

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia núm. 1159/2025, de 22 de septiembre de 2025

Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta

Rec. núm. 7564/2023

SUMARIO:

Ocupación del dominio público hidráulico estatal. Sanción a un Ayuntamiento por omisión del deber de impedir y perseguirla. Competencia municipal sobre estacionamiento de vehículos.

Se considera que presenta **interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia**, la siguiente cuestión: «Determinar si la competencia municipal sobre el estacionamiento de vehículos resulta título suficiente para poder sancionar a un ayuntamiento por la omisión del deber de impedir y perseguir la ocupación de un bien de dominio público hidráulico del Estado - un cauce de corrientes naturales- mediante el estacionamiento de vehículos de terceros».

De acuerdo con la **norma estatal**, el municipio debe vigilar y ejercer disciplina sobre el tráfico, y denunciar y sancionar las infracciones que se cometan en vías urbanas de su titularidad, cuando la competencia para la denuncia o la sanción no estén expresamente atribuidas a otra Administración. Encontramos, por tanto, un ámbito material de ejercicio de las competencias municipales en materia de tráfico que viene **limitado por la propia ley a las vías urbanas** de la titularidad del municipio. Así, no corresponde al Ayuntamiento *«impedir»* el aparcamiento de vehículos en vías que no son de su titularidad, pues las competencias que tiene atribuidas en materia de tráfico se limitan, como vemos, a las vías urbanas de su titularidad, sin perjuicio, de que, en el ámbito de colaboración entre Administraciones públicas, pueda el municipio adoptar alguna medida que -sin invadir las atribuciones de la Administración competente- tienda a evitar el estacionamiento de vehículos en zona de dominio público hidráulico.

Únicamente la **Administración competente en materia de dominio público hidráulico** puede sancionar infracciones tipificadas en el TRLA, es decir, conductas que afecten al dominio público hidráulico y que sean constitutivas de infracción -como puede ser la ocupación mediante aparcamiento de vehículos o de cualquier otro modo-. La atribución de competencias en materia de tráfico a los municipios no les convierte en órganos competente para denunciar o sancionar este tipo de infracciones, cometidas dentro de sus términos municipales, pero no en vías de su titularidad, sino pertenecientes a un dominio público sobre el que ejerce sus competencias otra Administración.

La **respuesta a la cuestión de interés casacional** planteada debe ser la siguiente:

«La **competencia municipal sobre el estacionamiento de vehículos no resulta título suficiente** para que la Administración competente en materia de dominio público hidráulico pueda sancionar a un ayuntamiento por no impedir y perseguir la ocupación de un bien perteneciente a ese dominio público hidráulico mediante el estacionamiento de vehículos por terceros, al carecer los Ayuntamientos de competencia para impedir, perseguir o sancionar conductas tipificadas como infracciones en la Ley de Aguas».

PONENTE: Excm. Sra. D.ª Marfa Consuelo Uris Lloret

SENTENCIA

Magistrados/as

CARLOS LESMES SERRANO
WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY
FERNANDO ROMAN GARCIA
MARIA CONSUELO URIS LLORET
MARIA CONCEPCION GARCIA VICARIO
FRANCISCO JAVIER PUEYO CALLEJA

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.159/2025

Fecha de sentencia: 22/09/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7564/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 16/09/2025

Ponente: Excm. Sra. D.^a María Consuelo Uris Lloret

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.1

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinfiriano Rodriguez Herrero

Transcrito por: LST

Nota:

R. CASACION núm.: 7564/2023

Ponente: Excm. Sra. D.^a María Consuelo Uris Lloret

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinfiriano Rodriguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1159/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Fernando Román García

D.^a María Consuelo Uris Lloret

D.^a María Concepción García Vicario

D. Francisco Javier Pueyo Calleja

En Madrid, a 22 de septiembre de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 7564/2023, interpuesto por el Ayuntamiento de Xaló (Alicante), representado por la procuradora D.ª Victoria Pérez Mulet y defendido por el Letrado de los Servicios Jurídicos de la Diputación Provincial de Alicante D. Francisco Luis Álvarez Figaredo, contra la sentencia núm. 420/2023, de 27 de julio, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el procedimiento ordinario núm. 115/2022.

Ha sido parte recurrida la Confederación Hidrográfica del Júcar, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.ª María Consuelo Uris Lloret.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia se tramitó el Procedimiento Ordinario núm. 115/2022, promovido por el Ayuntamiento de Xaló contra la resolución del presidente de la Confederación Hidrográfica del Júcar de 29 de marzo de 2022 que le impuso una sanción por importe de 2.500,00 euros por una infracción del artículo 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), y la obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico.

La Sección Primera de la Sala de Valencia dictó sentencia en fecha 27 de julio de 2023, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo.

SEGUNDO.-Notificada a las partes la sentencia, la representación procesal del Ayuntamiento de Xaló preparó recurso de casación contra la misma ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, que tuvo por preparado dicho recurso mediante auto de 16 de octubre de 2023 y emplazó a las partes ante este Tribunal Supremo, con remisión de las actuaciones.

TERCERO.-Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección de Admisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por auto de 13 de marzo de 2024 acordó que la cuestión planteada en el recurso que presentaba interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la siguiente:

«Determinar si la competencia municipal sobre el estacionamiento de vehículos resulta título suficiente para poder sancionar a un ayuntamiento por la omisión del deber de impedir y perseguir la ocupación de un bien de dominio público hidráulico del Estado -un cauce de corrientes naturales- mediante el estacionamiento de vehículos de terceros.»

E identificaba como normas que, en principio, debían ser objeto de interpretación los artículos 12.1 y 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; los artículos 23, 24, 94 y 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas; el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

CUARTO.-La representación procesal del Ayuntamiento de Xaló formalizó la interposición del recurso de casación mediante escrito presentado el día 30 de abril de 2024, en el que solicitó de esta Sala que dicte sentencia «... por la que, casando y anulando la Sentencia recurrida ya referenciada, se estime plenamente nuestro recurso en los términos interesados, con los siguientes pronunciamientos:

1.- La anulación de la Resolución de 29 de marzo de 2022 de la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Júcar, (N/REF 20220504IP01), relativa la resolución del "procedimiento sancionador 2020DO0352, mediante el que se imputaba al AYUNTAMIENTO DE JALÓN/XALÓ - P0308100G la posible comisión de una infracción leve del art. 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, por ocupación del cauce del río Jalón como aparcamiento de vehículos y celebración de mercadillo en zona de servidumbre y policía en la parcela con referencia catastral 9527201YH5992N0001HQ, sin autorización administrativa, en el término municipal de Jalón (Alicante), coordenadas aproximadas UTM HUSO 30 ETRS89 X:759299; Y: 292589" por importe

de 2.500,00 euros (DOS MIL QUINIENTOS EUROS) y "la obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico".

2.- La declaración de que no es posible extender la facultad de ordenar el estacionamiento viario en demanio municipal al dominio público hidráulico con motivo de la celebración en el Ayuntamiento de cualesquiera eventos festivos y/o culturales, de conformidad con el art. 7 LSV, en relación con el 25 LBRL, puesto que la legislación sectorial en materia de aguas atribuye expresamente las funciones de policía, inspección y control al Organismo de Cuenca, en este caso la Administración demandada.

3.- La declaración de que resulta contraria a los principios de tipicidad y culpabilidad sancionadora la extensión del tipo infractor de la LDPH a sujetos que en modo alguno ejecutan la acción, como es el caso del Ayuntamiento de Xaló en el presente caso.

4.- La declaración de que no cabe imputar la omisión de un deber competencial a un Ayuntamiento en relación con las infracciones que se cometan en los ámbitos territoriales ajenos a su competencia, sino que resulta procedente en tales casos la colaboración y coordinación entre las distintas Administraciones implicadas con el fin de que los eventos caracterizados por la afluencia masiva de ciudadanos discurran sin perjuicio alguno para sus ámbitos competenciales».

QUINTO.-Por providencia de 9 de mayo de 2024 se acordó dar traslado del escrito de interposición a la parte recurrida para que pudiera oponerse, habiendo presentado el Abogado del Estado escrito de oposición al recurso, suplicando a la Sala dicte sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación.

SEXTO.-No habiendo solicitado ninguna de las partes la celebración de vista pública y, al considerarla innecesaria atendiendo a la índole del asunto, quedó concluso el recurso y por providencia de fecha 21 de julio de 2025 se designó nueva magistrada ponente a la Excm. Sra. D^a. María Consuelo Uris Lloret y se señaló para deliberación, votación y fallo el día 16 de septiembre de 2025, fecha en la que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso.

Se dirige el presente recurso de casación contra la sentencia de 27 de julio de 2023, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, Sección Primera, que desestimó el recurso contencioso-administrativo núm. 115/2022, interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Xaló frente a la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Júcar de 29 de marzo de 2022 por la que se acordó imponer a la corporación una sanción por importe de 2.500,00 euros por una infracción del artículo 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), y la obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico.

Los hechos sancionados fueron los siguientes:

«Ocupación del cauce del río Jalón como aparcamiento de vehículos y celebración de mercadillo en zona de servidumbre y policía en la parcela con referencia catastral 9527201YH5992N0001HQ, sin autorización administrativa, en el término municipal de Jalón (Alicante); coordenadas aproximadas UTM HUSO 30 ETRS89 X:759299; Y: 292589».

La Sala de instancia desestimó el recurso contencioso-administrativo. Después de exponer los motivos alegados en la demanda y los de la oposición de la parte demandada, contiene, respecto al estacionamiento de vehículos, los siguientes razonamientos:

«TERCERO. - (...)

... el ámbito del ejercicio de su competencia por el Ayuntamiento, es el término municipal, así lo indica el art. 12 LRBRL: 1. El término municipal es el territorio en que el ayuntamiento ejerce sus competencias.

Por tanto, en cuanto el art. 25 atribuye competencia en materia de estacionamiento de vehículos, la ostenta para impedirlo o sancionarlo en el cauce, aunque no se trate de una vía de su titularidad, conforme al art. 7 LSV .

Entre los estándares funcionales y de calidad de las dotaciones públicas, el TRLOTUP contempla la dotación de aparcamientos, de modo que el Ayuntamiento tiene responsabilidad en la organización o autorización de una actividad en el espacio público, que comporta afluencia masiva de personas, a que no se asigna un espacio para el estacionamiento, y se consiente, por omisión, el empleo del cauce a tal fin.

En este caso, la conducta se imputa por omisión del deber de impedir y perseguir la ocupación del cauce mediante estacionamiento. (...)».

SEGUNDO.- El auto de admisión del recurso.

En el auto de admisión del recurso de casación, y como antes se ha expuesto, se considera que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la siguiente cuestión:

«Determinar si la competencia municipal sobre el estacionamiento de vehículos resulta título suficiente para poder sancionar a un ayuntamiento por la omisión del deber de impedir y perseguir la ocupación de un bien de dominio público hidráulico del Estado -un cauce de corrientes naturales- mediante el estacionamiento de vehículos de terceros».

Y señala como normas que, en principio, han de ser objeto de interpretación los artículos 12.1 y 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; los artículos 23, 24, 94 y 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas; el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

TERCERO.- El escrito de interposición.

La representación procesal del Ayuntamiento de Xaló se refiere en su escrito de interposición del recurso de casación a los antecedentes anteriores, y expone que el mercadillo no tiene lugar sobre las coordenadas señaladas en la sanción, y la infracción consistente en el aparcamiento de vehículos se habría cometido en un badén existente en las proximidades de esas coordenadas, que no se encuentra en dominio público municipal sino que es dominio público demanial hidrográfico.

Alega que las competencias del Ayuntamiento en el caso concreto se ciñen, por un lado, a autorizar o gestionar «ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante» (art. 25.2.i LBRL) en los términos de la legislación estatal y autonómica (art. 25.2 LBRL). Y, por otro, a la «regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración» (artículo 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), competencia que ha de ceñirse a las vías de titularidad municipal (art. 12 LBRL-, en relación con el 25).

Entiende que la interpretación conjunta de estos preceptos, aplicada al caso concreto, conduce a las siguientes conclusiones:

-Los Ayuntamientos tienen la competencia para ordenar el tráfico dentro de los límites de las vías de su titularidad.

-Solo cuando se trate de vías cuya titularidad no esté expresamente atribuida a otra Administración, se extendería su competencia tanto a la denuncia como a la sanción de las infracciones que puedan tener lugar en las mismas.

Y por ello la Sala realiza una interpretación del artículo 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, contraria no solo a su tenor literal, sino a su mismo sentido: el legislador ha acotado las facultades de los municipios en vías que no son de su titularidad a aquellas en las que la misma «no esté expresamente atribuida a otra Administración», por lo que tratándose de zona de dominio público hidráulico perfectamente identificada, claramente no ha lugar a invocar el precepto referido. Bien al contrario, las competencias en ese ámbito aparecen delimitadas en el TRLA, concretamente por el artículo 23.1.b), que establece como función del Organismo de

Cuenca «*La administración y control del dominio público hidráulico*»; y especialmente el artículo 94 («*Política de aguas*»).

Añade que los cauces de los ríos constituyen dominio público hidráulico conforme se establece en el artículo 2 del TRLA, y su administración corresponde a los organismos de cuenca correspondientes. Cita nuestra sentencia de 27 de diciembre de 2006, Rec. 4324/2003, que declara la no conformidad a Derecho de la resolución de una Confederación hidrográfica que atribuye a un Ayuntamiento la competencia para controlar la acometida de vertidos industriales a la red de alcantarillado.

En relación con el argumento de la sentencia de la Sala de Valencia de la omisión por el Ayuntamiento de su obligación de dotar de aparcamientos al municipio, considera que viene de nuevo a extender incorrectamente, por vía interpretativa, la competencia municipal, además, sin tener en cuenta las circunstancias reales del caso, puesto que:

- es un hecho indiscutido que existían señales de prohibición de aparcar en la zona de dominio público hidráulico, según consta en el expediente.

- en un municipio de menos de tres mil habitantes es obvio que cualquier evento festivo o cultural que suscite la presencia masiva de usuarios causará necesariamente dificultades de aparcamiento, e incluso es previsible que se cometan infracciones en esa materia.

Continúa alegando que la Administración demandada extrapola al ámbito sancionador el concepto de la *culpa in vigilando*, convirtiendo directamente al Ayuntamiento en infractor del deber u obligación genérico de no hacer daño al demanio hídrico que pesa sobre todas las personas y entidades. Este supuesto deber municipal no puede deducirse del juego interpretativo entre el artículo 25.2.a) de la LRBRL y el artículo 328.2.b) del Real Decreto 849/1986 (RDPH). Tampoco cabe aludir a ello por la competencia municipal en materia de «*ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante*» (artículo 25.2.i LRBRL), puesto que la misma no alcanza a los cauces de dominio hidráulico.

Alega, por último, que la sentencia avala una sanción que resulta contraria al artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, puesto que no existe en el presente caso el título de dolo o de culpa preciso para atribuir la infracción al Ayuntamiento; y asimismo vulnera el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto al deber de proporcionalidad: la resolución sancionadora carece de justificación del daño producido, de la valoración concreta y específica que detalle el coste de lo dañado, y de la obligación de reponer las cosas a su estado anterior (artículo 323.1 RDPH; artículos 117.2 TRLA y 118.1 TRLA), pues en caso de que cupiera la *restitutio in natura*, no resultaría posible imponer la indemnización por daños. Nada de todo ello se justifica en el expediente (artículo 323.4, en relación con el artículo 326.bis.3º RDPH), que impone, de plano, una indemnización sin mayor detalle. Ha eludido, además, el deber de colaboración entre administraciones (art. 141.1.c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) que debería producirse con motivo de esta clase de eventos en los municipios, que tanto contribuyen a su desarrollo económico, amén de combatir la despoblación.

CUARTO.- El escrito de oposición.

El Abogado del Estado, en su escrito de oposición, alega la pertinencia de la sanción al Ayuntamiento porque la limitación de medios no puede ser una excusa suficiente para no ejercitar sus competencias, cuando es notorio que si le parece las ejercita, por ejemplo, en la ordenación del mercadillo de que se trata. También son indudables las competencias municipales según el artículo 25.2.g) de la LRBRL, en relación con el tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad, sin restricciones de ningún tipo.

A la vez y de acuerdo con el artículo 25.2.i) LRBRL, y también sin limitaciones, el Ayuntamiento es competente respecto a «*ferias, mercados, lonjas y comercio ambulante*».

Añade que el Ayuntamiento ha sido requerido fehacientemente de las consecuencias que un mercadillo desordenado y descontrolado provocaba en el ámbito competencial del Organismo de Cuenca, pero dentro de las competencias municipales, que son obligatorias e irrenunciables. Frente a ello, el Ayuntamiento involucra a la Guardería fluvial e incluso a la Guardia Civil en el ejercicio de las competencias municipales, lo que resulta poco convincente, considerando,

además, para el caso concreto, la razonable facilidad de la intervención que se solicita a la Corporación Local. En todo caso, esa competencia, a estos efectos, es cuando menos concurrencial o simultánea y debe ajustarse al principio de máxima colaboración; en este caso no excesivamente exigente.

Señala, por último, que se han atendido también, y explicado escrupulosamente en la Sentencia recurrida, las derivaciones aplicativas e interpretativas que pudieran vincularse a los artículos 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y al artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por todo ello interesa que se declare no haber lugar al recurso de casación.

QUINTO.- Hechos sancionados y normas de aplicación.

Como antes se ha expuesto, la sanción de 2.500 euros de multa se impuso por la Confederación Hidrográfica del Júcar al Ayuntamiento de Xaló (Alicante), por los siguientes hechos:

«Ocupación del cauce del río Jalón como aparcamiento de vehículos y celebración de mercadillo en zona de servidumbre y policía en la parcela con referencia catastral 9527201YH5992N0001HQ, sin autorización administrativa, en el término municipal de Jalón (Alicante); coordenadas aproximadas UTM HUSO 30 ETRS89 X:759299; Y: 292589».

En la resolución recurrida se considera que estos hechos constituyen una infracción prevista en el artículo 116.3 e) de TRLA: «La invasión, la ocupación o la extracción de áridos de los cauces, sin la correspondiente autorización».

El auto de admisión se centra en la ocupación del cauce por su utilización como aparcamiento de vehículos, y entiende que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar «... *si la competencia municipal sobre el estacionamiento de vehículos resulta título suficiente para poder sancionar a un ayuntamiento por la omisión del deber de impedir y perseguir la ocupación de un bien de dominio público hidráulico del Estado -un cauce de corrientes naturales- mediante el estacionamiento de vehículos de terceros.*».

Y cita, como también hemos dicho, como normas que, en principio, deben ser objeto de interpretación, los artículos 12.1 y 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; los artículos 23, 24, 94 y 116.3.e) del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas; el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Las partes se refieren a la materia de ordenación del tráfico, en general, y, en concreto, a si el Ayuntamiento tiene o no competencia para impedir y sancionar el aparcamiento de vehículos en zona de dominio público hidráulico.

La autonomía local tiene rango constitucional, está consagrada en el artículo 137 de la Constitución, y, en el caso del municipio, tiene su ámbito territorial en el término municipal en que el Ayuntamiento ejerce sus competencias (artículo 12.1 LRBRL). Entre esas competencias, que integran potestades directas, propias del municipio, se encuentra la relativa al «Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano», que se ejercerá, «*en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas*»(artículo 25.2 g) LRBRL).

En el caso del tráfico y seguridad vial la norma estatal que debe ser aplicada por el municipio en el ejercicio de la competencia examinada es el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que en su artículo 7 establece las competencias de los municipios, y, en lo que se refiere a las cuestiones aquí planteadas, dispone:

«*Corresponde a los municipios:*

a) *La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración».*

De acuerdo, por tanto, con la norma estatal, el municipio debe vigilar y ejercer disciplina sobre el tráfico, y denunciar y sancionar las infracciones que se cometan en vías urbanas de su titularidad, cuando la competencia para la denuncia o la sanción no estén expresamente atribuidas a otra Administración.

Encontramos, por tanto, un ámbito material de ejercicio de las competencias municipales en materia de tráfico que viene limitado por la propia ley a las vías urbanas de la titularidad del municipio.

Por su parte, el artículo 2 del TRLA establece los elementos que componen el dominio público hidráulico, entre ellos, (ap. b) los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas.

La vigilancia y, en su caso, sanción, de las infracciones que en el dominio público hidráulico sean cometidas, corresponde a la Confederación Hidrográfica correspondiente. Así, el artículo 23.1 del TRLA establece entre las funciones de los organismos de cuenca, «La administración y control del dominio público hidráulico». En esa administración y control cobra especial importancia la protección del dominio público hidráulico, estableciendo los artículos 92 y 92 bis del TRLA los objetivos de esa protección.

Por último, el artículo 94 regula la Policía de aguas, disponiendo en su apartado 1 que «La policía de las aguas y demás elementos del dominio público hidráulico, zonas de servidumbre y perímetros de protección, se ejercerá por la Administración hidráulica competente».

De estas normas se desprende que únicamente la Administración competente en materia de dominio público hidráulico puede sancionar infracciones tipificadas en el TRLA, es decir, conductas que afecten al dominio público hidráulico y que sean constitutivas de infracción -como puede ser la ocupación mediante aparcamiento de vehículos o de cualquier otro modo-. La atribución de competencias en materia de tráfico a los municipios no les convierte en órganos competente para denunciar o sancionar este tipo de infracciones, cometidas dentro de sus términos municipales, pero no en vías de su titularidad, sino pertenecientes a un dominio público sobre el que ejerce sus competencias otra Administración.

Tampoco corresponde al Ayuntamiento «impedir» el aparcamiento de vehículos en vías que no son de su titularidad, pues las competencias que tiene atribuidas en materia de tráfico se limitan, como vemos, a las vías urbanas de su titularidad, sin perjuicio, de que, en el ámbito de colaboración entre Administraciones públicas (artículo 3.1 k) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), pueda el municipio adoptar alguna medida que -sin invadir las atribuciones de la Administración competente- tienda a evitar el estacionamiento de vehículos en zona de dominio público hidráulico.

SEXTO.- Respuesta a la cuestión de interés casacional.

De acuerdo con lo razonado, la respuesta a la cuestión de interés casacional planteada debe ser la siguiente

«La competencia municipal sobre el estacionamiento de vehículos no resulta título suficiente para que la Administración competente en materia de dominio público hidráulico pueda sancionar a un ayuntamiento por no impedir y perseguir la ocupación de un bien perteneciente a ese dominio público hidráulico mediante el estacionamiento de vehículos por terceros, al carecer los Ayuntamientos de competencia para impedir, perseguir o sancionar conductas tipificadas como infracciones en la Ley de Aguas».

SÉPTIMO.- Decisión del asunto litigioso.

En el presente caso, la Confederación Hidrográfica del Júcar impuso al Ayuntamiento de Xaló una sanción por importe de 2.500,00 euros por una infracción del artículo 116.3.e) del TRLA, y la obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados al dominio público hidráulico.

Los hechos sancionados fueron los siguientes:

«Ocupación del cauce del río Jalón como aparcamiento de vehículos y celebración de mercadillo en zona de servidumbre y policía en la parcela con referencia catastral 9527201YH5992N0001HQ, sin autorización administrativa, en el término municipal de Jalón (Alicante); coordenadas aproximadas UTM HUSO 30 ETRS89 X:759299; Y: 292589».

Los vehículos no eran del Ayuntamiento ni fueron aparcados por personal de la corporación, sino que se trataba de vehículos de terceros, siendo éstos los que aparcaron en el cauce del río. Es decir, que la conducta infractora fue cometida por personas físicas o jurídicas distintas del Ayuntamiento.

De acuerdo con lo antes razonado, el Ayuntamiento de Xaló carecía de competencia para impedir, perseguir ni sancionar el aparcamiento de vehículos en el cauce, por lo que no cometió infracción alguna en relación con esta ocupación del dominio público hidráulico. En todo caso, consta que el Ayuntamiento ha colocado señales de prohibido aparcar en la zona utilizada por los vehículos, con lo que ha tratado de impedir que se estacione en la zona.

Ha de añadirse que los hechos objeto de sanción no se encuentran tipificados como infracción ni en la norma aplicada por la Confederación Hidrográfica del Júcar, ni en ningún otro de los artículos del TRLA. Así, no está prevista como infracción la conducta consistente en no impedir una corporación local competente en materia de tráfico el aparcamiento de vehículos en un cauce perteneciente al dominio público hidráulico. Se ha vulnerado por ello el principio de legalidad sancionadora, establecido en el artículo 25.1 de la Constitución y en el artículo 25 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como los principios de tipicidad y de responsabilidad (artículos 27 y 28 de la Ley 40/2015). No se ha incurrido en culpa alguna por el Ayuntamiento, pues no es el autor de la conducta, ni existe norma alguna que le atribuya competencia para impedir la ocupación de un bien que no es de su titularidad, y cuya protección ya está atribuida legalmente a otra Administración, como se ha razonado. Por tanto, se puede concluir que la sanción le ha sido impuesta por hechos de terceros, infringiéndose el citado principio de responsabilidad.

Ciertamente, todo lo anterior puede concluirse respecto a la cuestión que ha sido considerada como de interés casacional, es decir, en lo que concierne a la ocupación del dominio público hidráulico con vehículos. Respecto a la ocupación con el mercadillo nada se ha planteado en el auto de admisión, por lo que se entiende que este hecho ha sido correctamente sancionado. Esa conclusión es, además, evidente, pues no es controvertido que sí tiene competencia plena el Ayuntamiento en la organización de mercadillos, correspondiéndole su gestión y autorización en un lugar determinado. En este caso consta en el expediente administrativo que se trataba de la zona de policía del dominio público hidráulico, que resultó ocupada con la autorización de la celebración del mercadillo por la corporación. En consecuencia, la sanción debe mantenerse, si bien, por aplicación del principio de proporcionalidad, procede su reducción a la mitad de la multa impuesta, es decir, 1250 euros, al ser dos las conductas consideradas por la Administración al imponer la sanción de 2500 euros sin distinción, y no ser una de ellas constitutiva de infracción, según hemos razonado.

Por último, no puede pronunciarse este Tribunal sobre pretensiones genéricas en relación con deberes de colaboración entre Administraciones.

Procede pues, y de conformidad con lo expuesto, casar la sentencia recurrida, y situándonos en la posición del tribunal de instancia, resolvemos estimar en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Xaló, anulando por considerar contrarias a Derecho, por las razones indicadas, la sentencia de la Sala y la resolución administrativa sancionadora antes mencionadas, en los términos expuestos.

OCTAVO.- Pronunciamiento sobre costas.

No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el artículo 93.4 LJCA, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero.-Establecer la doctrina indicada en el Fundamento Quinto de esta sentencia.

Segundo.-Declarar haber lugar al recurso de casación núm. 7564/2023, interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Xaló (Alicante) contra la sentencia núm. 420/2023, de 27 de julio, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia.

Tercero.-Casar y anular la sentencia impugnada por ser contraria a Derecho.

Cuarto.-Estimar en parte el recurso contencioso- administrativo, y anular la resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Júcar de 29 de marzo de 2022, que constituía su objeto, por ser contraria a Derecho únicamente en lo que se refiere a los hechos sancionados como ocupación de un cauce mediante aparcamiento de vehículos, reduciendo la sanción por la ocupación con el mercadillo de la zona de policía del dominio público hidráulico al importe de 1250 euros.

Quinto.-Sin imposición de las costas causadas en este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndole saber que contra la misma no cabe recurso alguno e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).