

**T.S.J.MURCIA SALA 2 CON/AD
MURCIA**

SENTENCIA: 00724/2016

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Equipo/usuario: G

Modelo: N11600

PALACIO DE JUSTICIA, RONDA DE GARAY, 5, 3ª PLANTA

N.I.G: 30030 33 3 2015 0001193

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000566 /2015

Sobre: ACCION ADMINISTRATIVA Y ACTO ADMINISTR.

De D./ña. AYUNTAMIENTO DE MULA AYUNTAMIENTO DE MULA

ABOGADO

PROCURADOR D./Dª. JOSE

Contra D./Dª. CONFEDERACION HIDROGRAFICA DEL SEGURA

ABOGADO ABOGADO DEL ESTADO

PROCURADOR D./Dª.

**RECURSO núm. 566/2015
SENTENCIA núm. 724/2016**

**LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA**

SECCIÓN SEGUNDA

compuesta por los Ilmos. Srs.:

D. Abel Ángel

Presidente

Dª Leonor Alonso

Dª. Ascensión

Magistradas

ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

S E N T E N C I A nº. 724/16

En Murcia, a veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis.

En el recurso contencioso administrativo nº. 566/15, tramitado por las normas del procedimiento ordinario, en cuantía de 4.000 € y referido a: sanción en materia de aguas por vertidos de aguas residuales.

Parte demandante:



EL AYUNTAMIENTO DE MULA, representado por el Procurador D. José
y dirigido por el Abogado D. Jesús

Parte demandada:

LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA, representada y
defendida por el Sr. Abogado del Estado.

Acto administrativo impugnado:

Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura de 22 de septiembre de 2015, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 24 de abril de 2014, recaída en el expediente sancionador D-469/13, que acuerda imponer al Ayuntamiento de Mula una sanción de 4.000 € de multa ordenando el cese de la actividad contaminante prohibida por la comisión de una infracción leve tipificada en el art. 116. 3 g), del Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), en relación con el art. 97 del mismo Texto Legal y con el art. 315 i) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, consistente en haber realizado un depósitos de aguas residuales sin depurar generado en la estación de bombeo de la Pedanía de La Puebla de Mula (sita en el término municipal de Mula (Murcia), que constituye o puede constituir un peligro de contaminación o degradación de su entorno, sin la previa autorización del Organismo de Cuenca, según propuesta de actuación del Área de Calidad de las Aguas, Gestión Medioambiental e Hidrología de la Confederación Hidrográfica del Segura de fecha 3 de agosto de 2013.

Pretensión deducida en la demanda:

Que se dicte sentencia por la que por la que, estimando la misma, anule la Resolución dictada por la Confederación Hidrográfica del Segura, en el Expediente Sancionador nº D-469/2013 SAN-112/2014 (4842), en fecha 22 de septiembre de 2015, por la que se acuerda desestimar el recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento de Mula contra la Resolución de 24 de abril de 2014 por la que se le imponía una sanción de 4.000 euros y se le ordenaba el cese de la actividad contaminante prohibida. Y todo ello condenando a la parte demandada a estar y pasar por tales declaraciones así como al pago de las costas procesales

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. **Abel Ángel**
quien expresa el parecer de la Sala.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El escrito de interposición del recurso contencioso administrativo se presentó el día 13 de octubre de 2015 y admitido a trámite, y previa reclamación y recepción del expediente, la parte demandante formalizó su demanda deduciendo la pretensión a que antes se ha hecho referencia.



SEGUNDO.- La parte demandada se ha opuesto pidiendo la desestimación de la demanda, por ser ajustada al Ordenamiento Jurídico la resolución recurrida.

TERCERO.- Ha habido recibimiento del proceso a prueba, con el resultado que consta en las actuaciones y cuya valoración se hará en los fundamentos de Derecho de esta sentencia.

CUARTO.- Después de evacuarse el trámite de conclusiones se señaló para la votación y fallo el día 16 de septiembre de 2016.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Ayuntamiento de Mula interpone el presente recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura de 22 de septiembre de 2015, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 24 de abril de 2014, recaída en el expediente sancionador D-469/13, que acuerda imponer al Ayuntamiento de Mula una sanción de 4.000 € de multa ordenando el cese de la actividad contaminante prohibida por la comisión de una infracción leve tipificada en el art. 116. 3 g), del Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), en relación con el art. 97 del mismo Texto Legal y con el art. 315 i) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, consistente en haber realizado un depósito de aguas residuales sin depurar generado en la red de saneamiento (estación de bombeo de la Pedanía de La Puebla de Mula) sito en el término municipal de Mula (Murcia), que constituye o puede constituir un peligro de contaminación o degradación de su entorno, sin la previa autorización del Organismo de Cuenca, según propuesta de actuación del Área de Calidad de las Aguas, Gestión Medioambiental e Hidrología de la Confederación Hidrográfica del Segura de fecha 3 de agosto de 2013.

SEGUNDO.- Pretende el Ayuntamiento recurrente la nulidad de la resolución por los siguientes motivos:

1) Falta de motivación del análisis realizado por la CHS.

El expediente sancionador tramitado por la Confederación Hidrográfica del Segura con nº D-469/2013, tiene su origen en una propuesta de actuación al parecer formulada por el Área de Calidad de Aguas, Gestión Medioambiental e Hidrología de 13 de mayo de 2013, que dio lugar a la apertura de dicho expediente sancionador en fecha 2 de julio de 2013.

Tras la tramitación del procedimiento sancionador, la CHS impuso una sanción de 4.000 euros al Ayuntamiento de Mula por la supuesta comisión de la infracción recogida en el artículo 116.3.g) de la Ley de Aguas.



Pues bien, debemos señalar la nulidad de dicha Resolución ya que el procedimiento sancionador se ha basado en un análisis que no cumple con todas las garantías exigidas por la Ley. **No conocemos quienes han realizado el análisis de la muestra tomada el 28 de febrero de 2012, ni si tienen la cualificación técnica suficiente para realizar los mismos. Además tampoco conocemos los métodos de análisis llevados a cabo por los analistas.**

Esta falta de motivación debe conllevar la nulidad del análisis realizado y la del procedimiento sancionador D-469/2013, puesto que nos encontramos ante **un modelo normalizado que no explica quién es el técnico competente que ha realizado el análisis, ni siquiera cuáles son los métodos de análisis que se han utilizado.**

En este sentido, se han pronunciado los Tribunales de Justicia, entre ellos el Tribunal Superior de Justicia de Murcia en sus Sentencias de 17 de noviembre de 2006, 16 de marzo de 2007, 30 de enero de 2009 y 29 de junio de 2009, entre otras. Así, en la Sentencia de 29 de junio de 2009 se indica por el Tribunal:

"Por otro lado apreciamos que no figura en el expediente el informe técnico emitido por la Administración, únicamente se recoge su resultado en las fichas de los folios 3 y 6 que ponen de manifiesto que algunos de los parámetros superan los límites establecidos en la tabla antes referida, concretamente el relativo a las materias en suspensión, al DBO y al DQO (al dicromato), señalando unas cifras al respecto superiores a las reglamentariamente permitidas. Sin embargo no se especifica el procedimiento utilizado por el Laboratorio para llegar a tales resultados, ni consta la titulación de su autor, lo cual impide controlar que el mismo ha sido realizado por técnicos con la titulación suficiente y el procedimiento técnico empleado, ni las condiciones de conservación de la muestra.

Esta ausencia de datos determina la falta de motivación del informe de manera que la actora queda privada de la posibilidad de entrar en discusión sobre los criterios técnicos seguidos y la fiabilidad de las técnicas utilizadas y si estas se ajustaban a las normas técnicas recomendadas (normas UNE) y si, en caso negativo, esa falta de observancia conducía a unos resultados distorsionados. En fin, se suprime toda posibilidad de introducir discusión técnico pericial sobre los resultados de los análisis ejecutados.

TERCERO Procede en consecuencia estimar el recurso por no ser conforme a derecho la resolución sancionadora impugnada; sin apreciar circunstancias suficientes para hacer un especial pronunciamiento en costas (art. 139 de la Ley Jurisdiccional)."

Por lo tanto, y a la vista de la jurisprudencia citada, deben estimarse nuestras pretensiones frente a la Resolución de 22 de septiembre de 2015, por no ser la misma conforme a Derecho, a la vista de la falta de motivación del análisis de la muestra realizada el 28 de febrero de 2013 y que dio origen a todo el procedimiento sancionador.

2) **Vulneración del principio de proporcionalidad por falta de motivación del acto administrativo impugnado.** Como ya hemos manifestado con anterioridad, en la Resolución de la CHS de fecha 22 de septiembre de 2015, se impone al Ayuntamiento de Mula una sanción de



4.000 euros, sin que conste en la misma la justificación que se ha tenido en cuenta a la hora de imponer la sanción en dicha cuantía.

Esto es, la resolución impugnada está carente de la motivación necesaria y suficiente que debe contener todo acto administrativo, por imperativo legal del artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Así, en la citada resolución se motiva la graduación de la sanción impuesta en que la actuación contaminante puede perjudicar muy gravemente al cauce receptor y a la calidad de las aguas superficiales, así como también las posibles afecciones a las aguas subterráneas. Pero, en ningún momento se justifica dicha afirmación en el expediente administrativo, puesto que no existe análisis de la CHS que demuestre que realmente los vertidos realizados tienen alguna carga contaminante de magnitud suficiente, por lo que en modo alguno se puede fundamentar la graduación de la sanción en la actuación contaminante de los mismos.

Pues bien, nos encontramos con que nada se ha probado en la fase de instrucción, sino que únicamente la CHS se limita a afirmar que el vertido puede perjudicar gravemente, sin especificar en qué medida.

Pero es que además se trata de presunciones de los perjuicios que pueden causar, esto es, se le está imponiendo a este Ayuntamiento una sanción en base a una serie de suposiciones que se realizan en la tramitación de todo el procedimiento.

Así pues, entendemos que se ha vulnerado el principio de proporcionalidad puesto que se impone una sanción de 4.000 € sin justificación alguna de la misma, y no siendo proporcional en modo alguno con el carácter contaminante del vertido realizado.

Por último, y en aras de la economía procesal, nos remitimos íntegramente a nuestro escrito de recurso de reposición (folios 63 a 84 del Expediente Administrativo), y a las alegaciones jurídicas allí expuesta, al considerar que no se ha resuelto en su totalidad por la CHS, produciendo indefensión de esta parte.

Por su parte **la Administración se opone a la demanda** señalando que el artículo 116 3. g) de la Ley de Aguas, Texto refundido aprobado por Real Decreto-legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece:

"3.- Se considerarán infracciones administrativas:

g) El incumplimiento de las prohibiciones establecidas en la presente Ley o la omisión de los actos a que obliga".

En el presente caso, ha quedado probado que desde la salida de la red de saneamiento de la pedanía de La Puebla de Mula se estaba vertiendo el



agua residual sin depurar al río Mula, sin que las mismas pasasen por el obligatorio sistema de depuración de aguas residuales urbanas para su depuración.

En cuanto al elemento subjetivo, es evidente que el artículo 25.2.1) de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local establece que es obligación de los Ayuntamientos tener un sistema de alcantarillado para la depuración de las aguas residuales urbanas y al no hacerlo y permitir un vertido directo está incumpliendo su deber de vigilancia y por tanto cumpliendo con el requisito del elemento subjetivo del injusto que establece el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En cuanto a los hechos han quedado acreditados por la denuncia efectuada por el Servicio de Calidad de las Aguas que ha acreditado la existencia del vertido y la carencia de depuración de las aguas vertidas directamente en el río Mula como se acredita tanto en el boletín de análisis como en la toma de muestras que acredita la realidad del vertido de aguas sin depurar que consta a los folios 3 a 9 del expediente administrativo, con lo que los elementos objetivos de la conducta constitutiva de infracción aparecen plenamente probados.

En cuanto a la tipicidad, es obvio y evidente que las tareas que se estaban realizando suponen la realización de una conducta contraria al artículo 97 de la Ley de Aguas, antes citada, que establece que *"Queda prohibida, con carácter general, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 100, toda actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico y, en particular: b) Efectuar acciones sobre el medio físico o biológico afecto al agua, que constituyan o pueda constituir una degradación del mismo."*, y por tanto la comisión de la conducta constitutiva de infracción aparece plenamente acreditada porque la realización de los vertidos urbanos directos sin depurar constituye una degradación del medio físico sin que sea necesario conforme al tipo que tal degradación suponga además un daño directo al dominio público hidráulico.

En cuanto a la tipicidad de la sanción, el artículo 117.1 de la Ley de Aguas, texto refundido aprobado por Real Decreto-Legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece:

"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 infracciones:

- Infracciones leve, multa de hasta 10.000,00 euros".



La sanción se ajusta al principio de proporcionalidad, ya que se ha calificado como leve y se ha impuesto en **grado medio** atendiendo al riesgo que tal circunstancia supone para las personas y los cultivos agrícolas.

El artículo 118.1 de la Ley de Aguas, texto refundido aprobado por Real Decreto-Legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece:

"1.- Con independencia de las sanciones que les sean impuestas, los infractores podrán ser obligados a reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico, así como a reponer las cosas a su estado anterior.

En el presente caso, el cese de la actividad contaminante no es más que el restablecimiento de la legalidad vulnerada, y carece de contenido sancionador.

TERCERO.- El art. 116. 3 g) del R. D. Leg. 1/2001, de 20 de julio, considera infracción el incumplimiento de las prohibiciones contenidas en la Ley, o la omisión de los actos a que obliga. Se trata por tanto de un precepto en blanco que precisa de otro que se considere vulnerado para poder entender cometida la infracción. En este caso ese precepto es el art. 97 del mismo Texto Refundido que prohíbe toda actividad susceptible de provocar contaminación o degradación del dominio público hidráulico. El art. 100 del mismo Texto Refundido define lo que debe entenderse por vertido, prohibiendo todos aquellos susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, salvo que cuente con previa autorización administrativa.

Por lo tanto con arreglo a estos preceptos es esencial para considerar cometida la infracción leve sancionada que el vertido sea susceptible de contaminar, sin exigir que se haya causado de hecho daños al dominio público hidráulico (de ahí que no sea necesaria su tasación); lo que significa la obligación de la Administración (que en materia sancionadora tiene la carga de la prueba) de probar el grado de contaminación ocasionado sobre los terrenos o las aguas subterráneas o la degradación del entorno etc...

Pues bien en el presente caso el depósito se hizo de aguas residuales sin depurar y consta en el expediente administrativo que se tomaron muestras con la presencia de un representante del Ayuntamiento de Mula (D. Antonio

), al que previamente se le había comunicado por fax que se iba a proceder a su realización. En el acta de toma de muestras consta el tomador de las muestras (D. Alberto), el titular del Vertido (Ayuntamiento de Mula), la persona que en representación de este asistió a la inspección (D. Antonio , que era el Coordinador de Servicios del Ayuntamiento), el lugar donde se hizo la toma (a la salida del saneamiento). Que la toma no tenía síntoma de tratamiento, que no existía caudalímetro. Que se toma una muestra para el Ayuntamiento con el fin de que pudiera hacer un análisis contradictorio. También consta un documento acreditativo de que se respetó la cadena de custodia.



Dice la parte recurrente que no consta que el análisis se realizara por técnico competente y que no está motivado, al no explicar el método seguido para su realización. Sin embargo en el expediente consta que el análisis fue realizado el 14-3-2013 por el Laboratorio de la Confederación Hidrográfica del Seguro (Comisaria de Aguas) que evidentemente está capacitado y homologado para realizarlo, actuando como operador de campo interno D. Alberto

(que tomó las muestras). En él se dice que la toma de muestras se hizo a las 12 horas del día 28 de febrero de 2013 y que el procedimiento utilizado es el PNT/CHS/02 01, siendo entregada la muestra al Laboratorio el 28-2-2013 y habiéndose terminado el 5-3-2013. Refleja a continuación los ensayos practicados y su resultado, así como el procedimiento o técnica utilizado para el análisis de cada uno de ellos. Por último el análisis es firmado por el Director del Laboratorio D. José , siendo el responsable técnico D. Mateo . Es evidente que si el Ayuntamiento no estaba conforme con el resultado obtenido podía haber realizado un análisis contradictorio y sin embargo no lo hizo. No cabe sostener por tanto que no se hiciera el análisis por técnico competente, ni tampoco que no estuviera motivado con independencia de que el Ayuntamiento no esté de acuerdo con tal motivación.

Por último, tampoco cabe afirmar que se infringiera el principio de proporcionalidad al graduar la sanción de multa en 4.000 euros (grado medio teniendo en cuenta que la sanción para las infracciones leves puede llegar hasta 10.000 euros según el art. 117 del TRLA 1/2001, al haber atendido la Administración para su imposición al riesgo que tal circunstancia supone para las personas y los cultivos agrícolas (se trataba de un vertido de aguas residuales sin depurar dese el alcantarillado al río Mula), lo que hace que el riesgo de contaminación referido fuera alto. Por tanto la graduación debe entenderse debidamente motivada. Así la resolución sancionadora dice que la graduación se hace teniendo en cuenta las circunstancias establecidas en el art. 117 TRLA que reproduce y las señaladas en el art. 131.1 de la Ley 30/1992, atendiendo además a lo señalado en el apartado segundo de este último precepto, cuando dice que el establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas. Asimismo tiene en cuenta la reiteración y reincidencia en la realización de este tipo de infracciones, como se desprende de los expedientes sancionadores incoados con anterioridad por infracciones de la misma naturaleza, tales como el D-212/2009, D-428/2009, D-205/2010, D-206/2010, D-263/2011, D-352/2011, D-193/2012, D-248/2012, D-329/2012 y D-350/2012.

QUINTO.- Procede en consecuencia desestimar el recurso por ser los actos impugnados conformes a derecho; con expresa imposición de costas a la parte recurrente de acuerdo con el art. 139 de la Ley Jurisdiccional, reformado por la Ley de Agilización Procesal 37/2011, de 10 de octubre, que



recoge el principio del vencimiento y estaba en vigor cuando se inició el procedimiento.

En atención a todo lo expuesto, Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

F A L L A M O S

Desestimar el recurso contencioso administrativo nº 566/15 interpuesto por el Ayuntamiento de Mula contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Segura de fecha 22 de septiembre de 2015, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 24 de abril de 2014, recaída en el expediente sancionador D-469/13, que acuerda imponer al Ayuntamiento de Mula una sanción de 4.000 € de multa ordenando el cese de la actividad contaminante prohibida por la comisión de una infracción leve tipificada en el art. 116. 3 g), del Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), en relación con el art. 97 del mismo Texto Legal y con el art. 315 i) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, consistente en haber realizado un depósitos de aguas residuales sin depurar generado en la estación de bombeo de la Pedanía de La Puebla de Mula (sita en el término municipal de Mula (Murcia), que constituye o puede constituir un peligro de contaminación o degradación de su entorno, sin la previa autorización del Organismo de Cuenca, según propuesta de actuación del Área de Calidad de las Aguas, Gestión Medioambiental e Hidrología de la Confederación Hidrográfica del Segura de fecha 3 de agosto de 2013, por ser dichos actos impugnados en lo aquí discutido, conformes a derecho; con expresa condena en costas a la parte recurrente.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el artículo 86.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, siempre y cuando el asunto presente interés casacional según lo dispuesto en el artículo 88 de la citada ley. El mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los 30 días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA.

En el caso previsto en el artículo 86.3 podrá interponerse recurso de casación ante la Sección correspondiente de esta Sala.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

