



Ayuntamiento de Villaquilambre
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Plaza de la Constitución, s/n
24193 - VILLAQUILAMBRE
(León)

Asunto: Solicitud de limpieza del cauce de la Presa Blanca

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1143/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inactividad administrativa ante las peticiones de mejora y acondicionamiento del cauce de un arroyo a su paso por su término municipal.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Villaquilambre, y a la Confederación Hidrográfica del Duero, solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, se **desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la acumulación de residuos (plásticos, envases, etc.) existentes en el tramo del Arroyo de la Serna o Presa Blanca que discurre junto a la Urbanización “La Candamia”, en la localidad de Villaobispo de las Regueras, perteneciente al municipio leonés de Villaquilambre. Según afirmaba el reclamante, estos hechos fueron denunciados en varias ocasiones por uno de los vecinos afectados, D. XXX, mediante escritos remitidos a ese Ayuntamiento (Regs. entrada 3942/05-04-18, 8290/31-07-18 y 4342/16-04-19), en los que solicitaba que se procediese a la limpieza de dicho cauce, en la que se incluyese el abundante cañizo existente. Además, en dichas peticiones, el reclamante afirmaba que la Confederación Hidrográfica del Duero había incoado un expediente administrativo, en el que se concluía que el saneamiento o limpieza de dicho tramo correspondía a esa Corporación, previa autorización otorgada por ese organismo de cuenca.



En consecuencia, se acordó por esta Procuraduría solicitar información al Ayuntamiento de Villaquilambre, el cual nos comunicó que, efectivamente, tenía conocimiento de los escritos remitidos por el Sr. XXX, pero que consideraba que se trataba de una cuestión que correspondía resolver al referido organismo de cuenca. Así, se puso de manifiesto en un informe elaborado por el técnico municipal con fecha 16 de abril de 2019 (Reg. salida 4342), en el que se estimaba que debía darse traslado de dicha solicitud *“a la C.H. Duero para que proceda en el ámbito de sus competencias a la limpieza del canal del arroyo de la Serna a su paso por el sector urbanístico SAU-30 (Residencial la Candamia)”*, ya que el organismo de cuenca es el titular del dominio público.

De igual manera, en relación con las actuaciones de limpieza, se informa que *“este Ayuntamiento se ha dirigido a la Confederación Hidrográfica de Duero para solicitar su autorización y/o colaboración con el fin de llevar a cabo las actuaciones de limpieza demandadas, siendo favorables las autorizaciones por parte de la C.H. Duero (no sin problemas de gestión administrativa), cuando la limpieza corría a cargo del Ayuntamiento, y pospuesta para algún “futuro plan” cuando debe correr a cargo de la C.H. Duero”*.

No obstante lo cual, en el informe técnico remitido se indica que *“la mayoría de problemas y molestias que pudiera ocasionar el canal de la Serna a su paso por el sector urbanístico SAU-30 (residencial la Candamia), se resolvería con su cobijado, aspecto este que tantea el Ayuntamiento de Villaquilambre a través de la mancomunidad de SALEAL, y del cual se elaboró proyecto técnico para su licitación por parte de esta mancomunidad, pero que finalmente se desestimó por la oposición de la C.H. Duero al citado proyecto, siendo curioso que a fecha de hoy se puede ver como el citado arroyo es cobijado dentro del desarrollo urbanístico del Ayuntamiento de León entre la calle la Serna y la carretera estatal LE-20”*.

Por último, dicho informe concluye resaltando que *“la cuestión, a juicio del técnico que suscribe es escasa, por no decir nula aportación de presupuesto para estas cuestiones, trasladando el problema a los Ayuntamientos de la falta de limpieza, pues generalmente los posibles restos de basura procedentes de vertidos incontrolados o indebidos por terceras personas, se acumula por la floreciente y abundante vegetación sobre los cauces. Sobre estos extremos, la C.H. Duero suele ampararse en la Ley 22/2011, de Residuos, y en las competencias municipales sobre la cuestión, establecidas en el artículo 12, pero siempre olvidando cuanto alude a la citada ley de residuos los establecido en la misma en el artículo 11 en relación con los costes de gestión, habida cuenta de que los cauces son dominio público hidráulico de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto*



refundido de la Ley de Aguas, y por tanto la C.H. Duero sería el poseedor de los mismos”.

Tras analizar el contenido de dicha documentación, se acordó solicitar información adicional a la Confederación Hidrográfica del Duero para conocer su postura frente a lo expuesto en el informe municipal. En su respuesta, el organismo de cuenca admitió que tenía conocimiento de las peticiones formuladas por la Administración municipal, pero que considera que las competencias de limpieza y mantenimiento de los cauces públicos en zonas urbanas están atribuidas a los municipios de acuerdo con lo previsto en la normativa de aguas, correspondiendo a los organismos de cuenca el control de dichas actuaciones.

En relación con el cobijado del cauce aconsejado por el técnico municipal, la Confederación nos indica que *“no se considera conveniente desde el punto de la legislación de aguas en la medida en que se opone a los objetivos de la gestión del dominio público hidráulico.... El cobijado implica pérdidas de las funciones ambientales del cauce, es perjudicial para la calidad de las aguas dado que se pierden los procesos de autodepuración que tienen lugar en los cauces naturales, impide el desarrollo de ecosistemas asociados a la presencia de agua, y en caso de inundación complica la gestión de riesgos, dado que impide analizar las causas y dificulta el acceso al cauce para aplicación de medidas de remedación”*. Sobre la intervención que se llevó a cabo en ese arroyo en el término municipal de León, se informa que *“se ha autorizado a condición de concentrar todo el caudal del arroyo en el ramal no cobijado del mismo que discurre paralelo a la Ronda Sur, precisamente por los problemas de gestión que ha generado el tramo cobijado, por ejemplo en las viviendas existentes en el entorno del último tramo que se ha procedido a entubar, en las calles Profesor Gaspar Morocho y La Serna”*.

Finalmente, se pone de manifiesto por parte del organismo de cuenca que, en tres ocasiones, el Ayuntamiento de Villaquilambre había obtenido las autorizaciones pertinentes para realizar actuaciones de limpieza que afectaron a los cauces de dicho arroyo (Exptes. OC 26833/09-LE, OC 3569/14-LE y OC 12077/16-LE).

Por último, el autor de la queja nos ha puesto de manifiesto que la situación del arroyo de La Serna o Presa Blanca sigue igual, ya que ninguna de los citados organismos han realizado la limpieza del tramo ubicado junto a la Urbanización La Candamia, manteniéndose las deficientes condiciones que fueron denunciadas en su día por el Sr. XXX.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.



Para analizar la presente queja, es preciso, en primer lugar, delimitar claramente las competencias que corresponden a cada una de las administraciones públicas en lo referente a las actuaciones que deben llevarse a cabo en los cauces de los arroyos o ríos situados en zonas urbanas. Para dilucidar esta cuestión, debemos acudir a la normativa actualmente vigente, que dista mucho de ser clara tal como pusimos de manifiesto en nuestra Actuación de Oficio **20141579** recogida en el Informe Anual del año 2015, y también a lo resuelto en la Sentencia de 29 de diciembre de 2011 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León -posteriormente, confirmada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014-que desestimaron el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Salamanca contra la Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Duero de fecha 3 de julio de 2008, que contestaba al requerimiento previo remitido por esa Corporación para que realizase en el río Tormes *“las actividades necesarias para mantener las condiciones adecuadas de limpieza, entendiéndose como tal la limpieza de todo tipo de residuos y el dragado del cauce cuando la sedimentación y acumulación de residuos, maleza o cualquier otra circunstancia pueda degradar el medio o producir otras situaciones de riesgo”*, al entender que dichas actuaciones no correspondían al organismo de cuenca.

Así, con carácter general, la limpieza de los ríos, entendiéndose por tal las operaciones de retirada de los residuos urbanos acumulados en el dominio público hidráulico y sus márgenes, es una labor propia de los servicios municipales, tal y como establece el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y el artículo 12.5 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. En cambio, como afirma la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia, *“si por el contrario, de lo que se está hablando es de la limpieza del cauce en sentido técnico; esto es, el acondicionamiento de los márgenes, la realización de pequeños refuerzos estructurales, movimientos de tierras, eliminación de depósitos de fango en puntos de vertido, eliminación y retirada de vegetación muerta, poda selectiva, aclareo y entresaca de vegetación viva, o reparaciones de actuaciones anteriores afectadas por riadas, la cuestión es más compleja”*, ya que *“en ningún precepto se atribuye claramente al organismo de cuenca la competencia de garantizar en un estado óptimo el mantenimiento de la totalidad del dominio público hidráulico”*.

Con el fin de dilucidar esta problemática, es preciso acudir a la normativa estatal. En primer lugar, el artículo 23.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, enumera *“las funciones de los organismos de cuenca:*

- a) *La elaboración del plan hidrológico de cuenca, así como su seguimiento y*



revisión.

b) *La administración y control del dominio público hidráulico. (...)*

e) *Las que se deriven de los convenios con Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y otras entidades públicas o privadas, o de los suscritos con los particulares”.*

En consecuencia, no parece que se atribuya a las confederaciones hidrográficas el mantenimiento de unas determinadas condiciones de los cauces y menos aún de sus márgenes en los tramos urbanos. Para aclarar definitivamente esta cuestión, es preciso acudir al artículo 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, en el cual se afirma que “las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo (el subrayado es nuestro), *sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico”*. No obstante, es preciso matizar, como hace la STS de 10 de junio de 2014, que *“la expresión “zonas urbanas” que el mencionado precepto legal emplea no puede ser entendida como equivalente de lo que, con arreglo a la antigua legislación urbanística, era el suelo urbano. La idea de “zonas urbanas” tiene aquí un significado autónomo, pues lo determinante no es tanto la concreta clasificación urbanística de los terrenos que atraviesa el río, cuanto que se trate de un espacio materialmente urbano; esto es, de un pueblo o ciudad y de sus aledaños* (el subrayado es nuestro)”

Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, nos encontramos ante un sistema de competencias concurrentes, ya que, mientras que las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas, en el sentido antes señalado, competen a las Administraciones municipal y autonómica, las competencias de control y de autorización corresponden a los organismos de cuenca competentes, en los términos establecidos en el artículo 126 del Real Decreto 849/1996, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico. Al respecto y a modo de conclusión, como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 29 de diciembre de 2011, *“...en los tramos urbanos corresponde a la confederación hidrográfica sólo funciones de autorización y control de las actuaciones que se quieran realizar, por ejemplo limpieza y dragado de cauces, realización de escolleras..., y la solicitud de realización de esas actuaciones corresponderá a las denominadas “administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo”*”, si bien es cierto también, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014, que *“no tener atribuida la competencia para la limpieza del cauce de los ríos a su paso por zonas urbanas sólo significa que el organismo de cuenca no tiene el deber legal de llevar a cabo dicha actividad. No significa que por vía convencional no*



pueda asumirla en determinados términos municipales”.

Más recientemente, se ha pronunciado sobre esta cuestión la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2017 la cual determinó también que, ante un conflicto entre el organismo de cuenca y el Ayuntamiento de Málaga, correspondía, por los motivos ya expuestos, a la Corporación municipal proceder a la limpieza del cauce de los arroyos a su paso por el municipio de Málaga. De esta forma, se infiere que, conforme a la normativa urbanística y de ordenación del territorio, a la Junta de Andalucía le corresponde aprobar los planes generales de ordenación urbana, y a los Ayuntamientos les corresponde el núcleo esencial de la competencia urbanística en zonas urbanas, y dentro de estas competencias está conservación y adecuación de los arroyos cuando éstos discurren dentro de un término municipal.

Además, cabe citar la Sentencia de 5 de junio de 2020 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, el cual, por los motivos ya expuestos anteriormente, desestimó la demanda presentada para que la Confederación Hidrográfica del Júcar procediese a la limpieza de un barranco en el término municipal de Alicante, al no ser competente el organismo de cuenca en aplicación la doctrina jurisprudencial establecida para la limpieza de los cauces de los tramos urbanos. Sin embargo, no se analizó por el órgano jurisdiccional la posible obligación del Ayuntamiento de Alicante de realizar las labores demandadas, al no constar en los autos la existencia de un requerimiento previo remitido por la empresa demandante.

En consecuencia, esta Institución considera que la ejecución de las labores de limpieza (incluidos los residuos) en el cauce del tramo urbano del arroyo de La Serna o la Presa Blanca correspondería llevarlas a cabo al Ayuntamiento de Villaquilambre, al ser ésta la Administración competente en materia de urbanismo. Para poder realizar las actuaciones solicitadas por el Sr. XXX u otras que fueran necesarias, bastaría con una mera declaración responsable presentada por el órgano competente de esa Corporación a la Confederación Hidrográfica del Duero, ya que se encuadraría dentro de las actuaciones previstas en el artículo 32.3 del Anexo IV del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Duero, si bien debería garantizarse el cumplimiento de lo previsto en las letras b) y c) de ese precepto: *“Se consideran actuaciones menores de mantenimiento y conservación del Dominio Público Hidráulico y zona de policía, siempre que se realicen fuera de espacios protegidos y no fueran objeto de autorización en los términos previstos en el artículo 53 del RDPH, las siguientes:*

I. Retirada de árboles muertos y podas selectivas manuales de árboles que impidan accesos al cauce o su servidumbre de paso, siempre que no impliquen pérdida



del sustrato arbóreo de la ribera.

II. Retirada de árboles muertos y podas selectivas manuales de árboles que mermen la capacidad de desagüe del cauce.

III. Retirada de elementos arrastrados por la corriente que obstruyan el cauce y en especial en las obras de paso sobre el mismo, o que constituyan un elemento de degradación o contaminación del dominio público hidráulico.

IV. Retirada de sedimentos y vegetación existente en el lecho del cauce, situados 50 metros aguas arriba y aguas abajo de las obras de fábrica y puentes con el fin de conservar su capacidad de drenaje.

V. Pequeñas actuaciones de mantenimiento de puentes e infraestructuras situadas sobre el cauce, siempre y cuando durante la ejecución de las mismas no haya ocupación del dominio público hidráulico ni quede afectada su capacidad de desagüe.

(...)

VII. Retirada de escombros y residuos sólidos urbanos”.

En relación con la posibilidad de entubar dicho tramo, debemos indicar que no corresponde a esta Institución enjuiciar o valorar la viabilidad de la propuesta presentada por el técnico municipal, ya que esta labor corresponde a los órganos competentes de la Confederación Hidrográfica del Duero, de acuerdo con lo relatado en los preceptos anteriormente mencionados. En este caso, el organismo de cuenca ha explicado tanto las razones por las que estima que no debe autorizarse el cobijado del cauce del arroyo de la Serna o de la Presa Blanca en el entorno de la Urbanización de la Candamia de la localidad de Villaobispo de las Regueras, como las diferencias existentes con las obras que se llevaron a cabo en dicho arroyo a su paso por la ciudad de León, informando además de los problemas que había causado dicha actuación en algunas viviendas situadas en las calles Profesor Gaspar Morocho y La Serna.

Sin embargo, esta Institución quiere resaltar el hecho de que la discrepancia existente entre el Ayuntamiento de Villaquilambre y el organismo de cuenca sobre la viabilidad del cobijado de dicho tramo no puede servir de excusa para mantener la inactividad municipal en el cumplimiento de sus obligaciones, ya que el mantenimiento de la situación de insalubridad actual causa perjuicios considerables a los vecinos de las viviendas más cercanas, fundamentalmente durante la época estival.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del



Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. **Que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, corresponde al Ayuntamiento de Villaquilambre, como administración competente en materia de urbanismo, acometer las actuaciones de limpieza y mantenimiento del cauce del arroyo de la Serna o la Presa Blanca, a su paso por el tramo urbano de la Urbanización Residencial La Candamia, conforme a la Jurisprudencia establecida en las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014 y 13 de diciembre de 2017.**

2. **Que, conforme a lo previsto en el artículo 32.3 del Anexo IV del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Duero, se inicien los trámites por parte del órgano competente de esa Corporación para presentar ante la Confederación Hidrográfica del Duero, en su caso, la declaración responsable de las actuaciones menores de limpieza, conservación y mantenimiento del cauce que estima conveniente llevar a cabo, con el fin de erradicar la insalubridad que pueden sufrir los vecinos de las viviendas contiguas a ese arroyo.**

Por último, le comunicamos, para su conocimiento y a los efectos oportunos, que se ha agradecido a la Confederación Hidrográfica del Duero su colaboración

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López