



Roj: **STSJ EXT 238/2016 - ECLI:ES:TSJEXT:2016:238**

Id Cendoj: **10037330012016100124**

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

Sede: **Cáceres**

Sección: **1**

Fecha: **03/03/2016**

Nº de Recurso: **320/2015**

Nº de Resolución: **81/2016**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **ELENA CONCEPCION MENDEZ CANSECO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.EXTREMADURA SALA CON/AD CACERES

SENTENCIA: 00081/2016

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE EXTREMADURA, INTEGRADA POR LOS ILMOS. SRES. MAGISTRADOS DEL MARGEN, EN NOMBRE DE S.M. EL REY, HA DICTADO LA SIGUIENTE:

SENTENCIA NUM. 81

PRESIDENTE:

DON DANIEL RUIZ BALLESTEROS

MAGISTRADOS:

DOÑA ELENA MÉNDEZ CANSECO

DON MERCENARIO VILLALBA LAVA

DON RAIMUNDO PRADO BERNABEU

DON CASIANO ROJAS POZO /

En Cáceres a tres de marzo de dos mil dieciséis.

Visto el recurso contencioso administrativo número **320** de

2015 , promovido por el Procurador Don Carlos Alejo Leal López, en nombre y representación del **AYUNTAMIENTO DE MIRANDILLA** , siendo demandada la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado, recurso que versa sobre: Resolución de la Confederación Hidrográfica del Guadiana de fecha 1 de abril de 2015, que desestima el recurso de reposición interpuesto por la actora, Ayuntamiento de Mirandilla, contra la Resolución de fecha 7 de noviembre de 2014, que impone a la actora el deber de indemnizar en 66,48 euros a La citada Confederación por la comisión de una infracción de carácter leve del artículo 116,3,e) de la Ley de Aguas, en relación con el 315 I del reglamento de Dominio Público Hidráulico , infracción que la propia Administración considera prescrita. Cuantía indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se presentó escrito, mediante el cual interesaba se tuviera por interpuesto recurso contencioso administrativo contra el acto que ha quedado reflejado en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- Seguido que fue el recurso por sus trámites, se entregó el expediente administrativo a la representación de la parte actora para que formulara la demanda, lo que hizo seguidamente dentro del plazo, sentando los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes y terminando suplicando se dictara



una sentencia por la que se estime el recurso con imposición de las costas a la parte demandada; y dado traslado de la demanda a la parte demandada de la Administración para que la contestase, evacuó dicho trámite interesando se dictara una sentencia desestimatoria del recurso, con imposición de las costas a la parte actora.

TERCERO.- Recibido el recurso a prueba, se admitieron y

practicaron las declaradas pertinentes, obrando en los ramos separados de las partes, declarándose concluso este período, se pasó al de conclusiones, donde las partes evacuaron por su orden interesando cada una de ellas se dictara sentencia de conformidad a lo solicitado en el suplico de sus escritos de demanda y de contestación a la misma, señalándose día para la votación y fallo del presente recurso, llevándose a efecto en el fijado.

CUARTO.- En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente para este trámite la Ilma. Sra. Magistrado **Doña ELENA MÉNDEZ CANSECO**, que expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se somete a la consideración de la sala, la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Guadiana de fecha 1 de abril de 2015, que desestima el recurso de reposición interpuesto por la actora, Ayuntamiento de Mirandilla, contra la Resolución de fecha 7 de noviembre de 2014, que impone a la actora el deber de indemnizar en 66,48 euros a La citada Confederación por la comisión de una infracción de carácter leve del artículo 116,3,e) de la Ley de Aguas, en relación con el 315 I del reglamento de Dominio Público Hidráulico, infracción que la propia Administración considera prescrita. Se le apercibe de caducidad de la autorización, y se le requiere para que adopte las medidas oportunas para el correcto funcionamiento de las instalaciones de depuración y evacuación de las aguas residuales del núcleo urbano.

La actora únicamente alega su falta de responsabilidad en el hecho infractor por cuanto entiende que la actividad de depuración no es de su competencia. La Administración insta la desestimación del recurso.

SEGUNDO .- De lo actuado en el expediente resulta que con fecha 25 de junio de 2012, se levanta denuncia por vertido de aguas residuales sin depurar al arroyo de Herrera, procedentes del núcleo urbano en término municipal de Mirandilla. Con fecha 25 de junio de 2012, se levantó acta de toma de muestras por empleados de la Confederación Hidrográfica del Guadiana en el Río Jerte, que tras su análisis resultó la existencia de vertidos cuyos daños se valoraron en 66,48 euros incoándose expediente sancionador el 7-01-2014, por vertido de aguas residuales al Arroyo de Herrera procedentes del núcleo urbano de Mirandilla, superando los valores límite de emisión establecidos en el condicionado de la autorización de vertido concedida en el año 2001, y revisada en fecha 3 de marzo de 2010, expediente terminó con la resolución, ahora impugnada en que se le consideraba autor de una infracción leve, del artículo 116,3,c) del texto Refundido de la Ley de Aguas, infracción prescrita, imponiendo la obligación de indemnizar en 66,48 euros, y advertencias dictándose resolución en la reposición, que ratifica la resolución administrativa.

Manifiesta el recurrente en la demanda, que entiende que no es de su responsabilidad el tema de la depuración de aguas, siendo la estación depuradora propiedad de la Junta de Extremadura, por lo que en atención a lo dispuesto en el artículo 26 del de la Ley de Bases 7/85, y a que el municipio tiene menos de 2000 habitantes, la depuración de aguas no es competencia obligatoria, siendo las Diputaciones las que deberán prestar ese servicio.

TERCERO .- La legislación comunitaria en materia de aguas constituye uno de los bloques normativos más numerosos y complejos del derecho comunitario. En este sentido, la legislación europea constituye el auténtico motor respecto al ordenamiento estatal y autonómico. La principal y primera norma que surge en el ámbito de la depuración de aguas residuales es la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, relativa al tratamiento de las aguas residuales urbanas, a la que ha seguido la Directiva 2000/60/CE (Directiva Marco del Agua - DMA), ambas bajo el amplio espectro de los Programas de Acción de la Unión Europea que fijan los objetivos a alcanzar y las líneas a seguir en cuanto a la protección de los recursos hídricos.

La Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas supuso un trascendental impacto en el ordenamiento jurídico español y en la tarea de saneamiento pues supuso un "antes y después" en la regulación de esta materia completando la legislación anterior, definiendo nuevos conceptos, y reordenando el reparto de competencias y la tradicional atribución municipal del servicio que examinamos. Por ello, podemos decir que la norma europea es el eje de todas las normas en materia de saneamiento y depuración de aguas saneamiento y depuración de aguas residuales en los diferentes Estados miembros.



La Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, fue la primera norma comunitaria que tuvo por objeto específico regular la depuración de las aguas residuales, aunque también es cierto que se habían dictado con anterioridad, tal y como hemos visto, otras directivas que de manera indirecta incidían sobre esta materia.

La Directiva se propone el objetivo de conseguir la protección del medio ambiente frente a los efectos negativos de las aguas residuales mediante la regulación de su recogida, tratamiento y vertido, tanto de las urbanas como de las procedentes de determinados sectores industriales (art. 1). Como toda Directiva, está dirigida a los Estados miembro, pero en realidad está estableciendo obligaciones a niveles regionales, en una aplicación del principio de subsidiariedad, a los que exige tener determinados sistemas de recogida y tratamientos de aguas residuales.

La norma incluye de manera general en su ámbito de aplicación a las aguas domésticas. Las principales exigencias son la necesidad de que en los Estados miembros, en concreto lo que la norma califica como "aglomeraciones urbanas", dispongan, de sistemas de colectores para las aguas residuales urbanas y tratamientos específicos de depuración, habiendo ya sido superados los plazos fijados por la Directiva. La principal tarea que se asigna a nivel estatal es la de vigilar que se cumplan con los límites establecidos en cuanto a los vertidos procedentes de depuradoras y de las aguas receptoras. Para ello, cada dos años los Estados deben elaborar y publicar un informe evaluador que debe presentarse a la Comisión. Junto a esta labor de control nacional son de gran importancia, en tanto que valoran el grado de aplicación de la Directiva y suponen para los Estados un control externo por parte de la Unión, los informes emitidos por la Comisión. El objetivo es diseñar un modelo completo de control de las aguas residuales sobre la base de controlar tanto su calidad antes del tratamiento (vertidos al colector), como la instalación misma de sistemas de colectores, el tratamiento de las aguas y el vertido postratamiento.

Con la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas: Directiva Marco de Agua (DMA), se fija entre otros el planteamiento dirigido al control de los vertidos con el fin de su eliminación inmediato o, en su caso, de su progresiva reducción lográndose con ello el buen estado ecológico de todas las aguas en diciembre de 2015. En ella se exige que los Estados Miembros tomen respecto a las aguas superficiales "las medidas necesarias para prevenir el deterioro del estado de todas las masas de agua superficial" y cuando se trate de aguas subterráneas la exigencia se adapta a tal naturaleza de manera que se deben "aplicar las medidas necesarias para evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterráneas.

En la normativa estatal, la depuración de las aguas residuales, en cuanto obligación directamente relacionada con la protección ambiental de la calidad de las aguas constituye, además de un derecho, un deber constitucional. El propio art. 45 establece en su apartado primero que "todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado... y el deber de conservarlo" de modo que, en este caso, la Constitución Española establece una exigencia general, un deber de todos, que refuerza también desde el punto de vista sancionador la protección del medio ambiente. La trasposición estatal casi mimética de la normativa comunitaria deja un amplio campo de actuación a las Comunidades Autónomas, auténticas protagonistas en la política de saneamiento, y que, además ha determinado un progresivo relegamiento del tradicional papel preponderante que el abastecimiento y saneamiento de aguas ostentaban las Administraciones municipales.

El Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, sobre el tratamiento de aguas residuales urbanas hace referencia a la modificación de los criterios establecidos por el art. 26 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LBRL), "al cambiar el criterio de número de habitantes equivalentes". El Real Decreto-Ley estableció, con carácter básico, las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, pero con el inconveniente de los altos costes de mantenimiento de los servicios en ella establecidos, que recaen sobre las entidades locales incrementando de forma inevitable sus correspondientes tasas. La Directiva 91/271/CEE requiere la cooperación de las diversas Administraciones Públicas (Ayuntamientos, Comunidades Autónomas y del Estado). Se hacía necesario desarrollo posterior que describiera los criterios aplicables y los requisitos que cada una de las instalaciones exigidas debía cumplir. A estos efectos se aprobó el Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas. La Comunidad Autónoma tendrá competencia sobre saneamiento cuando lo cierto es que las principales responsabilidades en materia de saneamiento de aguas residuales, por lo menos en relación a las de origen urbano, han recaído históricamente siempre sobre los municipios. Así, la mayor cercanía de las Entidades Locales con los problemas ambientales las sitúa en una posición preferente y privilegiada para ejecutar y gestionar con eficacia la normativa ambiental, pues se sitúan en primera línea de la reacción contaminante.

En efecto, la LBRL en su artículo 25.2 compele a los legisladores estatal y autonómico a reservar el ejercicio de competencias municipales en "suministro de agua... recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y



tratamiento de aguas residuales". De este modo, en su artículo 26 configura una serie de servicios mínimos obligatorios de prestación municipal que, sin referencia expresa a la depuración, inciden indudablemente en esta materia; así, el de abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado en todos los municipios (art. 26.1.a). Además, los Municipios con población superior a cinco mil habitantes deberán prestar servicio de "tratamiento de residuos" (letra b).

Así expuesto el tema que nos ocupa, hemos de entender que hay una concurrencia de competencias y habremos de convenir en que mientras no se cree por la Comunidad Autónoma el ente público representativo de los Ayuntamientos, para dar cumplimiento a las disposiciones del RD Ley 11/1995, el ente representativo deberá ser el Ayuntamiento y fue precisamente el propio Ayuntamiento el que asumió las competencias cuando se le concedió la autorización de vertido en el año 2010 con determinados condicionantes, tras su solicitud formulada con fecha 13 de julio de 2009. 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 (EDL 1985/8184), reguladora de las Bases del Régimen Local (25.2.l) 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 ".. En este sentido el RD-Ley 11/1995 que establece las normas aplicables al tratamiento de aguas residuales urbanas , atribuye al Ayuntamiento la responsabilidad del tratamiento de las aguas residuales urbanas que entran en los sistemas colectores, correspondiendo por tanto al Ayuntamiento el control de la normativa interna sobre vertidos, y siendo responsable de todos estos hechos el Ayuntamiento ..., organismo titular y encargado de la explotación de las instalaciones de depuración , conforme se deriva de las obligaciones de competencia municipales dispuestas en los artículos 25 f) (protección del medio ambiente), h) (protección de la salubridad pública) y l) (suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales) y 26 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local , por todo lo que no puede atenderse la pretensión del Ayuntamiento de eludir sus responsabilidades a fin de imputárselas a la propia Confederación."

De ello 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), cuando se discutía la culpabilidad por existencia de empresa concesionaria del servicio, y 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.". 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.l) 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 ".

En definitiva, concluimos afirmando que el Ayuntamiento es el titular de la autorización de vertidos, de la red de alcantarillado y colectores por los que discurrieron las sustancias en cuestión, y le incumbe por tanto la responsabilidad de que lo que se vierta desde dicha red al dominio público hidráulico se realice con las debidas garantías. Y comoquiera que no se niega la existencia del vertido y su carácter de contaminante, procede desestimar el presente recurso.



CUARTO .- De conformidad con lo establecido, con carácter general, en el artículo 139 de la vigente LRJCA , conforme a la redacción dada por la Ley 37/2011 de agilización procesal, que entró en vigor el 31 de octubre del mismo año, en primera instancia se impondrán las costas a la parte que viera íntegramente desestimadas sus pretensiones, por lo procede imponérselas a la parte actora.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de general y pertinente aplicación.

Por la potestad que nos confiere la Constitución Española,

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por el procurador Sr. Leal López, en nombre y representación de Excmo. Ayuntamiento de Mirandilla contra la resolución referida en el primer fundamento de esta Sentencia la cual se confirma con imposición a la actora de las costas procesales causadas.

Contra esta Sentencia no cabe recurso de casación.

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, una vez alcanzada la firmeza de la misma, remítase testimonio junto con el expediente administrativo al órgano que dictó la resolución impugnada, que deberá acusar recibo dentro del término de diez días, conforme previene la Ley, y déjese constancia de lo resuelto en el procedimiento.

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

PUBLICACIÓN .- En la misma fecha fue publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado que la dictó. Doy fe.