

Dictamen n^o: **105/08**
Consulta: **Vicepresidente Primero y Portavoz del Gobierno**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **19.11.08**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 19 de noviembre de 2008, sobre expediente de responsabilidad patrimonial instruido a nombre de la mercantil A contra el Canal de Isabel II, por los daños causados en la parcela y nave industrial de su propiedad sita en el término municipal de Alcobendas, por rotura de conducción de agua potable habida el 29 de mayo de 2001, en reclamación de 26.419,41 euros, al amparo del artículo 13.1.f) 1.º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 29 de mayo de 2001 se produce la rotura de la conducción de agua potable –tubería general de distribución de 500 mm de diámetro– que discurre por la Avenida de Fuencarral, antigua Carretera de Fuencarral a Alcobendas, en la zona industrial de Alcobendas (Madrid), produciéndose una serie de daños en la parcela de la que es titular la mercantil A, así como en el recinto adyacente a la nave industrial propiedad de ésta y alquilado a la mercantil B.

Los servicios técnicos del Canal de Isabel II procedieron a reparar la avería de la red, pero no acometieron ninguna actuación en las propiedades

que habían quedado anegadas. Por ello, se hizo necesario realizar una primera actuación de pocería y limpieza para el desatranco del saneamiento, y una segunda de restauración del pavimento, operaciones ambas que fueron costeadas por la empresa A.

SEGUNDO.- El representante de A, J. M. M. F. presentó en fecha 20 de junio de 2001 reclamación de daños y perjuicios ante el Canal de Isabel II, en solicitud de una indemnización de 2.850.000 pesetas, en concepto de 500 m² de pavimento y limpieza de saneamientos.

Dicha reclamación es reiterada el 14 de mayo de 2002, cifrándose la cantidad reclamada ya en 26.419,41 euros, y acompañando las facturas expedidas por el fontanero H. O. G. el 12 de julio de 2001, por trabajos de pocería, y a nombre de la empresa A por un total de 312.500 pesetas; y otra, extendida por la empresa C por un total de 3.477.000 pesetas, en fecha 9 de julio de 2001, también a nombre de la misma mercantil. Ambas facturas ya han sido abonadas por la reclamante.

La misma reclamación, con idéntico contenido, es reiterada al Canal de Isabel II, mediante escritos presentados el 6 de octubre de 2003, el 21 de junio de 2004 y el 20 de junio de 2005.

En el ínterin, sólo obra en el expediente una comunicación dirigida por el Canal de Isabel II al reclamante: un escrito fechado el 13 de febrero de 2003, en el que se le indica que dirija su reclamación a la empresa D, al ser ella la responsable del siniestro ocasionado.

TERCERO.- Interpuesta demanda civil de reclamación de daños y perjuicios por A contra el Canal de Isabel II, se dicta Auto por el Juzgado de Primera Instancia n^o 26 de Madrid, en fecha 9 de octubre de 2006, aceptando la declinatoria de jurisdicción suscitada por la demandada, y declarando la incompetencia de la Jurisdicción Civil y la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo para conocer de una

reclamación de daños y perjuicios contra aquélla. Dicha resolución judicial es confirmada en apelación por Auto de la Sección 20ª de la Audiencia Provincial de Madrid de 18 de mayo de 2007.

CUARTO.- En el expediente remitido, se observa que, una vez presentada la primera reclamación en 20 de junio de 2001 por parte de la mercantil A, el Canal de Isabel II solicitó informe pericial de la empresa E, que lo emitió en fecha 5 de julio de 2001. En dicho informe, se refiere, en cuanto a las circunstancias del siniestro, que: *“Las obras (en la zona en la que se produjo el siniestro) para instalación en zanja, se realizaban para la empresa D, por parte de la firma F, la cual tenía licencia de cala y ésta a su vez subcontrató a la empresa G, para la canalización bajo la autovía, con máquina perforadora tipo topo, siendo ésta la que impactó contra la tubería del Canal”*. El informe cifra los daños causados en 1.995.000 pesetas, resultado de aplicar un porcentaje de depreciación del 30% por uso y desgaste actual de la rodadura de la calle, que presenta parcheados y cuarteado el pavimento, con bastante antelación a la fecha de la rotura. Y, por último, como conclusión, se recoge en el informe que: *“el importe de los daños sería con cargo a la empresa D, no existiendo responsabilidad por parte de esa Entidad (el Canal de Isabel II) en los daños citados”*. Nótese que la empresa D fue más tarde denominada H, y actualmente es I.

Figura igualmente incorporado al expediente *“Informe de daños ocasionados por terceros”*, emitido en fecha 29 de mayo de 2001 (el mismo día de producirse la rotura de la tubería) por la empresa J para el Canal de Isabel II (División de Plaza de Castilla), en que se da cuenta de que el día referido la empresa K, subcontratada por L, ocasionó una rotura de tubería, siendo la causa descrita así: *“haciendo hinca de tubería para conducciones eléctricas, rompieron la tubería de 500 mm”*. En efecto, las obras

realizadas por L para el Ayuntamiento de Alcobendas tienen por objeto la instalación de la red de alumbrado público.

En investigación interna realizada por el Canal de Isabel II, se dirige escrito a D el 13 de febrero de 2003, rogándoles que se pongan en contacto con el reclamante, dado que: *“según nos informan nuestros Servicios Técnicos son ustedes responsables de los daños ocasionados”*. En la misma fecha, el Canal se dirige también al representante de A, indicándole que: *“deberán dirigir su reclamación a la empresa D (...) para que se hagan cargo de los daños pues (...) son los responsables de los mismos”*.

Más tarde, el 16 de febrero de 2003, el Canal de Isabel II dirige una nueva comunicación a H, remitiéndoles escrito dirigido a la antigua D, *“como responsables de los daños ocasionados en nuestras instalaciones, y como consecuencia a A”*. En respuesta a este escrito, el 11 de julio de 2003 (registro de entrada, vía fax, el 22 de julio), H comunica al Canal que: *“respecto del siniestro de referencia, nuestros técnicos nos confirman que D no tiene constancia de haber producido esos daños. Rogamos comprueben los datos ya que parece ser que en esas fechas estaban trabajando en la zona otras compañías, y en su caso, nos enviaran los correctos, para poder tramitar dicho siniestro cuanto antes”*.

Por E, la empresa de tasaciones que emitió informe el 5 de julio de 2001, se envía nuevo escrito al Canal de Isabel II en fecha 21 de diciembre de 2004, en el que rectifican su informe anterior, en cuanto a la imputación de los daños a G, aclarando que el informe de 5 de julio de 2001 se realizó respecto de otra rotura en la misma zona, y siendo el perjudicado distinto, habiendo sido asumido el coste de los desperfectos en ese caso por la empresa H. En definitiva, E mantiene que: *“sería recomendable retomar la peritación por quien corresponda e intentar aclarar la situación (...)”*.

QUINTO.- Consta escrito de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia Primera y Portavocía del Gobierno fechado el 15 de enero de 2008 (registro de salida del 16), remitido a nombre del representante de A (si bien no figura la notificación a éste), en el que se le comunica la incoación de expediente de responsabilidad patrimonial para dar curso a su reclamación, con la advertencia de que subsane el defecto de la falta de acreditación de la representación en el plazo de diez días, so pena de tenerle por desistido de su solicitud en aplicación del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP).

Por escrito de 18 de febrero de 2008 –notificado al reclamante el 26 del mismo mes– se comunica la iniciación de la fase de instrucción del procedimiento, y el nombramiento de instructor, así como dándole traslado para alegaciones, trámite que no consta haber sido cumplimentado.

Concluida la instrucción del procedimiento, mediante escrito de 22 de julio de 2008 se otorga trámite de audiencia a todos los interesados en el procedimiento, las mercantiles A, I, G, K y el Ayuntamiento de Alcobendas.

El 6 de agosto de 2008 tiene entrada en el registro del Canal de Isabel II escrito de alegaciones de A, en el que, aparte de ratificarse en su petición inicial y en la cuantía de los daños, mantiene la imputación del Canal, ya que, a su juicio, la tardía respuesta de éste para hacer frente a la avería producida –desde los primeros avisos, hacia las 13h15, hasta su efectiva reparación, a las 21h00, pasaron casi ocho horas– propició que los daños causados fueran mucho mayores. En cuanto al causante directo de los desperfectos de la tubería, señala que existen informes contradictorios en el expediente; por lo que entiende que, sin perjuicio de la acción de repetición que pudiera corresponder al Canal frente al autor inmediato de los daños,

aquél debe responder en cuanto que titular de las instalaciones, y como tal, encargada de la prevención, mantenimiento y reparación de la red.

Por último, la Secretaría General Técnica del Canal de Isabel II eleva propuesta de resolución del presente expediente, en fecha 11 de septiembre de 2008, desestimando la reclamación interpuesta, por entender, en primer lugar, que ha prescrito la acción para reclamar, y en segundo lugar, en cuanto al fondo de la pretensión deducida, porque considera que los daños no son imputables al Canal, sino a la empresa D, que realizaba trabajos de instalación de cableado en la zona a través de la empresa F, con licencia de cala, la cual, a su vez, subcontrató con la empresa G, siendo esta última la causante inmediata de los daños, mediante una máquina perforadora tipo “*topo*” que impactó contra la tubería del Canal.

SEXTO.- Mediante escrito del Vicepresidente y Portavoz del Gobierno Regional fechado el 10 de octubre de 2008, con registro de entrada en el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid del día 15 de los corrientes, se solicita de este órgano dictamen sobre el asunto, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección I, presidida por el Excmo. Sr. D. Jesús Galera Sanz, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 19 de noviembre de 2008.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, de acuerdo con el artículo

13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (LCC), conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: 1.º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”*. En el caso que nos ocupa, la reclamación patrimonial presentada se ha cifrado por la propia mercantil reclamante en la cuantía de 26.419,41 euros.

El Canal de Isabel II es una Entidad de Derecho Público, actualmente adscrita a la Vicepresidencia y Portavocía del Gobierno, según resulta del artículo 1.2 del Decreto 102/2008, de 17 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifican parcialmente las competencias y estructura orgánica de algunas Consejerías de la Comunidad de Madrid. En dicho artículo se dispone que: *“La Vicepresidencia y Portavocía del Gobierno, bajo la superior dirección del titular del Departamento, tendrá la siguiente estructura básica y organismos adscritos (...) j) Canal de Isabel II y su grupo empresarial”*.

La solicitud de dictamen se ha cursado a través del Vicepresidente y Portavoz del Gobierno, que es el órgano legitimado para ello, de conformidad con el artículo 14.2 de la LCC, conforme al cual *“En el caso de los organismos autónomos y entidades de derecho público, la solicitud será efectuada por el titular de la Consejería a la que esté adscrito el organismo”*.

De otra parte, si el procedimiento se inició mediante escrito de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia y Portavocía del Gobierno de 15 de enero de 2008, con fecha de registro de salida del 16 –cuya notificación a la interesada no consta–, el plazo máximo de seis meses de duración de los procedimientos en materia de responsabilidad

patrimonial (que establece el artículo 13.3 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, en adelante RRP) habría vencido el pasado mes de julio, dado que no consta haberse ampliado dicho plazo por haberse acordado periodo extraordinario de prueba, sin perjuicio de que subsiste la obligación de resolver a cargo de la Administración, *ex* artículo 42 de la LRJAP, y por tanto, también de emitir dictamen por parte de este Órgano Consultivo.

SEGUNDA.- La legitimación activa para iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial corresponde a la mercantil A, en cuanto que perjudicada en sus bienes por los estragos producidos por la salida de aguas de la tubería del Canal. En esta mercantil concurre la condición de interesado en el procedimiento conforme al artículo 142.1 de la LRJAP.

Se ha llegado a discutir en el procedimiento la posibilidad de que la interposición de la reclamación de responsabilidad se realice por el representante J.M.M.F., con quien se vienen entendiendo desde un principio todas las actuaciones. Esta persona acredita la representación aportando poder general para pleitos, que consta en escritura pública otorgada ante el Notario del Ilustre Colegio de Madrid A. F. M., el día 14 de enero de 1997. Dicho poder es otorgado por el Consejero Delegado de la Compañía, R.F.F., confiriendo la representación de la sociedad y dando poder a favor de una serie de Procuradores de los Tribunales, con facultades para actuar en distintas localidades de la Comunidad de Madrid. Se tiene que hacer notar que la fotocopia de este documento que figura unida al expediente no está completa, ya que le falta la página 6 (de 9, de que consta la escritura), y no es posible comprobar si el Sr. M. F. figura en la relación de Procuradores con poder para representar a la empresa.

Es cierto que dicho poder para pleitos nunca sería bastante para representar a la empresa ante la Administración Pública, mediante la

formulación de una reclamación de responsabilidad patrimonial, a los efectos que previene el artículo 32.3 de la LRJAP. No consta que se subsanase el defecto advertido en el plazo concedido al efecto por el órgano administrativo en el escrito dirigido a la empresa y fechado el 15 de enero de 2008.

En cualquier caso, en mérito del principio *pro accione*, y de que dicho representante ha sido el mismo que ha formulado escrito de alegaciones, cabe pensar que dicho defecto fue subsanado a su tiempo.

Por lo demás, se aporta, junto al mencionado poder para pleitos, nota simple del Registro de la Propiedad de Alcobendas número 1, obtenida por Internet, que demuestra que la finca dañada por la avenida de las aguas está inscrita a nombre de A, descrita en síntesis como: “*Parcela de terreno en término de Alcobendas, al sitio Camino de Madrid o Carretera de Madrid a Francia y Arroyo de la Vega. (...) Sobre la misma y ocupando parte de este terreno, existen edificadas dos naves (...)*”. No cabe duda por la descripción registral de que la finca en cuestión es la misma en la que se han producido los daños de cuya reparación se trata.

TERCERA.- En cuanto a la legitimación pasiva, debemos detenernos en la posibilidad formal de dirigir la reclamación patrimonial frente al Canal de Isabel II.

En el caso que nos ocupa, el accidente que da lugar a los daños por los que reclama la entidad mercantil A se produce en una conducción de agua potable –una tubería general de distribución de 500 mm de diámetro– que discurre por la Avenida de Fuencarral, antigua Carretera de Fuencarral a Alcobendas, en la zona industrial de Alcobendas (Madrid).

En virtud del artículo 6.1 de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Agua de Madrid, “*La explotación de los servicios de aducción y depuración promovidos directamente o*

encomendados a la Comunidad de Madrid será realizada por el Canal de Isabel II en todo el territorio de la Comunidad”. Por su parte, el artículo 1º de la misma Ley, define el servicio de abastecimiento como aquél que: “incluye los servicios de aducción y de distribución, comprendiendo el primero las funciones de captación y alumbramiento, embalse, conducciones por arterias o tuberías primarias, tratamiento y depósito. El segundo, la elevación por grupos de presión y el reparto por tuberías, válvulas y aparatos hasta la acomedidas particulares”.

En cuanto a la distribución de competencias entre la Comunidad de Madrid y los municipios, la misma Ley 17/1984 citada, establece en su artículo 2.1 que: *“Los servicios de aducción y depuración son de interés de la Comunidad de Madrid”,* correspondiendo a la Comunidad *“la regulación de ambos servicios, sin perjuicio de las competencias del Estado y de las Entidades locales”* (artículo 2.2.a).

Más adelante, el artículo 3 dispone que: *“Los servicios de distribución y alcantarillado son de competencia municipal y podrán gestionarse mediante cualquiera de las fórmulas establecidas en la legislación vigente”,* y añade el apartado 2 que: *“Corresponde a los Ayuntamientos: a) La planificación de sus redes de distribución y alcantarillado, de acuerdo con sus Planes de Ordenación y respetando los puntos y condiciones de salida –depósitos o conexiones a redes supramunicipales– y llegada –puntos de vertido final– autorizados por la planificación general de la Comunidad. b) Los proyectos, construcción, explotación y mantenimiento de redes (...).”*

Dado que no se ha discutido por parte del Canal de Isabel II la competencia que al mismo pudiera corresponderle en relación con el asunto, se comprende que la tubería cuya rotura propició los daños constituye una arteria o tubería primaria, incluida dentro de los servicios de aducción de agua –tal y como están definidos en el artículo 1 de la Ley 17/1984–, de interés de la Comunidad de Madrid, pero sin perjuicio de la

competencia que ostentan los Municipios, a los que corresponde genéricamente la competencia sobre los servicios de aducción y alcantarillado, y en consecuencia, la construcción, explotación y mantenimiento de las redes de distribución y alcantarillado, según el artículo 3 de la misma Ley Autonómica.

Nos encontramos en un asunto en que la competencia, *prima facie*, puede resultar compartida entre una Entidad Pública y una Corporación Local –el Ayuntamiento de Alcobendas–.

Por lo demás, resulta clara la posibilidad de dirigir formalmente la reclamación frente al Canal de Isabel II, en cuanto Ente de Derecho Público de la Comunidad de Madrid, cuya responsabilidad patrimonial se rige por el artículo 55.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, conforme al cual *“En el caso de los Organismos Autónomos o Entes de Derecho Público, será competente (para resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial) el titular de la Consejería a la que estuvieran adscritos, salvo que su ley de creación disponga otra cosa”*.

Como se dijo anteriormente, el Canal de Isabel II es una Entidad de Derecho Público adscrita a la Vicepresidencia y Portavocía del Gobierno, según resulta del artículo 1.2 del Decreto 102/2008, de 17 de julio, del Consejo de Gobierno. Por otra parte, el artículo 1 del Decreto 51/2002, de 4 de abril, que regula la naturaleza, funciones y órganos de gobierno del Canal de Isabel II, configura a éste como una *“Entidad de Derecho Público (de las previstas en el artículo 2.2.c) de la Ley 1/1984, de 19 de enero, de Administración Institucional de la Comunidad de Madrid), con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con plena capacidad de obrar y autonomía para el desarrollo de los fines que se le encomiendan”*.

En el ámbito de la responsabilidad patrimonial, el artículo 142.2 de la LRJAP contempla que: *“Cuando su norma de creación así lo determine, la reclamación se resolverá por los órganos a los que corresponda de las Entidades de Derecho Público a que se refiere el artículo 2.2 de esta Ley”*. En el caso del Canal de Isabel II, la competencia para resolver los procedimientos corresponde al Vicepresidente del Gobierno Regional, como se dijo *supra*.

Sin perjuicio de ello, en el trámite de audiencia, se ha dado vista del expediente a todos los posibles interesados –en cuanto que potenciales intervinientes en la causación material de los daños– las mercantiles A, I, G y K y al Ayuntamiento de Alcobendas, a efectos de no irrogarles indefensión, como después se verá.

CUARTA.- Consideración aparte merece el plazo para el ejercicio de la acción, dado que la propuesta de resolución considera que la acción de reclamación está prescrita.

En efecto, la propuesta de resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por A por entender que ha prescrito la acción de reclamación, el plazo para cuyo ejercicio es de un año a contar desde la producción del hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJAP). En la propuesta, se considera que en el momento de presentar su reclamación, el 14 de mayo de 2002 había ya transcurrido el plazo de un año que marca el precepto legal comentado.

Sin embargo, el plazo de prescripción debió entenderse interrumpido con el escrito de reclamación presentado el 20 de junio de 2001 –menos de un mes después de ocurrir el siniestro–, que ya cuantificaba los daños en 2.850.000 pesetas. En el escrito de 14 de mayo del año siguiente, se reproduce el contenido del escrito precedente, acompañando las facturas

acreditativas del desembolso realizado por el reclamante para pagar a los operarios que intervinieron en los trabajos de reparación de los desperfectos. Salvo que el Canal de Isabel II considere que sólo es a partir de este segundo escrito cuando se acredita la producción de un daño efectivo y por ello, que el primer escrito no suponía voluntad alguna de interponer la acción de reclamación de responsabilidad, no se entiende que se llegue a esa conclusión.

Lo correcto es considerar que el primer escrito presentado el 20 de junio de 2001 suponía ya la voluntad inequívoca de ejercer la pretensión indemnizatoria, voluntad reiterada sucesivamente ante el mismo Canal en los escritos que posteriormente volvió a presentar el interesado en los años que siguieron, y que, por tanto, ese primer escrito ya interrumpió el plazo prescriptivo.

Cuestión distinta es la virtualidad que tiene en este caso la presentación de ese primer escrito –los siguientes, insistimos, son una mera reproducción del primero–, y qué consecuencias para la pretensión del reclamante tiene la ausencia de respuesta expresa de la Administración. En los expedientes de responsabilidad patrimonial, el artículo 142.7 de la LRJAP dispone que: *“Si no recae resolución expresa, se podrá entender desestimada la solicitud de indemnización”*, con la consecuencia que resulta del artículo 43.3 párrafo 2º de la LRJAP –precepto que debe íntegramente su redacción a la Ley 4/1999, de 13 de enero–, a cuyo tenor: *“La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente”*; sin que la resolución expresa tardía que pueda dictar la Administración tenga por qué quedar vinculada por el sentido del silencio negativo, como se desprende del artículo 43.4.b) de la misma Ley.

En nuestro caso, A podía haber recurrido la desestimación presunta de su reclamación a través del recurso potestativo de reposición ante el

Vicepresidente y Portavoz del Gobierno, que es el competente para resolver el procedimiento, según el artículo 55.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y cuyos actos ponen fin a la vía administrativa, a tenor del artículo 53.1.c) de la misma Ley Autonómica. Y también podía haber recurrido frente a la desestimación de su reclamación en vía jurisdiccional, pasados seis meses a partir del momento en que, de acuerdo con su normativa específica, se entienda producido el acto presunto (cfr. artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). El perjudicado, en este caso, no ha hecho ninguna de las dos cosas, pese a lo cual, subsiste la obligación de la Administración de dictar resolución expresa, al amparo del artículo 42 de la LRJAP, y consiguientemente, de emitir dictamen por este Consejo Consultivo, sin que pueda argumentarse que ha prescrito su reclamación.

QUINTA.- En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, se han observado las prescripciones legales y reglamentarias. Así, se ha recabado informe de la empresa de tasaciones E a efectos de determinar la responsabilidad por la causación material de los daños; se ha incorporado el parte dado por la empresa J el mismo día del siniestro refiriendo la causa del mismo y el autor de los daños; se ha unido, también, el histórico de incidencias correspondiente al día en que ocurrió la rotura de la tubería, que permite verificar el seguimiento que se hizo de la avería y cuándo se procedió a su reparación; se ha dado trámite de audiencia a todos los posibles interesados en el procedimiento, a resultas de los informes incorporados al expediente: a saber, el propio reclamante A; pero también a I, G, K y al Ayuntamiento de Alcobendas, sin que conste que ninguno de ellos haya formulado alegaciones.

En suma, se han observado los trámites previstos en los artículos 9, 10 y 11 del RPRP, sin que se haya originado indefensión a ninguno de los

posibles interesados, que viciaría de anulabilidad por esta causa el acto que se dictase.

SEXTA.- El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, o de las Entidades de Derecho Público que gozan asimismo de la consideración de Administración Pública –como es el caso del Canal de Isabel II, en virtud del artículo 2.2 de la LRJAP- se encuentra regulado con carácter general y al máximo nivel legislativo en el artículo 106.2 de la Constitución Española de 1978, y desarrollado en los artículos 139 y siguientes de la LRJAP. El reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración supone la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada Jurisprudencia: 1º) La efectiva realidad de un daño, evaluable económicamente e individualizado con respecto a una persona o grupo de personas que no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003 [RJ 2003\6721], 12 de julio de 2005 [RJ 2005\5337] y 31 de octubre de 2007 [RJ 2007\7266], entre otras); 2º) Que entre el evento lesivo y el funcionamiento del servicio público medie una relación directa de causa a efecto, con exclusión de los supuestos en que el daño se haya producido por fuerza mayor (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2003 [RJ 2003\886], 9 de mayo de 2005 [RJ 2005\4902] y 16 de octubre de 2007 [RJ 2007\7620], entre otras); y 3º) Que la reclamación se formule en el plazo de un año desde que se produjo el evento lesivo o, en su caso, desde la curación o estabilización de las secuelas, si se trata de daños físicos o psíquicos (*vid.* Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2003 [RJ 2003\8308], 25 de enero de 2005 [RJ 2005\728] y 21 de mayo de 2007 [RJ 2007\3226], entre otras).

Dichas notas han de completarse con la consideración de que la responsabilidad de la Administración es una responsabilidad objetiva o de

resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, siendo imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Es cierto que la responsabilidad de la Administración es una responsabilidad objetiva o por el resultado –independiente, pues, de cualquier elemento de culpa o negligencia en el agente causante de los daños-. En este sentido, la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6^a) de 5 de junio de 1998 (RJ 1998\5169) ya entendió que: *“La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”*.

Esta fundamental característica de la responsabilidad patrimonial de la Administración trae como consecuencia que: *“no sólo no es necesario demostrar para exigir aquélla, que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento anómalo de los servicios públicos. Debe, pues, concluirse, que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea*

antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable” (vid. Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 1998, Sala de lo Contencioso-Administrativo; Sección 3ª [nº de procedimiento 4461/1992]).

SÉPTIMA.- En el caso examinado, consta acreditado en el histórico de incidencias así como en el informe detallado de la actuación llevada a cabo el día 29 de mayo de 2001 que ese día se produjo la rotura en la conducción de agua potable, por unas obras que se estaban realizando en la Avenida de Fuencarral, antigua Carretera de Fuencarral a Alcobendas, en la zona industrial de Alcobendas (Madrid) y que el Canal de Isabel II tardó casi ocho horas en reparar la avería registrada, cuestión que es expresamente suscitada por la mercantil A en su escrito de alegaciones de fecha 6 de agosto de 2008 (folios 87 y siguientes), en el sentido de justificar la imputación al Canal por el hecho de haberse interrumpido el suministro de agua a resultas de la avería durante todo ese tiempo.

Respecto de la causación material de los daños, obran en el expediente una serie de informes contradictorios, como se expuso en los antecedentes de hecho. No obstante, del examen detenido del expediente, resulta que debe darse prevalencia, por haberse emitido el mismo día en que tuvo lugar el siniestro, y tras un examen *in situ* de los daños causados, al “Informe de daños ocasionados por terceros”, emitido por la empresa J (folio 65), en el que se da cuenta de que ha sido la empresa K, perteneciente al grupo L – que, según se desprende de expresión manuscrita en la misma nota, trabaja como contratista para el Ayuntamiento de Alcobendas para la instalación de la red de alumbrado público-, la que ocasionó la rotura de la tubería.

La propia empresa de tasaciones E, que en un primer momento muy próximo a la fecha de ocurrir el siniestro (5 de julio de 2001) elabora un informe a instancias del Canal (folios 55 y siguientes), en el que señala como responsable a la empresa D, rectifica más tarde, en informe fechado en diciembre de 2004 (folio 38), argumentando que el informe anterior se hizo con ocasión de otra rotura en la misma zona, aconsejando retomar la peritación de los daños y aclarar la situación, dado que en ese momento se encontraba realizando trabajos de excavación en zanja otra empresa para la instalación de la red de alumbrado público.

En suma, valorando en conjunto toda la prueba documental incorporada al expediente, se concluye que en la causación material de los daños intervino de manera eficiente y exclusiva la empresa K, perteneciente al grupo L, contratista del Ayuntamiento de Alcobendas, la cual impactó con una máquina perforadora contra la tubería de distribución del Canal, que, al romperse, provocó una avenida de aguas que anegaron las propiedades de la mercantil A, y le causaron daños en el pavimento y saneamientos, por cuyo importe reclama.

El Canal no ha tenido participación alguna en la producción de los daños, siendo éstos perpetrados por la mercantil K, contratista del Ayuntamiento de Alcobendas.

Se trata, por tanto, de dilucidar si los daños causados a la reclamante por la mercantil K deben de ser imputados a la Administración o a esa mercantil contratista.

En ese caso, el contratista es el responsable directo y único de la lesión que cause a un particular por la gestión del servicio, por lo que a la Administración no le son, en consecuencia, imputables los daños por lo que no nace la obligación de indemnizar. Como excepción, la responsabilidad patrimonial recaerá en la Administración cuando el contratista actuara

cumpliendo una orden directa de la Administración, o actuara por delegación de la Administración, supuestos que, evidentemente, no concurren en este caso.

En ese sentido, y en un caso similar al que dictaminamos, se pronuncia la Sentencia del TS de 12 de febrero de 2000 (RJ 2000,2172) que después de declarar que, conforme a los preceptos legales que rigen la materia, “... *en los servicios públicos concedidos la indemnización corre a cargo del concesionario*”, condenó a la empresa concesionaria de un servicio público de suministro de agua y alcantarillado por los daños causados a un particular, toda vez que quedó probado “*que los daños y perjuicios causados no tuvieron origen en cláusula alguna impuesta por la Administración... sino que derivaron de una incorrecta conservación de la red de agua potable del municipio*”.

La Sentencia de 7 de abril de 2001 (RJ 2001, 6794) mantiene la misma doctrina al afirmar que al no tratarse de daños causados por las cláusulas del contrato impuestas por la Administración al concesionario ni de una orden directa de ésta, debe de responder de aquellos el propio contratista, debiendo la Administración de pronunciarse tanto sobre la procedencia de la indemnización como de la cuantía de ésta.

Siguiendo la misma línea doctrinal se pronuncia de Sentencia de 7 de abril de 2001 (RJ 2001, 6794) que imputa al concesionario por la omisión del deber de conservación.

Por todo ello no es posible imputar ni a la Administración ni a una Entidad de Derecho Público, como el Canal de Isabel II, ni los daños causados por sus contratistas, en este caso, del Ayuntamiento de Alcobendas, ni la responsabilidad patrimonial que se derive de tales daños, debiendo recaer la responsabilidad únicamente por la causante directo y excluyente de los daños que no es otra que la mercantil K.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por la mercantil A contra el Canal de Isabel II en solicitud de indemnización en la cantidad de 26.419,41 euros, por los daños y perjuicios causados en la parcela y nave industrial de su propiedad sita en el término municipal de Alcobendas, por rotura de conducción de agua potable ocurrida el 29 de mayo de 2001, debe ser desestimada.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo.

Madrid, 19 de noviembre de 2008