ADMINISTRACION DE JUSTICIA

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO TRES
CÓRDOBA

SENTENCIA nº87/2025

En Córdoba, a veinticinco de abril de dos mil veinticinco.-

Visto por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez D. XXXXXXXXXXXXX XXXXXXX, titular del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº3 de Córdoba, el presente **RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO** registrado con el **nº22/2024**, seguido por los trámites del **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**, siendo partes la entidad mercantil **FCC AQUALIA S.A.**, como demandante, representada por la Procuradora de los Tribunales Sra. XXXXXXXXXXXXXXX y asistida por la Letrada Sra. XXXXXXXXXXXXX, y, como demandadas, la **DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÓRDOBA**, representada y asistida por el Letrado de sus servicios jurídicos, y la **EMPRESA PROVINCIAL DE AGUAS DE CÓRDOBA S.A. (EMPROACSA)**, representada y asistida por el Letrado Sr. XXXXXXXXXXXXXXXXXXX, habiéndose personado como codemandada la entidad **MAPFRE ESPAÑA S.A.**, representada por la Procuradora de los Tribunales Sra. XXXXXXXXX y asistida por el Letrado Sr. XXXXXXXXXXXX, en el que se impugna la desestimación presunta, por silencio, de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada con fecha 10 de octubre de 2023, siendo la **cuantía del recurso 251.145,81 €**; se procede, en nombre de S.M. el Rey, a dictar la presente resolución.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que la mencionada parte demandante, con fecha 26 de enero de 2024, interpuso recurso contencioso-administrativo por los trámites del procedimiento ordinario, que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, en el que impugnaba la desestimación presunta, por silencio, de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada con fecha 10 de octubre de 2023.

Es copia auténtica de documento electrónico

SEGUNDO.- Que admitido a trámite el recurso, y recibido el expediente administrativo, con las ampliaciones interesadas, se dio traslado a la parte actora para deducir demanda, lo que efectuó en tiempo y forma, mediante escrito que en lo sustancial se da aquí por reproducido, en el que suplicaba se dictase sentencia estimatoria del recurso, anulando la resolución recurrida, y condenando a la Diputación Provincial y a la entidad EMPROACSA, solidariamente, al pago de la indemnización reclamada.

TERCERO.- Conferido traslado a las demandadas y codemandada personada, sucesivamente, fue evacuado mediante sendos escritos en los que, respectivamente, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideraron de aplicación, solicitaban se dictara sentencia por la que desestimara el recurso.

CUARTO.- Por decreto de 24 de septiembre de 2024 se fijó la cuantía del presente recurso en 251.145,81 €, y por auto de la misma fecha se acordó el recibimiento a prueba, practicándose la admitida entre las propuestas, con el resultado que obra en autos. Solicitado por las partes, se concedió trámite de conclusiones, que fueron evacuadas en los términos que obran en autos, declarándose a continuación conclusos para Sentencia.

QUINTO.- En la tramitación de este procedimiento se han observado los preceptos y prescripciones legales, excepto los plazos, por la existencia en este Juzgado de otros despachos anteriores pendientes de igual trámite.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso tiene por objeto la desestimación presunta, por silencio, de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada con fecha 10 de octubre de 2023.

La parte actora alega que la Diputación Provincial de Córdoba, que por medio de su ente instrumental EMPROACSA tiene la competencia del suministro de agua potable en alta al municipio de Pozoblanco, incumplió tales obligaciones entre

Es copia auténtica de documento electrónico

los días 17 de abril y 25 de julio de 2023, desde que la Junta de Andalucía declaró que esa agua suministrada no era apta para el consumo humano, lo que provocó que la recurrente, como adjudicataria del contrato de gestión del servicio público de distribución de agua potable en baja en dicho municipio, soportase de forma improcedente entre esas fechas los costes necesarios para suministrar agua potable apta para el consumo humano de la localidad, ya que ni las demandadas ni las empresas contratadas por emergencia lo hacían.

Considera que concurren los requisitos exigidos legal y jurisprudencialmente para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración, al margen de la culpa, dado que la Diputación estaba obligada al suministro de agua potable en alta, y al no hacerlo en el periodo indicado, la actora tuvo que realizar el suministro, lo que le ocasionó un daño antijurídico e individualizado, que valora en la cantidad de 251.145,81 €, con base en el informe del perito Sr. XXXXXX XXXXXXX que aporta. Posteriormente, en el escrito de conclusiones, redujo la pretensión al importe reclamado en la vía administrativa, ascendente a la cantidad de 241.119,46 €.

La Diputación Provincial de Córdoba se opone a la demanda planteando, en primer lugar, la desviación procesal existente, al ejercitarse en la demanda una acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, que no fue planteada en la reclamación formulada en la vía administrativa.

Por otro lado, niega que exista responsabilidad patrimonial de la Diputación por cuanto la obligación de suministro de agua en alta existía con el Ayuntamiento de Pozoblanco y se siguió prestando, bien que con las limitaciones establecidas para el consumo humano por la Junta de Andalucía, mientras que la actora se encargaba de la gestión de suministro de agua en baja en virtud del contrato administrativo que suscribió con ese municipio, por lo que el supuesto daño no se ha producido en el contexto de un servicio público, sino en el seno de un contrato administrativo del que la Diputación no formaba parte.

Añade a lo anterior que pesaba sobre AQUALIA el deber jurídico de soportar las consecuencias que, como gestor del abastecimiento en baja (concesionario) le suponía la declaración de no aptitud realizada por la autoridad sanitaria, del mismo modo que lo asumió la Diputación en aquellos municipios en que, por los instrumentos administrativos adecuados, gestionaba el suministro de agua en

Es copia auténtica de documento electrónico

baja, además de en alta, por lo que entiende que tampoco concurre relación de causalidad.

Finalmente, dice que la cuantificación del daño, superior a la reclamada en la vía administrativa, no se encuentra suficientemente acreditada en el informe pericial aportado.

La entidad EMPROACSA se opone a la demanda en términos sustancialmente idénticos a la Diputación, si bien alega su falta de legitimación pasiva, en relación con la alegación de que no existía ninguna relación jurídica con la actora, sino el referido contrato administrativo entre ésta y el Ayuntamiento de Pozoblanco.

Por otro lado, añade que, pese a que era obligación de las empresas gestoras del suministro en baja proporcionar la población afectada agua apta para el consumo, se les ofreció auxilio técnico o económico, en el caso de que, por razones de emergencia, no tuvieran capacidad para el desarrollo de sus competencias en la materia, y que el Ayuntamiento de Pozoblanco alegó que tenía resuelto el servicio de cisternas a través de su empresa gestora tal y como se establecía en su Protocolo de Autocontrol y Gestión del Abastecimiento.

La aseguradora MAPFRE solicita igualmente la desestimación del recurso, alegando con carácter previo que la póliza de responsabilidad civil suscrita con la Diputación no cubre el riesgo derivado de la reclamación en los términos planteados por la recurrente, y que, en cualquier caso, la responsabilidad alcanzaría a EMPROACSA, sociedad con personalidad jurídica propia distinta de la Diputación, y que se encargaba del suministro de agua en alta.

Por lo demás, plantea en su contestación los mismos motivos de oposición al recurso que las otras dos codemandadas.

SEGUNDO.- Antes de abordar el estudio del fondo del asunto, conviene realizar una serie de precisiones sobre las cuestiones procesales planteadas.

Comenzando por la alegada desviación procesal, es cierto que el ejercicio de la acción ha sido errático, tanto en la formulación previa como en sede judicial.

En esta última, el escrito de interposición del recurso confundía dos objetos, como son la inactividad de la

Es copia auténtica de documento electrónico

Administración y la desestimación presunta de una solicitud, que tienen distinta configuración jurídica.

Así, en primer lugar la parte actora decía en el referido escrito que en la vía administrativa se había solicitado el abono de 241.119,46 €, correspondientes a los costes en los que ha tenido que incurrir tras declarar la autoridad sanitaria en abril de 2023 que el agua suministrada en alta por EMPROACSA a Pozoblanco no era apta para el consumo humano, y que, dado que a esa fecha no se había satisfecho importe alguno del principal e intereses reclamados, invocaba expresamente el artículo 29.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y deducía el presente recurso contra la inactividad de la Administración.

Contrariamente a lo anterior, en el suplico del escrito identificaba como objeto del recurso "la desestimación por silencio administrativo de la reclamación de cantidad, presentada por FCC Aqualia ante la Excma. Diputación de Córdoba el pasado 10 de octubre de 2023, mediante escrito de la misma fecha, por importe de 241.119,46 €."

Posteriormente, en la demanda se prescinde de toda referencia a la inactividad de la Administración del art. 29.1 LJCA, y se indica de forma reiterada, tanto en los hechos como en los fundamentos de derecho y el suplico, que se recurre la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Aqualia frente a la Diputación Provincial de Córdoba en fecha 10 de octubre de 2023.

Del mismo modo, tampoco la reclamación previa indicaba claramente qué acción era la que se ejercitaba, siendo cierto que en ningún momento mencionaba expresamente la responsabilidad patrimonial de la Administración, y que incluso se podía entender que planteaba una responsabilidad contractual dados los términos que empleaba, aludiendo al compromiso de la Diputación y EMPROACSA de la entrega ininterrumpida al gestor de agua apta para el consumo humano, o al incumplimiento de la obligación de suministro.

En cualquier caso, esa ambigüedad podía haber sido resuelta si la Administración hubiera dado trámite a la reclamación, requiriendo las aclaraciones correspondientes o desestimándola expresamente si consideraba que el título de pedir no era el correcto.

Es copia auténtica de documento electrónico

Así las cosas, la referencia a la causación de un daño y la consiguiente reclamación de la indemnización procedente, que al fin y al cabo son elementos propios también de la responsabilidad patrimonial de la Administración, permiten amparar un posterior ejercicio judicial de tal acción, sin que se pueda apreciar la desviación procesal pretendida por las demandadas, siquiera sea por la necesidad de interpretación restrictiva de las causas de inadmisibilidad constantemente declarada por la jurisprudencia.

Tampoco puede tener favorable acogida la falta de legitimación pasiva alegada por EMPROACSA y por la aseguradora.

En cuanto a la primera, se invoca como una excepción de fondo, dado que se vincula a la inexistencia de actuación alguna de la Administración que haya irrogado ningún tipo de perjuicio a la demandante, sobre la base de razones jurídicas derivadas de la existencia de contratos y convenios administrativos, que serán examinados más abajo.

Y respecto a la aseguradora, como ella misma manifiesta en su contestación, el principio de congruencia impediría efectuar ningún pronunciamiento frente a ella, toda vez que la parte actora no ejercita ninguna pretensión en su contra, ya que no se ha personado en las presentes actuaciones en virtud de emplazamiento efectuado por este órgano judicial, como hubiera sido lo apropiado de haber sido demandadas, sino por la propia Administración, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 49.1 LJCA, como a un interesado más.

Por consiguiente las cuestiones relativas a las relaciones internas entre aseguradora y Administración demandada, tales como franquicias o coberturas de las pólizas de seguro, no pueden ser objeto de la presente resolución.

Así lo reconoce la jurisprudencia, siendo ejemplo de ello la Sentencia de 10 de septiembre de 2013 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 4ª, recurso 339/2012 (EDJ 2013/228541), que declaró que *"no procede hacer comentario alguno respecto a las consideraciones realizadas por la aseguradora respecto a las condiciones de la póliza por tratarse de una cuestión privada entre las partes contratantes y que no fue objeto de la resolución administrativa impugnada".*

Es copia auténtica de documento electrónico

TERCERO.- Salvados los óbices procesales, la cuestión litigiosa que subyace en la litis consiste en determinar si, cuando existe como en el caso de autos una relación jurídica que regula las relaciones de las partes, puede recurrirse al instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Esto se dice al hilo de la existencia de un contrato administrativo por el que FCC AQUALIA, S.A. se encargaba de la explotación, conservación y mantenimiento de los servicios de agua potable en Pozoblanco, como sucesora de la entidad que fue adjudicataria del mismo desde el 30 de mayo de 1986, que ha sido sucesivamente prorrogado.

El pliego de condiciones del contrato que también ha sido aportado por las codemandadas contiene en su cláusula 6ª, como obligación del concesionario, que el agua a suministrar procederá del embalse de Sierra Boyera (Consorcio para abastecimiento de agua potable a los pueblos de la Zona Norte de la Provincia).

Tal organismo ha sido sucedido por la entidad EMPROACSA, que, como medio propio de la Diputación Provincial, y en virtud del Convenio interadministrativo suscrito por aquella y Ayuntamiento de Pozoblanco con fecha 27 de diciembre de 2001, se obliga a prestar el servicio de abastecimiento en alta en la localidad.

Es decir, existe una combinación de relaciones jurídicas previas íntimamente ligadas, que vincula, por un lado, al Ayuntamiento de Pozoblanco y a Aqualia, en virtud del contrato por el que ésta, como gestora del servicio de abastecimiento de agua en baja del municipio, tiene que proveerse en alta de la que entregue EMPROACSA, y, por otro, al Ayuntamiento de Pozoblanco y a EMPROACSA, como responsable voluntario, en virtud del convenio administrativo, de la fase en alta del abastecimiento, que le obliga a la aducción, transporte y potabilización de aguas destinadas al uso urbano.

En tal tesitura, el demandante no tiene como supuesto perjudicado la consideración de tercero para apartarse de tal entramado de relaciones obligacionales y demandar la responsabilidad patrimonial de la Administración prescindiendo del régimen propio de los contratos, porque fue el Ayuntamiento el que le impuso la obligación de suministrar a los usuarios el agua que en alta se obligaba a proveer EMPROACSA, que a su vez se obligaba frente al Ayuntamiento a

Es copia auténtica de documento electrónico

aducir, transportar y potabilizar las aguas necesarias para su ulterior distribución en baja.

Se puede citar, en lo menester, la Sentencia 1085/2021 de 20 de julio de 2021 del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, recurso 4173/2020 (LA LEY 116474/202), que aunque fijó como doctrina que, cuando el daño por el que se reclama por un adjudicatario de una concesión demanial se imputa a la Administración concedente al margen del título concesional el régimen jurídico aplicable es el de la responsabilidad patrimonial de la Administración, contiene los siguientes fundamentos que, a sensu contrario, resultan de aplicación al caso presente:

«C).- Así pues, la cuestión básica que debe ser abordada es la de precisar cuál es el título o títulos de imputación que dan sustento a la pretensión resarcitoria ejercitada por la demandante originaria, pues será el título de atribución del daño por el que se reclama el que determine si ha de seguirse el régimen jurídico propio de la concesión -si la imputación se sustenta en el incumplimiento por la Administración de algún compromiso asumido en el título concesional- o el de la responsabilidad patrimonial de la Administración -si la imputación se refiere a un funcionamiento del servicio prestado por la Autoridad Portuaria al margen de los compromisos asumidos en el título concesional-.

El solo hecho de que el concesionario atribuya a la Administración concedente un daño sufrido durante el ejercicio de la actividad a la que habilita la concesión demanial no justifica, por sí sólo, acudir al régimen jurídico propio del título concesional, es necesario depurar cuál sea el título de imputación de ese daño, pues sólo si éste se sustenta en el incumplimiento de aquel título cabrá acudir a su régimen jurídico propio, debiendo en otro caso acudirse al de la responsabilidad patrimonial de la Administración (sentencia de 7 de diciembre de 2015, rec. 1926/2014) que opera a modo de cláusula de cierre para garantizar el principio de plena indemnidad propio de una Administración responsable (arts. 9.3 y 106.2 CE).»

La anterior doctrina resulta de aplicación al caso de autos, contrario sensu, toda vez que, conforme a lo dicho, el título de imputación deriva del incumplimiento de un convenio, que estaba íntimamente vinculado con el contrato de gestión que obligaba a la actora, que, aunque no tuvo ninguna participación en el convenio, sí se resultaba vinculada por el

Es copia auténtica de documento electrónico

contrato que le obligaba a abastecerse de EMPROACSA, por lo que no puede considerarse un tercero ajeno que pueda accionar por responsabilidad patrimonial de la Administración, sino que es en el seno del contrato del que era parte donde deberían resolverse las cuestiones planteadas en el presente, para que, a su vez, el Ayuntamiento ejercitar las acciones que pudieran derivar a su favor del convenio que le vinculaba con la Diputación y su ente instrumental, por lo que se está en trance de desestimar el recurso interpuesto.

CUARTO.- De acuerdo con el art. 139 LJCA, y pese a que el recurso va a ser íntegramente desestimado, no procede efectuar especial imposición de costas, dadas las serias dudas de derecho que concurren en el caso, por la dificultad de deslindar los supuestos de responsabilidad contractual y extracontractual de la Administración.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que debo desestimar y desestimo íntegramente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad mercantil FCC AQUALIA S.A. contra la desestimación presunta indicada en el fundamento primero, sin expresa imposición de costas.

Llévese la presente resolución al Libro de Sentencias de este Juzgado, y únase certificación de la misma a los autos de su razón.

Notifíquese a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme, y que contra ella cabe interponer recurso de apelación en este Juzgado, para ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de quince días.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

Es copia auténtica de documento electrónico