

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 1 DE CÓRDOBA  
Recurso núm. 73/2022

**S E N T E N C I A** NÚM. 117/2022

En la ciudad de Córdoba, a veintitrés de junio de 2022.

En nombre de S.M. El Rey, el Sr. Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 1 de Córdoba, [REDACTED], ha visto los **autos de procedimiento contencioso-administrativo núm. 73/2022**, seguidos a instancia de “**Mapfre España, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.**”, representada por la Procuradora [REDACTED] y asistida por el Letrado Sr. [REDACTED], frente al **Iltmo. Ayuntamiento de Cabra** (Córdoba), representado y defendido por el Letrado [REDACTED] con intervención también, en calidad de **codemandados** (terceros interesados), de “**Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA)**”, representada por la Procuradora [REDACTED] y asistida por la Letrada [REDACTED], y “**Zurich Insurance PLC, Sucursal en España**”, representada por el Procurador [REDACTED] y asistida por el Letrado [REDACTED] siendo la **cuantía o valor económico de la pretensión de 23.351,63 €**, y habiéndose **sustanciado el asunto por el trámite abreviado del art. 78 de la Ley 29/1998**, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (L.J.C.A.); así, procede a dictar la presente resolución, con los siguientes

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Que el 8-04-2022 se presentó recurso contencioso-administrativo, turnado a este Juzgado y planteado por “Mapfre España, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.”, representada por la Procuradora [REDACTED] y asistida por el Letrado [REDACTED], **impugnándose la resolución de 16-12-2021 del Ayuntamiento de Cabra**, en el expediente RP2016038 (GEX 2016/17090), que acordó (sic):

“... PRIMERO. Reconocer a Granados Mellado, Francisco el derecho a recibir una indemnización como consecuencia de los daños sufridos en el inmueble de su propiedad con referencia catastral 2282223UG7428S0001WG, sito en calle Tinte 44 de esta localidad habiendo sido confirmada la relación de causalidad entre el funcionamiento el servicio público responsable de la conservación de la ladera de la Muralla Medieval, las redes de abastecimiento de agua potable y sanitaria y las obras de consolidación ejecutadas por la empresa Tragsa como medio propio del Ayuntamiento de Cabra, mediante convenio administrativo suscrito con el Ministerio de Agricultura y la lesión producida y su valoración veinticuatro mil ochocientos cincuenta y uno con sesenta y tres euros //24.851,63 €; habiendo sido confirmada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida.

SEGUNDO. Aprobar, disponer y reconocer la cantidad de veinticuatro mil ochocientos cincuenta y uno con sesenta y tres euros //24.851,63 € a la que asciende la

Página 1 de 6



Código Seguro De Verificación:	[REDACTED]	Fecha	23/06/2022
Firmado Por	[REDACTED]		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	1/6

indemnización, de conformidad con el informe de fiscalización emitido por la Intervención de Fondos municipal, la cual se hará efectiva, previa aceptación de finiquito, del siguiente modo:

- mil quinientos euros //1.500 €, directamente por este Ayuntamiento como franquicia establecida en póliza de responsabilidad civil suscrita con la entidad Mapfre Seguros de Empresa SA y

- veintitrés mil trescientos cincuenta y uno con sesenta y tres euros //23.351,63 € cantidad restante, por la entidad aseguradora Mapfre Seguros de Empresa SA.

TERCERO. Ordenar el pago de la cantidad reconocida a favor de Granados Mellado, Francisco por importe de mil quinientos euros //1.500 € por parte de este Ayuntamiento y de veintitrés mil trescientos cincuenta y uno con sesenta y tres euros //23.351,63 € por parte de la entidad Mapfre Seguros de Empresa SA, aseguradora de responsabilidad civil ...”.

**SEGUNDO.-** Previo examen de la jurisdicción y competencia objetiva, se admitió el recurso, del que se dio traslado a los demandados, citando para la vista y reclamando el expediente, recibido el cual se remitió a la parte actora e interesados personados para poder hacer alegaciones en dicho acto oral, que se celebró en el día y hora señalados, con declaración de los autos conclusos para sentencia.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.-** Se impugna por “Mapfre” la resolución *ut supra* detallada sólo en cuanto establece su obligación de indemnizar (y en la cuantía que también se fija), con cargo al respectivo contrato de seguro, en el asunto de responsabilidad patrimonial (RP) de que se trata.

“Mapfre” lo discute bajo dos argumentos, el primero que tal pronunciamiento del Ayuntamiento es en sí mismo improcedente (por exceder de la competencia de dicha Administración al resolver sobre una solicitud o reclamación de RP), y el segundo, subsidiario, de la inexistencia de cobertura aseguradora por su parte en relación con los hechos de los que deriva la RP reconocida.

La pretensión, articulada en el suplico de la demanda, es la de que se “... dicte Sentencia por la que acuerde que la resolución dictada por el Excelentísimo Ayuntamiento de Cabra con fecha 16 de diciembre de 2021 con referencia GEX 2016/17090-RP2016038, no resulta ser ajustada a derecho, revocándola y acordando dejar sin efectos en todos aquellos pronunciamientos de la resolución que afectan a la entidad aseguradora Mapfre España Cía. de Seguros y Reaseguros S.A. e imponen la obligación de indemnizar a Don Francisco Granados Mellado. Y ello con expresa condena en costas a la demandada ...”.

No hay, por tanto, cuestión sobre la propia declaración de RP que efectúa la resolución impugnada.

Página 2 de 6



Código Seguro De Verificación:	[REDACTED]	Fecha	23/06/2022
Firmado Por	[REDACTED]		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	2/6

Desde esa perspectiva, no cabría aquí discernir, ni siquiera como cuestión prejudicial, si había o no seguro de “Mapfre” que cubriera los daños y perjuicios reclamados por el [REDACTED]. Se trataría de tema civil a dirimir ante la jurisdicción ordinaria (civil).

Pero, con independencia de si el establecimiento, en la resolución impugnada, de la obligación indemnizatoria de “Mapfre”, resulta o no ejecutable en la vía admva., lo cierto es que se trata de pronunciamiento recurrible (la actora tiene “derecho” a que se elimine del mundo jurídico, aunque carezca de virtualidad práctica) y precisamente ante esta jurisdicción (pues se lleva a cabo en una resolución municipal sobre RP, materia de la que corresponde conocer al orden c-a).

De ahí el rechazo de la inadmisibilidad por falta de jurisdicción, que propusieron las partes demandadas.

*Ergo*, únicamente se va a decidir aquí si procede o no la anulación pretendida por “Mapfre”, y esto sólo bajo la óptica de la pertinencia o no, en sí misma, en cuanto posible o excesiva, de las declaraciones del Ayto. respecto a “Mapfre” en la resolución que se impugna.

Lo anterior, a su vez, denota la improcedencia de la admisión de la personación como terceros interesados de “Tragsa” y “Zurich”. Pues ningún efecto, beneficioso o perjudicial, les reporta la resolución sobre el recurso c-a de “Mapfre”.

Todo ello sentado, sobre la imputabilidad de daños a un concesionario o contratista y el régimen para su reclamación, en relación con los arts. 214 y 280.c) del R.D.Leg. 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (equivalentes a los arts. 196 y 288.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26-02-2014), cabe recordar lo que razonó la STS-3ª de 25-10-2016 (rec. 2537/2015, F.D.5º):

*“... Ese debate sobre la responsabilidad de los daños ocasionados por los concesionarios o contratistas, de la lesión en sentido más propio del ámbito administrativo, viene propiciado por el hecho de que el concesionario es un delegado de la Administración, en el sentido estricto y técnico del vocablo, esto es, un sujeto que asume el ejercicio de funciones administrativas cuya titularidad se reserva la Administración. Y esa asunción de actividades administrativas se produce tanto cuando actúa en esas funciones propias de los servicios públicos, como cuando lo hace "en el giro o tráfico normal de su empresa", como se declara en la sentencia de este Tribunal de 9 de mayo de 1989, dictada en el recurso de apelación 616/1987, en la que se hace un examen detallado de la regulación de esa responsabilidad conforme a la legislación de la época, de gran similitud a la actual, como después se verá.*

Página 3 de 6



Código Seguro De Verificación:	[REDACTED]	Fecha	23/06/2022
Firmado Por	[REDACTED]		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/6

*Sin perjuicio de la polémica de que ha venido teñida esta cuestión en nuestro Derecho y la confusión que se generó en relación con el denominado peregrinaje judicial, al momento presente, que es lo que interesa, la cuestión viene regulada, en efecto y como se argumenta en el recurso, en los artículos 121.2º de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 conforme al cual cuando se hubiese ocasionado una lesión por un servicio público "concedido... la indemnización correrá a cargo del concesionario", salvo que la lesión estuviera propiciada en una cláusula impuesta por la Administración concedente. Se añadía en el artículo 123 que en tales supuestos el particular lesionado debía dirigirse a la Administración concedente, que estaba obligada a resolver "tanto sobre la procedencia de la indemnización como sobre quién debe pagarla", añadiendo el precepto que "esta resolución dejará abierta la vía contencioso-administrativa, que podrá utilizar el particular o el concesionario, en su caso." No es este el momento de detenernos en el largo y tortuoso recorrido que ese régimen ha tenido en los años de vigencia de los dos preceptos que, como ha puesto de manifiesto la doctrina, trasciende incluso a la promulgación de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establecía una nueva regulación de la institución de la responsabilidad, lo cual llevó incluso a este Tribunal a una jurisprudencia no del todo coincidente, como se deja constancia en la sentencia de este Tribunal de 30 de octubre de 2003 (recurso de casación 3315/1999), haciendo eco de lo que ya había declarado la anterior sentencia de 30 de abril de 2001 (recurso de casación 9396/1996) que al interpretar el artículo 134 del viejo Reglamento de Contratos del Estado --cuyo contenido nos interesa retener-- estimó que la tesis correcta en esa interpretación, dentro de las dos posiciones que se habían acuñado por la doctrina e incluso por la misma jurisprudencia de la Sala --de la que se deja abundante cita-- era la que consideraba que el mencionado precepto lo que establecía era la posibilidad del perjudicado de ejercitar una "acción dirigida a obtener un pronunciamiento sobre la responsabilidad en atención al reparto de la carga indemnizatoria en los términos del propio precepto; es decir, que la Administración declarará que la responsabilidad es del contratista, salvo que exista una orden de aquélla que haya provocado el daño o salvo que el mismo se refiera a vicios del proyecto. En los demás supuestos la reclamación, dirigida ante el órgano de contratación, será resuelta por la Administración, decidiendo la responsabilidad que debe ser satisfecha por el contratista..."*

*Interpretados los mencionados preceptos de la vieja Ley de expropiación y delimitado por la legislación sobre contratación, debemos recordar que al momento de autos esa legislación sobre contratos está referida al invocado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; más concretamente a su artículo 214 que establece en su párrafo primero la regla general, ya establecida en la vieja Ley de expropiación, que en el supuesto de que un servicio objeto de concesión ocasionara daños y perjuicios a terceros es "obligación del contratista". No obstante, en el párrafo segundo y como ya venía siendo tradicional desde aquella Ley, se excluye la responsabilidad del contratista cuando el daño sea consecuencia "inmediata y directa" de órdenes dadas por la Administración concedente. La cuestión surge porque en uno u otro supuesto el devenir procedural y procesal es diferente, porque así como la exigencia de responsabilidad en el supuesto de que sea imputable al concesionario deberá hacerse valer por la vía ordinaria del proceso civil y ante ese Orden Jurisdiccional*

**Página 4 de 6**



Código Seguro De Verificación:	[REDACTED]	Fecha	23/06/2022
Firmado Por	[REDACTED]		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	Página	4/6

--en este sentido *Auto de la Sala de Conflictos de Jurisdicción de 24 de abril de 2015 (ECLI:ES:TS:2015:2965º)*--; en el supuesto de que se impute el daño al concesionario, pero por órdenes impuestas por la Administración, siendo esta la responsable, el régimen de responsabilidad sigue los trámites procedimentales y procesales establecidos con carácter general para la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Así pues, cuando el daño se impute a un concesionario --o contratista--, de conformidad con lo establecido en los mencionados preceptos, el perjudicado ha de dirigirse contra la Administración titular del servicio y otorgante de la concesión; debiendo ésta, con audiencia de todas las partes afectadas, determinar si la imputación del daño ha de realizarse, conforme a ese sistema de reparto de responsabilidad, bien al concesionario o a la Administración; dejando abierta la vía civil para aquel primer caso y la vía administrativa para la segunda.

Bien es verdad que no han faltado pronunciamientos de esta Sala en los que, ante la falta de declaración de la forma expuesta por la Administración, se declara la responsabilidad de la Administración concedente por el mero hecho de no responder a esa alternativa que, en todo caso, podrá repetir contra la concesionario si el daño surge como consecuencia de un mandato ineludible que le impuso aquella, debiendo citarse en este sentido la sentencia de 7 de abril de 2001, dictada en el recurso de apelación 3509/1992, con abundante cita de otras; en las que se funda esa imputación directa a la Administración del daño precisamente en la desatención de la petición del lesionado conforme a lo que le impone a los poderes públicos los mencionados preceptos vigentes al momento de los hechos enjuiciados, de contenido similar a los actuales ...”.

Pero éste no es el caso de una responsabilidad atribuida a contratista o concesionario de la Administración.

No hay norma de cobertura o respaldo para la decisión del Ayuntamiento de incluir a “Mapfre” en la parte dispositiva de la resolución, declarando su obligación de indemnizar al perjudicado e incluso ordenándole el pago al mismo de la respectiva cantidad.

Se trata de pronunciamientos que exceden de la competencia del Ayuntamiento demandado al resolver sobre la solicitud de RP. Habría podido indicar su criterio sobre existencia de seguro (para que el perjudicado se dirigiera a la vía civil, en este supuesto de resolución que reconoce RP). Pero no más. Desde luego no declarar la obligación de “Mapfre”, y menos aún, ordenarle pagar al perjudicado reclamante. Porque no le compete al Ayto. Que es el que debe responder frente al reclamante, por la indemnización que le corresponda, sin perjuicio luego, ante la controversia con la aseguradora, de poder dirigirse frente a ésta en la vía civil para exigir el cumplimiento del contrato de seguro.

Consecuentemente, procede estimar el recurso interpuesto, en los términos que resultan de todo lo expuesto y que se consignarán en el fallo de la sentencia.

Página 5 de 6



Código Seguro De Verificación:	[REDACTED]	Fecha	23/06/2022
Firmado Por	[REDACTED]		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	Página	5/6



**SEGUNDO.-** Dado el sentir de la sentencia y lo previsto en el art. 139.1 de la L.J.C.A., deben imponerse a la parte demandada las costas de esta instancia. Pero sólo al Ayuntamiento de Cabra, porque la personación de "Tragsa" y "Zurich" no ha debido permitirse, por las razones antes expresadas (no habiendo, pues, para estas codemandadas, ni obligación de abonar costas, ni derecho a reclamarlas).

No obstante, en ejercicio de la facultad conferida por el apartado 4 del precepto, se restringe esa imposición (en cuanto a honorarios y derechos de abogados y procuradores intervenientes -sin perjuicio de poderse reclamar del propio cliente lo que proceda-) a la cifra máxima de 300 € (I.V.A. incluido), considerando la complejidad del asunto litigioso.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

## **F A L L O**

Que debo estimar y **estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por "Mapfre España, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.", representada por la Procuradora [REDACTED] y asistida por el Letrado [REDACTED]** declarando no conforme a Derecho y anulando la resolución admva. impugnada, que en el Antecedente de Hecho Primero se reseña, así ello sólo en cuanto establece la obligación indemnizatoria de dicha aseguradora, junto a lo demás relacionado con ese pronunciamiento (todo lo cual queda sin efecto, manteniéndose lo restante -no recurrido- de la resolución). **Con expresa imposición a la Administración demandada de las costas de esta instancia** (en la cuantía máxima señalada en el Fundamento Jurídico Segundo).

Líbrese y únase certificación de esta sentencia a las actuaciones, con inclusión de la original donde corresponde. Y a su tiempo, con certificación literal, devuélvase el expediente al Centro de su procedencia.

Al notificarse esta resolución judicial, hágase saber que contra ella no cabe recurso, según el art. 81.1.a) y demás disposiciones de la L.J.C.A.

Así por ésta, mi sentencia, definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

E/



Página 6 de 6

Código Seguro De Verificación:	[REDACTED]	Fecha	23/06/2022	[REDACTED]
Firmado Por	[REDACTED]			
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	Página	6/6	[REDACTED]