

En Logroño, a 15 de octubre de 2010, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros, D. Pedro de Pablo Contreras, D. José M^a Cid Monreal y D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero D. Antonio Fanlo Loras y siendo ponente D^a. Carmen Ortiz Lallana, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

83/10

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Rincón de Soto, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial presentado por D. J. M. F. M., por daños, a su juicio, causados en su vehículo como consecuencia del mal estado de las conducciones de agua en el Municipio.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El Sr. D. J. M. F. M. presenta un escrito ante el Ayuntamiento de Rincón de Soto, de fecha 12 de marzo de 2010, con entrada en el Registro General de de la Delegación de Gobierno de la Rioja el 21 de abril de 2010 y entrada en dicho Ayuntamiento el 21 de abril de 2010, reclamando, por la avería producida en su vehículo, como consecuencia del encharcamiento de la calle Hernán Cortés, por la que circulaba, la cantidad de 4000,85 euros. En particular, relata que:

“ En fecha 5 de agosto de 2009, siendo las fiestas de agosto de la localidad, sufrió daños en su vehículo como consecuencia de quedar atrapado en una calle anegada por el agua. La calle en cuestión es Hernán Cortés . La dirección adecuada y lógica para ir de la calle Ancha a la calle Riazuelo pasa por la calle que se anegó de agua. Como consecuencia de una gran tormenta, la calle en cuestión quedó totalmente anegada por el agua . El problema se planteó ante la necesidad de pasar por la calle con agua debido a que es la única del pueblo que permite circular desde el portal de la Iglesia hasta la parte izquierda del pueblo (siendo orientado hacia Navarra) es la única salida existente. En otras ocasiones, por Protección Civil, la calle se ha cortado cuando se ha considerado que la profundidad del estancamiento no permitía continuar la circulación. Al llegar, la calle no estaba cortada, por lo que entendió que se podía pasar sin problema. Al intentarlo, el agua entró en el motor y provocó una avería valorada en unos 4.000 euros”.

Acompaña a su reclamación, un escrito en que el reclamante expone los hechos de manera aproximada y mas sucinta haciendo referencia a la retirada del vehículo por agentes Municipales mediante una grúa, y los presupuestos de “*sustitución motor Kangoo 5158 CSD*” y “*reparación de su motor vehículo Kangoo 5158 CSD*”

Segundo

En fecha 3 de junio de 2010, el Secretario del Ayuntamiento de Rincón de Soto comunica al interesado la recepción de su escrito, así como otros extremos legales relativos a la tramitación de su reclamación y, en particular, al plazo para resolver por la corporación Municipal y los efectos de su incumplimiento.

Tercero

Mediante Providencia de la misma fecha, el Alcalde dispone que “*se emita informe de Secretaría en relación con el procedimiento y la legislación aplicable para la tramitación del correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial*”. Dicho informe se emite el mismo día de 3 de junio de 2010.

Cuarto

En el mismo día, la Alcaldía resuelve admitir a trámite la reclamación, iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial relativo a la misma, se designa Instructor de dicho procedimiento; se le da traslado de cuantas actuaciones existan al respecto; y se le habilita para que realice todas las actuaciones necesarias para comprobar la existencia de responsabilidad o no por parte del Ayuntamiento.

El órgano instructor, mediante Resolución de 15 de junio de 2000 ordena: i) que, “*por parte del Servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, se emita el correspondiente informe*”; ii) instruir el procedimiento e, inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución; y iii) otorgar un plazo de 10 días para que aleguen los interesados lo que estimen conveniente y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

De dicha Resolución, con fecha 17 de junio, se da traslado a los Servicios y Obras Municipales, así como a los Agentes Municipales.

Quinto

En fecha 9 de julio de 2010, por los Agentes Municipales, se emite informe en los siguientes términos:

“1.- El día en cuestión fue tal la magnitud de la tormenta (521/m² X h, estuvo aprox. dos horas lloviendo) que no solamente se inundó la C/ Hernán Cortes, sino que también sufrieron inundaciones Avda. de Navarra, C/ Pozo, C/ Matadero, Avda. Riazuelo, Ctra. Nac.232, desbordamiento de yasa procedente T., etc., etc. Los Servicios Municipales se vieron desbordados por la cantidad de llamadas de los vecinos, todos con el mismo problema: inundaciones; que se tuvieron que tomar decisiones por prioridades, dando la primera a la Avda. de Navarra, puesto que, mientras esté esta calle inundada, las demás también lo están, que al final de esta calle existe un colector que no daba abasto a sacar agua debido a la gran cantidad de la misma (521/m²), se siguió por la Nac. 232, ya que el agua iba de lado a lado de dicha carretera, mientras otros servicios (Protección Civil) atendían de la mejor manera al resto de las calles anegadas.

2.-Para ir de la C/ Ancha a la Avda. Riazuelo, la única alternativa no es la C/ Hernán Cortes. Como se aprecia en el plano adjunto, existen hasta siete posibilidades de llegar a la Avda. Riazuelo partiendo de la C/ Ancha, en rojo se apunta el trayecto tomado por el demandante y, en amarillo, con flechas azules, marcando la dirección a seguir, las diferentes alternativas.”

Sexto

En fecha 20 de julio de 2010, los Agentes Municipales emiten informe en los siguientes términos:

“El día cinco de agosto cayó una gran tormenta. Me encontraba en la plaza de toros y me tuve que refugiarme en la furgoneta hasta que pasó la tormenta. Cuando ya pudimos salir de la furgoneta recogí el equipo de sonido y nos fuimos a comprobar cómo se encontraban las calles del pueblo. Pude comprobar que, según pasaba la tormenta y llovía cada vez menos, las zonas que se habían inundado se fueron desaguando sin ayuda de bombas. Esto es debido a que, como cayeron cincuenta litros por metro cuadrado, las tuberías de saneamiento no pudieron con semejante caudal, pero no por ello estaban en mal estado ya que, pasada la tormenta, toda el agua de las calles se fue. Con todo esto quiero decir que no se puede prever la acción desmedida de la naturaleza”.

Séptimo

El día 3 de septiembre de 2009, la entidad aseguradora M. envía un informe del siniestro a la Corporación Municipal asegurada, con el siguiente tenor literal:

“En relación con el siniestro de referencia, le comunicamos que, de los antecedentes obrantes en nuestro poder, no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos. De acuerdo con la información facilitada por nuestros peritos, el día del siniestro se registraron precipitaciones extraordinarias, que llegaron a superar los 52 litros por metro cuadrado y hora. Por tanto, la causa de los daños en el vehículo del Sr. F. no fue un mal estado o mal mantenimiento de las instalaciones de desagüe de la calle, que, de hecho, se encuentran en perfecto estado. Entendemos que el siniestro se debe a una fuerza mayor y no existe, consecuentemente, responsabilidad del Ayuntamiento

asegurado. Asimismo, consideramos que fue el propio reclamante quien metió su coche en la "balsa" producida por las lluvias, sin calcular previamente la profundidad de la misma".

Octavo

En fecha 20 de julio de 2010, se concede el trámite de audiencia al reclamante. En él, se le comunica el plazo del que dispone para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime convenientes. Se le facilita la relación de documentos del expediente, que se pone a su disposición. En un certificado emitido por la Secretaría del Ayuntamiento, se hace constar que, en dicho trámite *"no se han presentado alegaciones"*.

Noveno

En fecha 3 de septiembre de 2010, se dicta Propuesta de resolución, que propone *"no reconocer a D. J. M. F. M., solicitante, el derecho a recibir una indemnización como consecuencia de los presuntos daños sufridos en sus bienes o derechos por el funcionamiento de los servicios de este Ayuntamiento, al no apreciarse relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido"*.

Se acuerda, asimismo, remitir la Propuesta al Consejo Consultivo de La Rioja, junto con los documentos, alegaciones e informaciones que obren en el mismo, para que realice dictamen sobre la Propuesta recibida.

El Pleno de la Corporación municipal, en sesión ordinaria de 30 de septiembre de 2010 acordó efectuar dicha consulta.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 4 de octubre de 2010, registrado de entrada en este Consejo el día 6 de octubre de 2010, el Ayuntamiento de Rincón de Soto remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 6 de octubre de 2010, registrado de salida el día 7 de octubre de 2010, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia a la Consejera señalada en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo.

El art. 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el art. 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, modificado por la Disposición Adicional 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establece el carácter preceptivo de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración de cuantía indeterminada o superior a 600 euros, Esta cuantía ha sido elevada a 6000 euros por la Ley 5/2008, que ha dado nueva redacción al citado precepto; por tanto, al ser la cuantía de la reclamación inferior a 6000 euros, nuestro dictamen resulta ser facultativo.

En efecto, debe tenerse en cuenta que la precitada D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de Funcionamiento y Régimen jurídico de la Administración de la CAR y el art. 36 de la Ley 5/2008, de 23 de diciembre, de Medidas fiscales y Administrativas para el año 2009, han modificado el art. 12, d) de la Ley 3/2001, del Consejo Consultivo, en el sentido de considerar también facultativas las consultas reclamaciones por cuantía de 6.000 euros o inferiores que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública, *“cuando el órgano que haya de resolver considere conveniente conocer la opinión del Consejo”*. Y, en el caso dictaminado, la certificación de 4 de octubre de 2010 contiene el acuerdo del Pleno de la Corporación Municipal, de 30 de septiembre de 2010, que, por estimarlo conveniente, acuerda formular consulta a este Consejo Consultivo.

En el caso dictaminado, la reclamación es inferior a 6.000 euros, pero el órgano que ha de resolver considera necesario dar traslado del expediente completo al Consejo Consultivo de

La Rioja, según se desprende de Acuerdo plenario adoptado en fecha de 21 de abril de 2010, por el que se acuerda dar traslado del expediente completo a este Consejo Consultivo.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Segundo

Sobre los requisitos exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública. Relación de causalidad y criterios de imputación

Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la Constitución y 139.1 y 2, y 141.1 LPC), reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración, así, como, finalmente, que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo no constituye una suerte de "seguro a todo riesgo" para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa. En efecto, el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones Públicas.

Como ha venido señalando con reiteración este Consejo Consultivo, entre otros, en el Dictamen 14/05, es innegable que el análisis de la "*relación de causalidad*" engloba dos cuestiones distintas que, por ello, no deben confundirse: la relación de causalidad en sentido

estricto y los criterios de imputación objetiva. En no distinguir adecuadamente estas dos facetas, estriban la mayor parte de los problemas con que se encuentran quienes han de aplicar las normas que en nuestro ordenamiento consagran la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

A) La relación de causalidad. El análisis de la relación de causalidad, en su más estricto sentido, no debe verse interferido por valoraciones jurídicas. El concepto de “causa” no es un concepto jurídico, sino una noción propia de la lógica que hunde su razón en las ciencias de la naturaleza. Conforme a éstas, cabe definir la causa como el conjunto de condiciones empíricas antecedentes y necesarias que proporcionan la explicación, conforme a las leyes de la experiencia científica, de que el resultado dañoso ha tenido lugar. Partiendo de este concepto, es evidente que, siendo varias las condiciones empíricas antecedentes que expliquen la producción del resultado dañoso, ha de afirmarse, *prima facie*, la “equivalencia de esas condiciones”, de modo que las mismas no pueden ser jerarquizadas, por ser cada una de ellas tan “causa” del resultado dañoso como las demás.

A partir de ahí, la fórmula que, en la generalidad de los casos, permite detectar cuáles son las concretas condiciones empíricas antecedentes, o “causas”, que explican la producción de un daño, no puede ser otra que la de la *condicio sine qua non*: un hecho es causa de un resultado cuando, suprimida mentalmente dicha conducta, en su configuración totalmente concreta, no se habría producido.

Al analizar los problemas de responsabilidad civil, lo primero que ha de hacerse es, pues, aislar o determinar todas y cada una de esas condiciones empíricas o “causas” que explican el resultado dañoso.

Pues bien, en la relación fáctica de los acontecimientos puestos de manifiesto anteriormente, la causa de la producción de los daños efectivos, evaluables económicamente por el reclamante no es otra que la de un fenómeno de la naturaleza: las lluvias caídas durante el día 5 de agosto de 2003, y que ocasionó la inundación puntual y transitoria de la Calle Hernán Cortés del Municipio de Rincón de Soto.

B) Los criterios de imputación objetiva. Problema diferente al de la relación de causalidad es el de la *imputación objetiva*, esto es, determinar cuáles de los eventuales daños causalmente ligados a la actuación del responsable pueden ser, a su cargo, y cuáles no. Este es el mecanismo técnico – y no la negación de la relación de causalidad- que ha de utilizar el jurista para impedir que el dañante haya de responder de todas y cada una de las consecuencias dañosas derivadas de su actuación, por más alejadas que estén de ésta y por más irrazonable que sea exigirselas.

Porque, en efecto, a diferencia de lo que ocurre con la relación de causalidad en su más

exacto sentido, la cuestión que nos ocupa es estrictamente jurídica, a resolver con los criterios que proporciona el ordenamiento. Tales criterios de imputación objetiva son aplicables a toda la relación de causalidad y sirven para eliminar la responsabilidad en los casos en que resulta jurídicamente irrazonable su exigencia al que efectivamente hubiere causado el daño. Esa “irrazonabilidad jurídica” puede ser expresa, cuando es afirmada explícitamente por el ordenamiento, o tácita, cuando se infiere de los criterios generales que éste proporciona.

Como es evidente, el uso de los criterios de imputación objetiva, que es esencial siempre, resulta aún más trascendental – por no decir, único- en las hipótesis de responsabilidad objetiva, desligada de toda idea de culpa o negligencia del dañante, cual ocurre en el caso de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. En este ámbito:

a) El ordenamiento jurídico-administrativo ofrece, primero, un esencial criterio de imputación objetiva: el del *funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos*. Quiere ello decir que, una vez aislada la causa o causas –en sentido estricto- de un determinado resultado dañoso, es preciso dilucidar si alguna o algunas de ellas son identificables como funcionamiento de un servicio. A este respecto, como se ve, la única dificultad estriba en desentrañar el concepto de “servicio público”.

b) Más, en segundo lugar, y junto al indicado criterio positivo, el ordenamiento jurídico-administrativo ofrece, también, presupuesta la relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos, unos criterios negadores de la imputación objetiva de un resultado dañoso a la Administración:

a’) Algunos de ellos son *expresos*: que el daño se haya producido por *fuerza mayor* (artículos 106.2 CE y 139.1 LPAC), esto es, por “*una causa extraña al objeto dañoso, excepcional e imprevisible o que, de haberse podido prever, fuera inevitable*” (SS. TS 5-12-1988, 14-2-1994 y 3-5-1995, entre otras; y Dictamen del Consejo de Estado 5.356/1997); que el particular tenga el deber jurídico de soportar el daño producido, de acuerdo con la ley (artículo 141.1 LPAC), y – desde la reforma introducida por la Ley 4/1999 -, los denominados “riesgos de desarrollo” esto es, que el evento dañoso derive de “*hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de la producción de aquéllos*” (artículo 141.1 LPAC).

b’) Pero es evidente que, además de esos criterios legales expresos negativos de la imputación objetiva, pueden inferirse otros del sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, y así lo demuestra la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, y también la doctrina legal del Consejo de Estado. De este modo, por ejemplo, se han utilizado, para negar la responsabilidad de la Administración, entre otros criterios, la idea de los estándares del servicio, o la distinción entre los daños producidos a consecuencia del

funcionamiento de los servicios públicos y con ocasión de éste, que, en realidad, son meras concreciones de criterios de imputación objetiva detectados y utilizados hace tiempo por la doctrina y la jurisprudencia civil: el del “*riesgo general de la vida*”, que lleva a rechazar la imputación de aquellos resultados dañosos que sean realización de riesgos habitualmente ligados al natural existir de los sujetos (aquí, los administrados), vinculados a formas de conducta ordinarias en el momento y en una sociedad dadas; y el de la “*causalidad adecuada*”, que niega la imputación de los daños al cocausante de los mismos cuando son las otras concausas concurrentes las únicas racionalmente relevantes. Nada impide, por lo demás, que, en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, puedan entrar en juego otros posibles criterios de imputación objetiva (de los ya conocidos y utilizados por la doctrina y jurisprudencia civil, o acaso otros distintos), si bien, como es obvio – y aunque algunos pretendan de lege ferenda, otra cosa -, el uso de los mismos no puede servir para circunscribir la relación de la Administración, de modo general e incondicionado, a las hipótesis de “funcionamiento anormal” de los servicios públicos, pues contravendría, no sólo la Ley, sino también, la Constitución.

C) La imputación subjetiva: una vez resueltos los problemas que plantea la relación de causalidad y también los de imputación objetiva, quedará aún por resolver la cuestión de la *imputación subjetiva*, esto es, la determinación del criterio legal que, presupuesto aquello, hace nacer en cabeza de cierto sujeto la obligación de indemnizar los daños que se hubieren producido.

a) En este punto, como es bien sabido, si el dañante fuere un sujeto de derecho privado, por regla general se requiere que su conducta pueda ser calificada como culposa o negligente (artículo 1902 Cc.), si bien, la Jurisprudencia civil del Tribunal Supremo ha utilizado diversos expedientes que objetivan esa responsabilidad (“objetivización” ésta que no puede ser desconocida en sede de responsabilidad patrimonial de la Administración cuando concurren sujetos privados a la producción del resultado dañoso). A partir de ahí, en principio, responderá el propio sujeto causante del daño (responsabilidad por hecho propio), a no ser que, en el caso concreto, el ordenamiento señale como responsable a un tercero, con o sin posibilidad de regreso (responsabilidad por hecho ajeno).

b) Si, de otro modo, el supuesto lo fuera de responsabilidad civil de la Administración, dada la naturaleza objetiva de la misma, el problema de la imputación subjetiva es – en principio -, mucho más sencillo, y ofrece como única dificultad – aparte de las hipótesis de gestión indirecta y la eventual posibilidad de regreso frente a terceros-, la de dilucidar cuál sea la concreta Administración a la que compete el servicio público cuyo funcionamiento normal o anormal hubiere producido el hecho dañoso.

D) La indemnización: La posible concurrencia, en la producción del hecho dañoso, de diversas “causas”, así como la posibilidad de imputar objetivamente el causalmente vinculado

a varios hechos o conductas a los diversos productores o autores de éstas, determina ineludiblemente la posibilidad de que la responsabilidad se distribuya entre varios sujetos (uno de los cuales puede ser, por supuesto, la propia víctima). Esto es relevante a efectos de distribuir la cuantía indemnizatoria que corresponda entre dichos sujetos, a cuyo fin habrá de analizarse la contribución causal de las conductas concurrentes a la producción del evento dañoso, esto es, a su entidad o relevancia en relación con éste. Si tal análisis no fuere factible, o no condujere a ninguna conclusión segura, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 1.138 del Código Civil, entendiéndose dividida la deuda en tantas partes iguales como responsables haya.

Este fundamento constituye la doctrina de este órgano Consultivo, expuesta en varios dictámenes (así, DD. núms 4 a 6, 37, 40 y 54/00; y 4, 7, 10, 41 y 48/01, entre otros) en los que se han tratado la relación de causalidad como elemento integrante de la responsabilidad patrimonial dirigida frente a la Administración Autonómica de La Rioja.

Pues bien, aislada la causa del daño – *las lluvias caídas durante el día 5 de agosto de 2009, con la consiguiente inundación de la calle Hernán Cortés del Municipio de Rincón de Soto* -, hemos de pasar al estudio de la imputación objetiva, como criterio jurídico y a dilucidar si dicha causa es atribuible al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos

Cuarto

Inexistencia de relación de causalidad entre el resultado dañoso y la actuación de la Administración Pública y no existencia de fuerza mayor.

El escrito de 4 de octubre de 2010, enviado por el Alcalde de Rincón de Soto a este Consejo, solicita un pronunciamiento “*sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización*”. Y la controversia ha de centrarse, además, en el estudio del criterio de imputación objetiva, positivo o negativo, de la responsabilidad reclamada: más concretamente, en determinar si, como se pretende en alguno de los informes incorporados al expediente, nos hallamos o no ante un supuesto de *fuerza mayor* como criterio negador de la imputación objetiva del daño reclamado a la Administración.

-Para resolver sobre la primera de las cuestiones, debe analizarse la actuación de la Administración y el estado de las conducciones de agua, a los efectos de determinar, en este caso, la posible relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de la aquella y los daños causados al reclamante.

Dicho análisis debe realizarse acudiendo a los informes incorporados al expediente, tanto al emitido por los Agentes municipales, según el cual se adoptaron decisiones por prioridades para atender de la mejor manera las inundaciones derivadas de la tormenta, como al evacuado el 20 de julio de 2010, por el encargado de los Servicios Municipales, que pudo “comprobar que, según pasaba la tormenta y llovía cada vez menos, las zonas que se habían inundado se fueron desagüando sin ayuda de bombas. Esto es debido a que, como cayeron cincuenta litros por metro cuadrado, las tuberías de saneamiento no pudieron con semejante caudal, pero no por ello estaban en mal estado ya que, pasada la tormenta toda el agua de las calles se fue.”. En este sentido, se manifiesta también el informe elaborado por la Aseguradora, de 3 de septiembre de 2009, según el cual: “de acuerdo con la información facilitada por nuestros peritos, ...la causa de los daños en el vehículo, ... no fue un mal estado o mal mantenimiento de las instalaciones de desagüe de la calle, que, de hecho, se encuentran en perfecto estado...”. Debe tenerse en cuenta, además, que no consta en el expediente que, con reiteración, en ocasiones anteriores se produjeran inundaciones en el lugar del siniestro, ni tampoco la producción de ninguna otra inundación que produjera daños materiales en la Calle Hernán Cortés u otras del Municipio, como los que ahora se reclaman, por todo lo cual puede desestimarse la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público prestado y los daños reclamados .

A mayor abundamiento, es reseñable que, según los citados informes: “fue el propio reclamante quien metió su coche en la balsa producida por las lluvias, sin calcular previamente la profundidad de la misma”; y que, “para ir de la C/ Ancha a la Avda. Riazuelo, la única alternativa no es la C/ Hernán Cortes. Como se aprecia en el plano adjunto, existen hasta siete posibilidades de llegar a la Avda. Riazuelo, partiendo de la C/ Ancha”.

Ello significa que el conductor reclamante conocía la calzada por la que circulaba, le constaba que podía quedar anegada por las aguas en caso de lluvia intensa y que, si bien no había sido vallada como en otras ocasiones, los servicios municipales no pueden proceder a ello con una absoluta inmediatez. Por ello, conociendo todas estas circunstancias, la introducción de su vehículo en la balsa de agua implica una conducta negligente que supone la imputación de responsabilidad a la propia víctima de los daños.

-En relación con la segunda de las cuestiones, la existencia o no de fuerza mayor, es necesario recordar los criterios jurisprudenciales contencioso-administrativos, recogidos por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en la Sentencia de 31 de mayo de 1999, al interpretar el artículo art. 139.1 LPAC, que excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración en los casos de fuerza mayor, que ya fueron recogidos en nuestro Dictamen 53/09 y se dan por reproducidos, y, conforme a ellos, conviene diferenciar los conceptos jurídicos de caso fortuito y fuerza mayor. Mientras el primero se identifica con el “evento intrínseco, inscrito en

el funcionamiento de los servicios públicos, producido por la misma naturaleza, por la propia consistencia de sus elementos, con causa desconocida”; la segunda se corresponde con aquellos *“hechos que, aun siendo previsibles, sean, sin embargo, inevitables, insuperables o irresistibles, siempre que la causa que los motive sea extraña e independiente del sujeto obligado”*.

Ahora bien, la calificación como fuerza mayor o caso fortuito del acaecimiento que ha dado lugar a los daños que se reclaman en este procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, es dificultosa ya que una tormenta, aun de cierta intensidad, como la caída del siniestro, no constituye un acontecimiento rigurosamente imprevisible un día de verano en La Rioja, como así se estima en nuestro Dictamen 53/09, de manera que no puede considerarse un supuesto de fuerza mayor, cuya calificación, se reserva a unas lluvias torrenciales extraordinarias, fuera de lo común y nunca a las ordinarias (D 43/09), o a aquellas que provocan inundaciones excepcionales (D 14/05), circunstancias ambas que no concurren en el supuesto dictaminado, toda vez que la lluvia caía el día del siniestro en ningún momento ha sido calificada en el expediente como torrencial o absolutamente fuera de lo común.

Ahora bien, aunque, por los motivos expresados, las lluvias caídas en la localidad el día en que se produjeron los daños no pueden ser consideradas como un acontecimiento extraordinario constitutivo de fuerza mayor (que, como es sabido, constituye una circunstancia exonerante de responsabilidad para la Administración), sino como una fuerte tormenta de las que no son extrañas en la comarca en la época en que sucedieron los hechos, es decir, como un supuesto de caso fortuito que, en principio, no exonera de responsabilidad a la Administración; no menos cierto es que no puede exigirse a los servicios municipales, en la solución de los problemas que cause una fuerte lluvia, que superen con su actividad los límites normales que configuran los estándares del servicio en el municipio en cuestión. Y, en este orden de ideas, es claro que los servicios de conservación y mantenimiento municipales comenzaron a atender las pequeñas concentraciones de agua coyunturalmente producidas por la tormenta, con la diligencia y el orden de prioridades que estimaron apropiado a las circunstancias, criterio que, a la vista del expediente, parece completamente correcto. En suma, tampoco puede imputarse por este motivo la responsabilidad de los daños a la Administración municipal.

CONCLUSIONES

Única

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. J. M. F. M., contra el Ayuntamiento de Rincón de Soto, por daños, a su juicio, causados en su vehículo como consecuencia del mal estado de las conducciones de agua del Municipio, al no existir relación de causalidad entre el funcionamiento de servicios públicos y los daños reclamados.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero