de aquellos o acreditados por medios de prueba consignados en la propia Acta como pueden ser documentos o declaraciones incorporadas a la misma.

CUARTO.- En aplicación de la normativa y doctrina expuestas, este Tribunal viene atribuyendo eficacia probatoria en el procedimiento administrativo sancionador al contenido de los escritos de denuncia, al igual que a las actas de infracción e informes ampliatorios de las mismas, siempre que se trate de datos objetivos reflejados en ellas que hayan sido real y directamente apreciados por los funcionarios intervinientes y no conocidos por referencia, ni producto de su enjuiciamiento o deducción, por entender que tales medios



probatorios se hallan revestidos de las necesarias notas de imparcialidad y dotados de mayor fuerza de convicción que cualquier otro elemento de prueba, aun cuando no en todos los casos constituyan prueba plena, conforme ha quedado anteriormente constatado.

No puede desconocerse el valor que cabe atribuir a la denuncia de los agentes de la Guardia Civil, realizada prestando servicios propios de la especialidad del Seprona, como medio idóneo para acreditar la infracción pues los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de agentes de la autoridad y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados, conforme a lo prevenido en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992 (ahora artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

La jurisprudencia del Tribunal Supremo atribuye a los informes y actas de los agentes de la autoridad y dependientes administrativos un principio de veracidad y fuerza probatoria al responder a una realidad apreciada directamente por los agentes, todo ello salvo prueba en contrario; y en este sentido la Sentencia de dicho Alto Tribunal de 14 de septiembre de 1990 (861/1979), al razonar sobre la adopción de tal criterio afirma, que cuando la denuncia es formulada por un agente de la autoridad especialmente encargado del servicio, la presunción de legalidad y veracidad que acompaña a todo obrar de los órganos administrativos, incluso a sus agentes, es un principio que debe acatarse y defenderse tanto en vía administrativa como contencioso administrativa, ya que constituye garantía de una acción administrativa eficaz". Es cierto, tal como declara la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1990, de 26 de abril, que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales o administrativas, comportando aquélla que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sentenciador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio. Pero, como ha tenido ocasión de señalar esta misma Sala en Sentencia de 12 de marzo de 1996, los documentos en los que el funcionario actuante investido de autoridad refiere los hechos por él constatados y sus circunstancias superan la condición de mera denuncia para ser considerados como prueba, es decir, con valor probatorio, y con la consecuencia del desplazamiento del onus probandi al presunto infractor.

QUINTO.- Siguiendo con lo expuesto en el fundamento anterior, consta en el expediente administrativo la denuncia realizada con fecha 9 de septiembre de 2013, describiéndose los hechos observados directamente por los agentes de la Guardia Civil integrantes de la patrulla Seprona Atienza (Guadalajara), consistentes en la alteración sustancial del cauce del denominado Barranco de la Boca, por el que discurre un curso intermitente de agua incluido, según el catastro, en el plan hidrológico nacional, habiendo sido rellenado con tierras labradas a lo largo de aproximadamente 100 metros.

Las alegaciones del demandante sobre falta de identificación de la zona afectada no pueden prosperar por cuanto, como él mismo reconoce a lo largo de su escrito de demanda, en la denuncia y, por tanto, en el expediente, se indica con precisión que el lugar está ubicado en las coordenadas UTM X:496983, Y:4538714.

Tampoco puede tener acogida el argumento de falta de concreción de las "gestiones" realizadas por los agentes para identificar al presunto responsable pues si bien es cierto que no se precisan en el boletín de denuncia, a requerimiento del instructor efectuado en el marco del procedimiento sancionador, emiten informe de fecha 27 de marzo de 2014 en el que indican que para la averiguación del propietario o persona que realizó los trabajos referidos se acudió al Ayuntamiento de San Andrés de Congosto, habiéndose manifestado que el aquí recurrente realizó los reseñados trabajos en régimen de arrendamiento. Por lo demás, el propio interesado ha reconocido que, junto con sus hermanos, trabaja en arrendamiento algunas de las tierras que lindan con el precitado cauce.

Por tanto, hemos de estimar que ha existido una actividad probatoria de cargo al respecto de los hechos en virtud de los cuales se ha dictado la resolución sancionadora por la ocupación de un cauce innominado que discurre por el Barranco de la Boca mediante un relleno de tierras para después labrarlas, a lo largo de 100 metros, aproximadamente, careciendo de la pertinente autorización administrativa, habiendo sido el cauce modificado sustancialmente y sin daños al dominio público hidráulico, ello en el término municipal de San Andrés del Congosto (Guadalajara).

Ahora bien, no debe olvidarse que la presunción de veracidad predicable de tales documentos es *iuris tantum* y, por tanto, puede ser desvirtuada mediante la presentación de prueba idónea de contrario. En el caso que venimos analizando, el recurrente ha aportado ante este Tribunal, a tales efectos, un informe de replanteo



topográfico de punto de coordenadas correspondiente a las identificadas en el expediente sancionador, con descripción del entorno físico y conclusiones, elaborado el 12 de noviembre de 2014 por el ingeniero técnico agrícola D. Sergio Dolado Oreja.

En dicho documento se indica que las coordenadas UTM X:496983, Y:4538714 se corresponden con un lugar situado en una parcela catastrada como barranco con identificación número NUM000 perteneciente al polígono NUM001 dentro de una parcela con identificación catastral de polígono NUM001 , parcela NUM002 del término municipal de San Andrés del Congosto.

El precitado punto replanteado en el terreno se encuentra en una zona de topografía abrupta, sin ningún aprovechamiento agrícola o zona labrada en sus inmediaciones, midiéndose sobre plano expuesto una distancia de 54,50 metros a la parcela labrada más cercana, con identificación catastral números NUM003 y NUM004 del polígono NUM001 del mismo término municipal.

El entorno físico del punto replanteado se corresponde con vegetación de matorral y aprovechamiento de monte bajo o pasto arbustivo, tal como se describe por parte del Servicio de Catastro.

Se concluye que *"no se aprecia en el lugar identificado de los hechos denunciados ninguna prueba de la existencia de tales hechos, ni siquiera la posibilidad de que se hubieran dado, dada la naturaleza del terreno y aprovechamiento del mismo, no sólo en dichas coordenadas, sino tampoco en sus inmediaciones, no existiendo ninguna superficie labrada en los últimos años en un radio de al menos 54 metros"*.

En consecuencia, si bien no se hace precisión alguna sobre el cauce ni su estado (posibles modificaciones) es lo cierto que el contenido de dicho informe arroja dudas sobre la exactitud de los hechos sancionados que, en aplicación del principio de derecho penal *in dubio pro reo* aplicable asimismo en el ámbito del derecho administrativo sancionador, obligan a esta Sala a estimar las alegaciones del recurrente, con anulación de la resolución impugnada.

SEXTO.- 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", lo que conduce a no efectuar pronunciamiento impositivo de las costas procesales, en atención al sentido estimatorio del fallo y a las dudas que, según lo expuesto, suscita la cuestión controvertida.

Por todo lo expuesto, en nombre de S.M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución

FALLAMOS

PRIMERO.- ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo número 185/2015 interpuesto contra la resolución administrativa que constituye el objeto de la presente litis, **QUE ANULAMOS POR NO SER CONFORME A DERECHO.**

SEGUNDO.- NO EFECTUAMOS pronunciamiento impositivo de las costas procesales devengadas en la presente instancia.

Contra la presente resolución cabe interponer recurso de casación cumpliendo los requisitos establecidos en los art. 86 y siguientes de la Ley de esta Jurisdicción , en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, debiendo prepararse el recurso ante esta Sección en el plazo de **treinta días** contados desde el siguiente al de la notificación, **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- 0000-93-0185-15 (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 4982-0000-93-0185-15 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.



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el/la Ilmo/a. Sr/a. Magistrado/a Ponente D./Dña. ANA RUFZ REY, estando la Sala celebrando audiencia pública en el día 13 de diciembre de 2016, de lo que, como Letrado/a de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ