



**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Sexta**

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2019/0011727

**Procedimiento Ordinario 343/2019**

**Demandante:** AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

PROCURADOR D./Dña. XXXXXXXX

**Demandado:** XXXXXXXX

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Sección Sexta**

**SENTENCIA Núm.512**

**Ilmos. Sres.**

**Presidenta:**

D<sup>a</sup>. XXXXXXX

**Magistrados:**

D. XXXXXXX

D. XXXXXXX

En la Villa de Madrid, a 5 de noviembre de 2020.  
VISTO el presente **recurso contencioso-administrativo núm. 343/2019**, interpuesto por interpuesto por la procuradora D<sup>a</sup>. XXXXXXXX en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA contra la Resolución de 28-03-19 de la XXXXXXXX (Presidencia), que acuerda imponer una sanción de multa por importe de 3.000 euros, por vertido de aguas residuales industriales al arroyo Fuente o Barranco de La Aldehuela en el TM de Fuenlabrada (expediente D-0609/2018). Habiendo sido partes en autos la XXXXXXXX, representada y defendida por el Abogado del Estado.





## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** - Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la Ley, incluida la remisión del expediente administrativo correspondiente, se emplazó a la parte demandante para que formalizara su demanda, lo que verificó mediante escrito en que postuló una sentencia que anule la actuación administrativa impugnada.

**SEGUNDO.** - El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicó se dictase sentencia desestimatoria del presente recurso.

**TERCERO.**- Fijada la cuantía del recurso en 3.000 euros y habiéndose acordado el recibimiento del pleito a prueba, se tuvo por reproducida la documental admitida a la actora.

Acordado a continuación trámite de conclusiones, se cumplimentó por las partes, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento.

**CUARTO.**- Para votación y fallo del presente recurso se señaló la audiencia del día 4 de noviembre de 2020, teniendo lugar.

**QUINTO.**- En la tramitación y orden de despacho y decisión del presente proceso se han observado las prescripciones legales pertinentes.

Vistos los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D. XXXXXXXX

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** - Se impugna en esta litis, cual se señaló, la Resolución de 28-03-19 de la XXXXXX (Presidencia-expediente D-0609/2018-), que acuerda imponer una sanción de multa por importe de 3.000 euros, por vertido de aguas residuales industriales al arroyo Fuente o Barranco de La Aldehuela en el TM de Fuenlabrada, procedente de un colector de pluviales ubicado en el polígono industrial La Cantueña, según toma de muestras el día 18/04/18 y análisis de fecha 10/05/18, sin autorización o concesión administrativa.

Así, cual recoge el acto impugnado, se inició expediente sancionador en fecha 27.07.18, por denuncia del Mº del Interior, D.G. de la Policía de 18.04.18, por los hechos ya señalados, siendo así que “no se han determinado daños al dominio público hidráulico, según análisis e informe de los servicios técnicos de este Organismo cuyas copias se adjuntan”.





Instruido el expediente, con alegaciones y documental del interesado y prueba (denuncia, fotografías, informe de la DG Policía e informes del Área de Calidad de las Aguas), se desestiman las alegaciones aducidas en relación con los valores de los parámetros analizados, la vulneración del principio de tipicidad y la falta de responsabilidad municipal por el vertido, y se aprecia la existencia de los hechos y la responsabilidad del Ayuntamiento denunciado, dadas sus competencias legales en la materia, por la comisión de una infracción leve, tipificada en el artº 116.3.f) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA, en adelante) y en el artº 315 l) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH en adelante), acordándose por el acto recurrido dicha sanción, con aplicación del principio de proporcionalidad, conforme a los artículos 117 y 118 TRLA.

**SEGUNDO.** - El art. 116.3 f) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas establece que se considerarán infracciones administrativas “Los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente”.

A su vez, el art. 315 l) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, sienta que tendrán la consideración de infracciones administrativas leves “ Los vertidos efectuados sin la correspondiente autorización o aquéllos que incumplan las condiciones en las que han sido autorizados, así como otras actuaciones susceptibles de contaminar las aguas continentales, o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, o de alterar las condiciones de desagüe del cauce receptor, cuando los daños derivados para el dominio público hidráulico no sean superiores a 3.000,00 euros”.

En lo atinente al régimen sancionador y calificación de las infracciones tipificadas ut supra, el art. 117 del citado texto refundido de la Ley de Aguas establece que

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

Infracciones leves, multa de hasta 10.000,00 euros.

Infracciones menos graves, multa de 10.000,01 a 50.000,00 euros.

Infracciones graves, multa de 50.000,01 a 500.000,00 euros.

Infracciones muy graves, multa de 500.000,01 a 1.000.000,00 euros.

2. Con carácter general, para la valoración del daño en el dominio público hidráulico y las obras hidráulicas se ponderará su valor económico. En el caso de daños en la calidad del agua, se tendrá en cuenta el coste del tratamiento que hubiera sido necesario para evitar la contaminación causada por el vertido y la peligrosidad del mismo. Todo ello, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.

3. La sanción de las infracciones leves y menos graves corresponderá al Organismo de cuenca. En relación con las primeras se establecerá reglamentariamente un procedimiento abreviado y sumario, respetando los principios establecidos en el capítulo II del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las





Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Será competencia del Ministro de Medio Ambiente la sanción de las infracciones graves y quedará reservada al Consejo de Ministros la imposición de multas por infracciones muy graves.

4. El Gobierno podrá, mediante Decreto, proceder a la actualización del importe de las sanciones, previsto en el apartado 1 de este artículo”.

**TERCERO.** - La demanda actora, en su apartado de hechos, refiere el informe de la Ingeniera municipal del Servicio de Medio Ambiente, así como remite al informe de inspección del Canal de Isabel II, aportados en fase de alegaciones, así como a las alegaciones realizadas a la vista de la propuesta de resolución del procedimiento.

Destaca asimismo que hubo importantes lluvias los días 10,12 y 15 de abril de 2018, según datos obtenidos de AEMET, que aporta, aunque no así en la fecha de la denuncia (18.04.18)

Además se hace referencia a que en el propio informe de la DG Policía se señala que el agua procede de la empresa papelera XXXXXXXX y a que el citado polígono industrial La Cantueña dispone de red separativa de forma que la línea de pluviales únicamente recibe el agua de la lluvia.

En cuanto a la fundamentación jurídica, la actora sustenta en síntesis lo que sigue:

1.- La actora no realizó ninguna actividad que provocara el vertido, que proviene de tercero (la citada mercantil), no pudiendo apreciarse culpa alguna en la actuación municipal al respecto.

2.- Falta de motivación adecuada, no respondiéndose a las alegaciones planteadas por el Ayuntamiento.

3.- Falta de proporcionalidad de la sanción, sin contener mención alguna de las circunstancias que dan lugar a dicha cuantificación de la sanción impuesta.

La Abogacía del Estado se opone a la demanda actora, solicitando la confirmación del acto impugnado y refutando los motivos de la impugnación actora en autos, cual en esencia sigue, tras aludir condicionalmente a la no constancia de acuerdo para recurrir ex artº 45.2 d) LJCA y significar que la recurrente reconoce los hechos y la infracción cometida:

1.- Respecto de la falta de responsabilidad municipal, señala que basta la simple negligencia para incurrir en la infracción, siendo así que el vertido, aun realizado por tercero, se hace a la red municipal, que es la que lleva a cabo el vertido en el dominio público hidráulico, citando precedentes de Sala que confirman la responsabilidad municipal en el mantenimiento de la red de saneamiento, evitando vertidos sin tratamiento.

2.- La motivación del acto resulta suficiente en Derecho, dada la jurisprudencia en la materia.

3.- En cuanto al principio de proporcionalidad, la sanción se impone dentro del tercio inferior y por tanto dentro del grado mínimo, por lo que no exige especial justificación, sin que sea precisa la existencia de daño que servirá como elemento para su graduación.





**CUARTO.** - En orden a solventar la presente controversia ha de significarse en primer término que con el escrito de interposición del presente recurso se acompaña certificación de acuerdo municipal de ejercicio de acciones de 12.04.19, que a su vez recoge el correspondiente informe previo de los servicios jurídicos municipales al respecto, con lo que se da cumplimiento al artº 45 .2 d) LJCA, en relación con la normativa local para el ejercicio de acciones.

Asimismo es de significar que el Ayuntamiento propiamente no reconoce los hechos ni la infracción cometida, cual subraya la defensa de la demandada, sino que más bien admite tan solo la existencia del vertido, debatiendo la legalidad de la sanción impuesta al mismo a consecuencia de tal vertido.

**QUINTO.** – En orden a la apreciación de los hechos y eventual responsabilidad del Ayuntamiento de Fuenlabrada al efecto se recogen a continuación los informes más relevantes al efecto, aportados al expediente administrativo tramitado.

En primer lugar nos referimos al informe de la DG de la Policía de 24.04.18 (folios 11-12 del expediente) que en resumen significa:

1.- Se ha realizado un seguimiento a este vertido durante varios días, observando que es continuo y que en momentos puntuales vierte más caudal sin poder concretar el tramo horario de tal aumento.

2.- Dicho vertido procede de un colector de pluviales, no debiendo verter nada en ausencia de precipitaciones, realizando las inspecciones en días sin lluvia.

3.- Por investigaciones llevadas a cabo y por la cartografía del sistema de saneamiento se observa que esta agua procede de la empresa papelera XXXXXXXX, no tratándose de un vertido autorizado a tal medio receptor (Barranco de la Aldehuela).

4.- En fecha 18.04.18 se realizó una toma de muestra simple en el punto de vertido en presencia de representación municipal, que rechaza una muestra contradictoria, remitiéndose la muestra obtenida al Laboratorio de CHT y realizando una medición “in situ” de algunos parámetros (temperatura, pH, conductividad y oxígeno disuelto).

A los folios 3 y 4 del expediente figura el correspondiente informe analítico sobre tal muestra realizado en fecha 20.05.18 por el citado Laboratorio de CHT.

El Ayuntamiento de Fuenlabrada formula alegaciones al acuerdo de iniciación del procedimiento en fecha 23.08.18, transcribiendo informe de la Ingeniera del Servicio de Medio Ambiente que hace constar:

1.- El Ayuntamiento ejerce funciones de inspección y vigilancia de los vertidos industriales realizados al sistema integral de saneamiento ( artº 31 Ley 10/93, de vertidos industriales), existiendo un programado y sistemático procedimiento de inspección con toma de muestras, realizándose al menos una inspección al año a las industrias potencialmente más contaminantes , resultando imposible controlar todos los vertidos y en mayor caso las aguas pluviales ( existen en Fuenlabrada alrededor de 4.500 empresas con identificación industrial , 13 empresas con autorización de vertido y 11 con autorizaciones ambientales integradas).

2.- Tras la inspección de 18.04.18 de la DG Policía, se realizaron por el Ayuntamiento investigaciones para detectar la causa de la infracción y el infractor.

Así se analizó la muestra tomada por la Policía en 18.04.18 y fue revisada por personal municipal la red de pluviales del PI La Cantueña que vierte al citado arroyo de La Aldehuela.

Los resultados obtenidos por el Laboratorio contratado por el Ayuntamiento muestran un agua con unos indicadores químicos y biológicos buenos semejantes a los





resultados obtenidos por la Policía, añadiendo que “El resultado de los análisis muestra un agua compatible al agua de arrastre por lluvia y NO procedente de un proceso industrial”.

Aclara dicha técnico municipal que “el Polígono Industrial Cantueña dispone de red separativa de forma que la línea de pluviales únicamente recibe el agua de lluvia”.

Añade asimismo que aunque se signifique que el efluente es susceptible de contaminar las aguas continentales (informe propuesta de inicio de expediente sancionador de 23.07.18- folio 18 vuelto del expediente-), no se citan los valores límite, objetivos de calidad o normas de calidad ambiental de la masa de agua.

3.- Se pidió al Canal de Isabel II que inspeccionara este tramo de la red de pluviales del P.I. Cantueña, próximo al Barranco de la Aldehuela mediante cámaras robotizadas para poder encontrar posibles deficiencias en el sistema. En agosto de 2108 se recibe el informe de inspección que concluye en síntesis cual sigue:

3.1.- La mayor parte del colector está limpio, presentando en algunos puntos agua retenida, destacándose que se trata de un vertido por gravedad y que ha sido una primavera de elevadas precipitaciones, pudiendo deberse la existencia de agua, entre otros factores, a la escasa pendiente de la tubería que disminuye la velocidad de circulación del agua. En todo momento la cámara muestra un caudal muy bajo de agua.

3.2.- En algún punto se puede comprobar la existencia de filtraciones del terreno posiblemente de agua de escorrentía y existe algún tramo en que se detecta nivel de agua por hormigón pegado que facilita la retención del agua.

3.3.- Se detectan por último dos puntos de vertido: en Avda. Industria, pozo 25, colector 27, se detecta acometida de la empresa XXXXXXXX con salida continua de agua y en la calle del Papel, colector 24 entre los pozos P8 y P10, se detecta un colector de la empresa XXXXXXXX con presencia de agua constante.

4.- Consultada esta última empresa, manifiesta y consta que en ningún caso puede tratarse de aguas industriales procedentes de su proceso productivo dado que la empresa no está en funcionamiento sino en periodo de adaptación de su proceso por obras.

5.- Todo parece indicar que se trata de aguas retenidas y aguas de escorrentía y en ningún caso de aguas procedentes de procesos industriales.

A tenor de tal informe técnico el Ayuntamiento, que aporta en archivo informático el informe del Canal de Isabel II, significa que “la causa del vertido bajo ningún concepto es imputable, ya por acción ya por omisión, al Ayuntamiento de Fuenlabrada, siendo, en su caso responsable, la empresa XXXXXXXX con salida continua de agua

o la empresa XXXXXXXX en la calle de Papel entre los pozos P8 y P10 del Colector 24”, instando por ello el archivo del expediente.

A tenor de dichas alegaciones se solicita informe a la Comisaría de Aguas de CHT que manifiesta que se trata de un vertido no autorizado, citando el artº 101.2 TRLA, a cuyo tenor el Ayuntamiento de Fuenlabrada es la Administración competente y responsable de los vertidos indirectos que se realicen a la red de recogida de aguas pluviales de su titularidad. En cuanto a los valores de referencia de los parámetros utilizados, señala que al





tratarse de un vertido no autorizado, está prohibido y el límite de emisión se encuentra en el Anexo V del RDPH y en el RD 814/15, de 11-09, sobre esta materia.

**SEXTO.** – Conforme al citado TRLA tenemos que, cual recoge el acto impugnado:  
“Artículo 100. Concepto.

1. A los efectos de la presente Ley, se considerarán vertidos los que se realicen directa o indirectamente en las aguas continentales, así como en el resto del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada. Queda prohibido, con carácter general, el vertido directo o indirecto de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, salvo que se cuente con la previa autorización administrativa.....

Artículo 101. Autorización de vertido.....

2. Las autorizaciones de vertido corresponderán a la Administración hidráulica competente, salvo en los casos de vertidos efectuados en cualquier punto de la red de alcantarillado o de colectores gestionados por las Administraciones autonómicas o locales o por entidades dependientes de las mismas, en los que la autorización corresponderá al órgano autonómico o local competente.....”.

Por otra parte la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recoge entre los denominados principios de la potestad sancionadora, los siguientes:

“Artículo 27. Principio de tipicidad.

1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.....

“Artículo 28. Responsabilidad.

1. Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa....”.

En cuanto al principio de responsabilidad y la consiguiente exigencia de dolo o culpa, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, así por mero ejemplo la sentencia de 31 de octubre de 2007 -recurso de casación nº 9858/2003 - declara lo siguiente:

"CUARTO.- En relación ---primer motivo--- con la culpabilidad, cuya ausencia mantiene el Ayuntamiento recurrente, es cierto, como expone dicha parte, que descartada la admisión de la responsabilidad objetiva en nuestro Derecho Administrativo Sancionador, la actuación susceptible de ser sancionada requiere ---en esta caso--- una falta de diligencia, por parte de la Administración local sancionada, a la hora de llevar a cabo los vertidos, recordando la exigencia de culpabilidad puesta de manifiesto por la STC 246/1991, de 19 de diciembre , y negando su existencia en el supuesto de autos.....

La cuestión jurídicamente debatida en este asunto entra de lleno en el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, potestad que enlaza directamente con los principios que inspiran el Derecho Penal, dado que ambas potestades son expresión del Ordenamiento Jurídico del Estado, tal y como expresa el propio Texto Constitucional (art. 25 ) y reconoce la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (desde la STC 18/1981, de 8 junio ) y una muy reiterada doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (desde las SSTS





29 septiembre y 4 y 10 noviembre 1980 , entre otras), si bien ello no es óbice a que se reconozcan aspectos diferenciadores ---una vez advertida la naturaleza, los intereses y los bienes jurídicamente protegidos en el marco propio del ejercicio de ambas potestades jurídicas---, así como límites a su ejercicio, que circunscritas a la potestad sancionadora de la Administración Pública quedaron definidas por Sentencia 77/1983, de 3 octubre , en los siguientes términos, y según cabe desprender del artículo 25 de la Constitución : a) La legalidad que determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora con una norma de rango legal; b) La interdicción de las penas de privación de libertad; c) El respeto a los derechos de defensa, reconocidos en el artículo 24 de la Constitución , y d) La subordinación a la autoridad judicial.

A esto hemos de añadir que la citada aplicación de los principios del orden penal al Derecho Administrativo sancionador presenta una especial intensidad en las llamadas relaciones de supremacía general, donde la potestad punitiva de la Administración se ejerce sobre los ciudadanos o entidades no relacionados especialmente con ella, mientras que se difumina, en cierta medida, cuando el Derecho sancionador tiene por destinatarios sujetos vinculados con la Administración por relaciones de supremacía especial.

La falta de culpabilidad que aduce la parte recurrente, se fundamenta en que la culpabilidad es, y constituye, un elemento indispensable para la imposición de sanciones, tratándose de un principio previsto en el artículo 130.1 de la citada LRJPA que dispone que sólo pueden ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa los responsables de los mismos, aun a título de simple inobservancia. Esta simple inobservancia no puede ser entendida como la admisión en el derecho administrativo sancionador de la responsabilidad objetiva, pues la jurisprudencia mayoritaria de nuestro Tribunal Supremo (a partir de sus sentencias de 24 y 25 de enero y 9 de mayo de 1983 ) y la doctrina del Tribunal Constitucional (después de su STC 76/1990 ), destacan que el principio de culpabilidad, aún sin reconocimiento explícito en la Constitución, se infiere de los principios de legalidad y prohibición de exceso ( artículo 25.1 CE ), o de la exigencias inherentes a un Estado de Derecho, y requieren la existencia de dolo o culpa.

Pues bien, la conducta que configura el ilícito administrativo --- artículo 108.f) de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas --- requiere la existencia de culpa, que se concreta, por lo que ahora interesa, en la falta de diligencia observada por el Ayuntamiento recurrente a la hora de efectuar los vertidos por los que fue sancionada. Tal falta de diligencia ---como bien dice la sentencia de instancia--- supone el incumplimiento de competencias atribuidas a las entidades locales por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) ---artículos 25.2 .1 ) y 26.1 ---, como son las relativas a la recogida y tratamiento de residuos así como el tratamiento de aguas residuales; y la misma se concreta en la ausencia de las infraestructuras necesarias para tales fines. Frente a ello --- esto es, frente a tal incumplimiento competencial--- no puede oponerse la existencia de una diferencia con la Administración estatal en orden a la financiación de la obra de Tercera potabilizadora, ni, por otra parte, la realización de obras provisionales, pues tales actuaciones no alteran la actuación tipificada como infracción, cual es el vertido de aguas no tratadas, que llegan al cauce público, con los perjuicios para el mismo que han sido valorados en la Orden sancionadora. Pues bien, esta falta de diligencia en la gestión competencial, y los consiguientes vertidos configuran el elemento culpabilístico de la infracción administrativa que resulta imputable al Ayuntamiento recurrente, ya que la infracción de la norma ---en síntesis, el vertido--- se ha cometido a sabiendas de la ilicitud de la conducta que, sin embargo, el Ayuntamiento consideró preferible al cumplimiento de sus obligaciones legales.





En la ya antigua STS de 30 de noviembre de 1981 ya decíamos que "mientras que en el ámbito civil o penal la culpa no se presume y ha de probarse frente al presunto responsable de la indemnización y de la pena, en Derecho Administrativo sancionador basta el expuesto hecho del vertido tóxico desde una industria con titular responsable de su funcionamiento ante la Administración Pública autorizante, para acreditar la imputabilidad y presumir la culpabilidad graduante de la sanción en el concreto acto administrativo de determinación de responsabilidad especificada en la sanción impuesta por el competente organismo vinculado al M.º Agricultura --- art. 1.º ap. 2 y art. 3 inciso 2.º, párrs. g, h, i del D.-Ley de 28 octubre 1971 --- con el consiguiente desplazamiento de la carga probatoria, en el expediente y en los autos, a la Sociedad apelante con respecto a los hechos concluyentes del alegado caso fortuito y que no trascienden de la mera conjetura exculpatoria ineficiente a los fines aquí tratados, teniendo asimismo en cuenta que la parte omitió solicitar el recibimiento a prueba en esta segunda instancia conforme a los prevenido en el art. 100 ap. 1 de la Ley Jurisdiccional ".

El motivo, pues, ha de ser rechazado".

En el presente caso, ocurre también que es el Ayuntamiento el que tiene atribuida competencialmente la gestión de las aguas residuales por lo que, sin perjuicio de los eventuales derechos que le puedan asistir contra terceros, debe responder por los vertidos no autorizados de las mismas o, en palabras del Tribunal Supremo, por la falta de diligencia en la gestión competencial ( art. 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local ).

El motivo no merece favorable acogida. ".

**SÉPTIMO.** - Pues bien, en el presente caso, la Sala, se adelanta, no observa falta de diligencia en la actuación de la Entidad local sancionada, ni adecuadamente motivada la imposición de la sanción por lo que con concisión se significa de seguido.

La mera dicción del artº 101.2 TRLA ("...en los casos de vertidos efectuados en cualquier punto de la red de alcantarillado o de colectores gestionados por las Administraciones autonómicas o locales o por entidades dependientes de las mismas, en los que la autorización corresponderá al órgano autonómico o local competente") no determina sin más la responsabilidad municipal por tales vertidos detectados en la red de colectores, cual parece entender la CHT, sino que ha de exigirse elemento de la culpabilidad, cual recoge la propia contestación a la demanda.

Asimismo es precisa la tipicidad de la conducta, que mal casa con la posible (o más) procedencia del vertido de aguas pluviales y no ya de aguas derivadas de procesos industriales.

En este sentido son de tener en consideración las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento en el expediente, en base fundamentalmente al reseñado informe de la Ingeniero del Servicio municipal de medio ambiente, que señala las actuaciones que lleva a cabo la Corporación al efecto.

Por otra parte, la medición de la muestra realizada por el Laboratorio contratado por el Ayuntamiento significa que "El resultado de los análisis muestra un agua compatible al agua de arrastre por lluvia y NO procedente de un proceso industrial".

Además dicha técnico municipal aclara que "el Polígono Industrial Cantueña dispone de red separativa de forma que la línea de pluviales únicamente recibe el agua de





lluvia”.

Adicionalmente no se correlacionan ciertamente los parámetros exigibles al medio con las mediciones de las muestras obtenidas a efectos de determinar su susceptibilidad de contaminar el dominio público hidráulico.

Por otra parte, y esto cobra especial relieve aquí, se pidió al Canal de Isabel II, organismo público de la Comunidad de Madrid con competencias en materia de aguas, que inspeccionara este tramo de la red de pluviales del P.I. Cantueña, próximo al Barranco de la Aldehuela, mediante cámaras robotizadas para poder encontrar posibles deficiencias en el sistema, cuyo resumen hemos ya recogido anteriormente y que en definitiva lleva a poder sustentar que se trataría de aguas retenidas y aguas de escorrentía y en ningún caso de aguas procedentes de procesos industriales.

Así las cosas ninguna prueba adicional aporta la CHT, amén de la denuncia policial e informe ulterior citado de la Comisaría de Aguas, que nos lleve a concluir en la existencia de tal culpa o falta de diligencia en la actuación del Ayuntamiento, que no puede resultar sancionado por tal controvertido vertido en relación al cual no puede nítidamente apreciarse que concurra un vertido industrial no autorizado (tipicidad) en que además intervenga culpa o negligencia en la actuación municipal.

Ciertamente la Administración no contesta específicamente a las alegaciones documentadas realizadas por la actora en el curso del expediente, que ponen en cuestión que se trate de un vertido de aguas de procesos industriales, cual sustenta aquélla, y que concurra culpa o negligencia en su actuación como titular de la red de colectores correspondiente.

Determina lo anterior que el recurso deba estimarse, sin que haya de entrarse en la restante fundamentación del presente recurso.

**OCTAVO.** -En consecuencia con lo anterior, procede pues la estimación del presente recurso, en los términos señalados, con condena en costas a la parte demandada, dado el resultado del debate (artº 139.1 LJCA), condena que se limita a la suma de 1.500 euros en concepto de honorarios de Letrado y Procurador, siguiendo criterio de esta Sección, dada la índole y circunstancias del pleito (artº 139.3 LJCA).

En su virtud, en nombre del Rey y por la autoridad que nos confieren la Constitución y el pueblo español

### **FALLAMOS**

1.- **ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo 343/19, interpuesto por la procuradora D<sup>a</sup>. XXXXXX en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA contra la Resolución de 28-03-19 de la XXXXXXXX (Presidencia), que acuerda imponer una sanción de multa por importe de 3.000 euros, por vertido de aguas residuales





industriales al arroyo Fuente o Barranco de La Aldehuela en el TM de Fuenlabrada (expediente D-0609/2018), actuación administrativa que se revoca y anula por no resultar ajustada a Derecho

2.- Imponer a la parte demandada las costas del presente recurso, en los términos del Fº Jº 8º de esta sentencia.

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

Contra la presente sentencia cabe interponer Recurso de Casación, dentro de los TREINTA días siguientes al de su notificación, a preparar ante esta Sala (artículos 86 y 89 LJCA, en la redacción dada por la Disposición Final 3ª de la Ley Orgánica 7/15, de 21-07, modificativa de la LOPJ).

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por XXXXXXXXX  
(PON), XXXXXXXXX  
(PSE), XXXXXXXXX



**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Sexta**

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2019/0011727

**Procedimiento Ordinario 343/2019**

**Demandante:** AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

PROCURADOR D./Dña. XXXXXX

**Demandado:** XXXXXX

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**Sección Sexta**

**SENTENCIA Núm.512**

**Ilmos. Sres.**

**Presidenta:**

D<sup>a</sup>. XXXXXX

**Magistrados:**

D. XXXXXX.

D. XXXXXX

En la Villa de Madrid, a 5 de noviembre de 2020.

VISTO el presente **recurso contencioso-administrativo núm. 343/2019**, interpuesto por interpuesto por la procuradora D<sup>a</sup>. XXXXXX en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA contra la Resolución de 28-03-19 de la XXXXXX (Presidencia), que acuerda imponer una sanción de multa por importe de 3.000 euros, por vertido de aguas residuales industriales al arroyo Fuente o Barranco de La Aldehuela en el TM de Fuenlabrada (expediente D-0609/2018). Habiendo sido partes en autos la XXXXXX, representada y defendida por el Abogado del Estado.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en [www.madrid.org/cove](http://www.madrid.org/cove) mediante el siguiente código seguro de verificación: **1296115766075390291295**





## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** - Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la Ley, incluida la remisión del expediente administrativo correspondiente, se emplazó a la parte demandante para que formalizara su demanda, lo que verificó mediante escrito en que postuló una sentencia que anule la actuación administrativa impugnada.

**SEGUNDO.** - El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicó se dictase sentencia desestimatoria del presente recurso.

**TERCERO.**- Fijada la cuantía del recurso en 3.000 euros y habiéndose acordado el recibimiento del pleito a prueba, se tuvo por reproducida la documental admitida a la actora.

Acordado a continuación trámite de conclusiones, se cumplimentó por las partes, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento.

**CUARTO.**- Para votación y fallo del presente recurso se señaló la audiencia del día 4 de noviembre de 2020, teniendo lugar.

**QUINTO.**- En la tramitación y orden de despacho y decisión del presente proceso se han observado las prescripciones legales pertinentes.

Vistos los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D. XXXXXX

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** - Se impugna en esta litis, cual se señaló, la Resolución de 28-03-19 de la XXXXXX (Presidencia-expediente D-0609/2018-), que acuerda imponer una sanción de multa por importe de 3.000 euros, por vertido de aguas residuales industriales al arroyo Fuente o Barranco de La Aldehuela en el TM de Fuenlabrada, procedente de un colector de pluviales ubicado en el polígono industrial La Cantueña, según toma de muestras el día 18/04/18 y análisis de fecha 10/05/18, sin autorización o concesión administrativa.

Así, cual recoge el acto impugnado, se inició expediente sancionador en fecha 27.07.18, por denuncia del Mº del Interior, D.G. de la Policía de 18.04.18, por los hechos ya señalados, siendo así que “no se han determinado daños al dominio público hidráulico, según análisis e informe de los servicios técnicos de este Organismo cuyas copias se adjuntan”.





Instruido el expediente, con alegaciones y documental del interesado y prueba (denuncia, fotografías, informe de la DG Policía e informes del Área de Calidad de las Aguas), se desestiman las alegaciones aducidas en relación con los valores de los parámetros analizados, la vulneración del principio de tipicidad y la falta de responsabilidad municipal por el vertido, y se aprecia la existencia de los hechos y la responsabilidad del Ayuntamiento denunciado, dadas sus competencias legales en la materia, por la comisión de una infracción leve, tipificada en el artº 116.3.f) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA, en adelante) y en el artº 315 l) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH en adelante), acordándose por el acto recurrido dicha sanción, con aplicación del principio de proporcionalidad, conforme a los artículos 117 y 118 TRLA.

**SEGUNDO.** - El art. 116.3 f) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas establece que se considerarán infracciones administrativas “Los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente”.

A su vez, el art. 315 l) del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, sienta que tendrán la consideración de infracciones administrativas leves “ Los vertidos efectuados sin la correspondiente autorización o aquéllos que incumplan las condiciones en las que han sido autorizados, así como otras actuaciones susceptibles de contaminar las aguas continentales, o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, o de alterar las condiciones de desagüe del cauce receptor, cuando los daños derivados para el dominio público hidráulico no sean superiores a 3.000,00 euros”.

En lo atinente al régimen sancionador y calificación de las infracciones tipificadas ut supra, el art. 117 del citado texto refundido de la Ley de Aguas establece que

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

Infracciones leves, multa de hasta 10.000,00 euros.

Infracciones menos graves, multa de 10.000,01 a 50.000,00 euros.

Infracciones graves, multa de 50.000,01 a 500.000,00 euros.

Infracciones muy graves, multa de 500.000,01 a 1.000.000,00 euros.

2. Con carácter general, para la valoración del daño en el dominio público hidráulico y las obras hidráulicas se ponderará su valor económico. En el caso de daños en la calidad del agua, se tendrá en cuenta el coste del tratamiento que hubiera sido necesario para evitar la contaminación causada por el vertido y la peligrosidad del mismo. Todo ello, de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.

3. La sanción de las infracciones leves y menos graves corresponderá al Organismo de cuenca. En relación con las primeras se establecerá reglamentariamente un procedimiento abreviado y sumario, respetando los principios establecidos en el capítulo II del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las





Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Será competencia del Ministro de Medio Ambiente la sanción de las infracciones graves y quedará reservada al Consejo de Ministros la imposición de multas por infracciones muy graves.

4. El Gobierno podrá, mediante Decreto, proceder a la actualización del importe de las sanciones, previsto en el apartado 1 de este artículo”.

**TERCERO.** - La demanda actora, en su apartado de hechos, refiere el informe de la Ingeniera municipal del Servicio de Medio Ambiente, así como remite al informe de inspección del Canal de Isabel II, aportados en fase de alegaciones, así como a las alegaciones realizadas a la vista de la propuesta de resolución del procedimiento.

Destaca asimismo que hubo importantes lluvias los días 10,12 y 15 de abril de 2018, según datos obtenidos de AEMET, que aporta, aunque no así en la fecha de la denuncia (18.04.18)

Además se hace referencia a que en el propio informe de la DG Policía se señala que el agua procede de la empresa papelera XXXXXX y a que el citado polígono industrial La Cantueña dispone de red separativa de forma que la línea de pluviales únicamente recibe el agua de la lluvia.

En cuanto a la fundamentación jurídica, la actora sustenta en síntesis lo que sigue:

1.- La actora no realizó ninguna actividad que provocara el vertido, que proviene de tercero (la citada mercantil), no pudiendo apreciarse culpa alguna en la actuación municipal al respecto.

2.- Falta de motivación adecuada, no respondiéndose a las alegaciones planteadas por el Ayuntamiento.

3.- Falta de proporcionalidad de la sanción, sin contener mención alguna de las circunstancias que dan lugar a dicha cuantificación de la sanción impuesta.

La Abogacía del Estado se opone a la demanda actora, solicitando la confirmación del acto impugnado y refutando los motivos de la impugnación actora en autos, cual en esencia sigue, tras aludir condicionalmente a la no constancia de acuerdo para recurrir ex artº 45.2 d) LJCA y significar que la recurrente reconoce los hechos y la infracción cometida:

1.- Respecto de la falta de responsabilidad municipal, señala que basta la simple negligencia para incurrir en la infracción, siendo así que el vertido, aun realizado por tercero, se hace a la red municipal, que es la que lleva a cabo el vertido en el dominio público hidráulico, citando precedentes de Sala que confirman la responsabilidad municipal en el mantenimiento de la red de saneamiento, evitando vertidos sin tratamiento.

2.- La motivación del acto resulta suficiente en Derecho, dada la jurisprudencia en la materia.

3.- En cuanto al principio de proporcionalidad, la sanción se impone dentro del tercio inferior y por tanto dentro del grado mínimo, por lo que no exige especial justificación, sin que sea precisa la existencia de daño que servirá como elemento para su graduación.





**CUARTO.** - En orden a solventar la presente controversia ha de significarse en primer término que con el escrito de interposición del presente recurso se acompaña certificación de acuerdo municipal de ejercicio de acciones de 12.04.19, que a su vez recoge el correspondiente informe previo de los servicios jurídicos municipales al respecto, con lo que se da cumplimiento al artº 45 .2 d) LJCA, en relación con la normativa local para el ejercicio de acciones.

Asimismo es de significar que el Ayuntamiento propiamente no reconoce los hechos ni la infracción cometida, cual subraya la defensa de la demandada, sino que más bien admite tan solo la existencia del vertido, debatiendo la legalidad de la sanción impuesta al mismo a consecuencia de tal vertido.

**QUINTO.** – En orden a la apreciación de los hechos y eventual responsabilidad del Ayuntamiento de Fuenlabrada al efecto se recogen a continuación los informes más relevantes al efecto, aportados al expediente administrativo tramitado.

En primer lugar nos referimos al informe de la DG de la Policía de 24.04.18 (folios 11-12 del expediente) que en resumen significa:

1.- Se ha realizado un seguimiento a este vertido durante varios días, observando que es continuo y que en momentos puntuales vierte más caudal sin poder concretar el tramo horario de tal aumento.

2.- Dicho vertido procede de un colector de pluviales, no debiendo verter nada en ausencia de precipitaciones, realizando las inspecciones en días sin lluvia.

3.- Por investigaciones llevadas a cabo y por la cartografía del sistema de saneamiento se observa que esta agua procede de la empresa papelera XXXXXX, no tratándose de un vertido autorizado a tal medio receptor (Barranco de la Aldehuela).

4.- En fecha 18.04.18 se realizó una toma de muestra simple en el punto de vertido en presencia de representación municipal, que rechaza una muestra contradictoria, remitiéndose la muestra obtenida al Laboratorio de CHT y realizando una medición “in situ” de algunos parámetros (temperatura, pH, conductividad y oxígeno disuelto).

A los folios 3 y 4 del expediente figura el correspondiente informe analítico sobre tal muestra realizado en fecha 20.05.18 por el citado Laboratorio de CHT.

El Ayuntamiento de Fuenlabrada formula alegaciones al acuerdo de iniciación del procedimiento en fecha 23.08.18, transcribiendo informe de la Ingeniera del Servicio de Medio Ambiente que hace constar:

1.- El Ayuntamiento ejerce funciones de inspección y vigilancia de los vertidos industriales realizados al sistema integral de saneamiento ( artº 31 Ley 10/93, de vertidos industriales), existiendo un programado y sistemático procedimiento de inspección con toma de muestras, realizándose al menos una inspección al año a las industrias potencialmente más contaminantes , resultando imposible controlar todos los vertidos y en mayor caso las aguas pluviales ( existen en Fuenlabrada alrededor de 4.500 empresas con identificación industrial , 13 empresas con autorización de vertido y 11 con autorizaciones ambientales integradas).

2.- Tras la inspección de 18.04.18 de la DG Policía, se realizaron por el Ayuntamiento investigaciones para detectar la causa de la infracción y el infractor.

Así se analizó la muestra tomada por la Policía en 18.04.18 y fue revisada por personal municipal la red de pluviales del PI La Cantueña que vierte al citado arroyo de La Aldehuela.

Los resultados obtenidos por el Laboratorio contratado por el Ayuntamiento muestran un agua con unos indicadores químicos y biológicos buenos semejantes a los





resultados obtenidos por la Policía, añadiendo que “El resultado de los análisis muestra un agua compatible al agua de arrastre por lluvia y NO procedente de un proceso industrial”.

Aclara dicha técnico municipal que “el Polígono Industrial Cantueña dispone de red separativa de forma que la línea de pluviales únicamente recibe el agua de lluvia”.

Añade asimismo que aunque se signifique que el efluente es susceptible de contaminar las aguas continentales (informe propuesta de inicio de expediente sancionador de 23.07.18- folio 18 vuelto del expediente-), no se citan los valores límite, objetivos de calidad o normas de calidad ambiental de la masa de agua.

3.- Se pidió al Canal de Isabel II que inspeccionara este tramo de la red de pluviales del P.I. Cantueña, próximo al Barranco de la Aldehuela mediante cámaras robotizadas para poder encontrar posibles deficiencias en el sistema. En agosto de 2108 se recibe el informe de inspección que concluye en síntesis cual sigue:

3.1.- La mayor parte del colector está limpio, presentando en algunos puntos agua retenida, destacándose que se trata de un vertido por gravedad y que ha sido una primavera de elevadas precipitaciones, pudiendo deberse la existencia de agua, entre otros factores, a la escasa pendiente de la tubería que disminuye la velocidad de circulación del agua. En todo momento la cámara muestra un caudal muy bajo de agua.

3.2.- En algún punto se puede comprobar la existencia de filtraciones del terreno posiblemente de agua de escorrentía y existe algún tramo en que se detecta nivel de agua por hormigón pegado que facilita la retención del agua.

3.3.- Se detectan por último dos puntos de vertido: en Avda. Industria, pozo 25, colector 27, se detecta acometida de la empresa XXXXXX con salida continua de agua y en la calle del Papel, colector 24 entre los pozos P8 y P10, se detecta un colector de la empresa XXXXXX con presencia de agua constante.

4.- Consultada esta última empresa, manifiesta y consta que en ningún caso puede tratarse de aguas industriales procedentes de su proceso productivo dado que la empresa no está en funcionamiento sino en periodo de adaptación de su proceso por obras.

5.- Todo parece indicar que se trata de aguas retenidas y aguas de escorrentía y en ningún caso de aguas procedentes de procesos industriales.

A tenor de tal informe técnico el Ayuntamiento, que aporta en archivo informático el informe del Canal de Isabel II, significa que “la causa del vertido bajo ningún concepto es imputable, ya por acción ya por omisión, al Ayuntamiento de Fuenlabrada, siendo, en su caso responsable, la empresa XXXXXX con salida continua de agua

o la empresa XXXXXX en la calle de Papel entre los pozos P8 y P10 del Colector 24”, instando por ello el archivo del expediente.

A tenor de dichas alegaciones se solicita informe a la Comisaría de Aguas de CHT que manifiesta que se trata de un vertido no autorizado, citando el artº 101.2 TRLA, a cuyo tenor el Ayuntamiento de Fuenlabrada es la Administración competente y responsable de los vertidos indirectos que se realicen a la red de recogida de aguas pluviales de su titularidad. En cuanto a los valores de referencia de los parámetros utilizados, señala que al





tratarse de un vertido no autorizado, está prohibido y el límite de emisión se encuentra en el Anexo V del RDPH y en el RD 814/15, de 11-09, sobre esta materia.

**SEXTO.** – Conforme al citado TRLA tenemos que, cual recoge el acto impugnado:  
“Artículo 100. Concepto.

1. A los efectos de la presente Ley, se considerarán vertidos los que se realicen directa o indirectamente en las aguas continentales, así como en el resto del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada. Queda prohibido, con carácter general, el vertido directo o indirecto de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, salvo que se cuente con la previa autorización administrativa.....

Artículo 101. Autorización de vertido.....

2. Las autorizaciones de vertido corresponderán a la Administración hidráulica competente, salvo en los casos de vertidos efectuados en cualquier punto de la red de alcantarillado o de colectores gestionados por las Administraciones autonómicas o locales o por entidades dependientes de las mismas, en los que la autorización corresponderá al órgano autonómico o local competente.....”.

Por otra parte la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recoge entre los denominados principios de la potestad sancionadora, los siguientes:

“Artículo 27. Principio de tipicidad.

1. Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.....

“Artículo 28. Responsabilidad.

1. Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa....”.

En cuanto al principio de responsabilidad y la consiguiente exigencia de dolo o culpa, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, así por mero ejemplo la sentencia de 31 de octubre de 2007 -recurso de casación nº 9858/2003 - declara lo siguiente:

"CUARTO.- En relación ---primer motivo--- con la culpabilidad, cuya ausencia mantiene el Ayuntamiento recurrente, es cierto, como expone dicha parte, que descartada la admisión de la responsabilidad objetiva en nuestro Derecho Administrativo Sancionador, la actuación susceptible de ser sancionada requiere ---en esta caso--- una falta de diligencia, por parte de la Administración local sancionada, a la hora de llevar a cabo los vertidos, recordando la exigencia de culpabilidad puesta de manifiesto por la STC 246/1991, de 19 de diciembre , y negando su existencia en el supuesto de autos.....

La cuestión jurídicamente debatida en este asunto entra de lleno en el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, potestad que enlaza directamente con los principios que inspiran el Derecho Penal, dado que ambas potestades son expresión del Ordenamiento Jurídico del Estado, tal y como expresa el propio Texto Constitucional (art. 25 ) y reconoce la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (desde la STC 18/1981, de 8 junio ) y una muy reiterada doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (desde las SSTS





29 septiembre y 4 y 10 noviembre 1980 , entre otras), si bien ello no es óbice a que se reconozcan aspectos diferenciadores ---una vez advertida la naturaleza, los intereses y los bienes jurídicamente protegidos en el marco propio del ejercicio de ambas potestades jurídicas---, así como límites a su ejercicio, que circunscritas a la potestad sancionadora de la Administración Pública quedaron definidas por Sentencia 77/1983, de 3 octubre , en los siguientes términos, y según cabe desprender del artículo 25 de la Constitución : a) La legalidad que determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora con una norma de rango legal; b) La interdicción de las penas de privación de libertad; c) El respeto a los derechos de defensa, reconocidos en el artículo 24 de la Constitución , y d) La subordinación a la autoridad judicial.

A esto hemos de añadir que la citada aplicación de los principios del orden penal al Derecho Administrativo sancionador presenta una especial intensidad en las llamadas relaciones de supremacía general, donde la potestad punitiva de la Administración se ejerce sobre los ciudadanos o entidades no relacionados especialmente con ella, mientras que se difumina, en cierta medida, cuando el Derecho sancionador tiene por destinatarios sujetos vinculados con la Administración por relaciones de supremacía especial.

La falta de culpabilidad que aduce la parte recurrente, se fundamenta en que la culpabilidad es, y constituye, un elemento indispensable para la imposición de sanciones, tratándose de un principio previsto en el artículo 130.1 de la citada LRJPA que dispone que sólo pueden ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa los responsables de los mismos, aun a título de simple inobservancia. Esta simple inobservancia no puede ser entendida como la admisión en el derecho administrativo sancionador de la responsabilidad objetiva, pues la jurisprudencia mayoritaria de nuestro Tribunal Supremo (a partir de sus sentencias de 24 y 25 de enero y 9 de mayo de 1983 ) y la doctrina del Tribunal Constitucional (después de su STC 76/1990 ), destacan que el principio de culpabilidad, aún sin reconocimiento explícito en la Constitución, se infiere de los principios de legalidad y prohibición de exceso ( artículo 25.1 CE ), o de la exigencias inherentes a un Estado de Derecho, y requieren la existencia de dolo o culpa.

Pues bien, la conducta que configura el ilícito administrativo --- artículo 108.f) de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas --- requiere la existencia de culpa, que se concreta, por lo que ahora interesa, en la falta de diligencia observada por el Ayuntamiento recurrente a la hora de efectuar los vertidos por los que fue sancionada. Tal falta de diligencia ---como bien dice la sentencia de instancia--- supone el incumplimiento de competencias atribuidas a las entidades locales por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) ---artículos 25.2 .1 ) y 26.1 ---, como son las relativas a la recogida y tratamiento de residuos así como el tratamiento de aguas residuales; y la misma se concreta en la ausencia de las infraestructuras necesarias para tales fines. Frente a ello --- esto es, frente a tal incumplimiento competencial--- no puede oponerse la existencia de una diferencia con la Administración estatal en orden a la financiación de la obra de Tercera potabilizadora, ni, por otra parte, la realización de obras provisionales, pues tales actuaciones no alteran la actuación tipificada como infracción, cual es el vertido de aguas no tratadas, que llegan al cauce público, con los perjuicios para el mismo que han sido valorados en la Orden sancionadora. Pues bien, esta falta de diligencia en la gestión competencial, y los consiguientes vertidos configuran el elemento culpabilístico de la infracción administrativa que resulta imputable al Ayuntamiento recurrente, ya que la infracción de la norma ---en síntesis, el vertido--- se ha cometido a sabiendas de la ilicitud de la conducta que, sin embargo, el Ayuntamiento consideró preferible al cumplimiento de sus obligaciones legales.





En la ya antigua STS de 30 de noviembre de 1981 ya decíamos que "mientras que en el ámbito civil o penal la culpa no se presume y ha de probarse frente al presunto responsable de la indemnización y de la pena, en Derecho Administrativo sancionador basta el expuesto hecho del vertido tóxico desde una industria con titular responsable de su funcionamiento ante la Administración Pública autorizante, para acreditar la imputabilidad y presumir la culpabilidad graduante de la sanción en el concreto acto administrativo de determinación de responsabilidad especificada en la sanción impuesta por el competente organismo vinculado al M.º Agricultura --- art. 1.º ap. 2 y art. 3 inciso 2.º, párrs. g, h, i del D.-Ley de 28 octubre 1971 --- con el consiguiente desplazamiento de la carga probatoria, en el expediente y en los autos, a la Sociedad apelante con respecto a los hechos concluyentes del alegado caso fortuito y que no trascienden de la mera conjetura exculpatoria ineficiente a los fines aquí tratados, teniendo asimismo en cuenta que la parte omitió solicitar el recibimiento a prueba en esta segunda instancia conforme a los prevenido en el art. 100 ap. 1 de la Ley Jurisdiccional ".

El motivo, pues, ha de ser rechazado".

En el presente caso, ocurre también que es el Ayuntamiento el que tiene atribuida competencialmente la gestión de las aguas residuales por lo que, sin perjuicio de los eventuales derechos que le puedan asistir contra terceros, debe responder por los vertidos no autorizados de las mismas o, en palabras del Tribunal Supremo, por la falta de diligencia en la gestión competencial ( art. 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local ).

El motivo no merece favorable acogida. "

**SÉPTIMO.** - Pues bien, en el presente caso, la Sala, se adelanta, no observa falta de diligencia en la actuación de la Entidad local sancionada, ni adecuadamente motivada la imposición de la sanción por lo que con concisión se significa de seguido.

La mera dicción del artº 101.2 TRLA ("...en los casos de vertidos efectuados en cualquier punto de la red de alcantarillado o de colectores gestionados por las Administraciones autonómicas o locales o por entidades dependientes de las mismas, en los que la autorización corresponderá al órgano autonómico o local competente") no determina sin más la responsabilidad municipal por tales vertidos detectados en la red de colectores, cual parece entender la CHT, sino que ha de exigirse elemento de la culpabilidad, cual recoge la propia contestación a la demanda.

Asimismo es precisa la tipicidad de la conducta, que mal casa con la posible (o más) procedencia del vertido de aguas pluviales y no ya de aguas derivadas de procesos industriales.

En este sentido son de tener en consideración las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento en el expediente, en base fundamentalmente al reseñado informe de la Ingeniero del Servicio municipal de medio ambiente, que señala las actuaciones que lleva a cabo la Corporación al efecto.

Por otra parte, la medición de la muestra realizada por el Laboratorio contratado por el Ayuntamiento significa que "El resultado de los análisis muestra un agua compatible al agua de arrastre por lluvia y NO procedente de un proceso industrial".

Además dicha técnico municipal aclara que "el Polígono Industrial Cantueña dispone de red separativa de forma que la línea de pluviales únicamente recibe el agua de





lluvia”.

Adicionalmente no se correlacionan ciertamente los parámetros exigibles al medio con las mediciones de las muestras obtenidas a efectos de determinar su susceptibilidad de contaminar el dominio público hidráulico.

Por otra parte, y esto cobra especial relieve aquí, se pidió al Canal de Isabel II, organismo público de la Comunidad de Madrid con competencias en materia de aguas, que inspeccionara este tramo de la red de pluviales del P.I. Cantueña, próximo al Barranco de la Aldehuela, mediante cámaras robotizadas para poder encontrar posibles deficiencias en el sistema, cuyo resumen hemos ya recogido anteriormente y que en definitiva lleva a poder sustentar que se trataría de aguas retenidas y aguas de escorrentía y en ningún caso de aguas procedentes de procesos industriales.

Así las cosas ninguna prueba adicional aporta la CHT, amén de la denuncia policial e informe ulterior citado de la Comisaría de Aguas, que nos lleve a concluir en la existencia de tal culpa o falta de diligencia en la actuación del Ayuntamiento, que no puede resultar sancionado por tal controvertido vertido en relación al cual no puede nítidamente apreciarse que concurra un vertido industrial no autorizado (tipicidad) en que además intervenga culpa o negligencia en la actuación municipal.

Ciertamente la Administración no contesta específicamente a las alegaciones documentadas realizadas por la actora en el curso del expediente, que ponen en cuestión que se trate de un vertido de aguas de procesos industriales, cual sustenta aquélla, y que concurra culpa o negligencia en su actuación como titular de la red de colectores correspondiente.

Determina lo anterior que el recurso deba estimarse, sin que haya de entrarse en la restante fundamentación del presente recurso.

**OCTAVO.** -En consecuencia con lo anterior, procede pues la estimación del presente recurso, en los términos señalados, con condena en costas a la parte demandada, dado el resultado del debate (artº 139.1 LJCA), condena que se limita a la suma de 1.500 euros en concepto de honorarios de Letrado y Procurador, siguiendo criterio de esta Sección, dada la índole y circunstancias del pleito (artº 139.3 LJCA).

En su virtud, en nombre del Rey y por la autoridad que nos confieren la Constitución y el pueblo español

### **FALLAMOS**

1.- **ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo 343/19, interpuesto por la procuradora Dª XXXXXX en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA contra la Resolución de 28-03-19 de XXXXXX (Presidencia), que acuerda imponer una sanción de multa por importe de 3.000 euros, por vertido de aguas residuales





industriales al arroyo Fuente o Barranco de La Aldehuela en el TM de Fuenlabrada (expediente D-0609/2018), actuación administrativa que se revoca y anula por no resultar ajustada a Derecho

2.- Imponer a la parte demandada las costas del presente recurso, en los términos del Fº Jº 8º de esta sentencia.

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

Contra la presente sentencia cabe interponer Recurso de Casación, dentro de los TREINTA días siguientes al de su notificación, a preparar ante esta Sala (artículos 86 y 89 LJCA, en la redacción dada por la Disposición Final 3ª de la Ley Orgánica 7/15, de 21-07, modificativa de la LOPJ).

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por XXXXXXXXX

(PON), XXXXXXXXX

(PSE), XXXXXXXXX

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Sexta**

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33001000

NIG: 28.079.00.3-2019/0011727

**Procedimiento Ordinario 343/2019****De:** AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

PROCURADOR D./Dña. XXXXXXXXX

**Contra:** XXXXXXXXX

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

**DILIGENCIA DE PUBLICACIÓN.-** La extiendo yo, el/la Letrado/a de la Administración de Justicia, para hacer constar que en el día de hoy se entrega la anterior sentencia debidamente firmada por los Magistrados que la dictan, se publica la misma mediante firma de la presente conforme a lo establecido en el art. 204 de la LEC y se procede a su notificación a las partes. Así mismo llévase el original al archivo para Sentencias, dejándose testimonio suficiente en autos, de lo que doy fe.

En Madrid, a en el día de la fecha de la firma digital al margen

EL/LA LETRADO/A DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



Este documento es una copia auténtica del documento Publicación firmado electrónicamente por  
BEATRIZ OCA DE ZAYAS