



ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

T. S. X. GALICIA CON/AD SEC. 4 A CORUÑA

NOTIFICADO DIA 9-FER. 2015

SENTENCIA: 00046/2015

-N56820 PLAZA GALICIA S/N N.I.G: 36057 45 3 2013 0000352 Procedimento: RECURSO DE APELACION 0015057 /2014 Sobre: ADMINISTRACION TRIBUTARIA Y FINANCIERA De D./ña. CONCELLO DE VIGO (PONTEVEDRA) Representación D./Dª ANTONIO PARDO FABEIRO Contra D./Dª. CONCELLO DE O PORRIÑO (PONTEVEDRA), ACUALIA-FCC VIGO U.T.E. Representación D./Dª. ELENA MIRANDA OSSÉT, JOSE VICENTE GIL TRANCHEZ

ANTONIO PARDO FABEIRO PROCURADOR C/ ALFONSO 136 - 1.º dcha. 36123 51.10 - 981.24.85.33 15 A CORUÑA



ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

RELATOR: D. FERNANDO FERNÁNDEZ LEICEAGA

NO NOME DE EL-REI

A Sección 004 da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia pronunciou a

SENTENZA

Ilmos./as. Sres./as. D./Dª JOSE MARIA GOMEZ E DIAZ-CASTROVERDE-PTE JUAN SELLES FERREIRO FERNANDO FERNANDEZ LEICEAGA DOLORES RIVERA FRADE MARIA DEL CARMEN NUÑEZ FIAÑO

A CORUÑA, catro de febreiro de dous mil quince.

No recurso de APELACIÓN que, co número 15057/2014, pende de resolución ante esta Sala, presentado polo CONCELLO DE VIGO, representado polo procurador Dº Pardo fabeiro, dirixido polo letrado dos seus servizos xurídicos, contra a sentenza 161/2014 do Xulgado do contencioso núm.2 de Vigo. É parte apelada o CONCELLO DE O PORRIÑO, representado polo procurador Dª Miranda Ossét e asistido do letrado Sra. Lorenzo Outon e ACUALIA FCC VIGO UTE, representada polo procurador Sr. Gil Tránchez e asistida do letrado Sr. Ferreras Díez,.

É relator o Ilmo. Sr. D. FERNANDO FERNANDEZ LEICEAGA.

ANTECEDENTES DE FEITO

PRIMEIRO. - O 04.09.2014 o Xulgado do Contencioso núm.2 de Vigo pditou unha sentenza que acollía o recurso contencioso do Concello de O Porriño contra a resolución de 02.05.2013 anulando a liquidación por importe de 28.402,61 euros do bimestre novembro/décembro 2012 polo concepto: auga el alta.

8080-111

ReA 180113 Po C2

And

skt

SEGUNDO. - O Concello de Vigo presentou un recurso de apelación e douselle traslado as demais partes sen que formularan oposición.

TERCEIRO.- Na sustanciación do recurso observáronse as prescricións legais.

FUNDAMENTOS XURIDICOS

PRIMEIRO. - Non se aceptan os da sentenza obxecto de recurso no que se dirá.

Na razoada sentenza obxecto de recurso votase en falta un relato dos feitos (creación do encoro regulador, concesións, obras ..) que si figura nas sentenzas achegadas polo Concello de Vigo do xulgado do contencioso núm1 e que clarifican os puntos de feito relevantes e que permiten centralo debate: a) acordo plenario de 27.01.1998 e, b) concepto ó que responden as cantidades facturadas.- 1) 7,20 ptas/m3 por recuperación de inversión que só abrangue ás obra acometidas no bienio 1991/93 do NOVO CANAL DE EIRAS, TRAMO PRESA-SIFÓN DE LOS VALOS cun custo de execución de 2.638 millóns de pesetas, 2) 3.817.409 por vixilancia do encoro (25% dos custos do persoal e 3) 3.297.500 ptas por mantemento e conservación do canal (toma coma referencia o 0,5% anual e un coeficiente de dispoñibilidade do 25%) e competencia do Concello de Vigo para reclamalas.

Segundo as sentenzas achegadas a 04.07.2012 o Concello de O Porriño adebedaba: a) 1.555.694,60 euros xerados entre o o ano 1998 e o 20.04.2009 e b) 533.438,37 euros xerados logo do 20.04.2009, e do relato dos feitos resulta que, en esencia, o Concello de O Porriño utiliza o NOVO CANAL DE EIRAS, que canaliza o auga do encoro verbo do que os dous concellos contan con concesión de auga sen asumir custo (recuperación da inversión , mantemento e conservación, vixilancia) ningún polo dito uso, entendendo o Xulgador de Instancia que só cun convenio de colaboración entre as dúas administracións municipais é posible lexitimar a esixencia dunha prestación patrimonial de dereito público, ó negarlle eficacia, a estes efectos, ó acordo do Concello de Vigo de 27.01.1998. A sentenza mantén a firmeza deste acordo; mailo dito sostén que non é fundamento legal suficiente para a liquidación do ano 2013 xa que o Concello de Vigo non é o titular formal da infraestrutura nin ten atribuído legalmente o poder decisorio para determina-la contribución doutro Concello nos custos e na porcentaxe de recuperación da inversión: non estamos ante un Convenio interadministrativo do que se deriva que a esixencia unilateral e coactiva das cantidades vulnera o principio de legalidade.

Concordamos co letrado do Concello de Vigo en que a alternativa - convenio de colaboración- é unha calexa sen saída dado que deixa á vontade dunha das partes - o Concello de O Porriño - determinar como a contía e cando asumirá o custo, dada a voluntariedade propia de todo convenio de colaboración - art. 6 Lei 30/92 e 57 Lei 7/1985- e a esto engadimos que a sentenza de instancia non resolve a controversia (ou cando menos a contradición resultante) verbo do acordo de 27.01.1998: o xulgador non o anula, mais non o aplica, limitándose a indicar que non é cobertura suficiente para a liquidación.

ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIAADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

A cita de preceptos da Lei 09/2010 e do RDL 1/2001 en apoio da alternativa - única- dos instrumentos de colaboración non resulta acerta ó caso de autos, dado que o Concello de O Porriño non participou na redacción do proxecto nin na execución da obra, e dado que nese momento non se estableceron os mecanismos de participación do Concello de O Porriño nos custos, non é posible - dada a evidente controversia que existe entre as partes- remitirles a un hipotético e voluntario acordo, senón, dentro da legalidade, resolve-lo problema cos datos que obran nos autos. Resulta determinante para resolve-lo dilema a validez e eficacia do acordo de 27.01.1998 do Concello de Vigo.

SEGUNDO.- O acordo do pleno do Concello de Vigo de 27.01.1998 ten un dobre contido: a) relacións cos concellos de Nigrán, Cangas, Moaña, Redondela e Soutomaior polo subministro de auga e b) participación do Concello de O Porriño nos custos de explotación da canle, gastos de vixilancia do encoro e recuperación dos investimentos comprometidos.

A 1ª cuestión é allea ó actual debate, sendo a 2ª a relevante; concordan as partes en que o acordo de 27.01.1998 notificouse ó Concello de O Porriño sen que este amosara discrepancia coa formulación do correspondente recurso contencioso (inclusive satisfizo algunha das liquidacións), polo que estarmos ante un acto firme e consentido.

A Sentenza do Tribunal Supremo de 20 de maio de 1997 dános unha definición clara do que debemos entender por un acto consentido, ao afirmar, que: un acto é consentido cando o interesado deixa transcorrer o prazo establecido na Lei para recorrela en vía administrativa. O acto consentido pecha o paso á vía xurisdiccional por ser un acto propio do xusticiable. E é que se iso non fóra así se aceptaría a indeterminación do prazo para recorrer, o que ademais de vulnerar o ordenamento xurídico, atentariase contra a seguridade xurídica (SSTS 23 decembro 1988, 23 outubro 1989 e 4 xaneiro 1991." Por tanto, estaremos ante un acto firme e consentido, de acordo con esta Sentenza cando o administrado non recorra un acto administrativo que lle foi notificado, adquirindo este firmeza.

En canto aos efectos que estes actos poden causar, numerosa xurisprudencia existe a este respecto. Así, a Sentenza da Audiencia Nacional (sala do contencioso-administrativo) de 24 de outubro de 2002, afirma: que é indubidable que o acto firme e consentido pecha o paso á vía xurisdiccional como consecuencia do propio acto do xusticiable e da necesidade de preservar o principio de seguridade xurídica e en tal sentido pronúncianse diversas SSTS, entre outras, as de 4-I-91, 2-VII-92 17-V-93 e 15-I-99, pero tamén é preciso que para que devandito motivo de inadmisibilidade poida estimarse que se cumpran os requisitos de que o acto alegado sexa definitivo, válido e notificado, así como que adquirise firmeza e sido consentido polo interesado, engadíndose a estas condicións formais, que no acto confirmatorio se de a identidade de suxeitos, pretensión e fundamentos de feito e de dereito (SSTS. 24-II-84, 3-X-89, 14-IV-93, 16-VI-98

Na demanda se sostén que ó consideralo nulo de pleno dereito - aínda que así non o cualifica parece manter que é un acordo alleo á competencia do Concello de Vigo - non o recorreron e que non se senten vencellados polo seu contido, dado que é o

Concello de Vigo quen, unilateralmente determina os custos sen o previo acordo do Concello de O Porriño. Isto é tamén o que se defende na sentenza de instancia.

Esta decisión provoca unha situación paradoxal: temos un acto administrativo - liquidación de custos- que ten coma fundamento un acordo- o de 27.01.1998- que non se anula- (nada se indica ó respecto na sentenza e non se solicita tal declaración no suplico da demanda), posiblemente ó non articula-la pretensión pola vía do procedemento correcto - art. 102 Lei 30/92- mais non se aplica, o que é contrario á previsión do artigo 57.1 Lei 30/92.

A actuación administrativa goza ó seu favor dunha presunción de legalidade, que con todo pode ser combatida. Tal presunción atópase, nalgúns pronunciamentos da xurisprudenza, conectada co principio de eficacia, tal como recoñeceu a xurisdición ordinaria (SSTS 3ª 22.2.1999, 19.9.1990 e 16.5.2000, ATS 3ª 18.6.1999 e STSJ Canarias, Santa Cruz de Tenerife, Contencioso- Administrativo 21.1.2005) e constitucional (STC Pleno 341/1993, 18 novembro), e en tanto non se anulen os actos estes son plenamente eficaces.

Isto é o que acontece no presente caso; temos un acto administrativo - acordo do pleno do Concello de Vigo de 27.01.1998- con vocación de eficacia ó futuro xa que determina as bases de futuras liquidacións de custos polo uso do canle de subministro de auga e outros conceptos, que se lle notifica ó afectado: Concello de O Porriño que non o recorre, polo que falarmos dun acto firme e consentido. De considerar que o Concello de Vigo carece de competencia para determinar unilateralmente os custos ou que o acto incorre en calquera outro suposto de nulidade do artigo 62 Lei 30/92 debe formula-la correspondente acción de nulidade.

O que resulta non asumible é que o Concello de O Porriño actúe coma se o acordo de 27.01.1998 non existira na realidade xurídica ou que pretenda unha declaración de nulidade - implícita- con ocasión do recurso contra as liquidacións derivados do citado acordo, o que só resultaría posible de consideramos que o acordo de 27.01.1998 ten unha natureza regulamentaria, cousa que non defende ningunha das partes, nin a sentenza obxecto de recurso.

Unha vez determinada a validez, eficacia e executoriedade do acordo de 27.01.1998 non é posible, coma se razoa na sentenza de instancia, ignorala súa existencia e requerir para a validez da liquidación dos custos de mantemento da canle (e outros conceptos) unha diferente cobertura legal.

Resulta obvio (e isto non o nega o propio Concello de O Porriño) que os usuarios das infraestruturas do subministro de auga deben asumi-los custos e que estes se repartan en función de criterios de intensidade do uso que é o que, en principio - faltan datos que autoricen a outra conclusión- é o que realiza o acordo de 27.01.1998; sen dúbida o procedemento correcto para determina-los custos sería un acordo entre as partes, previa á realización das obras, tralos informes técnico/económicos pertinentes; o que aconteceu é que isto non se produciu e foi o Concello de Vigo quen os fixou unilateralmente sen que o Concello de O Porriño recorrera o acto de fixación de custos.

Dado que o Decreto da Alcaldía de Vigo de 04.01.2013 é unha consecuencia directa do acordo de 27.01.1998, que en si mesma a liquidación non incorre en ningunha das causas de nulidade do artigo 62 Lei 30/92 e que o Concello - fronte o que se di na



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

sentenza - é o titular formal da infraestrutura dado que é a responsable última de la xestión del servizo de augas e é quen asumiu o custo da nova canle sen que, ata o momento, a Mancomunidade da Area metropolitana de Vigo - Lei 4/2012- aínda asumirá a xestión do ciclo completo da auga ó non ter aprobada as normas regulamentarias correspondentes resulta obrigado acolle-lo recurso de apelación.

TERCEIRO.- Non facemos declaración das custas, de conformidade co disposto no artigo 139 da Lei Xurisdiccional.

VISTOS os artigos citados e demais de pertinente aplicación,

FALLAMOS:

Que ACOLLEMO-LO recurso de APELACIÓN presentado polo CONCELLO DE VIGO contra a sentenza 161/2014 do Xulgado do contencioso núm.2 de Vigo, revogándoa e, en consecuencia, rexeitámolo recurso contencioso administrativo formulado polo CONCELLO de O PORRINO contra o acordo de 04.01.2013 da Concelleira-Delegada de Economía e Facenda do Concello de Vigo - exped. 1869/500/13. Non facemos declaración das custas. Notifíquese ás partes e, no seu momento, devólvase o expediente administrativo-á súa procedencia, con certificación desta resolución. Contra esta resolución non teñen recurso ordinario ningún.

Así o pronunciamos, mandamos e asinañamos.

PUBLICACION. - A sentenza anterior-foi lida e publicada o mesmo día da súa data, polo Ilmo. Sr. Maxistrado Relator D. FERNANDO FERNANDEZ LEICEAGA ao estar a celebrar audiencia pública a Sección 004 da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Dou fe. A CORUÑA, catro de febreiro dous mil quince.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2
VIGO

SENTENCIA: 00161/2014
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

NÚMERO 2 DE VIGO

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 180/2013

8080-111

SENTENCIA , N° 161/2014

Vigo, a 4 de septiembre de 2014

Vistos por mí, D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Vigo, los presentes autos de recurso contencioso administrativo, seguidos ante este Juzgado bajo el número 180 del año 2013, a instancia del CONCELLO DE O PORRIÑO como parte recurrente, representada por el Procurador D. José Marquina Vázquez y defendida por la Letrada Dña. María Asunción Otero Outón, contra el CONCELLO DE VIGO, representado por el Procurador D. Ricardo Estévez Cernadas y defendido por la Letrada de sus Servicios Xurídicos Dña. Margarita Parajó Calvo, interviniendo como codemandada la mercantil AQUALIA-FCC VIGO UTE, representada por el Procurador D. José Vicente Gil Tránchez y defendida por el Letrado D. Miguel Ángel Ferreas Díez.

El objeto de recurso es la impugnación de la Resolución de 2 de mayo de 2013 por la que se acuerda inadmitir, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto por el Concello de O Porriño, representado por su Alcalde, contra la Resolución de la Concelleira Delegada de Economía e Facenda del 4-1-2013 recaída en el expediente 1869/500/13, por la que se aprobó la liquidación de ingreso público de naturaleza no tributaria - concepto: agua en alta- por importe de 28.402,61 euros, correspondiente al bimestre noviembre-diciembre 2012.

ANTECEDENTES DE HECHO

ascl

sta -



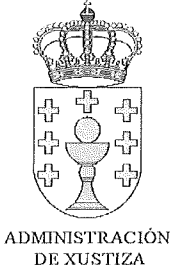
PRIMERO: El Procurador D. José Marquina Vázquez, actuando en nombre y representación del CONCELLO DE O PORRIÑO, mediante escrito que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, en fecha 10 de julio de 2013 presentó recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de 2 de mayo de 2013 por la que se acuerda inadmitir, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto por el Concello de O Porriño, representado por su Alcalde, contra la Resolución de la Concelleira Delegada de Economía e Facenda del 4-1-2013 recaída en el expediente 1869/500/13, por la que se aprobó la liquidación de ingreso público de naturaleza no tributaria - concepto: agua en alta- por importe de 28.402,61 euros, correspondiente al bimestre noviembre-diciembre 2012.

Mediante decreto se acordó admitir a trámite el recurso, reclamar el expediente administrativo, emplazar a la Administración demandada y requerirla para que notifique la resolución por la que se ordena la remisión del expediente a todos los interesados, emplazándoles para que puedan comparecer ante este Juzgado en el término de nueve días.

TERCERO: Recibido el expediente administrativo se puso de manifiesto el mismo en Secretaría a la parte recurrente para que formulara su demanda dentro del plazo legal, lo que así hizo. Tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes, termina solicitando que se dicte sentencia por la que se estime el recurso y en su virtud se anule la Resolución de 2 de mayo de 2013 de la Concelleira delegada de Economía e Facenda del Concello de Vigo que tramitó el requerimiento anulatorio formulado por la actora como recurso de reposición inadmitiéndolo por extemporáneo y el Decreto de la Alcaldía del Concello de Vigo de 4 de enero de 2013 por el que se aprueba la liquidación a la actora de un ingreso de derecho público de naturaleza no tributaria. Con imposición de las costas procesales.

CUARTO: Dado traslado del escrito de demanda a la Administración demandada, presentó escrito de contestación a la demanda solicitando la inadmisión y subsidiariamente la desestimación del recurso contencioso-administrativo planteado.

La codemandada AQUALIA-FCC VIGO UTE presentó escrito de contestación a la demanda solicitando la desestimación del recurso contencioso-administrativo planteado y que se confirme el acto administrativo objeto de recurso, con imposición de costas a la Administración recurrente.



QUINTO: Por Decreto se acordó fijar la cuantía del recurso como indeterminada, y mediante auto recibir el procedimiento a prueba. Propuesta y practicada ésta, se evacuó el trámite de conclusiones, tras lo que se declararon los autos conclusos para sentencia.

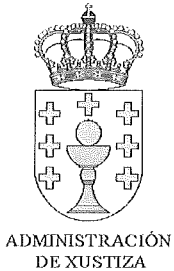
FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: *Sobre el objeto de recurso, su admisibilidad y la calificación del requerimiento de 3 de abril de 2013 como recurso de reposición.*

La parte demandante interpone recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de 2 de mayo de 2013 por la que se acuerda inadmitir, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto por el Concello de O Porriño, representado por su Alcalde, contra la Resolución de la Concelleira Delegada de Economía e Facenda del 4-1-2013 recaída en el expediente 1869/500/13, por la que se aprobó la liquidación de ingreso público de naturaleza no tributaria -concepto: agua en alta- por importe de 28.402,61 euros, correspondiente al bimestre noviembre-diciembre 2012.

El Concello de O Porriño alega que no se trataba de un recurso de reposición, sino de un requerimiento formulado al amparo del artículo 44 de la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa, formulado en fecha 3 de abril de 2013, por el que requería al Concello de Vigo que procediese a anular el Decreto de su Alcaldía de 4 de enero de 2013, por el que se aprobaba una liquidación en concepto de "Agua en alta, bimestre noviembre-diciembre 2012" y se abstudiese de aprobar nuevas liquidaciones o de adoptar unilateralmente nuevos acuerdos al margen de un procedimiento interadministrativo entre ambas entidades locales.

En consecuencia el objeto de recurso está integrado no solo por la impugnación de la liquidación de un bimestre, sino que se enjuicia la pretensión de que el Concello de Vigo se abstenga de aprobar nuevas liquidaciones o de adoptar nuevos acuerdos al margen de un procedimiento interadministrativo entre ambas Corporaciones Locales, lo que justifica el carácter indeterminado de la cuantía del asunto, habida cuenta de que el objeto principal de controversia es la propia competencia del Concello de



Vigo para gestionar el abastecimiento de agua en alta (aducción) o en baja (distribución) al Concello de O Porriño, y por consiguiente para liquidar tasa alguna a la Corporación Local recurrente (tal y como expresa ésta en el escrito presentado en este procedimiento jurisdiccional en fecha 23-7-2013).

El Concello de Vigo solicita la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, al amparo del artículo 69 b) en relación con el artículo 45.2 d) de la ley jurisdiccional, alegando que el Concello demandante no acreditó con la demanda el cumplimiento del artículo 54.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986 y 22.1 del Real Decreto 2568/1986, conforme a los cuales los acuerdos para el ejercicio de acciones por parte de las Entidades Locales deberán adoptarse previo dictamen del Secretario o, en su caso, de la Asesoría Jurídica, y en defecto de ambos, de un letrado; así como tampoco aportó ningún acuerdo plenario de ratificación previsto en el punto 2º del Decreto de la Alcaldía de 9-7-2013, por el que se resolvió la interposición del recurso ni aportó el preceptivo informe del Secretario Municipal.

A la vista de la documentación aportada por el Concello de O Porriño en fecha de 1 de enero de 2014 deben considerarse subsanados los óbices procedimentales, ya que se incorporó al procedimiento el acuerdo plenario de ratificación y el informe de la Secretaría Municipal del Concello favorable a la interposición del recurso judicial, razón por la cual debe considerarse justificada suficientemente la concurrencia de los requisitos formales para el ejercicio de la acción judicial de impugnación.

Una vez resuelta la admisibilidad formal del presente proceso jurisdiccional, la primera cuestión que se debe dilucidar es la de la naturaleza del escrito de reclamación presentado por el Concello de O Porriño ante el Concello de Vigo en fecha 3-4-2013, ya que la calificación de dicho escrito de requerimiento como recurso de reposición, efectuada por la Resolución recurrida, es la que ha determinado la inadmisión del mismo por su extemporaneidad, al superar su presentación el plazo del mes desde la notificación de la liquidación de ingreso público de naturaleza no tributaria relativo al suministro de agua en alta- bimestre noviembre-diciembre 2012.

La literalidad del escrito presentado por el Concello de O Porriño el 3-4-2013 no deja lugar a dudas sobre su verdadera naturaleza, ya que de forma explícita y reiterada se dice en el mismo que se trata de un requerimiento formulado al amparo del artículo 44 de la LJCA 29/1998, y su propio contenido excede del propio de un recurso de reposición, acomodándose al fundamento normativo del precepto invocado en dicho



escrito, al requerir al Concello de Vigo no solo la anulación de un concreto acto administrativo, sino al requerir que se abstenga de aprobar nuevas liquidaciones o de adoptar unilateralmente nuevos acuerdos en relación con el servicio de abastecimiento de agua.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

Ni por la forma ni por el fondo el requerimiento formulado por el Concello de O Porriño puede ser calificado como recurso de reposición, tratándose del requerimiento previsto en el artículo 44 de la LJCA 29/1998, cuya naturaleza es distinta y no asimilable a la de un recurso administrativo, razón por la cual no puede considerarse admisible la calificación que se hace por el acto recurrido del requerimiento que le fue dirigido al Concello de Vigo como recurso de reposición.

Es cierto que el artículo 110.2 de la LRJPAC 30/1992, establece que el error en la calificación del recurso no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter, pero el verdadero carácter del escrito no era el de recurso, sino el de un requerimiento previo de anulación de un acto y de cese o modificación de una actuación por lo que respecta a futuras liquidaciones, por lo que no procedía corregir el carácter del escrito y otorgarle una naturaleza y carácter que no se correspondían con su forma y contenido.

En este sentido, la jurisprudencia ha negado la posibilidad de aplicar el artículo 110.2 de la LRJPAC 30/1992 en estos casos, cuando se formula un recurso de reposición y lo que procede es la formulación de un requerimiento previo entre Administraciones, por considerar que cuando lo que procede es el requerimiento entre Administraciones previo al recurso contencioso-administrativo no se aplica el error en la calificación del recurso, aunque se haya informado en el acto administrativo de la posibilidad de un recurso administrativo.

La **Sentencia del TSJ de Galicia de 6 de febrero de 2014, número 112/2014, procedimiento ordinario 4861/2012**, en un caso en el que se recurría una resolución del Director de Aguas de Galicia que desestimaba el recurso de reposición interpuesto por el Concello de Santiago de Compostela contra la liquidación de deudas pendientes del Concello a favor de la Administración Hidráulica de Galicia en concepto de cofinanciación de obras hidráulicas al amparo del protocolo general de colaboración firmado entre el Concello de Santiago de Compostela y la Consellería de Medio ambiente, confirmando la resolución, consideró inadmisibile el recurso contencioso-administrativo, al no haberse formulado el requerimiento previo del artículo 44 de la LJCA 29/1998, y sí el recurso de reposición, que era el que se ofrecía en el acto impugnado, negando la posibilidad de aplicar el artículo 110.2 de la LJPAC 30/1992, en los siguientes términos:



"A partir de ello ha de tenerse en cuenta, no obstante, el dato referente a la información de recursos que se hacía en la resolución de 23 de enero de 2012, en cuanto que se concedía la posibilidad de interponer recurso de reposición. A esta cuestión se refiere la STS, Contencioso sección 5 de 25 de Mayo del 2009, recurso 4808/2005, que viene a considerar que cuando lo que procede es el requerimiento entre Administraciones previo al recurso contencioso-administrativo, no se aplica el error en la calificación del recurso. Y ello es así porque se entiende que la regla procedimental del artículo 110.2 LRJ-PAC -el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter-, porque ha de entenderse que se refiere a los recursos administrativos, pero los requerimientos contemplados en el artículo 44 LJCA no son recursos administrativos ni participan de la naturaleza de éstos, respondiendo tales requerimientos a un mecanismo de acuerdo y entendimiento entre Administraciones Públicas para evitar litigios, en el marco de los principios constitucionales de coordinación y colaboración que han de presidir las relaciones entre Administraciones, pero que no son, ni por su naturaleza ni por su tramitación, cauces impugnatorios como los recursos administrativos, justificando esta no extensión de la regla procedimental del artículo 110.2 LRJ-PAC a los requerimientos del artículo 44 LJCA en la circunstancia de que "...la previsión garantista incorporada al art. 110.2 se justifica por el hecho de que en el procedimiento administrativo, a diferencia del contencioso-administrativo, no es preceptiva la asistencia letrada de los interesados, por lo que éstos pueden comparecer y actuar sin asesoramiento jurídico, siendo por ende lógico que al no poderseles exigir un conocimiento acabado de las normas jurídico-administrativas se favorezca la superación y/o subsanación de defectos formales en la presentación de sus escritos. Por el contrario, las Administraciones Públicas disponen de personal técnico y jurídico sobradamente formado en estas cuestiones".

También se dice en esta sentencia que "El requerimiento previo regulado en el artículo 44.1 de la LJCA sólo es de aplicación a los litigios entre Administraciones Públicas cuando éstas ejercen potestades de Derecho público, estando revestidas del poder de imperium, pero no cuando actúan en régimen de Derecho privado, en que su régimen es asimilable al de una persona privada". Y en este caso, y por lo ya expuesto, las potestades que ejercitaba la Administración General del Estado por medio de la antecesora de Aguas de Galicia eran de carácter público, derivadas de la formalización de un convenio de colaboración. Por consecuencia, había de formular el requerimiento previo, y no el recurso de alzada; y el error en la calificación del recurso, precisamente porque lo que procedía era el requerimiento previo entre Administraciones públicas, por aplicación de la



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



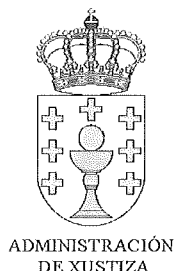
ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

doctrina expuesta, no permite la aplicación de las previsiones del artículo 110.2; por lo que procede la inadmisión del presente recurso."

Si en un caso en el que procede el requerimiento previo del artículo 44 de la LJCA 29/1998 y se interpone un recurso de reposición no cabe aplicar el artículo 110 de la LRJPAC 30/1992 para considerar presentado el requerimiento, por no ser el mecanismo del artículo 44 de la LJCA 29/1998 asimilable en su naturaleza a un recurso administrativo, por la misma razón cuando se dirige a una Administración un requerimiento por parte de otra al amparo del artículo 44 de la LJCA 29/1998 no cabe que la Administración destinataria de tal requerimiento modifique la calificación del escrito, atribuyéndole la consideración de un recurso de reposición que no fue interpuesto como tal. En consecuencia, no procede aplicar el plazo mensual establecido para la formulación del recurso de reposición, sino el plazo de dos meses establecido en el artículo 44.2 de la LJCA 29/1998 computado desde la notificación del acuerdo respecto del que se requiere al Concello de Vigo la anulación, que es el momento a partir del cual se puede considerar como conocida dicha actuación.

La notificación del acuerdo de liquidación es de fecha 22-2-2013 (folio 5 del expediente) y la presentación ante el Concello de Vigo del requerimiento de anulación es de fecha 3-4-2013, esto es, se encuentra dentro del plazo de dos meses establecido para la formulación del requerimiento de anulación previo a la vía contencioso-administrativa.

Por otra parte, en atención al contenido del acto recurrido y a la existencia de un litigio entre Administraciones públicas, debe considerarse que lo procedente era precisamente la formulación de requerimiento al amparo del artículo 44 de la LJCA 29/1998 y no un recurso administrativo, que sería inadmisibles porque el vínculo entre el Concello de Vigo y el de O Porriño no es asimilable a una relación de sujeción general entre el Concello de Vigo y un ciudadano, sino que se trata de una liquidación de un ingreso de derecho público de naturaleza no tributaria por los conceptos "abastecimiento (recuperación de la inversión), vigilancia del embalse de Eiras y mantenimiento y conservación del canal", conceptos en los que sólo puede participar el Concello demandante por su condición de Administración pública, relacionados con la prestación de un servicio público de su competencia, no tratándose de una mera tarifa como la que puede ser girada a cualquier ciudadano en su condición de un usuario de un servicio, sino de un importe que le es exigido al Concello demandante por conceptos relacionados con la prestación de un servicio público a los ciudadanos del municipio de O Porriño.



En este sentido, son trasladables al presente caso las consideraciones contenidas en la precitada sentencia del TSJ de Galicia de 6 de febrero de 2014, número 112/2014, procedimiento ordinario 4861/2012, que consideró procedente el mecanismo del requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa -y no el del recurso administrativo- para impugnar una liquidación de deudas pendientes del ayuntamiento a favor de la Administración Hidráulica de Galicia en concepto de cofinanciación de obras hidráulicas al amparo del protocolo general de colaboración firmado entre el Concello de Santiago de Compostela y la Consellería de Medio ambiente, confirmando la resolución.

De lo expuesto se infiere la diferente naturaleza del vínculo existente entre el Concello de O Porriño y el Concello de Vigo en el que se ampara la liquidación de ingreso de derecho público objeto de impugnación y el vínculo que puede existir entre el Concello de Vigo y cualquier ciudadano, ya que al Concello de O Porriño se le exige el pago de unas cantidades por conceptos, como el de la recuperación de la inversión, la vigilancia del embalse o el mantenimiento y conservación del canal de los que nunca podría ser declarado responsable un ciudadano como tal, sino otra Administración, por ser la que actúa como beneficiaria de un suministro de agua que le permite prestar un determinado servicio a sus ciudadanos y la que asume las correspondientes responsabilidades en orden a asegurar la prestación de dicho servicio público. En definitiva, se trata de cantidades exigidas por la utilización compartida de una infraestructura para que ambas Administraciones puedan prestar el correspondiente servicio público a sus ciudadanos, lo que evidencia que la posición de ambos ayuntamientos es la propia de un ente público prestador de servicios, centrándose la controversia en la distribución de los costes generados por la infraestructura utilizada por ambas Administraciones para la prestación de ese servicio de suministro de agua, para el cual ambas son titulares de la correspondiente autorización de aprovechamiento de dominio público hidráulico, lo que imposibilita cualquier asimilación a una relación de sujeción general, establecida entre la Administración y el ciudadano que debe soportar la fijación unilateral de la tarifa por la Administración prestadora del servicio.

Incluso en los casos de liquidaciones tributarias giradas a otras administraciones públicas, donde la posición del ente público sujeto pasivo del tributo y la de cualquier otro ciudadano podrían resultar más fácilmente asimilables, el TSJ de Galicia ha considerado improcedente la vía del recurso administrativo para agotar la vía administrativa, considerando que debe acudir, con carácter potestativo, al mecanismo de requerimiento previo del artículo 44 de la LJCA 29/1998. En este sentido,



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

la Sentencia del TSJ de Galicia de 29-10-2012, n° 658/2012, n° recurso 15016/2012, señala lo siguiente:

"En cualquier caso, ni del régimen de la Ley Jurisdiccional, ni del constatado de la LBRL se puede establecer la necesidad del preceptivo recurso de reposición a que alude el artículo 108 de esta última como no sea, y es cierto que doctrinalmente se ha sustentado esta posibilidad, distinguiendo una doble condición en el actuar de la Administración, de suerte que en algunos casos pueda equipararse su situación a la de los particulares o administrados; tesis ésta que es justamente la que defiende la sentencia apelada.

Desde una perspectiva general, porque aunque virtualmente pudieran contemplarse supuestos en los que la Administración actúa en posición similar a la de los particulares, no puede obviarse la diferente posición, incluso constitucional, de una y otros, de modo que aquella actúa siempre en función del interés general, como se sigue sin dificultad del artículo 103.1 CE. Y, en ese contexto, eventos en los que pueda coincidir con un particular (como es el caso de una liquidación tributaria) no tienen la misma perspectiva, pues justamente la defensa de aquel interés general es lo que sitúa a la Administración y administrados en situaciones diferentes, distinción conceptual ésta que no puede revertir cuando la posición de una Administración y la de los particulares convergen sobre una Administración diferente, como en este caso es la Administración Local. En definitiva, que la Administración estatal sea notificada de una liquidación en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, como el resto de los ciudadanos del Municipio de Vigo sujetos pasivos de dicho tributo, no la sitúa en condiciones de igualdad procedimental con éstos, pues siempre la defensa de su situación tributaria habrá de responder al interés general.

Tal conclusión no resulta enervada por la circunstancia de que, como la Sentencia apelada indica, ni el artículo 108 LBRL ni el artículo 14.2 TRLRHL establezcan excepciones en el régimen de los recursos administrativos, pues la última consecuencia de tal planteamiento sería entender que a través de un Texto Refundido se deja sin efecto tácitamente una previsión legal concreta (el artículo 44.1 de la Ley Jurisdiccional), lo que no está contemplado en dicho Texto ni, por otra parte, es de previsión necesaria, pues dicho artículo de la Ley de la Jurisdicción incluso permite la interposición directa del recurso contencioso-administrativo. En consecuencia, la inadmisibilidad sustentada en la utilización del previo requerimiento, en lugar del previo recurso administrativo, cuando la propia Ley autoriza prescindir de uno y otro, debe reputarse infractora tanto de la norma de referencia, como del propio



principio de tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE), bien por añadir a la norma un requisito no previsto en ella, bien por inaplicar el signo antiformalista propio del procedimiento administrativo».

SEGUNDO: *Sobre la admisibilidad del requerimiento interadministrativo de anulación de la liquidación previo a la vía contencioso-administrativa.*

A las razones expuestas que avalan la procedencia de la vía del requerimiento ex artículo 44 de la LJCA 29/1998, por tratarse de relaciones entre Administraciones Públicas que actúan en el ámbito de sus competencias como poder público, en relación con la participación en el coste de las infraestructuras afectas a la prestación de un servicio público a los ciudadanos -abastecimiento de agua al Concello de Porriño para el suministro a los usuarios de dicho término municipal- se deben sumar las consideraciones expuestas en el informe del Xefe da Área de Investimentos, con el conforme del Concelleiro de Área de Fomento del Concello de Vigo, de fecha 4 de julio de 2012, que en cuanto a la forma de exigir al Concello de O Porriño el pago de las cantidades que el Concello de Vigo considera debidas por su obligación de participación en los costes de explotación y mantenimiento en el embalse de Eiras y la conducción de agua, alude expresamente al artículo 44 de la LJCA 29/1998 y que en sus antecedentes indica que el Concello de Porriño debe responder proporcionalmente de los costes de la explotación de dicha infraestructura, "en cuanto entidad local también beneficiaria de tal infraestructura", aludiendo a una "corresponsabilidad en su mantenimiento y explotación que viene exigida en aras de evitar un enriquecimiento injusto del Concello de O Porriño a costa del correlativo empobrecimiento del de Vigo, que no tiene por qué soportar en su integridad -a través de su entidad concesionaria- los costes de explotación y mantenimiento de una infraestructura que también sirve o se utiliza en beneficio de otras Entidades Locales, en este caso en particular, en provecho del Concello de O Porriño". Este "provecho" del Concello recurrente en función del cual se le exige la participación en el coste de la infraestructura, no es un provecho asimilable al de un ciudadano que disfruta del abastecimiento de agua, sino que es la disponibilidad que obtiene de un determinado suministro, al servirse, de forma compartida con el Concello de Vigo, de una determinada infraestructura, no para un disfrute privado del propio ente público, sino para ponerlo a disposición de los ciudadanos de su término municipal, lo que evidencia que las cantidades que se le exigen al Concello de O Porriño no son asimilables a las de una tarifa que hayan de abonar los usuarios del servicio de abastecimiento de agua, sino que responde al concepto de corresponsabilidad en el coste de la prestación del servicio público, o para ser más precisos, en determinados costes que genera una determinada



infraestructura utilizada conjuntamente para prestar un servicio público a los ciudadanos. Por esta razón no puede decirse que la exigibilidad de las cantidades liquidadas al Concello de O Porriño se ampare en una relación o vínculo asimilable al que el Concello de Vigo puede tener con cualquier ciudadano usuario del servicio de abastecimiento de agua.

No se trata de una relación de sujeción general, pero tampoco de sujeción especial -como se dice en la demanda-, concepto éste ajeno a las relaciones interadministrativas y que se refiere a las situaciones o relaciones de sujeción o sometimiento del ciudadano de especial intensidad, caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resultas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de los derechos y sus instituciones de garantía, siendo utilizado tal concepto precisamente para justificar la mayor intensidad de los poderes de intervención, control, reglamentación y establecimiento de obligaciones respecto a un determinado colectivo de administrados (presos, estudiantes, funcionarios, concesionarios, etc.).

Las relaciones entre las Administraciones como poderes públicos son incompatibles con las ideas de jerarquía, sometimiento o subordinación, ya que se rigen por los principios de cooperación y colaboración (artículo 3 de la LRJPAC 30/1992), debiendo actuar cada una de ellas respetando el ejercicio legítimo por las otras de sus competencias, ponderando la totalidad de los intereses públicos implicados, facilitando a las otras Administraciones la información que precisen y prestando en el ámbito propio la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias.

En este caso, por lo expuesto, debe concluirse que la relación entre ambos Concellos es ajena al ejercicio de la potestad tarifaria de una Administración respecto al usuario de un servicio por ella prestado (la liquidación no responde al cobro de una tarifa por la prestación de un servicio que el Concello de Vigo preste al Concello de O Porriño como usuario del mismo), razón por la cual no estamos ante un vínculo de sujeción general ni especial, sino ante una relación interadministrativa por el uso compartido de una infraestructura para la prestación por dos Administraciones de un servicio público, esto es, para el adecuado desempeño por dos Administraciones de sus competencias de derecho público.

En consecuencia, debe anularse la declaración de inadmisibilidad por extemporaneidad del recurso de reposición, porque ni se formuló un recurso de reposición, sino un requerimiento al amparo del artículo 44 de la LJCA 29/1998, dentro del plazo establecido para dichos requerimientos, ni



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

tampoco era procedente la formulación de un recurso de reposición, por las razones expuestas, al tratarse de una relación entre dos Administraciones que actúan como sujetos de derecho público en un plano de igualdad. De hecho, en el acuerdo del Concello de Vigo de 27 de enero de 1998, del que arranca la declaración de exigibilidad al Concello de O Porriño de cantidades en concepto de participación en los costes del canal y del embalse de Eiras, "como consecuencia de la explotación de la concesión administrativa compartida con el Concello de Vigo", se dice expresamente que las relaciones entre ambos Concellos, como consecuencia del aprovechamiento del caudal, no pueden incluirse en el marco de aplicación de una tarifa establecida con carácter general (caso de los demás Ayuntamientos suministrados por el embalse de Eiras) sino que deben responder al diseño de un escenario de corresponsabilidad pactado, que propicie una asignación proporcional de los costes de explotación del canal, gastos de vigilancia de la presa y recuperaciones de las inversiones comprometidas, lo que corrobora que la liquidación girada al Concello de O Porriño se inscribe en el marco de la relación de dos Administraciones Públicas que actúan como poder público en el ejercicio de competencias relacionadas con la prestación de un servicio público, en un escenario de corresponsabilidad por los costes asociados a la prestación de un servicio público, lo que imposibilita asimilar la posición del Concello de O Porriño a la de cualquier ciudadano en relación con la prestación del servicio, ya que no asume la posición de usuario, sino de ente público prestador del servicio, discutiéndose la exigibilidad de cantidades por la participación que se considere debida en el coste de la infraestructura afecta a la prestación de dicho servicio público.

Esta anulación de la declaración de inadmisibilidad del recurso de reposición no prejuzga el fondo del asunto, relativo a la validez de la liquidación girada por el Concello de Vigo, sino que lo que permite es precisamente poder analizar el fondo del asunto. Cuando se acude temporáneamente al requerimiento ex artículo 44, el objeto propio de impugnación jurisdiccional no es tanto el rechazo al requerimiento como la propia pretensión anulatoria formulada en el requerimiento, ya que según el diseño de la LJCA 29/1998, como señala la **Sentencia del TSJ de Galicia de 29-10-2012, n° 658/2012, n° recurso 15016/2012** "no se está contemplando ese requerimiento como una modalidad del recurso administrativo cuya falta de respuesta pueda generar un acto administrativo susceptible de ser objeto de un recurso contencioso-administrativo sino como un trámite potestativo cuya finalidad es ofrecer a la Administración autora de un acto inicial la posibilidad de revisarlo sin necesidad de seguirse para ello un proceso jurisdiccional. Así lo confirma el artículo 46.6 LJCA cuando al establecer el plazo de dos meses para interponer recurso contencioso-



administrativo en los litigios entre Administraciones no contempla como objeto del recurso el rechazo del requerimiento previsto en el artículo 44 LJCA sino el acto que hubiere precedido al mismo, siquiera se modifica el día inicial de comienzo del cómputo del plazo procesal, que es distinto según hubiera existido o no el requerimiento".



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

Es decir, que se trata de un trámite potestativo, de signo distinto al recurso administrativo lo que, conviene añadir ahora, es coherente con lo indicado en el precitado artículo 44 en relación a que en los litigios entre Administraciones no cabe recurso en vía administrativa".

TERCERO: Sobre los motivos de impugnación.

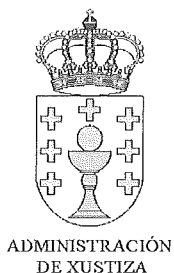
En el escrito de demanda se exponen las razones por las que el Concello de O Porriño considera que la liquidación practicada es nula de pleno derecho, por cuanto no responde a ningún ingreso de derecho público ni se fundamenta en una norma que permita su exacción.

En primer lugar, y aunque no es objeto de recurso, manifiesta su disconformidad con el contenido del acuerdo del Concello de Vigo de 27 de enero de 1998 en el que unilateralmente dicha Administración Local declaró exigibles al Concello de O Porriño, con efectos de 1 de enero de 1998, determinadas cantidades, en concepto de participación en los costes del Canal y Embalse de Eiras, "como consecuencia de la explotación de la concesión administrativa compartida con el Concello de Vigo", por realizarse tal declaración al margen de cualquier título o fundamento que obligue al Concello recurrente a dicha participación. En concreto, en aquel acuerdo se declaraban exigibles al Concello de O Porriño las siguientes cantidades:

-Recuperación de la inversión... 7,20 pts/m³ (dicha recuperación se facturará con carácter bimensual, de acuerdo con el volumen facturado - procedente de Eiras- en el año inmediatamente anterior o, en su defecto, en el último de que se disponga información).

-Vigilancia del embalse de Eiras... 3.817.409 (la referida cantidad será prorrateable, con carácter bimestral y se actualizará de conformidad con los aumentos que refleje el convenio colectivo del ejercicio inmediato precedente).

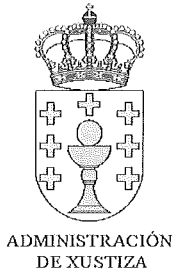
-Mantenimiento y conservación del canal...3.297.500 (esta cifra será prorrateable con carácter bimestral y de conformidad con las variaciones que experimente el IPC).



Considera la demandante que este acuerdo plenario se limita a declarar exigibles determinadas cantidades al Concello de O Porriño y a establecer las bases económicas que, a juicio del Concello de Vigo, constituían el punto de partida para una negociación y acuerdo entre ambas Administraciones. En este sentido, se destaca que en el propio acuerdo de 27 de enero de 1998 se transcribe el informe del Jefe de los Servicios Económicos de fecha 16 de enero de 1998 en el que después de destacar la diferencia entre el Concello de O Porriño y el resto de Ayuntamientos que suscribieron un contrato de suministro, se concluye que las relaciones del Concello de O Porriño y el de Vigo, como consecuencia del aprovechamiento del caudal, no pueden incluirse en el marco de aplicación de una tarifa establecida con carácter general (caso de los demás ayuntamientos suministrados) sino que debe responder al diseño de un escenario de corresponsabilidad pactado, que propicie una asignación proporcional de los costes de explotación del canal, gastos de vigilancia de la presa y recuperación de las inversiones comprometidas.

Señala la Corporación demandante que el Concello de Vigo, apartándose del contenido de dicho acuerdo de 1998, comenzó a liquidar a la recurrente las cantidades aludidas en el mismo, primero la concesionaria municipal y ahora el propio Concello. En este contexto, niega que diera su conformidad y consentimiento al acuerdo de 27 de enero de 1998, negando que tuviera la obligación de recurrirlo, aduciendo que en múltiples ocasiones ha cuestionado las cantidades reclamadas y que en un intento de solucionar la difícil situación en que se encontraban ambas Administraciones se celebró una reunión el 20 de abril de 2009, en la que el Concejal de Servicios del Concello de O Porriño pidió que se justificasen unos importes, y fruto de la cual se abonó una factura emitida en esa misma fecha. La actuación de la demandante a lo largo de estos últimos quince años, sin recurrir ninguna actuación previa del Concello de Vigo, según se indica en la demanda, se justifica porque el Concello de O Porriño asume una corresponsabilidad en el coste de mantenimiento y conservación del canal, aún cuando discrepa y rechaza la actuación unilateral seguida por el Concello de Vigo al declarar la exigibilidad y reclamar unos importes al margen de una relación interadministrativa entre ambas entidades.

Considera la demandante un hecho admitido por la Administración demandada que el Concello de Vigo no presta un servicio público de abastecimiento o suministro de agua al Concello de O Porriño (como ocurre con otros Ayuntamientos, como Cangas, Moaña, Nigrán, etc.) sino que amparadas en sendas concesiones de dominio público hidráulico ambas Administraciones utilizan las mismas infraestructuras, cuyo mantenimiento y conservación debe ser asumido por ambas en proporción a su respectiva utilización.

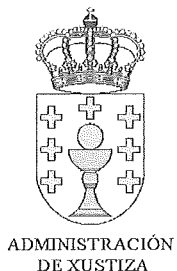


Como primer motivo de impugnación se aduce en la demanda que, a pesar de que en la liquidación aprobada el 4 de enero de 2013, por importe de 28.402,61 euros, se indica como concepto "agua en alta, bimestre noviembre-diciembre 2012", en realidad, a la hora de calcular el importe, las cantidades reclamadas no responden a ese concepto -al suministro de agua en alta al Concello de O Porriño- sino a los costes de recuperación de la inversión, gastos de vigilancia, mantenimiento y conservación de unas infraestructuras hidráulicas utilizadas por ambas Administraciones. Por ello, considera que la liquidación es errónea al identificar un concepto ("suministro de agua en alta") que en realidad no corresponde a los conceptos facturados.

En segundo lugar se aduce en la demanda que los gastos que en su caso corresponda satisfacer al Concello de O Porriño por el mantenimiento y conservación del tramo que utiliza en el canal de Eiras deben determinarse de forma consensuada en el seno de un mecanismo de relación interadministrativa entre ambas Administraciones y la Administración autonómica titular de la infraestructura (Augas de Galicia), siendo nula la liquidación unilateral realizada por el Concello de Vigo al margen de ese procedimiento de cooperación interadministrativa (previsto en el artículo 55 y siguientes de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local) en el que tendría que tener intervención el órgano autonómico competente para el ejercicio de la tutela financiera sobre los entes locales. En este sentido, considera que la valoración contenida en el informe del Jefe de los Servicios Económicos del Concello de Vigo que fundamenta el acuerdo de 27 de enero de 1998 debía ser tan solo el punto de partida de las negociaciones entre ambas Administraciones a los efectos de plasmar, en un convenio u otra fórmula de colaboración, los costes que debían asumir cada una de las Administraciones.

En tercer lugar la actora considera que en ese procedimiento encaminado a la determinación pactada de la asignación proporcional de los costes por la utilización compartida de las infraestructuras de captación de aguas del embalse de Eiras, se debería determinar tan solo el coste de mantenimiento correspondiente al tramo de canal utilizado por el Concello de O Porriño, que representa una pequeña parte respecto del total de la infraestructura (5.686.257 pesetas frente a los 212.239.969,81 pesetas del Proyecto principal (a lo que habría que añadir posteriores ampliaciones). Rechaza que le pueda corresponder ninguna participación en la recuperación de la inversión realizada, en su día asumida en su mayor parte por la Administración del Estado.

En cuarto lugar la actora niega que haya existido ninguna determinación pactada de la participación de cada Administración,



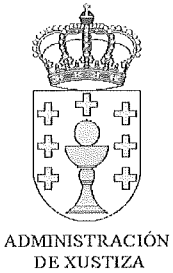
rechazando que el acta de la reunión de 20 de abril de 2009 pueda tener el valor de un "acuerdo final de un escenario de corresponsabilidad pactada", ya que ni es equiparable a un convenio administrativo, ni el propio Concello de Vigo le atribuyó ese valor, ya que no modificó ni alteró los conceptos e importes exigibles a la Corporación local recurrente, y siguió exigiendo los gastos de recuperación de la inversión, vigilancia del embalse y mantenimiento y conservación del canal, en los términos fijados en el año 1998, a pesar de que en el año 2009 ambas partes manifestaron que los costes exigibles al Concello de O Porriño debían incluir únicamente los costes de explotación y mantenimiento de la presa de Eiras y del canal de conducción de agua, sin incluir cantidades por la recuperación de la inversión realizada.

En quinto lugar la demandante postula la nulidad de la liquidación por cuanto no responde a ningún ingreso de derecho público tipificado por la ley como recurso de las Entidades Locales, no tratándose de una tarifa y careciendo del carácter coactivo y posibilidad de establecimiento unilateral propios de las prestaciones patrimoniales de carácter público, que conforme al artículo 31.3 de la Constitución solo se pueden establecer mediante ley, no bastando para la exigencia de esas cantidades el acuerdo de 21 de enero de 1998.

En sexto lugar la demandante aduce que el mantenimiento y conservación de las infraestructuras del embalse de Eiras para la captación, embalse y transporte por arterias principales del abastecimiento de agua en alta es competencia del Área Metropolitana de Vigo, por lo que la liquidación practicada por el Concello de Vigo incurre en la causa de nulidad prevista en el artículo 621 b) de la LRJPAC 30/1992, ya que el Concello de Vigo ni gestiona el abastecimiento de agua en alta al Concello de O Porriño ni es la Administración titular de las infraestructuras ni la Administración competente para el mantenimiento y conservación de las mismas.

CUARTO: *Sobre las contestaciones a la demanda.*

El Concello de Vigo sostiene la conformidad a Derecho del acto recurrido, negando los hechos y fundamentos de derecho de la demanda, salvo la confesión de la actora de que tiene un compromiso de mantenimiento y conservación de unas infraestructuras hidráulicas, que se beneficia de las mismas y que no paga nada, salvo en los casos puntuales que se recogen en el antecedente de hecho noveno de la contestación a la demanda (factura de fecha 20-4-2009, por importe de 27.457,68 euros y en el año 2012, dentro del marco establecido por el plan fijado por la normativa estatal para el



pago de deudas pendientes por parte de Administraciones locales, siete facturas por importe total de 139.391, 47 euros).

Se alega el carácter firme y consentido del acuerdo plenario del Concello de Vigo de 27-1-1998, que la actora tuvo la oportunidad de recurrir para discutir las cantidades que debía abonar, sin que nunca lo impugnara. Se califica de mala fe la actuación de la demandante, al haber dejado firme y consentido dicho acuerdo, firmar un acta en la que admite que es deudora y que el servicio es prestado efectivamente y por formular un requerimiento al amparo del artículo 44 de la LJCA quince años después, yendo en contra de sus propios actos.

En segundo lugar se niega que las primitivas infraestructuras fueran costeadas en su mayor parte por el Estado, el cual subvencionó el 37,5 % y el Concello el 62, 5%, además de asumir la aportación de los terrenos a ocupar y los coste de la compraventa de la antigua concesión a favor de CEMI S.L. y el coste de las expropiaciones de los terrenos.

En tercer lugar se niega que se reclame a la actora ninguna cantidad anterior a 1998 y se afirma que no se liquida ninguna cantidad en relación con las infraestructuras primitivas, además de poner de manifiesto que sin la obra de reposición del antiguo canal que se encontraba en precarias condiciones de conservación -costeada íntegramente por el Concello de Vigo y contemplada en el plan de inversiones de la concesionaria municipal (Proxecto de investimento PIC-0291 "Nova Canle de Eiras. Tramo: Presa Sifón de Os Valos")-, el Concello demandante no se podría beneficiar de la desviación de agua desde el Río Oitavén, porque la toma de agua a derivar a O Porriño se realiza en el nuevo canal de Eiras, en la arqueta de inicio del sifón de Os Valos.

En cuarto lugar se afirma que la explotación de la infraestructura requiere sufragar unos costes a los que atiende en su totalidad el Concello de Vigo a través de la concesionaria del servicio público de abastecimiento y saneamiento de agua AQUALIA-FCC VIGO UTE, de los cuales debe responder proporcionalmente el Concello de O Porriño, en cuanto Entidad Local beneficiaria de tal infraestructura, en aras a evitar un enriquecimiento injusto de la entidad demandante a costa del correlativo empobrecimiento del Concello de Vigo, que no tiene por qué soportar en su integridad los costes de explotación y mantenimiento de una infraestructura que también sirve a o se utiliza en beneficio del Concello de O Porriño. Se niega que la titularidad del embalse le corresponda a la Comunidad Autónoma, remitiéndose a tal efecto al Inventario del Concello y al Registro de la Propiedad, ya que tras el Real Decreto 2792/1986 no existió ningún proceso de traspaso ni transferencia material de la infraestructura hidráulica. En



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

cuanto al Área Metropolitana, se alega que no ha entrado en funcionamiento y no realiza ninguna gestión del ciclo completo del agua, siendo el Concello el actual titular y pagador del servicio.

En quinto lugar, y tras descartar que las cantidades reclamadas sean un ingreso de derecho privado, en la contestación a la demanda se sostiene que son un ingreso de derecho público, y que la inclusión en una u otra modalidad de ingreso de derecho público (tasa/precio/contraprestación/tarifa) no exime de la obligación de pago.

En sexto lugar, y tras sostener la imposibilidad de discutir el acuerdo plenario de 27-1-1998 (artículo 28 LJCA 29/1998) y afirmar que se están reclamando los conceptos fijados en dicho acuerdo, se alega que al Concello de O Porriño se le están reclamando cuantías inferiores a las que le correspondería abonar, como se desprende del informe técnico-económico aportado como documento 15 de la contestación a la demanda, elaborado por la Economista/Técnica de Administración Xeral/Directora de Ingresos municipal.

En séptimo lugar se esgrimen razones de justicia material para la recuperación de costes, invocando además la Directiva marco del Agua (2000/60/CE) y su trasposición al ordenamiento jurídico por el Texto Refundido de la Ley de Aguas y el Reglamento de Planificación Hidrológica, que establecen el principio de obligatoriedad de repercusión de los costes de los servicios relacionados con el agua.

En la contestación a la demanda formulada por AQUALIA-FCC VIGO UTE se expresan las razones que justifican la legitimación pasiva de dicha entidad, en cuanto concesionaria del servicio público municipal de abastecimiento y saneamiento de aguas de la titularidad del Concello de Vigo, que en cuanto tal gestiona, realiza el mantenimiento y explota la presa de Eiras y las condiciones de toma y derivación de aguas de la misma, estando obligada contractualmente a la ejecución de cuantas obras de ampliación, renovación y/o mejora de dicha infraestructura fueren necesarias; y siendo precisamente una de sus primeras actuaciones inversoras como concesionaria la ejecución de una nueva conducción para el abastecimiento de agua en una primera fase que transcurre entre la presa de Eiras y el Sifón de los Valos, trayecto delimitado en el plano presentado por el Concello de Vigo (documento 12 de la contestación), siendo en el Sifón de los Valos donde el agua toma derivación para su suministro al Concello de O Porriño.

De conformidad con el acuerdo plenario del Concello de Vigo de 27 de enero de 1998 AQUALIA-FCC UTE VIGO procedió a presentar escritos individuales ante el Concello de O Porriño, al que se adjuntaba en cada



caso la factura bimestral correspondiente a los costes de las infraestructuras utilizadas también en beneficio del Concello de O Porriño y que por tal razón se le repercutían. Ante la falta de pago de la deuda, el 20 de abril de 2009 los concejales de los servicios generales del Concello de Vigo y el concejal de Servicios del Concello de O Porriño celebraron una reunión relativa a la deuda del Concello de O Porriño con la concesionaria Aqualia, en la que este Concello reconoció y no se negó al pago de la deuda, solicitando que se justificase que los importes que se están imputando por m³ de agua suministrada son inferiores a los de otros Ayuntamientos, y en la que se acordó que, una vez remitido el desglose de costes que dan lugar a la tarifa por la que se está facturando, y que deben incluir únicamente los costes de explotación y mantenimiento de la presa de Eiras y del canal de conducción de agua, comenzará a pagar los recibos que bimestralmente les remita Aqualia; y en lo relativo a la deuda contraída presentará un programa de pagos anual que como máximo se extenderá hasta el final de la concesión contractual que tiene Aqualia con el Concello de Vigo.

El Concello de O Porriño, tras la referida reunión, procedió al pago de la factura del período marzo-abril 2009 (por importe de 27.457,68 euros) y en fecha 10 de septiembre de 2009 remitió un escrito a AQUALIA informando que estaba haciendo un análisis de la deuda que tenía contraída con esta entidad a fecha 20 de julio de 2009, solicitando que para tal fin se le remitiese extracto con detalle de los importes pendientes de pago y las respectivas facturas (documentos 3 y 4 de la contestación a la demanda).

Tras haber sido respondida dicha solicitud, el Concello de O Porriño no pagó ninguna de las facturas sucesivas, ni presentó el plan de pagos, haciendo solamente abono simultáneo de siete facturas correspondientes a los años 1998 y 1999, por importe global de 166.849,15 euros, que se corresponden con los mismos conceptos que los facturados en la liquidación impugnada en esta litis (documentos 6 a 13 de la contestación a la demanda).

La concesionaria AQUALIA se adhiere a los motivos de oposición a la demanda contenidos en la contestación presentada por el Concello de Vigo, y en particular invoca la doctrina de los actos propios para justificar la obligación de pago del Concello de O Porriño, cuya actuación previa evidencia el reconocimiento de la deuda reclamada. Además alega que el Concello recurrente disfruta sin coste alguno de infraestructuras hidráulicas (presa de Eiras y conducción de agua desde la misma hasta el Sifón dos Valos) cuyo coste exclusivo viene siendo soportado por el Concello de Vigo a través de su concesionaria AQUALIA, de tal forma que si no contribuye en la proporción correspondiente a ese disfrute a sufragar



los costes generados por dicha infraestructura se produciría un enriquecimiento injusto. Finaliza la contestación a la demanda justificando la competencia del Concello de Vigo en relación con la presa de Eiras y abastecimiento en alta, ya que el Área Metropolitana de Vigo aún no se ha hecho cargo de la prestación del servicio público que atañe a dicha presa, el cual se sigue prestando por el Concello de Vigo a través de su concesionaria Aqualia.

QUINTO: Sobre la titularidad de la presa y la posición jurídica del Concello de Vigo, de AQUALIA-FCC VIGO UTE y del Concello de O Porriño.

A partir de la documental aportada se debe concluir acreditado que la titularidad de la presa de Eiras le corresponde en la actualidad a la Comunidad Autónoma, que actúa a través de la entidad AUGAS DE GALICIA. Así se desprende del Real Decreto 2792/1986 de 30-12-1986, sobre Traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de obras hidráulicas, cuyo artículo 2.1 establece lo siguiente:

"En consecuencia, quedan transferidas a la Comunidad Autónoma de Galicia las funciones a las que se refiere el acuerdo que se incluye como anexo I del presente Real Decreto y traspasados a la misma los servicios y los bienes, derechos y obligaciones, así como el personal y créditos presupuestarios que figuran en las relaciones adjuntas al propio acuerdo de la Comisión Mixta, en los términos y condiciones que allí se especifican."

En el Anexo I se hace constar que los Secretarios de la Comisión Mixta prevista en la disposición transitoria cuarta del Estatuto de Autonomía para Galicia, CERTIFICAN: Que en Pleno de la Comisión Mixta celebrado el día 27 de noviembre de 1986 se adoptó el acuerdo sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Galicia, en materia de obras hidráulicas, en los términos que a continuación se expresan (...)

"B) Funciones de la Administración del Estado que asume la Comunidad Autónoma e identificación de los Servicios que se traspasan del Anexo I se expresa lo siguiente.

Se traspasan a la Comunidad Autónoma de Galicia las siguientes funciones, correspondientes al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, que no fueron traspasadas en el Real Decreto 1870/1985, de 11 de septiembre.

a) Programación, aprobación, ejecución y explotación de aprovechamientos hidráulicos y demás obras hidráulicas que se realicen en el territorio de



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

Galicia, que no sean de interés general y cuya realización no afecte a otra Comunidad Autónoma.

b) Ordenación y concesión de los recursos hidráulicos en todas las cuentas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia entre la del Eo y la del Miño, ambas exclusive, así como el otorgamiento de autorizaciones para el vertido en cauces públicos o para la utilización o aprovechamiento del dominio público y la policía de aguas y cauces en dichas cuencas. Todo ello de conformidad con la legislación del Estado en materia de aguas y en el marco de los Planes hidrológicos aprobados por el mismo (...)"

"E) Bienes, derechos y obligaciones de la Administración del Estado que se traspasan.

Se traspasan los bienes inmuebles que se detallan en la relación número 1.1 y los vehículos que figuran en la relación 1.2 de titularidad estatal."

La Comunidad Autónoma de Galicia se subroga en los derechos y obligaciones del Estado en relación con las obras e instalaciones que se incluyen en la relación 1.3 y que se entregan a la Comunidad Autónoma de Galicia para la efectividad de dicha subrogación. En dicha relación 1.3 se encuentra el embalse de Eiras.

Por otra parte, en la documentación aportada por la parte demandante (documentos 2 a 6 de la demanda) se constata que se trata de una infraestructura hidráulica que fue ejecutada en su día por la Administración del Estado, que fue quien aprobó el proyecto técnico de construcción, adjudicó las obras, las supervisó, las replanteó y certificó, habiendo sido transferida su titularidad a la Administración autonómica en virtud del Real Decreto de traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de obras hidráulicas antes transcrito, existiendo referencias a dicha titularidad autonómica en los documentos aportados por la demandante al amparo del artículo 56.4 de la ley jurisdiccional en fecha 24-4-2014, tales como:

- el Informe del Director Xeral de Augas de Galicia de fecha 11 de abril de 2014 que indica que Augas de Galicia tiene en su página web el Plan Auga, que es la denominación del Plan de Abastecimiento de Galicia, que incluye el sistema Eiras-Vigo (documento n° 7);

-el documento de actualización del informe técnico del abastecimiento del sistema de la Presa de Eiras, incluido dentro de las propuestas de actuación en el marco del Plan Auga, en cuya página 15 se describen las características de la Presa, identificando como titular a Augas de Galicia (y como concesionario a Aqualia) (documento n° 8).



La posición jurídica del Concello de Vigo respecto a la Presa de Eiras no es la de titularidad de la infraestructura como tal, sino la titularidad de una autorización de aprovechamiento de las aguas del Río Oitavén mediante la creación de un embalse regulador de unos seis millones de metros cúbicos en las proximidades del lugar de Eiras, con destino a la ampliación del abastecimiento de la ciudad otorgada el 31-7-1962 (documento 1 de la contestación a la demanda). También ha quedado acreditado documentalmente que el Concello de Vigo financió la obra de construcción en un 62,5% y la Administración del Estado en un 37,5%, abonando además el Concello de Vigo el coste del justiprecio de las expropiaciones necesarias para ejecutar la obra así como el precio de la compraventa de la concesión hidroeléctrica del Río Oitavén que le había sido otorgada a CEMIS.L. con anterioridad a 1962.

Se ha acreditado documentalmente (documento nº 6 de la contestación del Concello de Vigo y nº 1 de la contestación de AQUALIA) que la gestión y explotación de la presa la ha venido asumiendo el Concello de Vigo a través del sistema de gestión indirecta mediante la adjudicación del contrato de gestión integral del servicio municipal de abastecimiento y saneamiento de Vigo suscrito el 8 de enero de 1991 con SERAGUA-FCC VIGO UTE (en la actualidad AQUALIA-FCC VIGO UTE), que incluye dentro del objeto del contrato la realización de las obras de ampliación, renovación y/o mejora de la infraestructura del servicio de abastecimiento de agua y saneamiento de la ciudad de Vigo (condición 12 del pliego de condiciones económico-administrativas que rigió el concurso para la concesión del servicio). En el marco de esa gestión integral AQUALIA-FCC VIGO UTE realiza el mantenimiento y explota la presa de EIRAS (lo que acredita la ficha técnica de la presa aportada como documento nº 14 de la contestación del Concello de Vigo), y dentro de su plan de inversiones concretado en su oferta y aprobado por el Concello se incluyó la ejecución del Nuevo Canal de Eiras, Tramo Presa-Sifón de Os Valos, como inversión de reposición, por las fugas que se producían en el canal preexistente. Aqualia fue la que realizó dicha obra de reposición, de la que se beneficia el abastecimiento del Concello de O Porriño, en los términos que acredita el documento 12 de la contestación a la demanda formulada por el Concello de Vigo.

El Concello de O Porriño disfruta del abastecimiento de agua proveniente de la presa de Eiras, siendo el único título que legitima dicho aprovechamiento la previsión de la Memoria del Proyecto de construcción del Embalse de Eiras en el río Oitavén, en el que se hace constar que el objeto del embalse es el de regular un caudal de 2,5 m³/seg de aguas del río Oitavén, con destino al abastecimiento de Vigo (1,5 m³/seg), abastecimiento al Polígono Industrial de O Porriño (0,5 m³/seg) y



restitución en estiaje de la servidumbre de riego y fuerza motriz agua debajo de la presa (0,5 m³/seg).

SEXTO: *Sobre la naturaleza jurídica del ingreso reclamado y su exigibilidad unilateral.*

La liquidación girada por el Concello de Vigo al Concello de O Porriño objeto de la presente litis, aprobada por decreto de la Alcaldía de 4 de enero de 2013, por importe de 28.402,61 euros, identifica como concepto "agua en alta, bimestre noviembre-diciembre de 2013", siendo los conceptos facturados los siguientes: recuperación de la inversión, vigilancia de la presa, mantenimiento y conservación del canal. En dicha liquidación se cita como normativa de aplicación "el acuerdo del Pleno del Concello de Vigo de 27-1-1998".

El Concello de Vigo sostiene que no se trata de un ingreso de derecho privado, por no ser subsumible dentro de las categorías de ingresos de derecho privado establecidas en el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sino de una prestación patrimonial pública.

El artículo 2.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que la hacienda de las entidades locales estará constituida por los siguientes recursos:

a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.

b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.

c) Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.

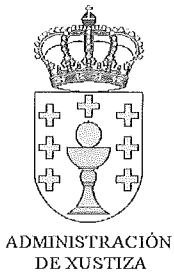
d) Las subvenciones.

e) Los percibidos en concepto de precios públicos.

f) El producto de las operaciones de crédito.

g) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.

h) Las demás prestaciones de derecho público.

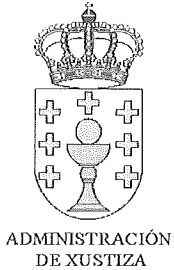


Las prestaciones patrimoniales de carácter público sólo pueden ser establecidas conforme a la ley (artículo 31.3 de la Constitución). En este caso la liquidación aprobada por el Concello de Vigo carece de cualquier amparo legal: ni es un tributo, ni una tasa, ni un precio público, ni una contribución especial, ni una multa. Se trata de una atípica exigencia de participación en determinados costes generados por una infraestructura hidráulica cuyo único fundamento es un acuerdo plenario del Concello de Vigo de 27 de enero de 1998 en el que se declararon exigibles determinadas cantidades al Concello de O Porriño por los conceptos de recuperación de la inversión sufragada por el Concello de Vigo en una infraestructura de la que se beneficia el Concello de O Porriño, así como la vigilancia de la presa, mantenimiento y conservación.

La apelación a conceptos de justicia material y a la propia lógica económica inherente a la liquidación aprobada por el Concello de Vigo, que tiende a hacer partícipe del abono de los costes de una infraestructura a la entidad que obtiene un aprovechamiento de la misma, resulta insuficiente para poder considerar exigibles las cantidades facturadas al Concello de O Porriño, ya que los conceptos y cantidades liquidadas no encuentran amparo en ninguna norma con rango de ley que establezca la obligación del Concello de O Porriño de sufragar tales costes, que no dimanen de una fórmula de explotación conjunta de la presa, sino que son unos gastos derivados de una gestión realizada unilateralmente por el Concello de Vigo a través de la empresa a la que adjudicó el servicio de gestión integral del agua.

Como señala el Concello de O Porriño, ninguna norma, ni los títulos concesionales, ni los proyectos aprobados que autorizan la utilización de las infraestructuras ni ninguna resolución de la Administración titular de las infraestructuras contemplan la obligación de pago de las cantidades que se le exigen.

Por otra parte, si el amparo de la liquidación es únicamente el acuerdo de 27 de enero de 1998 y su firmeza, al no haber sido recurrido por el Concello de O Porriño, debe indicarse que la propia fundamentación del acuerdo es contradictoria con la característica de exigencia coactiva y unilateral que es propia de las prestaciones patrimoniales de derecho público, ya que el mismo se basa en el Informe del Xefe dos Servizos Económicos de 16 de enero de 1998, transcrito en el propio acuerdo, en el que se indica que las relaciones entre el Concello de O Porriño y el Concello de Vigo, como consecuencia del aprovechamiento del caudal, no pueden incluirse en el marco de una tarifa establecida con carácter general (caso de los demás Concellos suministrados) sino que debe responder al



diseño de un escenario de corresponsabilidad pactado, que propicie una asignación proporcional de costes de explotación del canal, gastos de vigilancia de la presa y recuperación de las inversiones comprometidas.

A continuación, el funcionario informante efectúa una valoración de la cifra exigible al Concello de O Porriño para que el Pleno del Concello pudiera disponer de los suficientes elementos de juicio para su valoración, tanto en concepto de recuperación de la inversión en el canal de Eiras, como en la vigilancia del embalse de Eiras como en el mantenimiento y conservación del canal. Dicha valoración no fue utilizada como punto de partida de una negociación que concluyese en un convenio de colaboración, sino que fue trasladada a la parte dispositiva del acuerdo como cantidad exigible al Concello de O Porriño.

SÉPTIMO: *Sobre la invocación del principio de vinculación a los propios actos.*

El hecho de que el acuerdo de 1998 no hubiera sido recurrido, de que hubiera habido una reunión con varios Alcaldes de los Concellos que se sirven del embalse para su abastecimiento y de que el 20 de abril de 2009 hubiera habido una reunión en la que se le entregó al Concello de O Porriño una copia con la documentación de la deuda pendiente con Aqualia y que afirmase que no se negasen a pagar esa deuda, pidiendo la justificación de los importes que se le estaban imputando, no equivale a la celebración de un convenio interadministrativo, que sería la única fuente posible de exigencia de cantidades de una Corporación Local a la otra, habida cuenta de que ambas son beneficiarias del aprovechamiento de unas mismas instalaciones y no hay ningún título legal que justifique una posición de supremacía de una Corporación Local sobre la otra para determinar unilateralmente la explotación y los costes de la misma de los que debe responder la otra entidad.

La doctrina de los actos propios impediría impugnar el pago de las ocho facturas ya abonadas por el Concello de O Porriño, pero no puede considerarse fundamento suficiente para legitimar la continuidad de la exigencia unilateral y coactiva, sin la base de un previo convenio entre ambas Administraciones, de unas cantidades que obedecen a la participación en los costes de explotación de una infraestructura de la que ambas Corporaciones Locales son beneficiarias, aunque solo una de ellas asuma la explotación, a través de una concesionaria. Repárese en la circunstancia de que existen otros Concellos del área de influencia del Concello de Vigo que obtienen suministro del embalse de Eiras, no contemplados en el Proyecto original de construcción de la presa, pero en esos casos el fundamento de



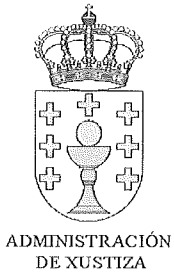
la obligación de pago por acceder a dicho suministro sí está claramente establecido en los correspondientes convenios de suministro celebrados con dichas entidades locales, en los que se fijan los correspondientes derechos y obligaciones, lo cual no ha sucedido con el Concello de O Porriño, cuyas obligaciones económicas se determinan unilateralmente por el Concello de Vigo, sobre la base de la valoración contenida en un informe de un técnico municipal en el que se advertía de que la participación del Concello de O Porriño en dichos costes debía responder al diseño de un escenario de corresponsabilidad pactado, pacto que no se ha formalizado.

OCTAVO: *Sobre el principio de recuperación de costes y la proscripción del enriquecimiento injusto.*

En cuanto al principio de recuperación de costes y la invocación del principio de proscripción del enriquecimiento injusto, tampoco pueden servir para justificar la exigencia unilateral y coactiva de cantidades unilateralmente determinadas por el Concello de Vigo en concepto de participación en unos costes de una explotación y de la recuperación de una inversión que se realizaron y realizan no de forma conjunta entre ambas Corporaciones Locales, sino de forma unilateral por el Concello de Vigo.

En este sentido, debe advertirse que el artículo 111 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, precepto que fue introducido por la Ley 62/2003 (muy posterior al acuerdo del año 1998 que sirve de base a la liquidación impugnada) y reformado por la Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, dispone que las Administraciones públicas competentes, en virtud del principio de recuperación de costes y teniendo en cuenta proyecciones económicas a largo plazo, establecerán los oportunos mecanismos para repercutir los costes de los servicios relacionados con la gestión del agua, incluyendo los costes ambientales y del recurso, en los diferentes usuarios finales, estableciendo que la aplicación de dicho principio deberá hacerse de manera que incentive el uso eficiente del agua y, por tanto, contribuya a los objetivos medioambientales perseguidos, de acuerdo con el principio del que contamina paga, y considerando al menos los usos de abastecimiento, agricultura e industria. Todo ello con aplicación de criterios de transparencia. A tal fin la Administración con competencias en materia de suministro de agua establecerá las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

El establecimiento de estos mecanismos para hacer efectivo el principio de recuperación de costes no responde al arbitrio unilateral de

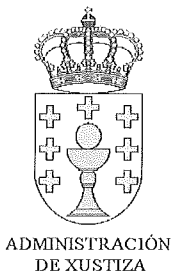


cada Administración en cuanto a su creación, cuantía, y forma de exigencia, sino que están predeterminadas legalmente las figuras que integran el régimen económico-administrativo de la utilización del dominio público hidráulico, regulándose en el Real Decreto Legislativo 1/2001 el canon de utilización de los bienes de dominio público (artículo 112), el canon de control de vertidos (artículo 113) y el canon de regulación y tarifa de utilización de agua (artículo 114), figura esta última que responde a una finalidad similar a la buscada por el Concello de Vigo con la liquidación girada al Concello de O Porriño al establecerse que "los beneficiados por las obras de regulación de las aguas superficiales o subterráneas, financiadas total o parcialmente con cargo al Estado, satisfarán un canon de regulación destinado a compensar los costes de la inversión que soporte la Administración estatal y atender los gastos de explotación y conservación de tales obras", y que "los beneficiados por otras obras hidráulicas específicas financiadas total o parcialmente a cargo del Estado, incluidas las de corrección del deterioro del dominio público hidráulico, derivado de su utilización, satisfarán por la disponibilidad o uso del agua una exacción denominada «tarifa de utilización del agua», destinada a compensar los costes de inversión que soporte la Administración estatal y a atender a los gastos de explotación y conservación de tales obras."

En el mismo sentido, la Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de *aguas de Galicia*, asume el principio comunitario de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua por parte de todas las administraciones intervinientes en el ciclo del agua y lo hace mediante la creación del canon del agua, como tributo propio afectado a los programas de gasto de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia del ciclo del agua, como se señala en el artículo 44 de la ley, y con la previsión del coeficiente de vertido a sistemas de depuración, como tasa específica para la prestación de este servicio por parte de la Administración hidráulica de Galicia.

Una cosa es que haya que atender el principio de recuperación de costes o la finalidad de evitar un enriquecimiento injusto y la búsqueda de la participación en los costes de explotación por parte de todas las entidades que son beneficiarias de una determinada infraestructura hidráulica y otra cosa distinta es que esas finalidades legítimas se puedan conseguir mediante la exigencia de prestaciones patrimoniales públicas distintas a las previstas por la ley, ya que dichos principios y finalidades no excusan del necesario amparo normativo para la exigencia de cualquier prestación patrimonial pública.

En este sentido, el artículo 40 de la Ley 9/2010 de aguas de Galicia dispone lo siguiente:



"1. Las administraciones titulares de los servicios de abastecimiento y saneamiento y depuración exigirán los tributos que les correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa que les sea de aplicación y teniendo en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales, y, en particular, de conformidad con el principio de que quien contamina paga.

2. Aguas de Galicia estudiará las fórmulas para que en los plazos exigidos por la normativa básica se pueda dar cumplimiento a las exigencias del principio de recuperación de los costes propios del ciclo del agua, incluidos los medioambientales, introduciendo criterios que intensificando la progresividad promuevan el ahorro de agua y los comportamientos menos degradantes del medio hídrico.

3. La normativa de aplicación al canon del agua y al coeficiente de vertido a sistemas públicos de depuración de aguas residuales, creados por la presente ley, viene constituida por esta ley y sus normas de desarrollo, la Ley general tributaria y sus normas de desarrollo, así como el texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia. En el caso del coeficiente de vertido, resulta igualmente de aplicación la Ley 6/2003, de 9 de diciembre, de tasas, precios y exacciones reguladoras de la Comunidad Autónoma de Galicia, y sus normas de desarrollo."

El artículo 41 de la Ley 9/2010 declara al canon del agua creado en dicha ley compatible con cualquier otro tributo relacionado con la utilización del agua. En particular, se declara su compatibilidad con las figuras tributarias contempladas en la legislación estatal de aguas y con los tributos en esta materia que puedan ser exigidos por las entidades locales. Además prevé que la aplicación de tasas por la prestación de servicios relacionados con el ciclo del agua corresponderá en cada caso a la administración que realice efectivamente el servicio.

Todos estos preceptos son expresivos de que el principio de recuperación de costes y las prestaciones patrimoniales de Derecho público que una Administración pública pretenda imponer a otra para sufragar parte del coste de explotación de una obra hidráulica de la que se aprovecha un tercero no pueden hacerse efectivos al margen de los cánones, tasas y tributos predeterminados legalmente. A falta de este amparo normativo específico para la exigencia de las cantidades contenidas en la liquidación impugnada, la exigencia de tales importes sólo podría venir avalada por la firma de un convenio de cooperación interadministrativa, contemplado en el artículo 57 de la Ley de Bases de Régimen Local y más específicamente, por lo que se refiere a las obras hidráulicas y al servicio de abastecimiento



de agua, en el artículo 30.1 de la Ley 9/2010 de aguas de Galicia, que dispone que *"La Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia colaborará con lealtad con la Administración general del Estado y las entidades locales. A esos efectos y sin perjuicio de otras técnicas de colaboración, se celebrarán los convenios que sean precisos para conseguir los objetivos de las políticas de abastecimiento y saneamiento y depuración establecidos en el artículo 24."* En el apartado segundo el artículo 30 de la Ley 9/2020 de aguas de Galicia dispone que *"las entidades locales podrán acordar con Aguas de Galicia la redacción del proyecto y, en su caso, la ejecución de infraestructuras y su explotación, mediante el empleo de los instrumentos jurídicos de cooperación previstos en la normativa vigente."*

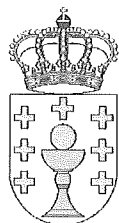
El artículo 124.4 del texto refundido de la Ley de Aguas también hace referencia a la posibilidad de celebración de convenios por parte de la Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales *"para la realización y financiación conjunta de obras hidráulicas de su competencia"*.

Todo este conjunto de preceptos legales pone de manifiesto que, sin un convenio de colaboración en el que se plasmen de forma concreta los derechos y obligaciones de las respectivas Administraciones, no es posible legitimar la exigencia de una prestación patrimonial de derecho público por parte de una entidad local a otra por el uso de una infraestructura hidráulica, al margen de los cánones, prestaciones y tributos legalmente previstos y regulados, por el mero hecho de que una de esas entidades locales sea la que haya asumido el coste de la explotación y mantenimiento de dicha infraestructura.

La firmeza del acuerdo de 27-1-1998 lo que impide es admitir su impugnación, pero aún partiendo de la firmeza de dicho acuerdo debe concluirse que su contenido no es fundamento legal suficiente para la liquidación aprobada en el año 2013 objeto de impugnación en este procedimiento. El Concello de Vigo ni es el titular formal de la infraestructura ni tiene atribuido legalmente el poder decisorio para determinar la medida en que otra Administración beneficiaria de una parte del caudal procedente de la presa de Eiras debe contribuir a determinados gastos y a un porcentaje de la recuperación de la inversión en la obra de reposición de un canal utilizado para el abastecimiento de las poblaciones de ambos municipios. Y ni las actuaciones de la parte recurrente previas ni las posteriores al acuerdo plenario del Concello de Vigo de 1998 en el que se declaran exigibles determinadas cantidades al Concello de O Porriño tienen el valor de la prestación de consentimiento propia de un convenio interadministrativo, al no estar concretadas las obligaciones y derechos de las partes a las que se presta consentimiento, a falta del cual debe



considerarse que la exigencia unilateral y coactiva por parte del Concello de Vigo de dichas cantidades vulnera el principio de legalidad que debe observarse en el establecimiento y exigencia de las prestaciones patrimoniales de Derecho Público.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

En atención a lo expuesto, debe estimarse el recurso contencioso-administrativo y anular la Resolución de 2 de mayo de 2013 de la Concelleira delegada de Economía e Facenda del Concello de Vigo que tramitó el requerimiento anulatorio formulado por la actora como recurso de reposición inadmitiéndolo por extemporáneo, por ser temporáneo y conforme a Derecho dicho requerimiento previo; procediendo anular también el Decreto de la Alcaldía del Concello de Vigo de 4 de enero de 2013 por el que se aprueba la liquidación a la actora de un ingreso de derecho público de naturaleza no tributaria.

NOVENO: *Sobre las costas procesales.*

De conformidad con el artículo 139 de la LJCA 29/1998, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

La existencia de dudas de derecho sobre la cobertura jurídica de la actuación impugnada y la virtualidad en este caso de los principios de proscripción del enriquecimiento injusto y vinculación a los actos propios determinan la improcedencia de imponer las costas procesales.

FALLO

Que debo **ESTIMAR Y ESTIMO** el recurso contencioso administrativo, presentado por EL CONCELLO DE O PORRIÑO contra la Resolución de 2 de mayo de 2013 por la que se acuerda inadmitir, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto por el Concello de O Porriño, representado por su Alcalde, contra la Resolución de la Concelleira Delegada de Economía e Facenda del 4-1-2013 recaída en el expediente 1869/500/13, por la que se aprobó la liquidación de ingreso público de naturaleza no tributaria - concepto: agua en alta- por importe de 28.402,61 euros, correspondiente al bimestre noviembre-diciembre 2012, y **ANULO** los actos recurridos.



No ha lugar a la imposición de las costas procesales.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma pueden interponer recurso de apelación, que deberá presentarse en este Juzgado en el plazo de quince días contados desde el siguiente a su notificación y del que conocerá la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Para la interposición de dicho recurso de apelación será precisa la consignación como depósito de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones que este Juzgado tiene abierta en Banesto con el número 3308.0000.85.0180.13.

Está exenta de constituir el depósito referido la Administración pública demandada con arreglo al art. 1.19ª de la Ley Orgánica 1/2009.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo acuerda, manda y firma D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo. Doy fe.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Sr. Magistrado- Juez que la suscribe estando celebrando audiencia pública en el día de hoy que es el de su fecha, doy fe.