
Responsabilidad patrimonial de la administración autonómica. Depuradora. Realidad del daño. Derecho a un medio ambiente adecuado



Tribunal Superior de Justicia de Murcia

Sentencia de 30 de enero de 2001.

- Ponente: Ilmo. Sr. D. Abel Ángel Sáez Domenech

El Ayuntamiento de Bullas desestimó tácitamente, por silencio administrativo, la reclamación de daños y perjuicios formulada por el recurrente. El TSJ desestima el recurso contencioso-administrativo.

Fundamentos de derecho

Primero.- Constituye el objeto del presente recurso contencioso-administrativo la pretensión de la actora de reconocimiento de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Bullas al imputar al funcionamiento de la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Bullas (en adelante EDAR) y, en particular, a las fuertes emanaciones de olores molestos –intensivos y perma-

–, la progresiva pérdida de clientela del establecimiento de hostelería propiedad del recurrente, que tras reiteradas denuncias ante la Administración regional y municipal determinan su cierre (agosto de 1996), por pérdida de las condiciones ambientales favorables de un establecimiento de esta naturaleza, valorando los perjuicios irrogados en 15.000.000 de ptas. desglosados en 5.000.000 por los daños hasta agosto de 1996 y 10.000.000 por el cierre del establecimiento.

La Administración local opone su falta de competencia para la tramitación de procedimiento de responsabilidad patrimonial al considerar que ésta corresponde a la Comunidad Autónoma, la cual,

por su parte, expresamente impugna dicha alegación y sostiene la competencia del Ayuntamiento de Bullas. Ambas Administraciones Públicas se oponen a la estimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia del funcionamiento de la Estación Depuradora por no concurrir los presupuestos legales (inexistencia de la relación de causalidad, inexistencia de la efectividad del daño), impugnando por excesiva y desproporcionada la cuantía de la indemnización solicitada.

Segundo.- Las cuestiones planteadas en el presente fueron resueltas por esta Sala, Sección 1ª, en la sentencia 787/1999, de 31 de diciembre, seguida entre las mismas partes y con el mismo objeto, con la única diferencia de que en aquella el acto impugnado procedía de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua interviniendo el Ayuntamiento de Bullas como parte codemandada, mientras que en el presente proceso el acto recurrido está constituido por la desestimación presunta por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida contra dicho Ayuntamiento, interviniendo la Comunidad Autónoma como parte codemandada. Es evidente que por razones de coherencia y unidad de criterio deben mantenerse

en esta sentencia los criterios mantenidos en la anterior en cuanto estima el recurso contencioso-administrativo y condena a la Administración regional demandada a abonar la indemnización solicitada por la parte actora por considerarla competente para tramitar y decidir el procedimiento de responsabilidad patrimonial y por entender que se dan los requisitos exigidos por la Ley 30/1992 y por la jurisprudencia, para su existencia y por entender que dicha responsabilidad no puede ser imputada al Ayuntamiento atendiendo a la fecha en que se hizo cargo de la Depuradora el 12 de septiembre de 1997 en que se suscribe por el Consejero de Medio Ambiente, Agricultura y Agua y el Alcalde de Bullas el acta de entrega de las obras (EDAR I), por tanto con posterioridad a la fecha en que se ejercita la acción de responsabilidad patrimonial frente a la Administración regional (26 de julio de 1996) y frente al Ayuntamiento (25 de julio de 1996)

Llegaba la Sala a la conclusión de que la competencia para resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la EDAR de Bullas era de la Administración regional por las siguientes consideraciones.

a) Con fecha 10 de julio de 1989, se suscribe un Convenio entre el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de



la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Alcalde del Ayuntamiento de Bullas, al amparo de la Ley regional 7/1983, sobre descentralización territorial y colaboración entre la CARM y las Entidades Locales (con expresa invocación de los arts. 4.3 y 22.1). En dicho Convenio, entre otros extremos, se declara que: "las funciones de la Comunidad Autónoma en materia de depuración de las aguas residuales comprenden la asistencia técnica, económica y financiera a los Ayuntamientos de la Región, para la construcción de colectores y estaciones depuradoras" y, asimismo, se acuerda la aportación de 12.000.000 de ptas. por la Comunidad Autónoma para la adquisición por el Ayuntamiento de Bullas de los terrenos necesarios para ubicar la EDAR, poniéndolos a disposición de la Comunidad Autónoma para la ejecución de las obras de la Estación Depuradora, con sus propios medios técnicos y económicos.

b) Dicho Convenio, que se instrumenta al amparo de la Ley regional 7/1983, evidencia el ejercicio de las competencias propias de la Comunidad Autónoma, que –no debe olvidarse– es una Comunidad Autónoma uniprovincial, que se ha subrogado en las competencias atribuidas a la Diputación provincial –por imperativo del art. 9 de la Ley 12/1983, de 14

de octubre, del Proceso Autonómico, del art. 40 de la Ley 7/1985, Básica del Régimen Local y, asimismo, de la disposición transitoria segunda, apdo. 4º del Estatuto de Autonomía– y, muy en particular, las establecidas en el art. 36 de la Ley 7/1985 Básica del Régimen Local. En concreto, es de la competencia de la CARM, "la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica de los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión" (art. 36.1.b de la LBRL). Por tanto, no resulta aceptable el planteamiento del Letrado de los servicios jurídicos de la CARM al invocar el art. 15 de la Ley 30/1992, para calificar la actuación de la Comunidad Autónoma en la EDAR de Bullas como una encomienda de gestión.

d) A mayor abundamiento, la CARM tiene atribuida competencia exclusiva por el art. 10.1.c) del Estatuto de Autonomía en materia de obras públicas de interés para la Región dentro de su propio territorio y que no sean de interés general del estado ni afecten a otra Comunidad Autónoma.

En suma, el acto administrativo impugnado inadmitió indebidamente la reclamación de responsabilidad patrimonial deducida por el funcionamiento de la EDAR de Bullas durante los años 1995 y 1996.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo decía que su resolución pasaba por determinar si en el presente caso concurrían los presupuestos legales para estimar la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración regional por el funcionamiento de la EDAR de Bullas, en relación con el establecimiento de hostelería propiedad del recurrente. En concreto decía que la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se configura en nuestro ordenamiento jurídico como una responsabilidad directa y objetiva que obligaba aquella a indemnizar toda lesión que sufran los ciudadanos en sus bienes o derechos, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; teniendo en cuenta que no todo daño de la Administración es indemnizable, sino tan sólo los que merezcan la consideración de lesión, entendida según la doctrina y jurisprudencia, como daño antijurídico, no porque la conducta de quien lo causa sea contraria a Derecho, sino porque el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo (art. 141.1 de la Ley 30/1992) por no existir causas de justificación que lo legitimen. Para que el daño sea indemnizable, además ha de ser real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación

con una persona o grupo de personas (art. 139.2 de la Ley 30/1992) debe incidir sobre bienes o derechos, no sobre meras expectativas, debe ser imputable a la Administración y asimismo, debe derivarse, en una relación de causa a efecto de la actividad administrativa, correspondiendo la prueba de la concurrencia de todos estos requisitos al que reclama salvo que la Administración alegue como circunstancia de exención de su responsabilidad la fuerza mayor en cuyo caso es a ella a quien, según reiterada jurisprudencia, corresponde la prueba de la misma.

A continuación señalaba que en el presente caso se dan los requisitos para estimar la acción de responsabilidad, por las siguientes consideraciones:

a) La existencia de un funcionamiento anormal y contaminante de la EDAR de Bullas, con incidencia en las viviendas y locales próximos, es reconocida expresamente en la Memoria del proyecto de obras de ampliación y mejora de la EDAR de Bullas, I Fase (incorporada al expediente administrativo, "in fine", como ampliación del mismo, a instancia de la actora, al amparo del art. 70.1 de la Ley Jurisdiccional). En este sentido y como justificación del proyecto se deja constancia, en primer lugar, que "*La gran influencia de los vertidos*



industriales en la red de alcantarillado de la población durante los meses de noviembre a febrero, ha motivado en la Estación Depuradora graves alteraciones del proceso biológico de transformación y reducción de la materia orgánica. Esto ha ocasionado, además de una disminución efectiva del rendimiento esperado, problemas de índole medio-ambiental en las viviendas y locales próximos lo que exige que se tomen medidas de adaptación de la Planta para poder asimilar dichos vertidos en el caso de que vuelvan a repetirse aunque sean de forma esporádica". En consecuencia, el mal funcionamiento de la EDAR de Bullas y la relación de causalidad respecto a los problemas ambientales ocasionados en el restaurante y vivienda del actor quedan plenamente acreditados, con tal evidencia que justifican precisamente las obras de ampliación y mejora que contempla el Proyecto referido.

b) **El daño causado por la pérdida de clientela y el posterior cierre del establecimiento** de bar-restaurante, además de otras molestias personales derivadas de los episodios contaminantes, debe ser considerado lesión resarcible por representar un sacrificio especial para el recurrente no querido por el ordenamiento.

c) **La realidad del daño queda demostrada** por el evidente deterioro de las condiciones ambientales adecuadas para el establecimiento de hostelería del recurrente, que ha motivado la pérdida de la clientela y posterior cierre, con clara incidencia negativa en el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45.1 CE). A mayor abundamiento, la testifical practicada a instancia del demandante, en la persona de una Dra. en Biología y a la vista de los documentos privados en los que consta la encuesta efectuada por la testigo en relación con el bar-restaurante del actor, confirma que los episodios contaminantes provocados por el mal funcionamiento de la EDAR de Bullas implicaron la pérdida de la clientela y, por consiguiente, la inviabilidad económica del negocio.

d) Para interpretar el alcance del **derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado** (art. 45 CE) resulta de particular relevancia –por imperativo del art. 10.2 CE y, en su relación, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, del Consejo de Europa, ratificado por España por Instrumento de 26 de septiembre de 1979– el criterio hermenéutico del Tribunal Europeo de Derecho Humanos recogido en la sentencia 496/1994, de 9 de diciembre (TEDH

1994,3) (caso "López Ostra"), que considera que la contaminación ambiental puede llegar a incidir sobre derechos fundamentales que tutelan la integridad física y psíquica, el domicilio, la intimidad personal y familiar y el derecho a fijar libremente la residencia.

e) Acreditada la concurrencia en el presente caso de los presupuestos y requisitos de la acción de responsabilidad patrimonial, debe determinarse **la cuantía de la indemnización**. En este sentido, reiterada jurisprudencia viene proclamando que la indemnización debe procurar una **reparación integral del conjunto de daños y perjuicios** sufridos en cualquiera de los bienes y derechos del afectado (art. 139.1 de la Ley 30/1992) y, en consecuencia, entre la cuantía de los perjuicios indemnizables ha de incluirse no sólo el importe del **daño emergente**, sino también el del **lucro cesante** o **beneficios dejados de percibir** como

consecuencia del hecho dañoso y todo ello ponderándose, en su caso, con las **valoraciones predominantes en el mercado** (art. 141.2). En el marco de las anteriores consideraciones, a esta Sala no le parece desproporcionada, ni excesiva la indemnización reclamada en esta litis habida cuenta la repercusión patrimonial y personal del cierre acreditado del establecimiento de hostelería del recurrente y, asimismo, ponderando los costes de apertura, mantenimiento y los beneficios usuales en el mercado de este tipo de establecimientos.

Tercero.- En consecuencia, habiéndose imputado la responsabilidad aquí reclamada a la Administración regional, y no al Ayuntamiento de Bullas, es evidente que el acto presunto de carácter negativo impugnado en este recurso es conforme a derecho y en tal sentido procede desestimar el presente recurso.



- La acción de responsabilidad patrimonial contra las Administraciones públicas es un instrumento en manos de particulares que debiera ejercitarse con más frecuencia, pues son muchas las irregularidades que en este sentido se comenten por las citadas Administraciones.
- En este caso, el mal –o buen, que da igual– funcionamiento de una estación depuradora, sus malos olores, obligaron al fin al cierre de un establecimiento. Después de lanzarse la pelota entre la Consejería y el Ayuntamiento –a esto se llama servir con objetividad los intereses de los ciudadanos– se produce la condena de la Consejería al pago de la correspondiente indemnización.
- Nótese que se dan todos y cada uno de los requisitos, que se enumeran rigurosamente en la Sentencia.

