



**T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.2
ALBACETE**

SENTENCIA: 00064/2017

Recurso núm. 82/16

Guadalajara

S E N T E N C I A N º 64

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 2ª.

Iltmos. Sres.:

Presidenta:

Dª Raquel Iranzo Prades

Magistrados:

D. Jaime Lozano Ibáñez

D. Miguel Angel Pérez Yuste

D. Miguel Angel Narváez Bermejo

D. Ricardo Estévez Goytre.

En Albacete, a diecisiete de marzo de dos mil diecisiete.

Vistos por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, los presentes autos número **82/16** el recurso contencioso administrativo seguido a instancia del **EXCMO. AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA**, representado y dirigido por el Letrado de los Servicios Jurídicos de dicho Ayuntamiento, contra la **CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO**, que ha estado representada y dirigida por el Sr. Letrado del Estado, sobre EXPEDIENTE SANCIONADOR; siendo Ponente la Iltma. Sra. Magistrada Dª. Raquel Iranzo Prades.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Ayuntamiento de Guadalajara se interpuso recurso contencioso-administrativo en fecha 12 de febrero de 2.016 contra la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo de 1 de diciembre de 2.015 desestimatoria del recurso de reposición deducido contra la de 28 de mayo de 2.015 en expediente D-6259/TSRS.

Formalizada demanda, tras los hechos y fundamentos jurídicos en ella contenidos se suplicó sentencia por la que se declare la nulidad de pleno derecho del acto recurrido o subsidiariamente que se anule.

SEGUNDO.- Contestada la demanda por el Abogado del Estado, después de las alegaciones vertidas, se suplicó sentencia desestimatoria del recurso.

TERCERO.- No habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, se señaló para votación y fallo el día 3 de marzo de 2.017, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Administración recurrente fue sancionada por resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Tajo por resolución de 28 de mayo de 2.015 a 3.000 € de multa y obligación de indemnizar en 641,16 € por los daños ocasionados al dominio público hidráulico, como autora de una falta leve del art. 116.3.f) R.D. Legislativo 1/2000 y 315.e) del Reglamento de Dominio Público Hidráulico.

Se consideraba probado lo siguiente:

“Vertido de aguas residuales urbanas al Arroyo de La Vega, procedente de la pedanía de Taracena, según dos tomas de muestras los días 15/12/2014 y 23/12/2014, y dos análisis de fechas 13/01/2015 y 23/01/2015, causando daños al dominio público hidráulico valorados en 641,16 euros según análisis e informe de los servicios técnicos de este organismo, cuyas fotocopias se adjuntan, en término municipal de Guadalajara, sin autorización o concesión administrativa de este organismo.”.

En el pliego de cargos notificado el 10 de marzo de 2.015, se recogían los hechos descritos, la tipificación de la infracción, el importe de la multa propuesta y la cuantificación de la indemnización, en exactos términos a los recogidos en la resolución sancionadora.

En dicha notificación se indicaba:

“El interesado podrá formular alegaciones y proponer las pruebas que estime pertinentes en el plazo de diez días contados a partir del día siguiente al de la notificación de este escrito, advirtiéndole que transcurrido el mismo sin hacer uso de su derecho, la iniciación podrá ser considerada propuesta de resolución (art. 13.2 R.D. 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora).”

El Ayuntamiento de Guadalajara sostiene en el recurso contencioso-administrativo la nulidad de pleno derecho de la resolución sancionadora ex art. 62.1 a) Ley 30/1992 por vulneración del art. 24.2 C.E. debido a la indefensión que se le ha producido con el acortamiento del plazo de alegaciones establecido en el art. 13.2 del Reglamento del procedimiento sancionador y la omisión del trámite de vista y audiencia tras la notificación de la propuesta de resolución al que se refiere el art. 19.2 del citado Reglamento.

Al hilo de ello se señala que no es posible subsanar los vicios de forma del procedimiento sancionador que hayan causado indefensión durante el transcurso del proceso contencioso-administrativo.

SEGUNDO.- La nulidad pretendida por haberse concedido al Ayuntamiento 10 días en lugar de los 15 días previstos en el art. 16.1 R.D. 1393/93, para formular alegaciones al pliego de cargos, ha de rechazarse.

Como señala el Abogado del Estado, el citado precepto no es aplicable el expediente sancionador que revisamos.

En efecto, el art. 3327.2 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico modificado por Real Decreto 1771/1994, de 5 de agosto dispone: *“El procedimiento para sancionar las infracciones previstas en el presente Reglamento será el regulado por el Reglamento del*

procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes.”.

Una de esas especialidades se recoge en el art. 330 que establece que *“El pliego de cargos será notificado al interesado, que podrá, en el plazo de diez días, formular las alegaciones y proponer las pruebas que estime pertinentes.”.*

Pues bien, ese fue el plazo concedido, de modo que ninguna irregularidad se produce.

Al margen de ello hay que decir que, aunque en términos hipotéticos se partiera del planteamiento que hace la actora, en ningún caso hubiera existido la nulidad que pretende porque no se realizaron alegaciones al pliego de cargo, ni en los diez días concedidos, ni en los quince que afirmaba procedían, ni en fechas sucesivas hasta la resolución. Su argumento hubiera podido tener sentido siempre desde la defensa de que el plazo aplicable hubiera sido de quince días, si hubiera presentado alegaciones entre los diez y quince días desde la notificación, y estas hubiera sido declaradas extemporáneas por la Administración, lo que tampoco sucedió.

TERCERO.- Se argumenta además la nulidad de la resolución sancionadora por no haberse dado traslado de la propuesta de resolución.

El planteamiento de la cuestión se ha de realizar desde la premisa que ya recogíamos en el fundamento jurídico primero de la presente resolución, y es que en primer lugar se advertía específicamente que ante la falta de alegaciones al pliego de cargos este podría ser considerado como propuesta de resolución, en segundo lugar, que no se realizaron alegaciones y, en tercer lugar, finalmente, que el pliego de cargos recogía la tipificación de la infracción, la sanción a imponer, y la indemnización fijada.

Con esos antecedentes y de acuerdo con el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, la jurisprudencia del Tribunal Supremo llega a la conclusión de que no era necesario dictar propuesta de notificación y conceder el trámite de audiencia que reclama la Administración recurrente.

Así lo ha dicho ya esta Sala, en sentencia citada por el Abogado del Estado y en otras.

Así se dice en sentencia de 11 de octubre de 2.012, recaída en autos 522/2008:

“CUARTO.- *Se alega, además, como motivo invalidante la indefensión causada por no haberse notificado la propuesta de resolución. El motivo de indefensión tiene relevancia porque si se examina el pliego de cargos en él no se hacía ninguna mención a la medida de clausura del pozo impuesta finalmente mediante resolución de la Confederación y en cuanto a la sanción solo se indicaban los márgenes dentro de los que se podía mover la Administración a la hora de imponerla (6.010'13.-€ a 30.050'61.-€) pero sin pormenorizar el importe de la sanción que se podía imponer. Esta forma de proceder es determinante de vicio invalidante de acuerdo con los razonamientos que explicaremos a continuación por cuanto que, en lo que hace a la medida de clausura del pozo, al no contenerla el pliego de cargos y notificarse la propuesta de resolución al interesado donde sí se recogía de manera explícita la orden de clausura después de resuelto el expediente (9 de Abril de 2008, según acuse de recibo f.15) sin hacer constancia de que existe traslado alguno más allá de notificar a la parte que se eleva a la Presidencia oportuna propuesta de resolución, y a continuación se procedía sin más trámites a dictar la resolución sancionadora impugnada, por lo que se ha privado al actor de su derecho de defenderse de dicha imputación pudiendo efectuar las alegaciones pertinentes en el trámite de descargos conferido al efecto o en el de la audiencia concedida, lesionándose su derecho de defensa que calificamos de fundamental en orden a la anulación de la medida de clausura adoptada.*

Y es que el nuevo trámite de audiencia, obligado en este caso, no se dio. El Tribunal Supremo en Sentencia de 2-4- 2009 en respuesta a una cuestión de ilegalidad planteada por la Sala sobre el artículo 332 del RDPH; en la Sentencia de este Tribunal de 9-6-2010 -JUR 2010\267470- se recoge lo manifestado por el Tribunal Supremo en los siguientes términos: "SEGUNDO El siguiente alegato del actor se refiere a la omisión, por la Confederación Hidrográfica del Tajo, del trámite consistente en el traslado de la propuesta de resolución, según reclama el artículo 19 del Real Decreto 1398/1993 , precepto que señala lo siguiente: "La propuesta de resolución se notificará a los interesados, indicándoles la puesta de manifiesto del procedimiento. A la notificación se acompañará una relación de los documentos obrantes en el procedimiento a fin de que los interesados puedan obtener las copias de los que estimen convenientes,

concediéndoseles un plazo de quince días para formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que estimen pertinentes ante el instructor del procedimiento"; dice el Ayuntamiento que las especificidades procedimentales establecidas por el Reglamento del Dominio Público Hidráulico no permiten prescindir de este trámite.

Es cierto que la redacción del Reglamento del Dominio Público Hidráulico puede llevar a cierta duda acerca de si, según su texto, este trámite debe ser o no concedido. Así, el art. 332 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, señala que "En todo expediente sancionador, una vez contestado el pliego de cargos, realizada, en su caso, la práctica de las pruebas, completado el expediente con las alegaciones y documentos que procedan y previa audiencia del interesado, el instructor formulará la propuesta de resolución en los términos previstos en el artículo 18 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. El organismo de cuenca dictará la resolución que proceda...". Luego aparentemente aquí se regula la audiencia como previa a la propuesta de resolución, no ulterior. De hecho, esta Sala entendió en su momento que el texto del Reglamento del Dominio Público Hidráulico regulaba la cuestión en el sentido de establecer que la propuesta de resolución no debía ser notificada, razón por la que entendió que dicho Reglamento podía ser contrario al artículo 24 de la CE y planteó cuestión de ilegalidad al Tribunal Supremo. Ahora bien, el Tribunal Supremo desestimó dicha cuestión de ilegalidad y afirmó que según el Reglamento del Dominio Público Hidráulico la propuesta de resolución sí debe ser notificada. En efecto, la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de abril de 2009 dice así: "PRIMERO.- En las presentes actuaciones se examina la cuestión de ilegalidad planteada por auto de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 3 de junio de 2008 (recurso contencioso-administrativo 840/02) en relación con lo dispuesto en el artículo 332 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.

Se plantea la cuestión de ilegalidad por entender la Sala de instancia que el artículo 332 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico no sólo omite el trámite de notificación de la propuesta de resolución al interesado sino que lo veda o impide, lo que

supone una vulneración de lo dispuesto en el artículo 24.2 de la Constitución , sin que tal consecuencia pueda considerarse enervada por la previa notificación del pliego de cargos ya que no es en éste sino en la propuesta de resolución donde se concreta la cuantía de la sanción, de manera que al omitirse la notificación de ésta se vulnera el derecho del afectado a conocer la cuantía de la sanción que se le puede imponer antes de que se dicte la resolución que pone fin al procedimiento sancionador.

(...)

SEGUNDO.- Tiene razón la Abogacía del Estado cuando señala que el artículo 332 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico debe ser interpretado en concordancia con lo dispuesto en los artículos 18 y 19 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto . Y es que, en efecto, debe tomarse en consideración no sólo que en lo que se refiere a la formulación de la propuesta de resolución aquel artículo 332 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico se remite a lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora sino que, antes de eso y con carácter más general, el artículo 327.2 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (según redacción dada por el Anexo - 1 del Real Decreto 1771/1994, de 5 agosto, de adaptación a la Ley 30/1992 de 26 noviembre, de determinados Procedimientos Administrativos en materia de aguas, costas y medio ambiente) establece que "El procedimiento para sancionar las infracciones previstas en el presente Reglamento será el regulado por el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes".

Una aplicación práctica de ese juego de remisiones la encontramos en la sentencia de esta Sala del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2007 (casación para unificación de doctrina 231/2004), donde expresamente se recuerda que el artículo 327.2 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico remite a la regulación contenida el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, y que este último, tras regular en su artículo 18 la propuesta de resolución, luego el artículo 19 concede a los interesados, tras la notificación de esa propuesta, un plazo de quince días

para formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que estimen pertinentes ante el instructor del procedimiento.

No procede que entremos aquí a examinar las particularidades del caso examinado en la sentencia que puso fin al litigio, pues es sabido que la finalidad de la cuestión de ilegalidad es únicamente la depuración del ordenamiento jurídico sin que la sentencia que la resuelva pueda en ningún caso modificar la situación jurídica derivada de la sentencia de instancia (artículo 126.5 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción). Sólo nos detendremos a señalar que una cosa es que se anule la resolución sancionadora por no haber sido previamente notificada la propuesta de resolución al interesado, causándole indefensión, y otra muy distinta es concluir que la omisión del mencionado trámite de notificación viene determinada o es consecuencia directa de lo dispuesto en el precepto reglamentario cuya legalidad se cuestiona.

Frente a lo que razona la Sala de instancia al plantear la cuestión, hemos visto que el artículo 332 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico no excluye la notificación de la propuesta de resolución al interesado. Más bien al contrario, la interpretación concordada de ese precepto con lo establecido en los artículos 18 y 19 Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, lleva a concluir que, salvo en el supuesto específico a que se alude en el apartado 2 del citado artículo 19, la regla general es la establecida en el artículo 19.1, que impone como preceptiva la notificación de la propuesta de resolución seguida luego de un plazo para que el interesado pueda formular alegaciones.

Cuestión distinta es la que se aborda en la sentencia ya citada de 2 de octubre de 2007 (casación para unificación de doctrina 231/2004), donde queda señalado que si el pliego de cargos notificado en una fase anterior del procedimiento no contenía determinados datos y especificaciones que sí figuran luego en la propuesta de resolución, puede resultar vulnerado el derecho del expedientado a no sufrir indefensión pues lo que se le confiere tras la notificación de la propuesta es sólo un trámite de alegaciones y no de prueba. Pero este es, como decimos, un problema distinto -la defectuosa formulación del pliego de cargos- que no guarda relación con las razones aducidas en el auto en el

que se cuestiona la legalidad del artículo 332 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico".

Así pues, queda claro que también de acuerdo con el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, la propuesta de resolución debe ser notificada. Ahora bien, es cierto que, como señala el Abogado del Estado, aun partiendo de tal obligación general, hay casos en los que cabe prescindir de la notificación de la propuesta de resolución, así, cuando "no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas, en su caso, por el interesado" (artículo 19 del Real Decreto 1398/1993 y artículo 84.4 de la Ley 30/1992). Cabe plantear pues si en el presente caso era obligado el traslado de la propuesta de resolución.

Tradicionalmente la Sala ha considerado que la omisión de la notificación de la propuesta de resolución puede tener distinta trascendencia, dependiendo de que ocasione o no verdadera indefensión, según establece el artículo 63.2 de la Ley 30/92, de 26 de diciembre. Si no la ocasiona, el acto sancionador no será nulo ni anulable, pero si la ocasiona puede ser nulo por aplicación del artículo 62.1.a de la norma citada, en relación con el 24 de la Constitución Española. La notificación de la propuesta de resolución tiene como objeto dar traslado al actor de la determinación de los hechos una vez practicada, en su caso, la prueba correspondiente, así como de la opinión del instructor acerca de la calificación de los mismos y sanciones procedentes, en su caso. De modo que, si no se ha efectuado prueba alguna, o la misma nada añade a lo que el interesado conoció cuando formuló las primeras alegaciones, o el interesado ha tenido ocasión de examinar la prueba y alegar, y, además, entre el primer traslado que se le da al interesado, a la vista del cual formula las alegaciones (pliego de cargos), y la resolución que se dicta, no hay una divergencia ni en la descripción de los hechos, ni en la tipificación de los mismos, ni en la sanción que pueda imponerse, de modo que la propuesta de resolución nada añade a tales extremos, entonces, si todas estas circunstancias concurren, no puede decirse que la ausencia de ésta ocasiones indefensión, pues no consistiría sino en una pura reproducción del trámite ya conferido antes. Sin embargo, sí puede ocasionar indefensión la falta de notificación si no concurren todas las circunstancias negativas mencionadas." (el subrayado es nuestro).

En el presente caso, conteniendo el pliego de cargos expresa referencia a la sanción a imponer y a la indemnización fijada, no habiéndose hecho alegaciones por el denunciado, y habiéndose advertido de que de no hacerse se podría prescindir de la propuesta de resolución, resulta palmaria la improcedencia de la nulidad invocada.

CUARTO.- Por aplicación del art. 139.1 Ley 29/1998 se imponen las costas a la parte recurrente.

Vitos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

1º) Desestimamos el recurso contencioso-administrativo.

2º) Se imponen las costas a la parte actora.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso de casación para ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, que habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, debiendo hacerse mención en el escrito de preparación al cumplimiento de los requisitos señalados en el art. 89.2 de la LJCA.

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



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada D^a. Raquel Iranzo Prades, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que como Secretario, certifico en Albacete, a diecisiete de marzo de dos mil diecisiete.