

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ064731

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 205/2020, de 17 de febrero de 2020

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 1544/2018

SUMARIO:**Dominio público hidráulico. Infracciones. Sanción y reposición al estado primitivo. Prescripción de la infracción y prescripción de la acción de reposición.**

La obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años.

El plazo de prescripción de la acción reconocida en el artículo 327.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, para que la Administración pueda exigir la reparación de los daños causados al dominio público es de quince años.

Ciertamente esta doctrina viene referida al caso de la exigencia de reparación del daño o reposición de las cosas a su estado anterior (art. 118 TRLA) al infractor como consecuencia de la imposición de la correspondiente sanción, pero ello no significa que la acción pierda su carácter personal siempre y en todo caso por la apreciación de prescripción de la infracción. Hemos de analizar, en primer lugar, si esa obligación puede considerarse personal y sujeta al plazo de prescripción, establecido en el artículo 1964 del Código civil, de quince años, o más bien, como asegura la representación procesal de la entidad demandante, es una obligación extracontractual, nacida de culpa o negligencia, cuya acción, a fin de exigir su reparación, prescribe, conforme a lo dispuesto en el artículo 1968.2 del Código civil, al año.

No se puede aceptar que la sociedad Agraria de Transformación demandante no mantenga con la Administración hidráulica relación alguna y su actuación haya de considerarse como la de un tercero que puede causar daños o perjuicios al dominio público hidráulico, ya que dicha sociedad agraria es titular de unos aprovechamientos que están sujetos a condiciones y limitaciones determinantes de derechos y deberes que implican una singular relación con la Administración, de manera que sus actos, al usar o utilizar el agua, no pueden equipararse a los de un tercero sin relación alguna con aquélla.

Concluye en relación con la cuestión planteada en el auto de admisión de recurso, que el plazo de prescripción aplicable a la obligación de reponer el terreno a su estado, cuando tal obligación deriva de una infracción prescrita, vendrá determinado en cada caso por la naturaleza de la relación entre el obligado y la Administración, sin que la sola prescripción de la infracción permita considerar que se trata de una obligación derivada de culpa o negligencia sujeta al plazo de prescripción que le es propio.

PRECEPTOS:

RDLeg. 1/2001 (Aguas), arts. 5.1 y 119.

RD 849/1986, (Rgto. del Dominio Público Hidráulico), arts. 323, 324 y 327.

Código Civil, arts. 1.964 y 1.968.2.

PONENTE:*Don Octavio Juan Herrero Pina.***TRIBUNAL SUPREMO**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 205/2020



Fecha de sentencia: 17/02/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1544/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 11/02/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.2

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: MSP

Nota:

R. CASACION núm.: 1544/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

SENTENCIA

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente

D. Rafael Fernández Valverde

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D^a. Inés Huerta Garicano

D. Francisco Javier Borrego Borrego

En Madrid, a 17 de febrero de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 1544/2018, interpuesto por D.^a Esperanza, representada por el procurador D. Ramón Rodríguez Nogueira y defendida por los letrados D.^a Carmen Chinchilla Marín y D. Javier Fernández Rivaya, contra la sentencia de 30 de noviembre de 2017 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso n.º 4191/2015, que desestima el recurso interpuesto contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico de 15 de abril de 2015, que declaró la prescripción de la infracción administrativa imputada en el expediente NUM000 y ordenó retirar la obra

de defensa construida, así como la resolución de 14 de julio de 2015 que concedió a la recurrente el plazo de 15 días el efecto y le impuso una multa coercitiva. Sin que se haya intervenido parte recurrida.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

La sentencia de 30 de noviembre de 2017 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso n.º 4191/2015, contiene el siguiente fallo:

"DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D^a. Patricia Berea Ruiz, en nombre y representación de D^a Esperanza; contra la resolución dictada en el expediente sancionador NUM000, de 15 de abril de 2015, de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, adoptada por el Comisario de Aguas por delegación del Presidente del organismo, que resuelve:

Declarar la prescripción de la infracción administrativa notificada a Esperanza en el pliego de cargos de fecha 20 de mayo de 2014.

Requerir a Esperanza a fin de que en el plazo de quince días contado a partir de la notificación de la resolución, retire, a su costa, las obras de encauzamiento del manantial, restituyendo el curso de las aguas superficial a su situación natural primitiva.

Advertir a Esperanza que de no cumplir lo ordenado, se procederá a la imposición de las multas coercitivas previstas en el artículo 99.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, artículos 119 y 324 de la Ley de Aguas y del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, respectivamente, y/o a la ejecución subsidiaria establecida en los referidos preceptos legales y reglamentarios.

Y por ampliación del recurso, contra la resolución de 14 de julio de 2014, del Comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, adoptada por delegación del Presidente, que resuelve imponer a Esperanza la obligación de satisfacer, en concepto de multa coercitiva, la cantidad de 2.100 euros, requiriéndola de nuevo para que en el plazo de quince días reponga las cosas a su primitivo estado y retire y demuela, a su costa, el encauzamiento de las aguas de un manantial mediante conducciones de 600 mm de diámetro a lo largo de 650 m., en Rego do Galo, Valboa, término municipal de Trabada; y con apercibimiento, de no cumplir con lo ordenado en el referido plazo, se procederá a la imposición de nuevas multas coercitivas y/o a la ejecución subsidiaria.

Imponer el pago de las costas procesales a la parte demandante dentro del límite de 1.500 euros."

Segundo.

Una vez notificada la sentencia, por la representación de D^a Esperanza se presentó escrito de preparación de recurso de casación, en los términos previstos en el art. 89 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/1015, que se tuvo por preparado por auto de 8 de enero de 2018, ordenando el emplazamiento de las partes ante esta Sala de Tribunal Supremo, con remisión de los autos y de expediente administrativo.

Tercero.

Recibidas las actuaciones y personadas las partes, por la Sección Primera de esta Sala se dictó auto de 17 de enero de 2019 admitiendo el recurso de casación preparado, al apreciar interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y declarando que la cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en: "determinar el plazo de prescripción aplicable a la obligación de reponer el terreno a su estado originario, cuando tal obligación deriva de una infracción prescrita", identificando como normas jurídicas que deberán ser objeto de interpretación los arts. 327.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y 1964 y 1968.2 del Código Civil, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso.



Cuarto.

Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó el correspondiente escrito, alegando la infracción de los arts. 327.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y 1964 y 1968.2 del Código Civil, solicitando que se anule la sentencia recurrida por infracción de los referidos preceptos y se declare que el plazo previsto en el art. 327.1 RDPH para que la Administración exija la restitución del dominio público hidráulico rige en aquellos supuestos en los que la obligación de hacerlo tenga carácter personal y que, prescrita la infracción de la que tal restitución derive, la acción de la Administración para exigirla prescribirá, a su vez, en el plazo de 1 año establecido en el art. 1968.2º CC y, en consecuencia, que se estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra las resoluciones de 15 de abril y 14 de junio de 2015, al haber prescrito la acción para exigir la retirada de la obra de defensa construida en 2008.

Quinto.

Por providencia de 19 de noviembre de 2019, no habiéndose personado parte recurrida y no considerándose necesaria la celebración de vista, se señaló para votación y fallo el día 11 de febrero de 2020, fecha en la tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Por resolución dictada en el expediente sancionador NUM000, con fecha 15 de abril de 2015, por el Comisario de Aguas en virtud de delegación del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, se acordó declarar la prescripción de la infracción administrativa notificada a la recurrente en el pliego de cargos de fecha 20 de mayo de 2014 y requerirla para que en el plazo de quince días contado a partir de la notificación de la resolución, retire, a su costa, las obras de encauzamiento del manantial, restituyendo el curso de las aguas superficial a su situación natural primitiva, con la advertencia de que de no cumplir lo ordenado, se procederá a la imposición de las multas coercitivas previstas en el artículo 99.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, artículos 119 y 324 de la Ley de Aguas y del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, respectivamente, y/o a la ejecución subsidiaria establecida en los referidos preceptos legales y reglamentarios. Y por resolución de 14 de julio de 2014, del mismo órgano administrativo se resolvió imponerle la obligación de satisfacer, en concepto de multa coercitiva, la cantidad de 2.100 euros, requiriéndola de nuevo para que en el plazo de quince días repusiera las cosas a su primitivo estado y retire y demuela, a su costa, el encauzamiento de las aguas de un manantial mediante conducciones de 600 mm de diámetro a lo largo de 650 m., en Rego do Galo, Valboa, término municipal de Trabada, con apercibimiento de que de no cumplir con lo ordenado en el referido plazo, se procederá a la imposición de nuevas multas coercitivas y/o a la ejecución subsidiaria.

En la demanda, según se recoge en la sentencia recurrida, se alegaba en esencia:

"1.- La orden de retirada del sistema de drenaje y conducción de aguas pluviales se dio cuando ya estaba prescrita la acción.

2.- En su finca no hay un cauce, y de entender que lo hay es privado, por lo que las obras las podía realizar sin autorización. Porque:

a) no hay un manantial sino que son aguas pluviales. No son aguas que broten naturalmente, lo que es propio de un manantial, sino que solo se ven en la profundidad de la excavación realizada en uno de los registros de la conducción central del sistema construido.

b) el carácter público o privado de un cauce no depende de la naturaleza de sus aguas sino de la naturaleza pública o privada del suelo que atraviese -artículo 5 del TRLA-.

Que no hay cauce público en los mapas oficiales e información cartográfica de la Confederación Hidrográfica. Y de ser un cauce público debieron permitirle la legalización, artículo 57.5 del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrológica Occidental, aprobado por Real Decreto 399/2013, de 7 de junio, porque cumple lo que

exige y porque no es cierto lo que sostiene la Administración demandada, por todo lo que ha expuesto anteriormente. Entiende que es un cauce privado porque empieza y acaba en su finca.

Se sigue indicando en la demanda la imposibilidad de apreciar la existencia de un cauce público en la propiedad de la demandante, y que si lo hay, es privado porque discurre por su propiedad. Niega las razones en que se basa la resolución. La demandada entiende que las aguas brotan del manantial, así que es dominio público hidráulico. Admite la demandante lo innegable: que las aguas son públicas. Que lo que discute no es lo relativo a las aguas sino al cauce. No hay manantial. Son aguas de la lluvia y los servicios técnicos de la Administración no han hecho ninguna averiguación. No brotan las aguas. Están en el subsuelo. Llovió mucho. El carácter de los cauces solo depende de la naturaleza de los terrenos por los que discurran. Da igual que procedan o no de la lluvia, conforme admite la sentencia que cita; admite que no existen aguas privadas; y que lo único que varía es la naturaleza pública o privada del cauce, según los terrenos por los que discurra. No hay un cauce de dominio público, ni siquiera hay un cauce. Ni manantial, que solo se ha visualizado en la profundidad de uno de los registros de canalización. Pero es que los manantiales brotan a la superficie. Se remite al fotograma del vuelo de 1983 en que no se aprecia; ni en el sistema de información geográfica de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico. Que son aguas procedentes de la infiltración de lluvia. Si hay cauce, es privado, artículo 5.1 TRLA. Solo atraviesa por terrenos de su propiedad. Y de existir ese cauce privado, podría encauzarlo sin autorización. Que es una obra que no causa perjuicios ni a terceros ni al interés público y que sí se producirán daños de levantarse la obra realizada. Y hace alegaciones sobre la procedencia de legalizar las obras conforme al artículo 57.5 del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental, entiende que cumple los requisitos de este precepto y se remite al contenido del acta notarial que aporta. En las actas notariales se refieren las arquetas que recogen aguas, y que se conducen por tubos soterrados al tubo principal soterrado en la parte central de la finca. Se han construido tubos de drenaje. Y que no hay daños en la finca por las lluvias. En su pericial se indica lo mismo que en la demanda. Y aporta un trabajo sobre la naturaleza del cauce de los arroyos y corrientes menores. En la pericial de la parte demandante se considera sobre que el mantenimiento del sistema de drenaje en sus actuales condiciones no puede producir perjuicios a la finca rego do galo ni al dominio público hidráulico adyacente a la misma. Y con posterioridad aporta nueva documentación referente a la existencia de lluvias intensas, acta notarial de 2016, y se indica que las obras consisten en una obra de defensa formada por muros de contención, arquetas, un entramado subterráneo de tubos accesorios, tubos de drenaje, tajeas y un tubo principal que discurre por la parte central de la finca y que en el momento de la visita recoge y conduce hasta el tubo principal, aguas pluviales procedentes de múltiples puntos de aporte, de los predios colindantes a mayor cota, de las cunetas de las carreteras, de las laderas y de las tierras de labor de la finca. No hay erosiones, cárcavas, socavones ni desperfectos por la finca provocados por las lluvias intensas de las últimas semanas. Y aporta informe climatológico."

En lo que interesa en este recurso de casación, la Sala de instancia desestima la alegación de prescripción de la acción de la Confederación Hidrográfica para ordenar la retirada del sistema de drenaje y conducción de aguas pluviales razonando que:

"Conforme dispone el artículo 327 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, "1. La acción para sancionar las infracciones previstas en este Reglamento prescribirá en los plazos establecidos en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años".- La Sentencia TS Sala 3.ª de 24 de julio de 2003, por la que se fija doctrina legal en relación con el artículo 327.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico ("B.O.E." 13 octubre), establece que el plazo de prescripción de la acción reconocida en el citado artículo, para que la Administración pueda exigir la reparación de los daños causados al dominio público es de quince años. Sentencia TS Sala 3.ª, 24 Jul. 2003 (doctrina legal en relación con art. 327.1 Regl. de dominio público hidráulico) TS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, S, 24 Jul. 2003 (Rec. 71/2002)-. "2. 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".

La parte demandante indica que el Tribunal Supremo diferencia entre la obligación de reponer, que es personal, por derivar de una concesión o de la comisión de una infracción no prescrita, y se aplica dicho precepto,

el plazo de prescripción de 15 años - artículo 1964 del Código Civil en la redacción originaria-. Y el supuesto en que derive de culpa o negligencia, en que no se aplica y se acude al artículo 1968.2 del Código Civil, 1 año. Y que en este caso prescribió la acción para sancionar porque no es de aplicación el artículo 327, y se remite a la STS de 15 de octubre de 2009 y a la STSJ de Madrid de 17 de enero de 2012. Que en las fotos aéreas de 2009 figuran las obras y por eso cuando se inicia el expediente ya estaba prescrita la infracción y que la acción para exigir la reposición de la legalidad prescribió en 2009.

Lo cierto es que ha de acudir a lo que dispone el transcrito artículo 327, y a la STS de 24 de julio de 2003, que fue dictada en recurso de casación en interés de ley y fija como doctrina legal que el plazo de prescripción de este artículo, para que la Administración pueda exigir la reparación de los daños causados al dominio público, es de quince años. El artículo 100.7 de la LJCA, actualmente derogado, disponía que "7. La sentencia que se dicte respetará, en todo caso, la situación jurídica particular derivada de la sentencia recurrida y, cuando fuere estimatoria, fijará en el fallo la doctrina legal. En este caso, se publicará en el "Boletín Oficial del Estado", y a partir de su inserción en él vinculará a todos los Jueces y Tribunales inferiores en grado de este orden jurisdiccional". Y esta doctrina fue acogida en la sentencia de esta Sala y Sección de 24 de septiembre de 2015, Sentencia: 553/2015, Recurso: 4372/2014, en que se decía lo siguiente: "El primero de los referidos argumentos no puede ser aceptado, pues el procedimiento en el que se dictaron las resoluciones impugnadas no tiene exclusivamente naturaleza sancionadora. La comisión de una infracción de las previstas en la Ley de Aguas da lugar a que la Administración pueda ejercitar tanto su potestad sancionadora, con la imposición de la sanción que corresponda, como la resarcitoria, esta con la finalidad de dejar las cosas en el estado en que se encontraban antes de la infracción. El procedimiento para ejercitar las referidas facultades es único, y está regulado en los artículos 327 y siguientes del Reglamento del Dominio Público Hidráulico. Su artículo 323 dice: "Con independencia de las sanciones que les sean impuestas, los infractores deberán reponer las cosas a su estado anterior y, cuando no fuera posible, indemnizar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico". El artículo 327 dispone que la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años. Esta obligación es consecuencia de la comisión de una infracción, y por lo tanto es necesario conocer si se cometió a fin de que la Administración pueda ejercitar su facultad de restauración de la legalidad, para lo que no es obstáculo que la infracción haya prescrito desde el punto de vista sancionador....".

No conforme con ello, la recurrente preparó recurso invocando la concurrencia de los supuestos de casación previstos en el art. 88.2. a) y c) de la Ley jurisdiccional, dictándose auto de 17 de enero de 2019 admitiendo el recurso de casación preparado, al apreciar interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y declarando que la cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en: "determinar el plazo de prescripción aplicable a la obligación de reponer el terreno a su estado originario, cuando tal obligación deriva de una infracción prescrita", identificando como normas jurídicas que deberán ser objeto de interpretación los arts. 327.1 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y 1964 y 1968.2 del Código Civil, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso.

En el escrito de interposición del recurso se razona sobre la infracción de los referidos preceptos, alegando que en la medida que se declaró la prescripción de la infracción supuestamente cometida mediante la construcción de 2008, la sentencia debería haber declarado prescrita, también, la acción para ordenar la retirada de la obra. A tal efecto mantiene que el plazo establecido en el art. 327.1 RDPH se refiere a la exigencia de reposición en los casos de infracciones sancionadas y, por tanto, no prescritas y que en el resto de supuestos rige en plazo previsto en el art. 1968.2º CC, al considerar que el régimen establecido en los arts. 323.1, 325, 336 y 340 RDPH descansa sobre una premisa fundamental, cual es la existencia de infracciones que no solo han sido cometidas sino también sancionadas, y en otro caso el plazo será de 1 año previsto con carácter general para la exigencia de responsabilidades que, por no derivar de una sanción, ya no serán personales, sino nacidas de la culpa o negligencia. Entiende que el art. 327.1 RDPH carece de rango normativo suficiente para ampliar el plazo general de 1 año establecido en el art. 1968.2º CC para las obligaciones no personales, invocando al efecto la sentencia de 15 de octubre de 2009 (rec. 272/2005). Abunda al respecto sobre la reserva de ley establecida en el art. 45.3 CE, entendiéndose que al no establecerse plazo en el art. 118 TRLA ha de estarse al art. 1964 CC para el caso de infracción sancionada, no prescrita, pues en caso de prescripción la infracción deja de ser personal y el plazo será de 1 año según el art. 1968.2º CC para la responsabilidad por culpa o negligencia. Abunda en dicho planteamiento invocando la intención del legislador al establecer el plazo de 15 años en relación con las obligaciones personales según el CC en relación con las previsiones del CP, y considera que esa interpretación se

confirma por la sentencia de 15 de octubre de 2009 que aclaró la doctrina legal establecida en la sentencia de 24 de julio de 2003.

Segundo.

Planteado en estos concretos términos el recurso de casación y para resolver la cuestión que se suscita en el auto de admisión, ha de estarse a la interpretación del art. 327 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, según el cual:

"1. La acción para sancionar las infracciones previstas en este Reglamento prescribirá en los plazos establecidos en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar los daños causados al dominio público prescribirá a los quince años.

2. 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."

Pues bien, como se alega por la propia parte recurrente, esta Sala ya ha tenido ocasión de interpretar dicho precepto en las sentencias que cita, interpretación que ha de mantenerse en sus propios términos y que no resulta favorable al criterio que se sostiene en este recurso que, sustancialmente, consiste en considerar que declarada la prescripción de la infracción se debe apreciar igualmente la prescripción de la acción para ordenar la reposición y retirada de la obra de defensa construida, por cuanto esta exigencia es consecuencia de la infracción siempre que sea sancionada, como acción personal sujeta al plazo de prescripción de 15 años, en relación con el art. 1964 CC, mientras que si la infracción se declara prescrita dicha exigencia deja de ser una obligación de carácter personal y solo es exigible como derivada de culpa o negligencia y, en consecuencia, prescribe por el transcurso de 1 año de conformidad con lo dispuesto en el art. 1968.2º CC, plazo que no puede entenderse ampliado por una norma reglamentaria que carece de rango legal suficiente para ello.

Este planteamiento no puede compartirse por no ser el que se desprende de las sentencias de esta Sala invocadas, a las que antes se ha hecho referencia. Así, la de 24 de julio de 2003 (recurso en interés de la Ley 71/2002), que se refiere a un supuesto de error en el plazo de prescripción aplicado, señala expresamente que la acción para reparar los daños causados al dominio público es de distinta naturaleza a la acción de carácter sancionador, y para cuyo ejercicio el artículo 327 RDPH, tanto en su redacción originaria como en la redacción del Real Decreto nº 177/1994, establecía un plazo de prescripción de quince años, por lo que declara que la doctrina sentada en este punto por la sentencia recurrida es errónea y también gravemente dañosa para el interés general, al reducir el plazo en que la Administración puede obtener la reparación de los daños causados al dominio público, y estimando el recurso en este aspecto fija como doctrina legal:

"Que el plazo de prescripción de la acción reconocida en el artículo 327.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril (modificado por Real Decreto 177/1994, de 5 de agosto), para que la Administración pueda exigir la reparación de los daños causados al dominio público es de quince años".

Ciertamente esta doctrina viene referida al caso de la exigencia de reparación del daño o reposición de las cosas a su estado anterior (art. 118 TRLA) al infractor como consecuencia de la imposición de la correspondiente sanción, pero ello no significa que la acción pierda su carácter personal siempre y en todo caso por la apreciación de prescripción de la infracción.

A tal efecto, la sentencia de 15 de octubre de 2009 (rec.272/2005), rechaza la tesis de que la acción para exigir la reparación y la reposición nace de la infracción cometida, aunque esta no pueda perseguirse por haber prescrito la acción para ello, razonando que dicha tesis no es jurídicamente correcta: "porque la prescripción de la acción para sancionar un hecho, que pudo constituir una infracción administrativa, no permite tener por cometida la infracción, al no existir la posibilidad de pronunciarse acerca de su existencia por haber prescrito la acción para perseguirla, de manera que no cabe entender, en contra de lo que indica el Abogado del Estado en su contestación a la demanda, que exista una obligación personal nacida ex delicto."

Pero añade que: "por consiguiente, hemos de analizar, en primer lugar, si esa obligación puede considerarse personal y sujeta al plazo de prescripción, establecido en el artículo 1964 del Código civil, de quince años, o más bien, como asegura la representación procesal de la entidad demandante, es una obligación extracontractual, nacida de culpa o negligencia, cuya acción, a fin de exigir su reparación, prescribe, conforme a lo dispuesto en el artículo 1968.2 del Código civil, al año.

De ser una obligación personal, el artículo 327.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, al disponer que "la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o de reparar daños al dominio público prescribirá a los quince años", tendría su cobertura en aquella norma con rango de Ley contenida en el citado artículo 1964 del Código civil, mientras que, de tratarse de una obligación extracontractual derivada de culpa o negligencia, el aludido precepto del Reglamento del Dominio Público Hidráulico estaría en contradicción con lo dispuesto en el artículo 1968.2 del Código civil y, por consiguiente, sería ilegal ordenar su persecución transcurrido el año, como señala la sociedad agraria de transformación demandante."

Por lo tanto, lo que resulta de dicha sentencia es que, ante la prescripción de la infracción, ha de examinarse en cada caso cual es la naturaleza de la acción de reparación correspondiente, siendo significativas al respecto las siguientes valoraciones contenidas en el fundamento de derecho quinto, señalando que: "No cabe duda que en los supuestos de aprovechamientos hidráulicos, derivados de concesiones administrativas o de cualquier otra relación contractual con la Administración, la obligación de reparar o reponer tiene naturaleza contractual y el plazo de prescripción de la acción para exigir su cumplimiento sería, de no existir otro plazo establecido legalmente, el de quince años previsto en el artículo 1964 del Código civil, lo que implica que el plazo establecido en el artículo 327.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico sea coincidente con aquél, y de aquí que esta Sala haya declarado en su Sentencia, de fecha 24 de julio de 2003 (recurso de casación en interés de la ley 71/2002), como doctrina legal: "que el plazo de prescripción de la acción reconocida en el artículo 327.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril (modificado por Real Decreto 1771/1994, de 5 de agosto), para que la Administración pueda exigir la reparación de los daños causados al dominio público es de quince años".

En el caso enjuiciado, la representación procesal de la demandante afirma que el uso que hace del agua no deriva de concesión alguna ni de cualquier otra relación contractual u obligacional con la Administración, por lo que los daños o perjuicios, que se hubieran podido causar al dominio público hidráulico, sólo podrían considerarse nacidos de culpa o negligencia y, por consiguiente, la acción para exigir su reparación estaría sujeta al plazo de prescripción de un año.

Aun sin ser esa la cuestión objeto de este pleito, en el que, como hemos repetido, se dirime si es ajustada a derecho la orden de incoar y tramitar un procedimiento para exigir la reparación de los daños y la reposición de las cosas por no haber prescrito de acción, no se puede aceptar que la sociedad Agraria de Transformación demandante no mantenga con la Administración hidráulica relación alguna y su actuación haya de considerarse como la de un tercero que puede causar daños o perjuicios al dominio público hidráulico, ya que dicha sociedad agraria es titular de unos aprovechamientos que están sujetos a condiciones y limitaciones determinantes de derechos y deberes que implican una singular relación con la Administración, de manera que sus actos, al usar o utilizar el agua, no pueden equipararse a los de un tercero sin relación alguna con aquélla.

Esta realidad innegable impide, prima facie, considerar prescrita la acción, para exigir reparar los daños y reponer las cosas, en el plazo de un año, como pretende la entidad demandante, y, por consiguiente, el acuerdo de incoar y tramitar un nuevo procedimiento por no haber prescrito esa acción es ajustado a derecho."

A ello ha de añadirse la previsión del art. 323.2 del RDPH, según el cual: "La reparación de daños que produzcan efectos adversos significativos al medio ambiente tal y como se definen en el artículo 2.1 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, será exigible en los términos establecidos en el artículo 6.3, y en su caso, el artículo 7 de dicha Ley", lo que se refleja en la sentencia que examinamos cuando señala que: "a partir de su entrada en vigor, la reparación de los daños y perjuicios al dominio público hidráulico y la reposición de las cosas a su estado anterior, está facultada la Administración hidráulica para exigirlos (artículo 7.3 de la indicada Ley), cuando no deriven de la comisión de una infracción tipificada en el Texto Refundido de la Ley de Aguas o aquélla hubiese prescrito, a través del procedimiento y en aplicación de lo establecido en los artículos 2.1. b. 7 y 22, 4, 19, 20, 21 y 41 a 49 de la mencionada Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental", responsabilidades que según dispone el art. 4 y como señala la propia recurrente, prescriben a los 30 años desde que tuvo lugar la emisión, el suceso o el incidente que los causó.



Tercero.

Todo ello lleva a concluir, en relación con la cuestión planteada en el auto de admisión de recurso, que el plazo de prescripción aplicable a la obligación de reponer el terreno a su estado, cuando tal obligación deriva de una infracción prescrita, vendrá determinado en cada caso por la naturaleza de la relación entre el obligado y la Administración, sin que la sola prescripción de la infracción permita considerar que se trata de una obligación derivada de culpa o negligencia sujeta al plazo de prescripción que le es propio.

De acuerdo con todo lo expuesto y atendiendo a la interpretación de las normas que se acaba de establecer, procede la desestimación de este recurso, en cuanto el recurrente se limita a invocar la prescripción de la obligación de reposición del dominio público por la prescripción de la infracción de la que deduce, en contra de lo que se ha expuesto, que dicha obligación no puede considerarse de carácter personal sino derivada de culpa o negligencia y por lo tanto sujeta al plazo de prescripción de 1 año prevista en el art. 1968 CC, sin más justificación que la afirmación de que no le une ni le ha unido nunca relación contractual alguna con la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, sin valorar adecuadamente la particular situación y relación en la que se producen los hechos, como titular de los terrenos por los que, como se indica en la sentencia recurrida, discurre un cauce que nace en un predio particular y desemboca en otro arroyo sin atravesar ningún camino o vía pública en todo su recorrido, pero que en todo caso no se trata de aguas pluviales ocasionales, sino de una corriente superficial continua natural de agua que constituye el dominio público hidráulico, indicándose igualmente que el encauzamiento en cobertura de un cauce público constituye su desnaturalización y la anulación del ecosistema fluvial asociado al mismo, que se solicitó la legalización y al no aportarse la documentación requerida, se archivó, sin que conste que fuera recurrida, por lo que es firme, abundando la sentencia en las circunstancias particulares en que se produjo la obra que se requiere retirar y la actuación de la recurrente a pesar de no haber obtenido la correspondiente autorización, todo lo cual impide, como señalaba la sentencia de 15 de octubre de 2009, considerar la actuación de la recurrente como la de un tercero sin relación alguna con la Administración en razón de la situación jurídica en que se produjeron los hechos. Por lo que, en definitiva, no es de apreciar la prescripción invocada por la recurrente.

Cuarto.

No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el art. 93.4 de la Ley jurisdiccional, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto,

EN NOMBRE DEL REY

y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Desestimar el recurso de casación n.º 1544/2018, interpuesto por la representación procesal de D.ª Esperanza, contra la sentencia de 30 de noviembre de 2017 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso n.º 4191/2015; con determinación sobre costas en los términos establecidos en el último fundamento de derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Segundo Menéndez Pérez Rafael Fernández Valverde Octavio Juan Herrero Pina
Wenceslao Francisco Olea Godoy Inés Huerta Garicano Francisco Javier Borrego Borrego

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Octavio Juan Herrero Pina, estando la Sala celebrando audiencia pública lo que, como letrada de la Administración de Justicia, certifico.



El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.