A U D I E N C I A N A C I O N A L

Sala de lo Contencioso-Administrativo
SECCIÓN PRIMERA

Núm. de Recurso:	**0000285/2017**
Tipo de Recurso:	**PROCEDIMIENTO ORDINARIO**
Núm. Registro General:	**02746/2017**
Demandante:	**DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CORDOBA**
Letrado:	**SERVICIO JURÍDICO DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CORDOBA**
Demandado:	**MINISTERIO DE AGRICULTURA ALIMENTACION Y MEDIO AMBIENTE**
Abogado Del Estado	
Ponente Ilmo. Sr.:	**D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ**

S E N T E N C I A Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:
D. EDUARDO MENÉNDEZ REXACH

Ilmos. Sres. Magistrados:
Dª. FELISA ATIENZA RODRIGUEZ
Dª. LOURDES SANZ CALVO
D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ
Dª. NIEVES BUISAN GARCÍA

Madrid, a ocho de febrero de dos mil diecinueve.

Vistos por la Sala, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del recurso contencioso-administrativo número 285/2017, interpuesto por el Letrado del Servicio Jurídico de **LA DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA**, en nombre y representación de ésta, contra la desestimación presunta por silencio administrativo,

del recurso de reposición formulado contra la resolución de 8 de agosto de 2016 de la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se impone una sanción de 167.597.000 euros, y la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados al dominio público hidráulico en la cantidad de 50.279,4 euros, por una infracción grave del art. 317 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en relación con el apartado e) del art. 116 de la Ley de Aguas, recaída en el expediente sancionador ESA-1198/16-D. Ha sido parte **LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**, representada por el Abogado del Estado. La cuantía del recurso quedó fijada en 217.876,04 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido el recurso y previos los oportunos trámites procedimentales, se confirió traslado a la parte actora para que, en el término de veinte días formalizara la demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito presentado el día 5 de julio de 2017 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó solicitando que se dictara sentencia estimatoria del recurso anulando la resolución sancionadora, y, subsidiariamente, que los hechos imputados fuesen calificados como infracción administrativa leve, sancionable en su grado mínimo y sin obligación de indemnizar.

SEGUNDO.- Formalizada la demanda se dio traslado de la misma a la parte demandada para que la contestara en el plazo de veinte días, lo que realizó mediante el pertinente escrito, alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimó pertinentes, solicitando la desestimación del recurso, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

TERCERO.- Mediante Auto de 3 de febrero de 2018 se acordó el recibimiento del recurso a prueba, admitiéndose parte de las pruebas documentales y pericial propuesta por la parte actora. Una vez concluido el periodo probatorio, se

concedieron a las partes el plazo de diez días para la formulación de conclusiones, y, tras la presentación de los correspondientes escritos, quedaron los autos conclusos para sentencia, señalándose para votación y fallo el día 5 de febrero del presente año, fecha en que tuvo lugar.

SIENDO PONENTE el Magistrado Ilmo. Sr. Don Fernando de Mateo Menéndez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Diputación demandante impugna la desestimación presunta por silencio administrativo, del recurso de reposición formulado contra la resolución de 8 de agosto de 2016 de la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se impone una sanción de 167.597.000 euros, y la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados al dominio público hidráulico en la cantidad de 50.279,4 euros, por una infracción grave del art. 317 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en relación con el apartado e) del art. 116 de la Ley de Aguas, recaída en el expediente sancionador ESA-1198/16-D.

Los hechos por los que se sanciona son por la realización de trabajos, consistentes en la extracción de áridos sin autorización de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (en lo sucesivo CHG), del cauce del río Guadalquivir en los puntos de coordenadas UTM 30ERTS89 X=323546 e Y=4185879 e Y=4185858 y X=323642 en un volumen de 4.032 m³, así como el depósito de los mismos en zona de policía de la margen derecha del citado cauce, todo ello en el sitio denominado “Puente de Almodóvar”, del T.M. de Almodóvar del Río (Córdoba). Los hechos descritos, constituyen tres infracciones administrativas, en concurso medial, así tipificadas en los apartados d), e) y g) del art. 116.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas y en el art. 317 en relación con el 316.c) del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, por lo que, en aplicación el art. 4.4 del Real Decreto 1.398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento

para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, vigente a la sazón, se impone la sanción por la infracción más grave cometida, siendo ésta la invasión, la ocupación o la extracción de áridos de los cauces, sin la correspondiente autorización (apartado e) del art. 116.3), infracción administrativa grave en atención a la cuantía de los daños causados al dominio público hidráulico, valorados en 50.279,04 euros.

SEGUNDO.- La parte actora aduce, en síntesis, lo siguiente: Que el día 19 de febrero de 2015, la Diputación Provincial de Córdoba comunicó a la CHG, que iba a ejecutar unas obras de emergencia en los pilares del puente sobre el río Guadalquivir, de la carretera CO-3313, en su p.k. 1+900. El 26 de febrero de 2015, la CHG acusó recibo de la comunicación realizada por la Diputación de Córdoba, e inició el expediente 14005/0208/2015/01 (0-036/15CO) sobre solicitud de autorización para obras de emergencia.

Pasado más de un año desde la terminación de las obras de emergencia sobre el puente, concretamente el 8 de abril de 2016, tuvo entrada en la Diputación de Córdoba la resolución del Presidente de la CHG que autorizaba las misma, señalándose lo siguiente: *"AUTORIZAR a la DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA, con C.I.F. P-1400000-D a efectuar las obras de ejecución de apeo provisional de la estructura sobre el Río Guadalquivir, en el p.k 1+900 de la CO-3313, en el Término Municipal de Almodóvar del Río, Provincia de Córdoba..."*.

En la condición específica 6 de la autorización se establecía: *"...El titular de esta autorización será el responsable del mantenimiento y limpieza de la obra solicitada, así como del cauce, tanto aguas abajo y aguas arriba en el tramo de influencia del mismo, que será como mínimo de 50 metros a cada lado, previa autorización por parte de este organismo..."*.

La Diputación Córdoba, conocedora del retraso de la CHG en este tipo de autorizaciones, procedió a la limpieza del cauce durante la ejecución de las obras de emergencia. Evitando así tener que volver a limpiarlo, una vez que la autorización fuera definitivamente concedida (en este caso más de un año después de comunicar

la actuación). Así se indica en el informe del Ingeniero Jefe del Servicio de Carreteras de la Diputación de Córdoba de 24 de agosto de 2016.

A raíz de lo expuesto, en primer lugar, se alude a la indefensión sufrida por la Diputación Provincial de Córdoba a lo largo de todo el expediente sancionador, que es patente y manifiesta, por lo siguiente: Porque el pliego de cargos se apoya en denuncias que jamás se le intentaron notificar conforme al art 329.1 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico; por defectos formales en la notificación de la propuesta de resolución del expediente sancionador, al no incluir el índice de documentos al que se refiere el art 19 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (RD 1.398/1993, de 4 de agosto), y, sobre todo, la indefensión producida porque toda la tramitación del expediente sancionador y la propuesta de resolución, hacen continua referencia al incumplimiento de una autorización que la CHG notifica a la Diputación de Córdoba el día 8 de abril de 2016, una vez que el expediente había sido remitido al Ministerio, el 1 de marzo de 2016, para resolver. Una autorización del Presidente de la CHG, que viene a amparar las obras de emergencia en el puente y las labores de limpieza del cauce del río, y que deja sin sentido las denuncias que originaron el expediente sancionador.

Esta Sala viene manteniendo, que la infracción de normas procedimentales puede graduarse de una triple forma en cuanto que, puede dar lugar a un motivo de nulidad de pleno derecho por omisión total y absoluta de trámites esenciales (art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre -actualmente art. 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-) o, si se está ante un procedimiento sancionador, por participar de la indefensión prevista en el art. 24.1 de la Constitución en relación con los diferentes contenidos del párrafo 2 (art. 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre -actualmente art. 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre-); fuera de ese supuesto, la indefensión puede constituir un simple motivo de mera anulabilidad (art. 63.2 in fine de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre -actualmente art. 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre-) o bien, como última manifestación, puede dar lugar a una mera irregularidad no invalidante, ya que por tratarse de una simple infracción de tipo formal y no real o material, es susceptible de subsanación bien sea en vía

administrativa previa o bien por los propios trámites del proceso judicial; en consecuencia, fuera de los supuestos de nulidad de pleno derecho sólo tienen alcance anulatorio aquellas infracciones del procedimiento, que hayan dejado al interesado en una situación de indefensión real o material por dictarse una resolución contraria a sus intereses, sin haber podido alegar o no haber podido probar (SS.TC. 155/1988, de 22 de julio, FJ 4; 212/1994, de 13 de julio, FJ 4; 137/1996, de 16 de septiembre, FJ 2; 89/1997, de 5 de mayo, FJ 3; 78/1999, de 26 de abril, FJ 2, entre otras).

Cuando se ha omitido un trámite procedimental, pero no se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto, nos encontramos con la posibilidad de que el acto pueda ser anulable de conformidad con el art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, aunque en este supuesto sólo procederá la declaración de anulabilidad si el acto carece de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o si ha producido indefensión a los interesados, como ya se apuntó.

Ahora bien, no se produce indefensión a estos efectos, tal y como declara la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 2012 -recurso nº. 408/2010 -, "*si el interesado ha podido alegar y probar en el expediente cuanto ha considerado oportuno en defensa de sus derechos y postura asumida, como también recurrir en reposición, doctrina que se basa en el artículo 24.1 CE, si hizo dentro del expediente las alegaciones que estimó oportunas"* (S.TS. 27 de febrero de 1991), *"si ejercitó, en fin, todos los recursos procedentes, tanto el administrativo como el jurisdiccional"* (S.TS. de 20 de julio de 1992).

Por ello, *"si el interesado en vía de recurso administrativo o contencioso-administrativo ha tenido la oportunidad de defenderse y hacer valer sus puntos de vista, puede entenderse que se ha subsanado la omisión y deviene intrascendente para los intereses reales del recurrente y para la objetividad del control de la Administración, compatibilizando la prohibición constitucional de indefensión con las ventajas del principio de economía procesal que complementa al primero sin oponerse en absoluto al mismo y que excluye actuaciones procesales inútiles a los fines del procedimiento"* (SS.TS. de 6 de julio de 1988 y 17 de junio de 1991).

Además, declara también la Sentencia del Alto Tribunal de 11 de octubre de 2012, que *"si a pesar de la omisión procedimental, el Tribunal enjuiciador cuenta con los elementos de juicio suficientes para formarse una convicción que sirva para decidir correctamente la contienda, debe pasar a analizar y enjuiciar el fondo del asunto"* (S.TS. de 10 de octubre de 1991); y ello es así *"porque la teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declaran nulas"* (S.TS. de 20 de julio de 1992), pues *"es evidente que si la garantía del administrado se consigue efectivamente, no es necesario decretar nulidades si éstas sólo han de servir para dilatar la resolución de la cuestión de fondo"* (SS.TS. de 14 de junio de 1985 , 3 de julio y 16 de noviembre de 1987 y 22 de julio de 1988).

En síntesis, concluye el Tribunal Supremo, que *"el vicio de forma o procedimiento no es invalidante de por sí, sino en cuanto concurran los supuestos de que el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, conforme dispone el artículo 63 LRJPA, y de ahí que pueda purgarse a lo largo del procedimiento e incluso en vía contencioso-administrativa, trámite en el cual puede obviarse, por razones de economía procesal, enjuiciando el fondo del asunto, tanto cuando el mismo hubiese sido no influyente en la decisión ---de suerte que ésta hubiere sido la misma---, como cuando aún sí influyente, la decisión hubiese sido correcta o incorrecta, manteniéndola en su supuesto y anulándola en el otro, y sólo apreciarse en el caso de que por existencia carezca el órgano jurisdiccional de los elementos de juicio necesarios para la valoración de la decisión administrativa"*.

Así las cosas, existen dos denuncias de fechas 16 y 27 de marzo de 2015, sobre extracción de áridos sin autorización. El acuerdo de incoación del procedimiento sancionador y el pliego de cargos de 13 de agosto de 2015, se notificó el 18 de agosto, presentando la parte actora alegaciones el 10 de septiembre de 2015. Por otro lado, el 13 de enero de 2016 se notificó a la parte actora, la propuesta de resolución, presentando alegaciones el 29 de enero de 2016.

A tenor de lo expuesto, los defectos formales aducidos por la parte actora, no han ocasionado indefensión material a dicha parte, siendo más bien, una mera discrepancia de lo señalado en las diversas actuaciones llevadas cabo en el procedimiento sancionador, por lo que procede desestimar este primer motivo de impugnación.

TERCERO.- En segundo lugar, se aduce por la parte recurrente, que la CHG no ha probado los hechos que se imputan a la Diputación de Córdoba. La Diputación de Córdoba, durante los días 16, 17, 18, 19, 20, 23, 26 y 27 de marzo 2015, no ha extraído, del cauce del río Guadalquivir, 4.032 m³ de áridos. Los 4.032 m³ de áridos presuntamente extraídos, tienen como único soporte dos denuncias de marzo de 2015 hechas por un trabajador de la CHG, que no reúne la condición de funcionario agente de la autoridad, denuncias basadas en meras conjeturas.

En cuando a la denuncia de 16 de marzo de 2015, en dicha fecha se realizaron labores de limpieza en el cauce del río que, necesariamente llevaba aparejada la extracción de sedimentos donde se mezclaba arena, limos, basuras, restos vegetales y otros residuos. Lo que niega la parte actora es que se hayan extraído 600 m³ de áridos. Lo extraído son una mezcla de sedimentos donde puede haber áridos, pero no sólo áridos, careciendo de todo rigor el dato 600 m³ obtenido, a ojo, por el denunciante.

Así las cosas, debemos partir que los días 16 y 27 de marzo de 2015, el Servicio de Control y Vigilancia del Dominio Público Hidráulico, y tras visita de inspección del Técnico Superior de Actividades Técnicas, denunció a la Diputación Provincial de Córdoba, en el sitio denominado “Puente de Almodóvar”, con referencia catastral parcela 9003 del polígono 12 y parcela 9051 del polígono 9, del término municipal de Almodóvar del Río, provincia de Córdoba, por extracción de áridos en dominio público hidráulico del río Guadalquivir. En los puntos de coordenadas UTM 30 ERTS89 X=323546, Y=4185879 y X=323642, Y=4185858 se ha ejecutado una extracción de árido, con un volumen aproximado de 600 m³, depositándose dichos áridos en el punto UTM 30 ERTS89 X=323669, Y=4186073, a unos 250 m del lugar

de la extracción, aproximadamente, en zona de policía de la margen derecha del Río Guadalquivir.

Según el informe de 4 de junio de 2015 del Jefe de Servicio de Actuaciones en Cauces, de la zona de Córdoba, de la CHG, se dice, en relación con la autorización dada para la realización de las obras de emergencia: <<*Sin embargo dicho expediente no ampara los hechos denunciados, debido a que ha incumplido las características incluidas en la resolución, donde únicamente se autoriza la retirada de sedimentos bajo el tablero: "La actuación consistirá en el apeo provisional de la estructura sobre el Río Guadalquivir en el p.k. 1+900 de la CO-3313, mediante la construcción de 5 pilas cimentadas mediante micro pilotes en el lecho del Río Guadalquivir, desbroce de vegetación y retirada de sedimentación bajo el tablero de la estructura en una longitud de 5 m, en el punto de coordenadas UTM(ETRS89) X:323.629 Y:4.185.971, en el Término Municipal de Almodóvar del Rio (Córdoba)"*>>.

Y se añade en el informe de 23 de octubre de 2015, que ratifica el anterior: *"En referencia al incumplimiento del condicionado de la autorización emitida bajo referencia 0036-15-CO, cabe mencionar que el informe de valoración de denuncia emitido por este Servicio el 4 de junio de 2015, además de no ser la base del procedimiento sancionador, señala que el informe favorable emitido con fecha 4 de marzo de 2015 no ampara los hechos denunciados al tratarse de materiales distintos a los depositados bajo el tablero del puente. En este aspecto, revisada nuevamente la denuncia del Servicio de Control y Vigilancia del Dominio Público Hidráulico de fecha 16 de marzo de 2015, se estima que la extracción de áridos denunciada en el punto de coordenadas UTM ETRS89 X=323546 e Y=4185879, se encuentra a una distancia aproximada de 55 metros aguas abajo de la zona en la que se realizan las actuaciones de emergencia, por lo que no puede considerarse como incluida en las mismas"*.

Dispone el art 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, vigente a la sazón, actualmente art. 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo siguiente: *"Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes,*

tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados".

Ahora bien, tal presunción de veracidad ha de conciliarse con el derecho a la presunción de inocencia, pues este principio, como se indica en la S.TC. 70/2012, de 16 de abrilhttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, y se reitera en la S.TC. 35/2006, de 13 de febrero de 2006https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, rige, sin excepciones, en el procedimiento administrativo sancionador y comporta la exigencia de un acervo probatorio suficiente, recayendo sobre la Administración pública actuante la carga probatoria tanto de la comisión del ilícito como de la participación del interesado.

Según ha señalado la jurisprudencia en las SS.TS. de 21 de febrero de 2006 -recurso nº. 3.754/2003-, de 20 de enero de 2007 -recurso nº. 6.991/2003-, y 1 de abril de 2008 -recurso nº. https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp3.324/2005-https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, «*el derecho a un procedimiento sancionador con todas las garantías de defensa, que se constituye como derecho fundamental del ciudadano a un procedimiento justo y equitativo frente a los poderes coercitivos de la Administración, en que se respeten los derechos de defensa con interdicción de indefensión, en una interpretación sistemática de los artículos 24https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp y 25 de la Constituciónhttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp y del artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanoshttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, engloba, según se desprende de la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, entre otras garantías, el derecho a no ser sancionado sin ser oído y a ejercer las facultades de alegación con contradicción en todas las fases del procedimiento, el derecho a un procedimiento público, el derecho a ser informado de la acusación, de modo que se conozcan sin restricción los hechos imputados, que impone que exista correlación entre estos hechos y la resolución sancionadora, el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, que excluye la admisibilidad y apreciación de pruebas ilícitas, y el derecho a la presunción de*

inocencia, que acoge el derecho a no ser sancionado sin prueba de cargo legítima y válida, que sustente la resolución sancionadora».

En el mismo sentido, según se desprende de una consolidada doctrina constitucional, expresada en las S.TC. 66/2007, de 27 de marzohttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, y 40/2008, de 10 de marzohttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, donde se citan otros muchos precedentes, el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CEhttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp) rige sin excepción en el procedimiento administrativo sancionador, pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 CEhttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones, e implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de infracción recae sobre la Administración, no pudiendo imponerse sanción alguna que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria lícita sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad, sin que al sancionado pueda exigírsele una *probatio diabólica* de los hechos negativos, y con prohibición absoluta de utilizar pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales.

De igual modo, sólo cabrá constatar la vulneración del derecho a la presunción de inocencia cuando no haya pruebas de cargo válidas, es decir, cuando los órganos competentes *«hayan valorado una actividad probatoria lesiva de otros derechos fundamentales o carente de garantías, o cuando no se motive el resultado de dicha valoración, o, finalmente, cuando por ilógico o insuficiente no sea razonable el iter discursivo que conduce de la prueba al hecho probado».*

Por otro lado, el derecho a la presunción de inocencia, incluso en el ámbito del derecho administrativo sancionador (SS.TC. 45/1997, de 11 de marzohttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, y 237/2002, de 9 de diciembrehttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp), no se opone a que la convicción del órgano sancionador se logre través de la denominada prueba indiciaria, declaración parecida a la efectuada por el Tribunal Europeo de Derecho

Humanos, que también ha sostenido que no se opone al contenido del art. 6.2 del Convenio la utilización de la denominada prueba de indicios (STEDH de 25 de septiembre de 1992, caso Phan Hoang c. Francia, § 33; de 20 de marzo de 2001, caso Telfner c. Austria, § 5).

No obstante, cuando se trata de la denominada prueba de indicios la exigencia de razonabilidad del engarce entre lo acreditado y lo que se presume cobra una especial trascendencia, pues en estos casos es imprescindible acreditar, no sólo que el hecho base o indicio ha resultado probado, sino que el razonamiento, en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, se ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora, es coherente, lógico y racional. En suma, ha de estar asentado en las reglas del criterio humano o en las reglas de la experiencia común. Es ésa la única manera de distinguir la verdadera prueba de indicios de las meras sospechas o conjeturas, debiendo estar asentado el engarce lógico en una *«comprensión razonable de la realidad normalmente vivida y apreciada conforme a los criterios colectivos vigentes»* (SS.TC. 45/1997, de 11 de marzo, F. 5https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp ; 237/2002, de 9 de diciembre, F. 2https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp , y 135/2003, de 30 de juniohttps://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, F. 2, por todas).

Asimismo, la jurisprudencia ha declarado que la presunción de inocencia *"(...) comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, deba traducirse en un pronunciamiento absolutorio"* (S.TS. de 20 de septiembre de 2012 -recurso nº. 371/2011-.

En definitiva, la existencia de un acervo probatorio suficiente, cuyas piezas particulares han de ser obtenidas sin el deterioro de los derechos fundamentales del inculpado y de su libre valoración por el Juez, son las ideas básicas para salvaguardar esa presunción constitucional. En este sentido se pronuncia también nuestra jurisprudencia, como ponen de relieve las SS.TS. de 27 de noviembre de 2012 -recurso nº. 2.515/2009- https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, y de 1

de abril de 2008 -recurso nº. 3.324/2005- .https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp

Por lo que respecta al valor legalmente atribuido de las actas de inspección, en la misma S.TC. 70/2012, de 16 de abril https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp, se indica que: *"(...) es doctrina reiterada de este Tribunal que las actas de inspección o infracción, en las que los funcionarios competentes consignan los hechos que observan en el curso de sus comprobaciones e investigaciones, pueden ser consideradas por la Administración como medios de prueba capaces de destruir la presunción de inocencia, sin perjuicio de que no gocen de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, no hayan de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas (SSTC 76/1990, de 26 de abril* https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*, FJ 8; 14/1997, de 28 de enero, FJ 7*https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*; y 35/2006, de 13 de febrero* https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*, FJ 6)"*, añadiendo respecto del alcance probatorio de las actas de inspección que *"(...) su valor probatorio sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los inspectores consignen en las actas y diligencias (STC 76/1990, de 26 de abril*https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*, FJ 8), completándose tal doctrina -en relación con el alcance de la previsión contenida en el artículo 137.3 de la LRJPA* https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*-en la STC 35/2006, de 13 de febrero*https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*, conforme a la cual tal precepto "(...) no establece tampoco una presunción iuris et de iure de veracidad o certeza de los atestados (que sería incompatible con la presunción constitucional de inocencia), ya que expresamente admite la acreditación en contrario. A ello debe añadirse que ese valor probatorio de los hechos reflejados en el atestado sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario actuante, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad consignen en sus denuncias y atestados. En suma, según se deduce de la doctrina de este Tribunal, el alcance de la denuncia en la vía administrativa no es otro que el de permitir la incoación del oportuno procedimiento sancionador, en cuya*

*tramitación el interesado podrá alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que combatan la prueba de cargo presentada por la Administración y en virtud de la cual se le imputa la infracción constitutiva de sanción. En tanto que en la vía contencioso-administrativa, los atestados incorporados al expediente sancionador son susceptibles de valorarse como prueba, pudiendo haber servido para destruir la presunción de inocencia en la vía administrativa sin necesidad de que tenga que reiterarse en vía contencioso-administrativa la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo, pero no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el órgano judicial forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada del conjunto de las pruebas practicadas (SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8*https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*, y 14/1997, de 28 de enero*https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*, FJ 7)".*

Por su parte, en la S.TS. de 30 de noviembre de 2010 -recurso nº. 418/2007- declaraba, sobre la relación entre el derecho a la presunción de inocencia y la llamada *"presunción de veracidad de las actas administrativas",* que tal precepto *"no atribuye, desde luego, fehaciencia a las declaraciones suscritas por los agentes de la autoridad (no de otro modo se ha de entender la expresión legal "informaciones") que versen sobre "hechos" que los propios agentes "hubieren presenciado", pero sí es patente que da relevancia probatoria, en el procedimiento administrativo sancionador, a tal relato fáctico (al margen claro está cualesquiera valoraciones hechas por los agentes al redactar sus "informaciones"). Este reconocimiento de relevancia probatoria a lo aseverado, en debida forma, por los agentes sólo sería inconstitucional, sin embargo, en el caso de que la Ley otorgara a tales "informaciones" una fuerza de convicción privilegiada que llegara a prevalecer, sin más, frente a lo alegado por el expedientado o frente a cualesquiera otros medios de prueba o que se impusiera ---incluso al margen de toda contraria alegación o probanza--- sobre la apreciación racional que acerca de los hechos y de la culpabilidad del expedientado se hubiera formado la autoridad llamada a resolver el expediente. Si estableciera la Ley, en efecto, una tal presunción iuris et de iure en orden a la certeza de lo informado por los agentes el precepto sería inconstitucional,*

*por contrario a la presunción de inocencia, en atención a lo que declaramos, al enjuiciar una disposición en cierto modo análoga, en la STC 76/1990*https://www3.poderjudicial.es/search/juez/index.jsp*"*.

Sentada la anterior doctrina y examinada la relación existente entre el principio de presunción de inocencia y la presunción de veracidad de las denuncias realizadas por don xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, con la categoría profesional de Técnico Superior de Actividades Técnicas y Profesionales desde el 14 de octubre de 2006, y adscrito al Servicio de Control y Vigilancia del Dominio Público Hidráulico en la CHG, tiene la consideración de agente de la autoridad por las labores encomendadas, actuando como guarda fluvial del Servicio de Control y Vigilancia del Dominio Público Hidráulico de la CHG, ello con independencia de que fuese un contratado laboral.

En consecuencia, tal doctrina no la podemos considerar vulnerada ante la ausencia de actividad probatoria -en la vía administrativa y en la vía jurisdiccional-, ante la prueba de cargo de la Administración que figura en el expediente, no siendo desvirtuada por las pruebas de la parte actora, habiendo quedado acreditada la extracción de áridos, en un volumen de 4.032 m³, según los cálculos recogidos en la denuncia de 27 de marzo de 2015 del Servicio de guardería, teniendo en consideración los puntos de coordenadas donde se produce la extracción y duración de la misma, que provocó daños al dominio público hidráulico, fuera de la zona de la autorización concedida por la CHG para realizar las obras de emergencia solicitadas por la Diputación recurrente. Dichos daños se justifican en el informe de 4 de junio de 2016, de la siguiente manera: *"los hechos denunciados REPERCUTEN EN LA DINÁMICA FLUVIAL, ya que se afecta a zonas protegidas, concretamente en el ámbito de la Zona LIC ES050ZPROTLICME56130015 Río Guadalquivir y la Zona Vulnerable ES050ZPROTVULANDA 02 Valle del Guadalquivir. (Artículo 99bis del TRLA; Zonas húmedas: artículo 111 TRLA; Reservas hidrológicas por motivos ambientales: artículo 25 Ley del Plan Hidrológico Nacional), con un agravante muy alto. Igualmente, la extracción de áridos afecta a la morfología del cauce, pudiendo provocar alteraciones en su perfil longitudinal, originando nuevos trazados del cauce y afectándose, por tanto, a terceros y al propio dominio público hidráulico, con un agravante alto"*.

CUARTO.- Seguidamente, pasamos a analizar la cuestión relativa a si es correcta la valoración de los daños en el dominio público hidráulico, teniendo en cuenta la extracción de áridos en el volumen anteriormente reseñado.

En cuanto a la valoración de los daños, el informe de 4 de junio de 2015 del Jefe de Servicio de Actuaciones en Cauces, de la zona de Córdoba, de la CHG, ratificado por otro de 23 de octubre de 2015, se dice: *"La valoración de daños al dominio público hidráulico se efectúa teniendo en cuenta los criterios generales, elaborados por la Comisaría de Aguas, de evaluación de daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico como consecuencia de determinadas infracciones contenidas en el artículo 116 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, todo ello de acuerdo con lo previsto en el artículo 118 de la citada Ley. Teniendo en cuenta los antecedentes y consideraciones anteriores, y los criterios generales de evaluación de daños elaborados por esta Comisaría…"*, se valora el coste de árido en 12,47 euros/m³.

El art. 326.1 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, establece: *"La valoración de los daños al dominio público hidráulico, a efectos de la calificación de las infracciones regulada en el artículo 117 del texto refundido de la Ley de Aguas, se realizará por el órgano sancionador de acuerdo con los criterios técnicos determinados en los artículos siguientes y, en su caso, teniendo en cuenta los criterios generales que hayan acordado las Juntas de Gobierno de los organismos de cuenca, en aplicación de lo previsto en el artículo 28 j) del texto refundido de la Ley de Aguas"*.

Mientras que el art. 326 bis, apartado 2, dispone: *"La valoración de los daños por extracción de áridos y aprovechamiento de materiales sin autorización se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios:*

a) El importe de los daños al dominio público hidráulico será el del valor económico del dominio público hidráulico afectado que se obtendrá multiplicando los volúmenes de áridos o materiales extraídos o aprovechados, por el coste unitario de los mismos.

b) El coste unitario de los áridos o materiales extraídos o aprovechados se determinará por el organismo de cuenca, teniendo en cuenta precios de mercado, si bien su importe no podrá ser inferior al que resultaría de aplicar, en el momento de la constatación de los hechos, el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico (por aprovechamiento de los bienes de dominio público hidráulico), de acuerdo con lo establecido en el artículo 112.4.c) del texto refundido de la Ley de Aguas".

Pues bien, los criterios generales, elaborados por la Comisaría de Aguas, en los que se basa la CHG para valorar el coste del árido extraído, no constan en las actuaciones, por lo que se desconoce cómo se ha llegado al valor del coste aplicado, y, por tanto, si se han seguido los criterios previstos en la normativa anteriormente reseñada.

Por el contrario, la parte actora, aporta un informe de 24 de agosto de 2016 del Jefe del Servicio de Actuaciones en Cuencas (Zona de Córdoba), don Mateo Navajas González de Canales, ratificado judicialmente, que parte de que los cánones de extracción que actualmente están cobrado diferentes Confederaciones, están entre los 2'00 euros/m³ a los 2'47 euros/m³. Luego se aportan diferentes cartas de compromiso de Canteras de la Zona que suministran diferentes materiales pétreos de infinita mayor calidad, que lo que se podía haber supuestamente extraído del río a pie de cantera, con lo que llevan incluido el coste de extracción. Los precios reseñados son para recogerlos en una instalación (Cantera) que se encuentra al borde de carretera y su acceso es relativamente cómodo, según publican varias Confederaciones el coste que consideran de Extracción y Procesamiento del Material estriba entre 3'58 y 5'92 €/m3, si tomamos un término medio de 4'50 euros/m³, el coste real a pie de cauce de los supuestos áridos sería alrededor de entre 0'00 y 0'50 euros/m³. Por lo expuesto, se llega a la conclusión, del coste de los 1'37 euros/m³ que recoge la Base Oficial de Precios de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, se estaría claramente por encima del precio de mercado. Con todo, se acoge a este valor para cuantificar el coste de los supuestos áridos extraídos.

Pues bien, la Sala acoge el citado valor del coste de árido extraído, al ser fundamentado y razonado que, multiplicado por el volumen de áridos extraídos, 4.032 m³ por 1,37 euros, da un valor del daño causado de 5.523,84 euros.

Por tanto, a tenor de la valoración de los daños, nos encontramos de conformidad con el art. 317 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, ante una infracción leve, que conlleva una multa de hasta 10.000 euros (art. 117 de la Ley de Aguas). Por lo que, aplicando la misma regla contenida en la resolución sancionadora, nos resulta una sanción de 3.682,56 euros.

En consecuencia, en virtud de lo expuesto, procede estimar en parte el recurso contencioso-administrativo.

QUINTO.- A tenor del artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción no procede hacer expresa imponer de las costas procesales.

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

FALLAMOS: Que estimando en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Letrado del Servicio Jurídico de **LA DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA**, en nombre y representación de ésta, contra la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición formulado contra la resolución de 8 de agosto de 2016 de la Ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se impone una sanción de 167.597.000 euros, y la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados al dominio público hidráulico en la cantidad de 50.279,4 euros, por una infracción grave del art. 317 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en relación con el apartado e) del art. 116 de la Ley de Aguas, recaída en el expediente sancionador ESA-1198/16-D, declaramos la nulidad de la citada resolución por no ser conforme a derecho, acordando en su lugar, calificar a reseñada infracción como leve, imponiendo una sanción de 3.682,56 euros euros, y la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados al dominio público

hidráulico en la cantidad de 5.523,84 euros; sin hacer expresa imposición de las costas procesales.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

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

PUBLICACIÓN.- Dada, leída y publicada fue la anterior Sentencia en audiencia pública .Doy fe. Madrid a.

LA LETRADA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA