



Roj: **STSJ CL 4079/2015 - ECLI:ES:TSJCL:2015:4079**

Id Cendoj: **47186330012015100914**

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

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **15/09/2015**

Nº de Recurso: **1154/2012**

Nº de Resolución: **1999/2015**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **RAFAEL ANTONIO LOPEZ PARADA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD**

**VALLADOLID**

**SENTENCIA: 01999/2015**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**VALLADOLID**

**N.I.G:** 47186 33 3 2012 0101795

**Procedimiento :** PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0001154 /2012

**Sobre:** RESPONS. PATRIMONIAL DE LA ADMON.

**De D./ña.** ALTO BIERZO, S.A.

**LETRADO FLORENTINO QUEVEDO VEGA**

**PROCURADOR D./Dª.** ABELARDO MARTIN RUIZ

**Contra D./Dª.** CONSEJERIA DE ECONOMIA Y EMPLEO (JUNTA DE CASTILLA Y LEON)

**LETRADO DIREC. SERV. JUR.** JUNTA DE CASTILLA Y LEON

**PROCURADOR D./Dª.**

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO Nº 1154/2012**

**ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:**

**DOÑA MARÍA BEGOÑA GONZÁLEZ GARCÍA**

**DON ALEJANDRO VALENTÍN SASTRE**

**DON RAFAEL ANTONIO LÓPEZ PARADA**

**SECCIÓN DE REFUERZO A**

En Valladolid, a quince de septiembre de dos mil quince.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso en el que se impugna:

La resolución denegatoria por silencio administrativo de la solicitud presentada a la Junta de Castilla y León por Alto Bierzo S.A. el 14 de marzo de 2011, reclamando 1.127.230,22 euros por gastos de bombeo y desagüe desde el 1 de enero de 2003 al 19 de noviembre de 2010 de las concesiones mineras colindantes o próximas al Grupo Navaleo de Alto Bierzo S.A., más los gastos que se sigan produciendo a partir de esa fecha y los intereses legales, en base a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992 y 6 y siguientes del Real Decreto 429/1993 ;



solicitud reiterada mediante escritos de 22 de julio de 2011 dirigido al Ilmo Sr Consejero de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León y de 25 de octubre de 2011 del Director General de Energía y Minas de la Junta de Castilla y León en la que se solicitó iniciación de expediente de responsabilidad patrimonial, incoado por Orden del Consejero de Economía y Empleo de 5 de diciembre de 2011, no resuelto en el momento de presentación de la demanda. Recurso que fue ampliado contra la resolución de 11 de noviembre de 2013 del Consejero de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León en la que de forma expresa se desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

Son partes en dicho recurso:

Como recurrente: Alto Bierzo, S.A., representada por el Procurador Sr. Martín Ruiz y defendida por el Letrado Sr. Quevedo Vega.

Como demandada: Consejería de Economía y Empleo, representada y defendida por el Letrado de la Comunidad.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado Don RAFAEL ANTONIO LÓPEZ PARADA.

## SENTENCIA NUM. 1999/15

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, y una vez recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, con base en los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que: "se declare que dicha Administración esta obligada a abonar a mi representada Alto Bierzo, S.A., el importe de gastos que quedan fijados en el Hecho Trigésimo Tercero y en el Fundamento de Derecho IV de esta demanda y los que se sigue produciendo o en la cuantía que se fije en la Sentencia definitiva que se dicte en este procedimiento ordinario, teniendo en cuenta la prueba que en el mismo se practique, dejando sin efecto la denegación presunta de dicha reclamación y se condene a la Administración demandada a estar y pasar por dichas declaraciones y demás que sea consecuencia de las mismas, con constas a la Administración demandada."

SEGUNDO.- En el escrito de contestación de la Administración demandada, con base en los hechos y fundamentos de derecho en él expresados, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se inadmita o subsidiariamente se desestime el recurso.

Fue emplazada la entidad aseguradora Mapfre Empresas Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., que no se personó en autos.

TERCERO.- El 15 de mayo de 2013 la demandante Alto Bierzo S.A. presentó escrito subsanando deficiencias en el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación y aportando nueva documentación. Por escrito de la letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León presentado el 12 de junio de 2013 se entendió como subsanada dichas deficiencias denunciadas en su contestación a la demanda y manifestó no oponerse a la admisión de los nuevos documentos presentados.

CUARTO.- Fue acordado el recibimiento del pleito a prueba mediante auto de la Sala de 17 de octubre de 2013. Además de la prueba documental ya aportada por las partes, la Sala admitió las pruebas periciales propuestas por Alto Bierzo S.A. en las personas de D. Pedro , D. Juan Enrique y D. Carmelo y la testifical de D. Gabino ; así como la testifical-pericial propuesta por la Administración demandada en las personas de D. Marcos , D. Silvio y D. Pedro Antonio .

QUINTO.- El 11 de noviembre de 2013 el Consejero de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León dictó resolución expresa desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Alto Bierzo S.A. Por tal motivo se suspendió el curso de los autos y se dio traslado a las partes, de manera que la parte actora amplió la demanda contra la resolución expresa, ampliando las cantidades objeto de reclamación al importe de los gastos producidos entre el 20 de noviembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2013. Se aportaron nuevos documentos y se amplió la prueba pericial y pericial- testifical de D. Gabino . La Junta de Castilla y León presentó nuevo escrito de contestación a la demanda solicitando su desestimación y reiterando la prueba testifical-pericial ya propuesta.

Por auto de la Sala de 25 de abril de 2014 se reiteró el recibimiento del pleito a prueba y, aparte de la prueba documental ya aportada por las partes y del expediente administrativo, la Sala admitió las pruebas periciales propuestas por Alto Bierzo S.A. en las personas de D. Pedro , D. Juan Enrique y D. Carmelo y la testifical de D. Gabino ; así como la testifical-pericial propuesta por la Administración demandada en las personas de



D. Marcos , D. Silvio y D. Pedro Antonio . La indicada prueba se practicó oralmente en un único acto el 16 de junio de 2014, constando la

grabación videográfica del mismo en los autos.

SEXTO.- Se señaló para votación y fallo el día 14 de septiembre de 2015.

SÉPTIMO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Con carácter previo y en relación con el motivo de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo por incumplimiento por la parte actora del requisito del artículo 45.2.d de la Ley de la Jurisdicción (requisitos para recurrir por las personas jurídicas), el mismo ha quedado sin contenido dado que, una vez que alegada tal circunstancia en el escrito de contestación a la demanda (siendo éste un trámite en el cual se puede hacer tal alegación, independientemente de que se haya seguido o no el trámite de alegaciones previas del artículo 58.1 de la Ley de la Jurisdicción , como expresamente dispone éste: "tales motivos, salvo la incompetencia del órgano jurisdiccional, puedan ser alegados en la contestación, incluso si hubiesen sido desestimados como alegación previa"), se produjo la subsanación sua sponte por la parte demandante, conforme a los criterios fijados en sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2008 (recurso 4755/2005 ).

SEGUNDO.- Para delimitar los hechos de este litigio el Tribunal ha valorado la prueba practicada y muy especialmente las periciales y periciales testificales de las partes, llegando a la conclusión de que no existen discrepancias sustanciales de hechos entre las mismas en relación con el núcleo sobre el que gira el litigio. El desarrollo de la audiencia en la que se practicaron las pruebas testificales-periciales y periciales orales viene a demostrar que las discrepancias entre las partes se contraen a la valoración de los hechos, esencialmente a cuestiones relativas a la implicación que de tales hechos se derivan en cuanto a las obligaciones y responsabilidades de cada uno de los implicados, incluida la Junta de Castilla y León.

En conclusión los hechos que esta Sala, a partir de la prueba practicada, considera acreditados son los siguientes:

En la cuenca carbonífera del Bierzo Alto durante varias décadas distintas empresas mineras han obtenido concesiones administrativas para la realización de actividad extractiva de antracita, con explotaciones cuyas galerías discurren en varios niveles colindantes. Así ocurría, entre otras, con las explotaciones de Campomanes Hermanos, Virgilio Riesco, Carbones San Antonio, Antracitas San Antonio, Minex o Minas de Navaleo. Debido a la proximidad de las explotaciones, las aguas subterráneas se filtran entre ellas según sus cotas. Durante varias décadas esta circunstancia no supuso un problema especial para la empresa Minas de Navaleo S.L., porque las distintas empresas explotadoras de las concesiones disponían de sus propios mecanismos de bombeo y extracción de las aguas filtradas. Mientras todas estas empresas fueron explotadas en tales condiciones, Minas de Navaleo no tuvo que asumir especiales precauciones ni gastos para bombear y desaguar sus galerías. Minas de Navaleo, bajo tales condiciones, no tenía especiales necesidades de infraestructuras de desagüe en sus planes de labores anuales, al no registrar un caudal de agua significativo en sus labores de interior gracias al bombeo de las aguas desde las galerías de otras minas.

A finales de 1994 o principios de 1995 se produjo un abandono ilegal de sus labores por la empresa Carbones San Antonio, que cesó en su actividad como consecuencia de su situación económica de quiebra, sin tramitar autorización alguna para ello y sin realizar las obras que pudieran haber sido requeridas para garantizar la seguridad y demás bienes jurídicos implicados. Su explotación quedó en situación de abandono, dejando de bombear las aguas filtradas que comenzaron a acumularse e inundar sus galerías. El 16 de enero de 1995 la Delegación Territorial de León de la Junta de Castilla y León requirió a FENOSA para que reanudase el suministro eléctrico para la conservación y mantenimiento de las explotaciones de Carbones San Antonio y se requirió a esta empresa para que realizase labores de conservación y presentase un proyecto de suspensión de labores. El 24 de febrero de 1995 la Sección Comarcal del Bierzo del Servicio de Economía de la Junta de Castilla y León requirió a Carbones San Antonio para que presentase un proyecto de suspensión temporal o cierre definitivo de las labores, recordándole la obligación de mantener un director facultativo de los trabajos y la obligación de seguir cumpliendo todas las medidas de seguridad aplicables en tanto en cuanto el cierre fuese autorizado.

El 17 de marzo de 1995, Carbones San Antonio, a través de D. Mauricio , director facultativo de explotación, comunicó a la Administración autonómica (autoridad minera) el problema de que el interior de las galerías se estaba inundando, careciendo su empresa de medios y de personal para realizar el desagüe, produciendo riesgo de inundación a las minas colindantes de Minex y de Minas de Navaleo, indicando además que existían



cuatro transformadores de piraleno que habían quedado abandonados en el interior de la mina. Piraleno es el nombre de unos policlorobifenilos (PCB), contaminantes orgánicos persistentes (incluidos en el ámbito de aplicación posteriormente del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes -COP's o POP's, firmado por la Unión Europea en virtud de la Decisión 2006/507/CE del Consejo, de 14 de octubre de 2004), que producen graves riesgos para la salud humana y para el medio ambiente, por lo que su liberación a las aguas subterráneas implicaba un grave problema medioambiental y sanitario en la zona afectada.

Por tal razón la Junta de Castilla y León (sección comarcal del Bierzo del Servicio Territorial de Economía) celebró reuniones el 5 y el 12 de abril de 1995 con dicho director facultativo y la asistencia de representantes de Minas de Navaleo y Minex. Se trataba en dicha reunión de pedir a la compañía eléctrica FENOSA la reanudación del suministro eléctrico a las galerías de Carbones San Antonio para poner en marcha sus bombas de extracción y de localizar los transformadores, a efectos de planificar su extracción posterior. En tales labores deberían cooperar Minas de Navaleo y Minex aportando medios de bombeo adicionales a los de Carbones San Antonio para achicar el máximo de agua.

El 17 de abril de 1995 la Delegación Territorial de León de la Junta de Castilla y León dirigió un requerimiento a Minex y Minas de Navaleo, en virtud del Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera y de su Instrucción Técnica Complementaria 03.1.01 ("medidas de salvamento"), incluida entre las aprobadas por Orden de 13 de septiembre de 1985 por la que se aprueban determinadas Instrucciones Técnicas Complementarias de los capítulos III y IV del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera. Se requirió a estas empresas para que prestasen "los medios necesarios a la empresa Carbones San Antonio para que ésta proceda con carácter inmediato al desagüe de la mina y recuperación de los transformadores de piraleno". Así mismo se requirió a las tres empresas para que en el plazo máximo de quince días manifestasen su acuerdo o desacuerdo para concertarse privadamente en el modo de contribuir a los gastos del desagüe. Igualmente se volvió a requerir a Carbones San Antonio para que presentase el proyecto de suspensión de labores, significándole que como titular de los derechos mineros era responsable de los daños y perjuicios ocasionados y por tanto los gastos que se generasen para el cumplimiento de la resolución serían por su cuenta. Minas de Navaleo llegó a un acuerdo con Minex, haciéndose cargo de las labores de bombeo y desagüe, si bien manifestó a la Junta de Castilla y León que se reservaba el derecho a interponer recurso contra su resolución por entender que no se encontraba obligada legalmente a hacerse cargo de las labores de bombeo y desagüe de las galerías mineras de lo que no era su concesión.

Tras ello se siguieron celebrando reuniones de las empresas con la Junta y reuniones técnicas de coordinación. En tal situación se fueron ejecutando subastas judiciales contra los bienes de Carbones San Antonio y en resolución de 9 de julio de 1997, tras señalar que se trataba de tomar "las medidas para llegar a una solución definitiva en la extracción de los transformadores de piraleno sitios en Carbones San Antonio", se acordó por la Junta que Carbones San Antonio y Minex continuasen haciéndose cargo de las tareas necesarias, "con o sin participación" de Carbones San Antonio y la Administración se comprometía, por una parte, a "intentar parar o abortar, dentro de la legislación vigente, la o las subastas previstas de bienes y equipos de Carbones San Antonio" y, por otra parte, a "poner en marcha los mecanismos administrativos pertinentes que permitan, a la mayor brevedad posible, resarcir a las empresas ejecutoras de los trabajos de los costes económicos en que se incurran, de acuerdo con la legislación vigente".

La Consejería de Economía de la Junta de Castilla y León dictó una serie de Órdenes el 31 de julio de 1998, el 15 de diciembre de 1998, el 12 de mayo de 1999, el 27 de diciembre de 1999, el 26 de diciembre de 2000 (dos órdenes diferentes de la misma fecha), el 25 de abril de 2002 y el 15 de julio de 2002 concediendo subvenciones a Minas de Navaleo.

La Orden de 31 de julio de 1998 concedía una subvención como ayuda para la ejecución del proyecto de desagüe de seguridad en las explotaciones colindantes y abandonadas de Carbones San Antonio y su objeto era sufragar los gastos originados por el proyecto referido durante un periodo de tiempo hasta el 15 de octubre de 1998. La Orden de 15 de diciembre de 1998 concedía una ayuda en idénticos términos por los gastos hasta el 31 de diciembre de 1998. Lo mismo ocurrió con la Orden de 12 de mayo de 1999, relativa a los gastos por el periodo de 1 de enero a 30 de septiembre de 1999. La Orden de 27 de diciembre de 1999 se presentó en términos análogos, referidos a los gastos del periodo de 1 de octubre a 31 de diciembre de 1999. La Orden de 26 de diciembre de 2000 estaba destinada al proyecto "trabajos de recuperación TRAF0 y desagüe Carbones San Antonio" y subvencionaba los gastos del periodo de 1 de enero de 2000 a 30 de septiembre de 2000.

La extracción de los transformadores de Carbones San Antonio se terminó de ejecutar en el mes de marzo del año 2000.



El 26 de diciembre de 2000 se dictó una segunda Orden por la cual se subvencionaba a Minas de Navaleo S.L. por otro proyecto distinto, denominado "Desagüe Carbones San Antonio, octubre, noviembre y diciembre", comprendiendo los gastos de bombeo y desagüe de las galerías de Carbones San Antonio durante el periodo de 1 de octubre a 31 de diciembre de 2000. En ese periodo ya se habían extraído los transformadores de piraleno. Ambos expedientes resueltos por órdenes de 26 de diciembre de 2000 fueron acumulados en uno solo para el periodo de enero a diciembre de 2000 por resolución de 26 de agosto de 2002. Por otra resolución de la misma fecha se resolvió el recurso interpuesto por Minas de Navaleo S.L. contra ambas órdenes, estimándolos parcialmente en cuanto a los conceptos y partidas subvencionables.

De la misma manera se concedieron y abonaron subvenciones a Minas de Navaleo para los periodos de los años 2001 y 2002 (expedientes NUM000 y NUM001), si bien no consta el concreto contenido de las mismas y su fundamentación. Desde el 1 de enero de 2003 no han sido concedidas más subvenciones a Minas de Navaleo S.L. para la finalidad de bombeo y desagüe. No se considera acreditado, pese a la alegación de la Administración demandada, que la Comisión Europea exigiera de la Junta de Castilla y León que dejara de conceder estas subvenciones a Minas de Navaleo, puesto que no se ha practicado ninguna prueba respecto a este extremo.

Ante el abandono de las instalaciones y galerías de Carbones San Antonio, en el año 2004 Minas de Navaleo decidió dejar de bombear y desaguar desde dichas instalaciones, trasladando las bombas y material a sus propias galerías para continuar desaguando las mismas, lo que fue autorizado por la Administración en el plan de labores de dicho año. Ello fue motivado también por el incremento del caudal de agua subterránea que precisaba ser bombeado, al suspender sus labores otras explotaciones de la zona y dejar éstas de bombear el agua de sus galerías. Durante dicha década abandonaron sus labores, con autorización de la Administración, Campomanes Hermanos, Virgilio Riesco S.A., Antracitas San Antonio o Unión Minera del Norte (UMINSA), que explotaba la concesión antiguamente de Minex. Como consecuencia del cambio, las galerías de Carbones San Antonio dejaron de ser desaguadas y el 29 de julio de 2004 las aguas llegaron a Minas de Navaleo, iniciándose el desagüe desde allí.

La desaparición de la actividad en las distintas concesiones de la zona dejó únicamente a Minas de Navaleo (ahora ya Alto Bierzo) con el problema de acumulación de agua en sus galerías, lo que incrementó notablemente sus gastos de explotación. Ese agua no estaba presente anteriormente en sus galerías gracias a que era bombeada por otros concesionarios de explotaciones a las que se filtraba primero y con ello se evitaba su llegada a Minas de Navaleo. Una vez que el bombeo y desagüe de la mayor parte de las concesiones cesó, la acumulación de aguas en las galerías de la concesión de Minas de Navaleo (después Alto Bierzo) llevó a ésta a incurrir en una serie de responsabilidades por el desagüe a alguna otra concesión y al dominio público hidráulico.

En el año 2004 Minas de Navaleo S.L. fue absorbida por Alto Bierzo S.A.

TERCERO.- La condena que en la demanda se pide de la Administración se pretende fundamentar, en primer lugar, en el artículo 1113 y concordantes del Código Civil, alegándose en la demanda la existencia de un compromiso previo de la Administración de abonar los gastos de bombeo y desagüe de las galerías de Carbones San Antonio, la buena fe y la confianza legítima.

Lo primero que se ha de decir es que del estudio de toda la prueba efectivamente resulta un compromiso de la Administración de sufragar los gastos de bombeo y desagüe, pero únicamente referido a las galerías de Carbones San Antonio y siempre vinculado, en las reuniones habidas desde 1995, a la necesidad de rescatar los transformadores de piraleno existentes en dichas galerías ilícitamente abandonadas. Dejando aparte la validez jurídica de ese compromiso, lo cierto es que el mismo no incide sobre lo que aquí se debate, ya que el mismo aparecía vinculado al rescate de los transformadores y éste finalizó en marzo del año 2000. A partir de dicha fecha no existe documento alguno en el que expresamente se establezca un compromiso de financiación de los trabajos de bombeo de aguas subterráneas desde las galerías de Carbones San Antonio (que se llevan a cabo hasta principios de 2004) y menos todavía del bombeo de aguas filtradas desde las galerías de la propia empresa Minas de Navaleo (Alto Bierzo), que es de lo que se trata desde el año 2004.

Resulta imposible de todo punto identificar compromiso alguno por parte de la Administración posterior al año 2004, puesto que desde dicha fecha de lo que se trata es del desagüe de las propias galerías de la recurrente y no de una tercera empresa. Dicha decisión se produjo cuando ya habían finalizado las subvenciones y debe tenerse en cuenta además que la afluencia de agua a las galerías de Minas de Navaleo no se produjo solamente por dejar de evacuar las aguas procedentes de las de Carbones San Antonio, sino también, como señala en su demanda y de conformidad con las pruebas periciales practicadas, por el incremento notable del caudal por la suspensión de las labores de otras concesiones de la zona, especialmente la de Virgilio Riesco. La aprobación del plan de labores para 2004 en el que se incluía el traslado del bombeo desde las galerías de





Carbones San Antonio a las galerías de Minas de Navaleo no implica, desde luego, compromiso alguno de que la Administración vaya a financiar dicho bombeo.

En conclusión:

a) El único compromiso adquirido por la Administración en el ámbito de la financiación es el que se manifiesta en la resolución de 9 de julio de 1997 y se refería al bombeo y desagüe de las galerías de Carbones San Antonio, que se habían inundado como consecuencia del cese de su actividad, no autorizado. Es de destacar por ello que dicho bombeo y desagüe dejó de hacerse a principios de 2004, por lo que la mayor parte del periodo de gastos reclamado se refiere exclusivamente al bombeo y desagüe de las galerías de la propia empresa Minas de Navaleo (Alto Bierzo).

b) El compromiso de financiación manifestado en la resolución de 9 de julio de 1997 estaba vinculado con toda claridad a la necesidad de desaguar las galerías de Carbones San Antonio para poder extraer los transformadores de piraleno y dicha tarea finalizó en marzo de 2000.

A partir de la indicada fecha la existencia de un compromiso financiero por parte de la Administración solamente podría derivarse de la interpretación del mantenimiento de las subvenciones, mediante las cuales la Administración continuó financiando los gastos de bombeo y desagüe en los que incurrió Minas de Navaleo hasta el 31 de diciembre de 2002, como una voluntad tácita de obligarse sine die a financiar tales gastos. Pero esta conclusión no puede compartirse por la Sala. Dejando aparte la nulidad radical en que incurriría la adquisición por la Administración de un compromiso contractual carente de toda forma y procedimiento, lo cierto es que tal compromiso tampoco puede deducirse de los actos de la Administración en este caso. En la segunda Orden de 26 de diciembre de 2000 se produjo claramente un cambio en el proyecto objeto de la subvención (de la extracción de transformadores a los que se aludía anteriormente se pasa exclusivamente al desagüe de las galerías de Carbones San Antonio), que se desvinculó por ello de la resolución de 9 de julio de 1997, por lo que las subvenciones posteriores ya no eran ejecución de aquel compromiso de financiación. Y desde luego la existencia de unas subvenciones por bombeo y desagüe, desvinculadas del compromiso anterior sobre la extracción de transformadores, (cuya legalidad no es objeto de este proceso, máxime siendo anteriores a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones), no constituyen por sí mismas un compromiso de mantenimiento de dichas subvenciones y de la financiación pública de la actividad a falta de una norma superior que imponga tal financiación como obligada. Cuando la Administración establece una línea de subvenciones, salvo que alguna norma superior imponga otra cosa, la mera existencia de la subvención durante uno o varios ejercicios no implica obligación de mantener la misma en los siguientes ejercicios presupuestarios.

No encuentra esta Sala, por tanto, ninguna fundamentación jurídica de la reclamación objeto del recurso contencioso-administrativo basada en una obligación de la Administración de financiar los gastos de bombeo y desagüe de las galerías de Carbones San Antonio, ni posteriormente las de Minas de Navaleo (Alto Bierzo), después de marzo de 2000, una vez extraído el último transformador de piraleno. Si hasta esta fecha puede predicarse la existencia de un compromiso contractual (sin entrar a valorar su legalidad) en base a la resolución de julio de 1997, desde esa fecha no hay documento contractual alguno que ampare la obligación pretendida y, desde luego, tampoco existe norma que imponga a la Administración una obligación de financiar esos gastos.

En relación con este extremo hay que recordar que el artículo 167 del Reglamento de Seguridad Minera (Real Decreto 863/1985, de 2 de abril) dispone que el concesionario o explotador de una mina que se proponga abandonar su laboreo total o parcialmente solicitará del órgano competente la preceptiva autorización, estando obligado a tomar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la seguridad de personas y bienes, añadiendo que asimismo estará obligado a tomar las precauciones adecuadas en el caso de que el abandono pueda afectar desfavorablemente a las explotaciones colindantes o al entorno. Por tanto la obligación de adoptar "las precauciones adecuadas en el caso de que el abandono pueda afectar desfavorablemente a las explotaciones colindantes o al entorno" se imputa normativamente al concesionario de derechos mineros que abandona sus labores, no a la Administración.

El artículo 81 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, dice que todo titular o poseedor de derechos mineros reconocidos en esta Ley será responsable de los daños y perjuicios que ocasione con sus trabajos, así como de los producidos a aprovechamientos colindantes por intrusión de labores, acumulación de agua, invasión de gases y otras causas similares. El artículo 80 establece que los titulares de permisos y concesiones mineras estarán obligados a facilitar el desagüe y la ventilación de las labores mineras colindantes o próximas y a permitir el paso de galerías o vías de acceso, circulación o transporte que no afecte esencialmente a sus labores, previo convenio entre los interesados. Añade después que el acuerdo será sometido a la aprobación de la Delegación Provincial, entendiéndose otorgada si en un plazo de treinta días no comunica a las partes las modificaciones que considere oportunas en defensa del mejor aprovechamiento de los recursos. De no



lograrse acuerdo, la Delegación Provincial elevará lo actuado, con su informe, a la Dirección General de Minas, que deberá resolver en un plazo de dos meses. De nuevo, por tanto, la previsión legal es que la financiación de los costes de este tipo de supuestos corre por cuenta de los titulares de derechos mineros y no de la Administración, a la que solamente se atribuye un papel arbitral.

Finalmente hay que recordar que el fundamento jurídico del requerimiento dirigido a Minas de Navaleo y Minex en abril de 1995 era el artículo 17 del Reglamento de Seguridad Minera, que al regular los trabajos en caso de accidente dice que los trabajos de salvamento y la ejecución de las labores necesarias para evitar nuevos peligros, se dispondrán por la Dirección facultativa dando cuenta de ello a la autoridad competente y que en caso de necesidad, las autoridades provinciales o locales podrán recabar de las minas o industrias próximas toda clase de medios en personal y material, así como los servicios de los técnicos mineros y sanitarios que se encuentren en algún punto cercano al suceso. Como complemento el artículo 4 de la ITC 03.1.01 dice que "los gastos originados por los auxilios prestados para la atención de los accidentados y reparación de las labores serán sufragados por los titulares de la actividad en que se haya producido el suceso". De nuevo, por tanto, la norma imputa al titular de derechos mineros la obligación de financiar las labores necesarias para evitar peligros y accidentes, como por otra parte así lo dispuso la resolución de abril de 1995. Lo excepcional es que, ante la presencia de los transformadores de piraleno y la quiebra de Carbones San Antonio, de manera que esta empresa no podía hacer frente a sus obligaciones, la Administración se comprometió en la resolución de 9 de julio de 1997 a asumir el coste de los trabajos de bombeo y desagüe asumidos por Minas de Navaleo (lo que hizo mediante las sucesivas órdenes de subvenciones), pero en dicha resolución tal compromiso está claramente vinculado, como hemos dicho y reiterado, a los trabajos necesarios para la retirada de los transformadores de piraleno, la cual concluyó en marzo de 2000.

Podría sin embargo pensarse que la Administración habría inducido a Minas de Navaleo a realizar unos trabajos exclusivamente en favor de terceros o de los intereses públicos y que esos trabajos se mantuvieron más allá de marzo de 2000. Esto es, se podría sostener que el trabajo de desagüe de las galerías de Carbones San Antonio tras el mes de marzo de 2000 se hacían por interés general y la Administración, al mantener las subvenciones, creó la expectativa de que esos trabajos se seguirían financiando mientras fueran necesarios y se mantuvieran. Pero esto no es así, primero porque esos trabajos solamente se mantuvieron hasta enero de 2004, ya que desde esa fecha nos encontramos únicamente con que Minas de Navaleo lo que procedía era a desaguar sus propias galerías. E incluso en el periodo anterior, tras la extracción de los transformadores, el interés prioritario de Minas de Navaleo en el mantenimiento del bombeo de las aguas desde las galerías de Carbones San Antonio era el de evitar que llegaran a sus propias galerías, de lo que desistió cuando el cierre de otras concesiones produjo un incremento del caudal que le llevó a asumir el desagüe directamente desde sus galerías. La relación directa entre el desagüe de las galerías de Carbones San Antonio y los intereses de Minas de Navaleo se acredita con toda claridad si tomamos en consideración que la prueba pericial ha acreditado que cuando en enero de 2004 dejó de bombear y desaguar las galerías de Carbones San Antonio hubo de comenzar a desaguar las galerías de Minas de Navaleo, apareciendo las aguas por primera vez en sus galerías el 29 de julio de 2004. Obviamente la dirección de Minas de Navaleo-Alto Bierzo era consciente desde el primer momento (de ahí su interés en el bombeo y desagüe de Carbones San Antonio, a diferencia de la pasividad demostrada por Minex) de que si no se desaguaban éstas el agua llegaría a sus galerías y de hecho cuando propuso el cambio de 2004 para pasar a desaguar desde sus galerías era consciente de tal situación desde meses antes de que le alcanzan las aguas filtradas.

Por tanto lo que esta Sala concluye es que a partir de la extracción de los transformadores el interés prioritario al que se atendía era al propio de Minas de Navaleo, para la protección de sus propias galerías y de su explotación, de manera que la continuidad de las subvenciones hasta diciembre de 2002 no fue sino una ayuda a la financiación de los gastos necesarios para continuar la explotación de Minas de Navaleo. Desde marzo de 2000 no estamos ante la asunción por esta empresa de unas tareas en beneficio del medio ambiente a requerimiento de la Administración, con la consiguiente financiación pública, sino ante la financiación pública de los gastos originados por la aparición de un riesgo de inundación de las galerías de la propia empresa Minas de Navaleo, lo que impediría la explotación de las mismas.

Es decir, una vez que desapareció la necesidad, por razones medioambientales, de extracción de los transformadores, nos encontramos solamente ante la necesidad de proceder al bombeo y desagüe de las aguas para evitar el anegamiento de las galerías de Minas de Navaleo. A partir de enero de 2004 con toda claridad solamente es ésta la cuestión. Pero además entre abril de 2000 y diciembre de 2003, aunque el desagüe se hiciera desde las galerías de Carbones San Antonio, si se mantuvo fue precisamente para evitar la llegada de aguas a las galerías de Minas de Navaleo, por lo que el interés en evitar tal situación era de esta sociedad (de hecho Minex, al no verse afectada directamente por las filtraciones, dejó toda la operación en manos de Minas de Navaleo). Si el incumplimiento de sus obligaciones por Carbones San Antonio en el momento del cese pudiera considerarse el elemento esencial y determinante de la situación de Minas de



Navaleo, la normativa reseñada anteriormente impone a dicha sociedad incumplidora y no a la Administración la obligación de indemnizar.

Sostiene Alto Bierzo que no tiene la obligación de soportar las filtraciones de agua a sus galerías, puesto que las mismas no se producían antes del cierre de Carbones San Antonio. Por el contrario la Administración mantiene que Alto Bierzo debe afrontar tal situación porque es la que resulta naturalmente de su actividad minera y de su ubicación y si hasta el cierre de Carbones San Antonio no la había soportado era gracias a que la actividad de esa y de otras empresas mineras que recibían previamente las aguas y se veían obligadas a su bombeo no lo hacía necesario. Según la Administración, lo que habría ocurrido no es que un acto de otra u otras empresas, al abandonar sus labores, le haya producido un daño a Alto Bierzo-Minas de Navaleo, sino que ésta habría dejado de beneficiarse de las externalidades de la actividad de aquellas empresas y por ello habría alcanzado su situación natural, en la cual recibiría las aguas filtradas en sus galerías y debería proveer lo necesario para paliar tal situación.

Se trata de una valoración ciertamente dificultosa, puesto que para ello sería necesario conocer qué habría ocurrido en las galerías de Minas de Navaleo desde el principio si no hubieran existido en la zona otras concesiones mineras activas, lo que se antoja a esta Sala como de muy difícil determinación con un mínimo de certidumbre científica. Pero en este proceso es innecesario resolver tal cuestión, porque, como ya hemos dicho, incluso si la posición de Alto Bierzo fuese correcta y pudiéramos hablar de un daño indemnizable, el sujeto de esa obligación no sería la Administración, sino la empresa minera causante del daño, cuestión ajena a este proceso. Aunque la posición al respecto de Minas de Navaleo-Alto Bierzo fuese correcta en este punto, de ello no se deriva una obligación legal de la Administración de financiar los gastos, ni de indemnizar los daños y perjuicios, ya que ambas obligaciones incumben a los titulares de las otras concesiones, como se ha dicho anteriormente. Para que la Administración tuviera obligación de indemnizar sería preciso acreditar que concurren los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la misma, lo cual, como veremos a continuación, no sucede en este caso.

CUARTO.- En los fundamentos de la demanda, siguiendo la lógica del expediente administrativo tramitado, lo que se pretende es basar la obligación de pago que se reclama a la Administración en la responsabilidad patrimonial conforme a los artículos 139 y concordantes de la Ley 30/1992 . El recurrente repasa los presupuestos teóricos de la responsabilidad de la Administración con corrección, pero esta Sala no está de acuerdo con la aplicación al caso que de los mismos hace, porque para que exista responsabilidad de la Administración es preciso que en el inicio de la cadena causal que lleva al daño aparezca una actuación de la Administración, incluso una omisión de un acto debido, que constituya un "funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos", en los términos del artículo 139.1 de la Ley 30/1992 .

El acto situado en el inicio de la cadena causal del daño (las filtraciones de aguas subterráneas a las galerías de Minas de Navaleo) sería en todo caso, al menos inicialmente, el abandono no autorizado de sus labores por parte de una empresa minera, pero no una actuación de la Administración. En toda la demanda no se justifica la razón que explique el salto que se pretende dar desde dicha conducta, imputable a una empresa privada, a la imputación de responsabilidad a la Administración. Es cierto que en la audiencia en la que se practicó la prueba pericial y testifical-pericial uno de los testigos-peritos propuestos por la empresa mencionó en un concreto momento que la obligación de la Administración en el caso de cierre no autorizado de empresas mineras iba más allá de los requerimientos que dirigió a Carbones San Antonio, pero desde luego la manifestación de un testigo o perito no puede acogerse como si formara parte de la fundamentación del recurso contencioso-administrativo. En la demanda no se hace ningún análisis desde esta perspectiva, esto es, no se denuncia omisión alguna de la Administración en la adopción de medidas que supuestamente debiera haber adoptado y no adoptó ante el cierre de Carbones San Antonio y desde luego ni se identifica qué medidas debieron ser éstas ni su fundamentación jurídica.

Si esto es así en relación con la empresa Carbones San Antonio, que abandonó las labores sin autorización, más aún sucede con las suspensiones y abandonos de labores autorizados en los años posteriores por la Administración. Aunque ha quedado probado que tales ceses produjeron un incremento del caudal e incluso este incremento justificó, entre otras causas, que el bombeo dejara de hacerse desde las galerías de Carbones San Antonio y se comenzase a realizar desde las de Minas de Navaleo desde principios de 2004, en la demanda no se insinúa siquiera que las autorizaciones por la autoridad minera de dicha suspensiones o abandonos de labores fueran incorrectas, ni obviamente se aporta fundamento alguno para que se pudiera llegar a tal conclusión. Tampoco en esta fase del proceso se ha llegado a identificar una actuación administrativa que pueda situarse en el punto de inicio de la cadena causal del daño.

Y, por consiguiente, si la causa del daño es imputable a la conducta de terceros o a circunstancias ajenas al funcionamiento de la Administración, no cabe pretender que ésta abone indemnización alguna, ni que sufrague los gastos producidos. Como ya hemos dicho, incluso si se entendiera como cierto, como se pretende en el





recurso, que Minas de Navaleo-Alto Bierzo no tenía obligación de soportar tales gastos, de ello no se deduce inmediatamente que sea la Administración la que debía hacerlo, sino que tal obligación correspondería en tal caso a los sujetos, en este caso empresas privadas, que los provocaron, sin que quepa ahora entrar a resolver lo que sería materia de un conflicto entre éstas y la demandante.

El recurso por ello es desestimado.

QUINTO.- De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, se imponen las costas de esta instancia a Alto Bierzo S.A.

Vistos los preceptos citados y demás normas de procedente aplicación,

#### **FALLAMOS:**

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo, registrado con el nº 1154/2012, presentado por Alto Bierzo S.A. contra la resolución denegatoria por silencio administrativo de la solicitud presentada a la Junta de Castilla y León por Alto Bierzo S.A. el 14 de marzo de 2011, reclamando 1.127.230,22 euros por gastos de bombeo y desagüe desde el 1 de enero de 2003 al 19 de noviembre de 2010 de las concesiones mineras colindantes o próximas al Grupo Navaleo de Alto Bierzo S.A., más los gastos que se sigan produciendo a partir de esa fecha y los intereses legales, en base a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992 y 6 y siguientes del Real Decreto 429/1993; solicitud reiterada mediante escritos de 22 de julio de 2011 dirigido al Ilmo Sr Consejero de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León y de 25 de octubre de 2011 del Director General de Energía y Minas de la Junta de Castilla y León en la que se solicitó iniciación de expediente de responsabilidad patrimonial, incoado por Orden del Consejero de Economía y Empleo de 5 de diciembre de 2011, no resuelto en el momento de presentación de la demanda. Recurso que fue ampliado contra la resolución de 11 de noviembre de 2013 del Consejero de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León en la que de forma expresa se desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

Se imponen las costas de esta instancia a Alto Bierzo S.A.

Esta sentencia no es firme y contra ella cabe recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sección en plazo de diez días a contar desde el siguiente al de notificación de la presente, y para ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

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

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, lo que certifico.