

Acuerdo nº: **2/23**
Consulta: **Alcalde de San Sebastián de los Reyes**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **16.02.23**

ACUERDO del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 16 de febrero de 2023, emitido ante la consulta formulada por el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el expediente promovido por la representación de la aseguradora “CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A.” (CASER), en el asunto sobre de responsabilidad patrimonial de la administración, derivada de filtraciones de agua en un local comercial emplazado en un edificio propiedad del Ayuntamiento.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 11 de enero de 2023 ha tenido entrada en el registro de este órgano la solicitud de dictamen aludida en el encabezamiento, referida a la pretendida responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, por el importe de la indemnización abonada por la aseguradora indicada, respecto de ciertos daños por filtraciones de agua sufridos por la mercantil, “Aura 21, la Guía del regalo, S.L.”, arrendataria de un local comercial emplazado en un edificio propiedad del Ayuntamiento.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda que formuló y firmó la oportuna propuesta de acuerdo, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su reunión del día 16 de febrero de 2023.

SEGUNDO.- De los antecedentes que obran en el expediente, resultan de interés para la emisión del presente acuerdo los que a continuación se relacionan:

- Con fecha 11 de julio de 2022 la representación de la mercantil CAJA DE SEGUROS REUNIDOS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A. (CASER) presentó por registro un escrito dirigido al Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, exponiendo que el día 27 de diciembre de 2021 había solicitado el reconocimiento de cierta responsabilidad patrimonial de la administración, en la cantidad de 160,41 €, derivada del daño causado por unas filtraciones de agua desde la cubierta de un inmueble, supuestamente producidas el día 17 de junio de 2021, en un edificio arrendado, propiedad del Ayuntamiento. La reclamante habría abonado al arrendatario ese importe, en su condición de aseguradora del mismo y la reclamación se efectuaba para proceder al “recobro” (sic).

Habida cuenta el tiempo transcurrido, en ese escrito CASER solicitaba la certificación del silencio desestimatorio producido.

- En fecha 18 de julio de 2022 se notificó electrónicamente a CASER un requerimiento para que en el plazo de los diez días siguientes aportara el número de registro de entrada del sistema electrónico del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, correspondiente a la solicitud de responsabilidad patrimonial aludida, en virtud de las previsiones del artículo 21 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), con apercibimiento de

tener a la aseguradora por desistida de su petición, en caso de no cumplimentar lo solicitado. El requerimiento no fue atendido en plazo.

- En fecha 24 de octubre de 2022, la mercantil CASER presentó otro escrito solicitando nuevamente que se tuviera por presentada la reclamación patrimonial frente al Ayuntamiento, que se admitiera a trámite y se dictara resolución en la que se le reconociera el derecho a ser indemnizada. En esta segunda ocasión el importe reclamado era de 18.550,80 €, aludiendo a la indemnización abonada por los mismos daños, producidos el 17 de junio de 2021. Se solicitaba adicionalmente, que se emitiera la certificación del silencio desestimatorio producido respecto de la primera petición, aunque sin aportar el número de registro de entrada de la indicada solicitud, supuestamente presentada el 27 de diciembre de 2021.

Con la solicitud se acompañaba el poder de representación de la persona física que suscribía la reclamación en nombre de la aseguradora, un informe pericial en el que se valoraban los daños por los que se reclamaba (ciertos daños en el continente, correspondientes a un tramo de tarima y en el contenido, producidos en una impresora textil marca EPSON 4880, otra impresora textil marca Mimaki UJF y un desfibrilador NT-180 AED, todos ellos cifrados en un total de 18.550,80 €) y la subsiguiente factura, para acreditar el pago del importe reclamado.

- Con el fin de aclarar las responsabilidades por el supuesto siniestro por daños en el inmueble arrendado, que era una de las oficinas del edificio del Centro Municipal de Empresas, de propiedad municipal; se solicitó un informe técnico al jefe de la Sección de Mantenimiento del Ayuntamiento, que fue evacuado en fecha 27 de julio de 2022.

El informe reconocía ciertos daños causados por agua en el local referenciado, pero ocurridos el día 17 de marzo de 2020 e indicaba que en la fecha a la que se refiere la reclamación -el 17 de junio- se desconocía cualquier motivo que pudiera haber causado el siniestro pretendido, puesto que, en ese momento no se había realizado trabajo alguno en la cubierta del inmueble que pudiera justificar las filtraciones, ni tampoco se produjo ningún episodio de lluvias de importancia u otro elemento causante que se conociera.

Se aducía además que, se había revisado la cubierta del edificio del Centro Municipal de Empresas, sobre la Oficina 32, a cuyos daños se refiere la reclamación y no se habría detectado ninguna irregularidad o deficiencia que pudiera provocar el daño reclamado.

- El 17 de noviembre de 2022, se dio traslado a la aseguradora municipal de la reclamación, a través de su correduría de seguros (documentos 27 y 28).

- El 21 de noviembre de 2022, MAPFRE, aseguradora del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, comunicó que según los antecedentes obrantes en su poder, no se concluían responsabilidades que pudieran ser imputables al Ayuntamiento, toda vez que no quedaba acreditado que los daños reclamados se hubieran producido en el contexto del funcionamiento normal/anormal de un servicio público municipal, añadiendo que la póliza no cubría los eventuales daños que se causaran en esos locales municipales.

Se invocaban también los argumentos recogidos en el informe del jefe de la Sección de Mantenimiento del Ayuntamiento, antes aludido y la falta de prueba de todos los elementos de la responsabilidad patrimonial reclamada.

- Con fecha 22 de noviembre de 2022 se concedió trámite de audiencia a la reclamante, con un primer intento de notificación en la

sede electrónica del Dirección Electrónica Habilitada Única, siendo rechazada por caducidad al superarse el plazo establecido al efecto para aceptarla. Consta una posterior notificación por correo ordinario, el día 9 de diciembre de 2022.

La reclamante presentó alegaciones fuera de plazo, el 4 de enero de 2023. En las mismas considera que debiera emitirse un nuevo informe ampliatorio por parte de los servicios técnicos municipales, *“para referirse al siniestro origen de esta reclamación y no a otro”*, como considera que ocurriría en el informe emitido (doc. 34).

El 10 de enero de 2023 el técnico de gestión del Área de Patrimonio del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes ha formulado propuesta de resolución del expediente, acordando la desestimación de la reclamación, por considerar prescrito el derecho de la reclamante y, adicionalmente, por no haber acreditado los daños cuya indemnización pretende, ni el motivo concreto de su producción y por la inexistencia de la necesaria relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales (documento 35).

Mediante Decreto del alcalde-presidente de la Corporación Municipal, del día siguiente, se acordó solicitar el presente dictamen (documento 36).

A la vista de tales antecedentes, formulamos la siguiente

CONSIDERACIÓN DE DERECHO

ÚNICA.- De acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de

Madrid deberá ser consultada en los expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid sobre *“Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a quince mil euros o la cuantía sea indeterminada”*.

En el caso que nos ocupa nos encontramos con un procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una aseguradora, que se ha subrogado en la posición de su asegurada, según previene el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual *“el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”*.

Como cuestión previa, debe analizarse si resulta aplicable al presente expediente, el procedimiento de responsabilidad patrimonial regulado en la Sección 1ª del capítulo IV de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público- artículos 32 y siguientes-, referidos a la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Sobre esta cuestión ha tenido ocasión de pronunciarse esta Comisión Jurídica Asesora en sus acuerdos 8/2019, de 30 de mayo y 11/17, de 16 de noviembre, en los que se señaló que para encauzar una petición de indemnización por la vía de la responsabilidad extracontractual, es preciso que nos encontremos ante el desarrollo normal o anormal de un servicio público, y no ante daños nacidos en virtud de vínculos dimanantes de relaciones jurídicas específicas, pues en esos casos, el daño alegado ha de ser resarcido, no por la vía de la responsabilidad patrimonial o extracontractual de la Administración, sino por la que se prevea en el ordenamiento jurídico, para indemnizar daños derivados de esas concretas relaciones jurídicas.

En igual sentido, el Consejo de Estado, entre otros en sus dictámenes 1578/2001 y 2703/2004 determinó que el mecanismo resarcitorio regulado en los preceptos que sustentan la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas: *“...puede tener su origen en cualquier tipo de actividad administrativa (actividades administrativas formales, actividades materiales e incluso la inactividad administrativa), con la única excepción de la actividad contractual de la Administración.*

La responsabilidad que eventualmente pudiera surgir para la Administración en el seno de una relación contractual en la que sea parte, podría ser exigida por la vía jurisdiccional correspondiente (contencioso-administrativa o civil, según la naturaleza del contrato en cuestión), pero no mediante el mencionado mecanismo de los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992- remisión que hoy debe entenderse efectuada a la LRJSP”.

Según explica el escrito de reclamación, los daños por los que se reclama consisten en humedades por filtraciones de agua en un local comercial propiedad del Ayuntamiento, que se encontraba arrendado a un tercero. Así las cosas, la consulta formulada versa sobre un supuesto de responsabilidad derivada de un contrato, por lo que, conforme a lo expuesto, no son aplicables los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, que regulan la responsabilidad patrimonial o extracontractual de la Administración, ni las particularidades procedimentales que, en relación a la tramitación de este tipo de procedimientos establece la LPAC, entre ellas, la audiencia preceptiva que dispone su artículo 82.5, trámite del que se puede prescindir en el supuesto del artículo 82.4, ni el dictamen preceptivo de este órgano consultivo, al que alude su artículo 81.

Por esta razón, esta Comisión Jurídica Asesora considera que no procede dictaminar sobre el fondo de este asunto, ya que la consulta formulada no encuentra acomodo en el supuesto previsto en el artículo

5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, al no tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial o extracontractual, sino derivada de la derivada de una relación contractual.

Tampoco procedería su emisión al amparo del artículo 5.2, de la misma norma, que prevé la preceptividad del dictamen de esta Comisión, en los demás *“casos en que por Ley, resulte preceptiva la emisión de dictamen por la Administración consultiva, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 1”*, en relación con el artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), que prevé la emisión de dictamen en *“las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma”*.

Este artículo se inserta dentro de la regulación contenida en el libro II, título I, capítulo I, sección 3ª, subsección 2ª de la LCSP, relativa a las *“Prerrogativas de la Administración Pública en los contratos administrativos”*, cualidad de la que no dispone la relación contractual analizada que, como se indicó anteriormente, tiene carácter civil, puesto que el artículo 9 de la LCSP excluye de su ámbito de aplicación a *“los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, (...), que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial”*.

A mayor abundamiento, aplicando la doctrina de los actos separables, no cabe duda que lo que se discute en este caso no es una incidencia surgida durante la preparación o adjudicación de un contrato privado de la administración; sino una cuestión incardinable en su desarrollo o ejecución, por lo que la competencia para conocer de

la cuestión corresponde a la jurisdicción civil, que no precisa de reclamación administrativa previa, al haber desaparecido ese trámite en la LPAC.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula el siguiente

ACUERDO

Devolver el expediente, por no ser preceptivo el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

Madrid, a 16 de febrero de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo nº 2/23

Sr. Alcalde de San Sebastián de los Reyes

Pza. de la Constitución, 1 – 28701 San Sebastián de los Reyes