

SUMARIO:**Acción de responsabilidad civil extracontractual. Requisitos para la interrupción de la prescripción.**

Administraciones públicas. Inexistencia de obligaciones solidarias. No es controvertido que la acción ejercitada en esta *litis* es la acción de reclamación de responsabilidad civil extracontractual del art. 1.902 CC y que el plazo de prescripción de esta acción es el de un año. El debate en casación se centra en si puede entenderse interrumpido ese plazo por la reclamación formulada contra la Confederación hidrográfica del Ebro, conforme art. 1.974 del Código Civil, según el cual «la interrupción de la prescripción de acciones en las obligaciones solidarias aprovecha o perjudica por igual a todos los acreedores y deudores».

El ayuntamiento recurrente aprecia una relación de solidaridad propia entre la Confederación y la empresa pública que gestionaba las tuberías de agua dañadas de los actuales, arts. 32 y 33 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público. La Audiencia provincial no lo cree así al considerar que la Confederación es una sociedad mercantil, sin perjuicio de que la titularidad de su capital social sea pública, de forma que, en consecuencia, dicha entidad mercantil no entra en la categoría de «Administración pública».

El tribunal de casación considera que la prescripción de las acciones se interrumpe por su ejercicio ante los tribunales, por reclamación extrajudicial del acreedor y por cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudo siempre que el acto de exteriorización se identifique con claridad tanto el derecho que se pretende conservar al que se refiere el acto interruptivo, como la persona frente a la que se trata de hacer valer, y que dicha voluntad conservativa del concreto derecho llegue a conocimiento del deudor.

En este caso, la acción de responsabilidad patrimonial ejercitada en el primer procedimiento, ante los órganos judiciales de lo contencioso-administrativo del actual art. 32 de la ley 40/2015, y la deducida en este procedimiento, ante la jurisdicción civil (acción de responsabilidad extracontractual del art. 1.902 del C.C. son acciones distintas.

El requisito de la identidad del sujeto pasivo o deudor frente al que se pretende haber valer el derecho (en este caso el derecho al resarcimiento del daño sufrido) se ve excepcionada en los casos de las obligaciones solidarias. Para estas, el art. 1.974 CC, párrafo primero, prescribe que «la interrupción de la prescripción de acciones en las obligaciones solidarias aprovecha o perjudica por igual a todos los acreedores y deudores». Únicamente contempla efecto interruptivo en el supuesto de las obligaciones solidarias en sentido propio cuando tal carácter deriva de norma legal o pacto convencional, sin que pueda extenderse al ámbito de la solidaridad impropia, como es la derivada de responsabilidad extracontractual cuando son varios los condenados judicialmente, [...] sin perjuicio de aquellos casos en los que por razones de conexidad o dependencia, pueda presumirse el conocimiento previo del hecho de la interrupción, siempre que el sujeto en cuestión haya sido también demandado. A la otra modalidad de la solidaridad, llamada «impropia» u obligaciones *in solidu* que dimanar de la naturaleza del ilícito y de la pluralidad de sujetos que hayan concurrido a su producción, y que surge, cuando no resulta posible individualizar las respectivas responsabilidades, no le son aplicables todas las reglas prevenidas para la solidaridad propia. La prescripción sólo juega individualmente respecto de cada uno de los demandados en el ámbito de la responsabilidad extracontractual, y por tanto no es aplicable el artículo 1.974.1.º del Código Civil.

Por tanto, a ninguna persona no demandada por haber concurrido, supuestamente con su conducta, a la producción de una responsabilidad *in solidum*, resuelto al tema, en el primer pleito, por sentencia firme, se la pueda, transcurrido el plazo de prescripción, demandar en un segundo pleito, arguyendo la interrupción de la prescripción, por el ejercicio judicial de la acción contra los primitivos demandados. Descartada, por tanto, la interrupción de la prescripción en los supuestos de solidaridad impropia.

Respecto a la delimitación del «sector público administrativo» y el «sector público empresarial» cuando de la gestión dimanante de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas se derive responsabilidad, las Administraciones intervinientes responderán de forma solidaria. En este caso, al tener una de las demandada una personalidad jurídica propia (Sociedad mercantil aunque con capital público) y distinta de una Administración Pública o de un organismo de derecho público, sus decisiones, acuerdos o silencios no tienen naturaleza administrativa y se rige íntegramente por el ordenamiento jurídico privado y su régimen de responsabilidad civil extracontractual se rige por el derecho privado (art. 1.902 CC) y no por el derecho administrativo y la competencia para su enjuiciamiento corresponde a los tribunales del orden civil, y no a los tribunales contencioso-administrativos. Por las mismas razones, no resulta de aplicación al

caso la previsión de responsabilidad solidaria entre las Administraciones Públicas y no cabe atribuir efecto interruptivo de la prescripción de la acción entamada en su momento contra la administración pública con respecto a la sociedad mercantil.

PRECEPTOS:

Código Civil, arts. 1.137, 1.902, 1.968 y 1.974.
Ley 30/1992 (LPAC), arts. 139 y 140.
Ley 33/2003 (LPAP), art. 166.2.
Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 85 y 85 ter.
Ley 40/2015 (LRJSP), arts. 32 y 33.

PONENTE:

Don Juan María Díaz Fraile.

Magistrados:

Don IGNACIO SANCHO GARGALLO
Don RAFAEL SARAZA JIMENA
Don PEDRO JOSE VELA TORRES
Don JUAN MARIA DIAZ FRAILE

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Civil

Sentencia núm. 1.704/2023

Fecha de sentencia: 05/12/2023

Tipo de procedimiento: CASACIÓN

Número del procedimiento: 4891/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 29/11/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan María Díaz Fraile

Procedencia: AUD.PROVINCIAL SECCION N. 1

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Juan Manuel Ávila de Encío

Transcrito por: COT

Nota:

CASACIÓN núm.: 4891/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan María Díaz Fraile

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Juan Manuel Ávila de Encío

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Civil

Sentencia núm. 1704/2023

Excmos. Sres.

D. Ignacio Sancho Gargallo
D. Rafael Sarazá Jimena
D. Pedro José Vela Torres
D. Juan María Díaz Fraile

En Madrid, a 5 de diciembre de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación respecto de la sentencia n.º 462/2019, de 13 de junio, dictada en grado de apelación por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Álava, como consecuencia de autos de juicio ordinario n.º 457/2018 del Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Vitoria.

Es parte recurrente Ayuntamiento de Iruña de Oca, representado por el procurador D. Enrique de Antonio Viscor.

Es parte recurrida Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz, S.A., representada por la procuradora D.ª Paloma Solera Lama y bajo la dirección letrada de D.ª Amaya Beatriz Alfonso Acebo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan María Díaz Fraile.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. *Tramitación en primera instancia.*

1. La procuradora D.ª Regina Aniel-Quiroga Ortiz de Zuñiga, en nombre y representación de Ayuntamiento de Iruña de Oca, interpuso demanda de juicio ordinario contra Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz, S.A., en la que solicitaba se dictara sentencia:

"[...] por la que se condena AMVISA al abono al Ayuntamiento de Iruña de Oca de la cantidad derivada de culpa extracontractual, y previos los trámites legales oportunos, se dicte sentencia por la que se condena a AMVISA al abono al Ayuntamiento de Iruña de Oca de la cantidad de 13.670,54 € (sic), más los intereses legales que correspondan desde la fecha en que se produjeron los daños (02-06-2006), así como el pago de las costas del presente procedimiento".

2. La demanda fue presentada el 11 de mayo de 2018 y, repartida al Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Vitoria-Gasteiz, fue registrada con el n.º 457/2018. Una vez fue admitida a trámite, se procedió al emplazamiento de la parte demandada.

3. La procuradora D.ª Itziar Landa Irizar, en representación de Aguas Municipales de Vitoria, S.A., AMVISA, contestó a la demanda en la que solicitaba:

"[...] venga en su día a dictar resolución por la que se acuerde INADMITIR la demanda y, subsidiariamente, para el caso de que no se estimasen las excepciones procesales aquí planteadas, que se acuerde DESESTIMAR la demanda.

4. Tras seguirse los trámites correspondientes, la Juez del Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Vitoria-Gasteiz dictó sentencia n.º 52/2019, de 14 de febrero, con la siguiente parte dispositiva:

"DESESTIMO la demanda formulada por el Procurador Sr. Aniel-Quiroga Ortiz de Zuñiga, en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE IRUÑA DE OCA frente a la entidad AGUAS MUNICIPALES DE VITORIA-GASTEIZ SA y, en su virtud, absuelvo al referido demandado de los pedimentos efectuados en su contra, sin pronunciamiento sobre costas".

Segundo. *Tramitación en segunda instancia.*

1. La sentencia de primera instancia fue recurrida en apelación por la representación de Ayuntamiento de Iruña de Oca. La representación de Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz, S.A. se opuso al recurso.

2. La resolución de este recurso correspondió a la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Álava, que lo tramitó con el número de rollo 588/2019 y tras seguir los correspondientes trámites dictó sentencia n.º 462/2019, de 13 de junio, cuyo fallo dispone:

"DESESTIMAR el recurso interpuesto por Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz SA representado por el procurador Itziar Landa contra la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Vitoria-Gasteiz en el procedimiento Ordinario n.º 457/2018, CONFIRMANDO la misma; y con expresa imposición de costas al recurrente".

Instada aclaración de la anterior resolución por auto de 18 de junio de 2019 la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Álava dispuso:

"SE SUBSANA el defecto advertido en la Sentencia de fecha 13/6/2019, consistente en el fallo de la Sentencia, donde dice: "DESESTIMAR el recurso interpuesto por Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz SA representado por el procurador Itziar Landa contra la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Vitoria-Gasteiz en el procedimiento Ordinario n.º 457/2018, CONFIRMANDO la misma; y con expresa imposición de costas al recurrente".

"Debe decir:

"DESESTIMAR el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Iruña de Oca representado por el procurador Regina Aniel-Quiroga contra la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia n.º 6 de Vitoria-Gasteiz. en el procedimiento Ordinario n.º 457/2018, CONFIRMANDO la misma; y con expresa imposición de costas al recurrente".

Tercero. Interposición y tramitación del recurso de casación

1. La procuradora D.ª Regina Aniel-Quiroga Ortiz de Zúñiga, en representación de Ayuntamiento de Iruña de Oca, interpuso recurso de casación.

El motivo del recurso de casación fue:

"PRIMERO. Al amparo del ordinal 32 del apartado 2 del artículo 477 LEC por presentar interés casacional la resolución del recurso al vulnerar la sentencia que recurrimos los artículos 1.137, 1.974, 1.902 y 1.968 del Código Civil y 139 y 140 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por oposición a la jurisprudencia del Tribunal Supremo contenida, entre otras, en sus sentencias de 28 de mayo de 1984, 21 de julio de 2009, de 20 de junio de 1994 y auto de 20 de noviembre de 2007 (sala de conflictos de competencias) relativas al carácter o consideración como entes o administraciones públicas de la empresas mercantiles de capital público que prestan servicios públicos".

2. Las actuaciones fueron remitidas por la Audiencia Provincial a esta Sala, y las partes fueron emplazadas para comparecer ante ella. Una vez recibidas las actuaciones en esta Sala y personadas ante la misma las partes por medio de los procuradores mencionados en el encabezamiento, se dictó auto de fecha 16 de febrero de 2022, que admitió el recurso y acordó dar traslado a la parte recurrida personada para que formalizara su oposición.

3. La representación de Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz, S.A. se opuso al recurso.

4. Al no solicitarse por todas las partes la celebración de vista pública, se señaló para votación y fallo el día 29 de noviembre de 2023, en que ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Resumen de antecedentes

1. Para la resolución del presente recurso resultan relevantes los siguientes antecedentes de hecho acreditados en la instancia:

i) En el año 1990, como consecuencia de la situación sobrevenida de sequía, se realizó una tubería de emergencia de abastecimiento de agua potable que discurre por el subsuelo del municipio de Iruña de Oca, cuya titularidad y gestión fue encomendada a la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE), quien a su vez suscribió acuerdos con la entidad "Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz, S.A." (AMVISA) y con el "Consorcio de Aguas de

BilbaoBizkaia" para mantener las instalaciones en perfecto estado y asumir los gastos que fueran necesarios para su funcionamiento.

ii) El desarrollo urbanístico del municipio exigía la modificación del trazado de las tuberías, de forma que la CHE autorizó la adaptación a los nuevos viales, que fue abonada por AMVISA, correspondiendo la inspección y vigilancia a la propia CHE.

iii) El 2 de junio de 2006, se produjo una rotura de la conducción de agua que ocasionó graves daños en la calzada e instalaciones de las calles Las Huertas y Caserna de Iruña de Oca, con apertura de un boquete que obligó al Ayuntamiento a actuar con urgencia, reparó los desperfectos y abonó por la reparación 113.670,54 euros.

iv) El 28 de noviembre de 2006, el Ayuntamiento de Iruña de Oca presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a CHE, en la que solicitaba el pago de la cantidad antes mencionada en concepto de daños. AMVISA y Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia figuraban en el expediente administrativo tramitado en calidad de interesados.

v) El 14 de noviembre de 2008, el presidente de la CHE dictó una resolución que desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial.

vi) Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra esa resolución, el 17 de octubre de 2014 el Tribunal Superior de Justicia de Aragón dictó una sentencia desestimatoria, que justificaba la exoneración de responsabilidad de la CHE con el argumento de que el mero hecho de ser titular de la tubería no suponía la existencia de responsabilidad.

vii) El 14 de octubre de 2015, el Ayuntamiento de Iruña de Oca volvió a reclamar los daños causados por la rotura de la tubería de 2006, esta vez a AMVISA y al Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia. En lo que ahora interesa, el 13 de enero de 2016, el gerente de AMVISA dictó una resolución desestimando la reclamación.

viii) El Ayuntamiento interpuso un recurso contencioso-administrativo en los juzgados contencioso-administrativos de Vitoria contra la citada resolución, que finalizó por auto de 3 de mayo de 2016 declarando que la competencia para conocer del fondo del recurso correspondía a la jurisdicción civil.

ix) Ese auto fue confirmado por sentencia de 9 de mayo de 2017 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

2. El 11 de mayo de 2018, el Ayuntamiento de Iruña de Oca interpuso una demanda de responsabilidad civil extracontractual, conforme al art. 1902 CC, contra AMVISA, rectora del procedimiento del que trae causa este recurso, en la que solicitaba que se declarase la responsabilidad extracontractual de la demandada y se la condenase al pago de la cantidad de 113.670,54 euros, más los intereses legales que correspondan desde la fecha en que se produjeron los daños (2 de junio de 2006).

3. La sentencia de primera instancia desestimó la demanda. Sus razones fueron, en síntesis, que procedía acoger la excepción de prescripción de la acción, y que no concurría una situación de responsabilidad solidaria, ni propia ni impropia, entre la demandada y la CHE.

4. La corporación municipal demandante interpuso un recurso de apelación en el que alegaba la infracción de los arts. 1.137 CC, y 139 y 140 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por omitir el examen de la responsabilidad solidaria propia, y concluir negando también la existencia de responsabilidad solidaria impropia.

5. La Audiencia desestimó el recurso con el siguiente razonamiento:

"En nuestro derecho civil existen dos regímenes distintos de solidaridad, por un lado la propia, que se aplica en todos los supuestos en los que una norma legal lo establezca, y por otro, el de la solidaridad impropia, aplicable en las ocasiones en las que no concorra esa norma legal habilitante. En la demanda no se cita la solidaridad en la responsabilidad, la sentencia analiza este régimen porque en la contestación AMVISA lo refiere.

"Desde la STS de 14 de marzo de 2.003 se ha mantenido el criterio según el cual el párrafo primero del art. 1.974 CC únicamente contempla el efecto de interrumpir la prescripción en el supuesto de las obligaciones solidarias en sentido propio cuando tal carácter deriva de norma legal o pacto convencional, sin que pueda extenderse al ámbito de la solidaridad impropia, como es la derivada de responsabilidad extracontractual cuando son varios los condenados judicialmente. Este criterio se considera sin perjuicio de aquellos casos en los que por razones de conexidad o dependencia, pueda presumirse el conocimiento previo del hecho de la interrupción siempre que el sujeto en cuestión haya sido también demandado (STS de 18 de julio de 2.011).

"Conforme establece el art. 1.137 CC, la solidaridad no se presume, solo habrá solidaridad cuando una norma legal así lo establezca. Procede aclarar que ninguna norma legal contempla la solidaridad en este caso.

"El art. 140 LRJAP citado en el recurso (actual 33.º) se refiere a la responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas, mientras que el caso que nos ocupa la responsabilidad, de existir, sería de una empresa

pública (AMVISA), habiéndose pronunciado al respecto la Sala de lo Contencioso-Administrativo sobre la competencia de la jurisdicción civil (STSJ PV de 9 de mayo de 2.017).

"Ambas partes coinciden al afirmar que la acción ejercitada es la de responsabilidad extracontractual del art. 1.902 CC, único precepto citado en la demanda, cuyo plazo de prescripción es de un año ex art. 1.968.2º CC, la demanda deberá interponerse en el plazo de un año desde que se producen los daños, o bien desde que la acción pudo ejercitarse.

"Atendiendo a los antecedentes expuestos y las normas citadas, la Sala considera que no puede aplicarse a AMVISA el régimen de solidaridad propia, no existe una norma legal que así lo establezca, no siendo de aplicación el régimen de los arts. 137 y 140 LRJAP por ser competente la jurisdicción civil y no ser AMVISA una Administración pública. Por tanto, no podemos declarar vulnerados estos preceptos, tampoco el art. 1.137 CC.

"La primera vez que el Ayuntamiento reclama a AMVISA es en octubre de 2.015, para entonces la acción ya había prescrito puesto que con anterioridad solo se reclama a la CHE. La vía contenciosa concluye que la acción debe ejercitarse en la vía civil, sin que aquella sirva para interrumpir la acción.

"Así las cosas, resulta que la acción de responsabilidad extracontractual interpuesta contra AMVISA ha prescrito al haber transcurrido más de un año desde que pudo ejercitarse por el Ayuntamiento de Iruña de Oca".

6. El Ayuntamiento de Iruña de Oca ha interpuesto un recurso de casación, basado en un único motivo, que ha sido admitido.

Segundo. Recurso de casación. Formulación y admisibilidad del motivo único

1. El motivo se formula al amparo del art. 477.2.3.º de la LEC y denuncia la infracción de los arts. 1137, 1974, 1902 y 1968 del CC y de los arts. 139 y 140 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y la vulneración de la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de la Sala de Conflictos de Jurisdicción relativa al carácter de ente o administración pública de las empresas mercantiles de capital público que prestan servicios públicos.

2. En su desarrollo, se aduce, en síntesis, que AMVISA es una sociedad mercantil de capital suscrito por el Ayuntamiento, por lo que, en realidad, es una Administración Pública a pesar de que revista una forma jurídica de Derecho privado. Por tanto, considera que, por el mecanismo de la solidaridad, la reclamación efectuada frente a Confederación Hidrográfica del Ebro también se debe entender efectuada frente a la parte recurrida porque ambas son consideradas Administraciones Públicas. Por tanto, entiende interrumpido el plazo de prescripción de la acción civil por la previa reclamación en vía administrativa y contencioso-administrativa contra la citada confederación hidrográfica, con la consecuencia de que la acción no estaría prescrita.

3. En su oposición al recurso la recurrida ha alegado óbices de inadmisibilidad del motivo único que, por afectar más a su prosperabilidad que a su admisión, serán analizados al resolver el fondo del recurso.

Tercero. Decisión de la sala.

1. Delimitación del objeto del procedimiento. El Ayuntamiento de Iruña de Oca interpuso una demanda frente a AMVISA en la que solicitaba que condenase a la demandada a abonar la cantidad de 113.670,54 euros como consecuencia de los daños ocasionados por la rotura de la conducción de una tubería de agua el 2 de junio de 2006. El juzgado de primera instancia desestimó la demanda al entender que la acción de responsabilidad civil extracontractual había prescrito porque la reclamación efectuada frente a la Confederación Hidrográfica del Ebro no podía entenderse efectuada también frente a AMVISA, al no estimar acreditada la solidaridad impropia entre ambas. La Audiencia Provincial confirmó la sentencia de primera instancia, añadiendo en su fundamentación que no resultaban de aplicación los artículos 139 y 140 de la Ley 30/1992 por cuanto AMVISA no es una Administración Pública.

En su recurso, el Ayuntamiento demandante mantiene la tesis contraria, bajo el argumento de que al ser AMVISA una sociedad mercantil de capital suscrito por el Ayuntamiento de Vitoria, en realidad es una Administración Pública, a pesar de que revista una forma jurídica de Derecho privado, por lo que, a su juicio, estaría incluida en el ámbito de aplicación del art. 140 de la Ley 30/1992, con la consecuencia de apreciar la existencia de una situación de solidaridad propia en la responsabilidad concurrente de dicha sociedad y del citado organismo de cuenca. En consecuencia, sostiene que la reclamación efectuada frente a la Confederación Hidrográfica del Ebro también debe entenderse efectuada frente a la recurrida por ser ambas Administraciones Públicas, por lo que, esa reclamación habría interrumpido el plazo de prescripción del art. 1968.1 CC, conforme al art. 1974 CC.

2. Precisiones sobre los antecedentes fácticos y jurídicos del caso.

2.1. En su recurso, la entidad demandante afirma que "el Ayuntamiento de Iruña de Oca, siempre ha considerado responsable a AMVISA de los daños producidos por la rotura de la tubería y que tuvieron lugar el 2 de junio de 2006 y en consecuencia le ha dirigido la reclamación sin que en ningún caso haya transcurrido el plazo de un año de prescripción, [con independencia del incumplimiento de los plazos de tramitación y resolución en vía administrativa]. La reclamación dirigida, a través de los procedimientos administrativos, contra los que se consideraba responsables - de manera especial la CHE y AMVISA - ha interrumpido el plazo de prescripción respecto de todos ellos".

2.2. Estas afirmaciones deben someterse a contraste con lo realmente acaecido en los procedimientos que han precedido a la presente litis promovidos en vía administrativa y contencioso-administrativa por la corporación local demandante y ahora recurrente. En concreto, el 23 de noviembre de 2006 el Ayuntamiento de Iruña de Oca formuló por los mismos hechos aquí litigiosos una reclamación de responsabilidad patrimonial, por importe de 113.670,54 euros, frente a la CHE, que fue desestimada mediante resolución del presidente de la CHE de 14 de noviembre de 2008.

Frente a esta resolución el citado Ayuntamiento dedujo demanda contencioso-administrativa en la que pedía la declaración de nulidad de dicha resolución. Sostenía la actora que, como consecuencia de la rotura en el tramo de la red de captación de aguas de emergencia para el País Vasco construida de acuerdo con el RD 296/1990, titularidad de la CHE, cuyo uso y mantenimiento cedió a las empresas de abastecimiento por acuerdo de 23 de marzo de 1992, y que en la actualidad discurre por las calles Caserna (antes del Ferrocarril) y Tras las Casas, como consecuencia de su modificación por las obras de urbanización del sector SAU N2 de Nanclares de Oca de acuerdo con el plan parcial aprobado por Orden Foral nº 1424/200 de 29 de diciembre, modificación que fue autorizada por la CHE por resolución de 30 de abril de 2003, se produjeron daños en la calzada e instalaciones de las calles Las Huertas y Caserna de dicha localidad que tuvo que reparar de urgencia a su cargo con el coste cuya indemnización ahora reclama.

2.3. Esa demanda fue desestimada por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo (sec. 3), 488/2014, de 17 de octubre, que, en relación con las partes litigantes en ese procedimiento, declaró lo siguiente:

"Es de señalar que la demanda no contiene ninguna pretensión contra AGUAS MUNICIPALES DE VITORIA SA (AMVI), el CONSORCIO DE AGUAS DE BILBAO BIZKAIA (CONSORCIO), ni contra la COMUNIDAD DE REGANTES DE DIRECCION000, entidades a las que cita como participes en diferentes eventos relativos a la construcción, explotación, y modificación de la expresada red en general, y en particular en el tramo afectado por la rotura, y que por ello han comparecido al juicio en su condición de demandadas. Si cualquier duda pudiera surgir de la lectura de la demanda de contra quién va dirigida, la misma es desvelada por la propia actora en su escrito de conclusiones en el que puede leerse:

"A esta parte, como bien se expuso en el escrito de demanda, le resulta indiferente la relación existente entre la CHE y el resto de los codemandados, ya que la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpone frente al organismo de cuenca al igual que el recurso contencioso administrativo, siendo cuestión distinta el hecho de que ostenten objetivamente la condición de interesados en los términos de los dispuesto en el art. 21 LJCA".

"Así las cosas, la única cuestión sometida a examen es determinar si procede o no la reclamación de responsabilidad que se dirige exclusivamente contra la CHE, mediante la impugnación de la resolución de dicho organismo que la deniega. El análisis de la participación que en los hechos hayan tenido los demás demandados ha de ser tangencial por tanto, y realizado con el único objeto de determinar si afecta de algún modo a la responsabilidad que se reclama, dado que los demandados han atribuido la rotura de la tubería que es causa de los daños a la actuación de uno o de otro, incluso a la de la misma entidad local actora, en sus respectivos escritos de alegaciones".

Partiendo de esta premisa, que la única responsabilidad reclamada lo fue frente a la CHE, y de que la titularidad de la red correspondía a este organismo de cuenta, en tanto que su explotación y mantenimiento fue cedido a las sociedades encargadas del abastecimiento de aguas (AMVI y el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia), la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón desestimó la demanda porque "ninguna actuación ha sido imputada a la administración reclamada, más allá de la mera titularidad de la instalación construida [...] y de la concesión y autorizaciones correspondientes a los beneficiarios de la red, a la que pudiera ser causalmente enlazada los daños cuya reparación se pretende a su cargo".

2.4. Fue posteriormente, a raíz del dictado de la reseñada sentencia, cuando el Ayuntamiento de Iruña de Oca formuló una nueva demanda, también en vía contencioso-administrativa, para reclamar los daños litigiosos, en esta ocasión sí, frente al citado Consorcio de Aguas y frente a AVIMSA. Demanda que no prosperó al rechazar la competencia de la jurisdicción del orden contencioso-administrativo la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, sala de lo Contencioso-Administrativo (sec. 3.ª), 298/2017, de 9 de mayo, que declaró que la jurisdicción competente para conocer de esa reclamación era la civil. Resolución que, a su vez, está en el origen de

la demanda rectora de este procedimiento, presentada el 11 de mayo de 2018, ahora exclusivamente frente a AMVISA.

2.5. Por tanto, a los efectos de nuestro enjuiciamiento, debemos partir de que la primera reclamación de responsabilidad formulada por el Ayuntamiento de Iruña de Oca frente a AMVISA fue la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 14 de octubre de 2015, que fue desestimada por resolución de la Gerencia de AMVISA de 13 de enero de 2016. Desestimación frente a la que se presentó recurso contencioso-administrativo resuelto por la reseñada sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, sin poder retrotraer la fecha de esa primera reclamación a la formulada contra la CHE, a que antes hemos hecho referencia.

3. La acción ejercitada, el plazo de prescripción y su eventual interrupción. No es controvertido que la acción ejercitada en esta litis es la acción de reclamación de responsabilidad civil extracontractual del art. 1902 CC y que el plazo de prescripción de esta acción es el de un año del art. 1968.2º CC. El debate en casación se centra en si puede entenderse interrumpido ese plazo por la reclamación formulada contra la CHE (que concluyó con la STSJ de Aragón de 17 de octubre de 2014), conforme al párrafo primero del art. 1974 del Código civil, según el cual "la interrupción de la prescripción de acciones en las obligaciones solidarias aprovecha o perjudica por igual a todos los acreedores y deudores".

Tesis que sostiene la entidad recurrente al apreciar una relación de solidaridad propia entre CHE y AMVISA, por aplicación de las previsiones de los arts. 139 y 140 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común - vigente en la fecha en que se produjeron los daños cuya indemnización se reclama - (actualmente, arts. 32 y 33 de la vigente Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público). La Audiencia Provincial y la sociedad demandada se oponen a esa tesis impugnativa, en esencia, porque, a su juicio, el art. 140 de la Ley 30/1992 no es aplicable al caso, por referirse a supuestos de responsabilidad concurrente de las Administraciones públicas, y AMVISA es una sociedad mercantil, sin perjuicio de que la titularidad de su capital social sea pública, de forma que, en consecuencia, dicha entidad mercantil no entra en la categoría de "Administración pública".

4. Requisitos para la interrupción de la prescripción. El caso de las obligaciones solidarias. Doctrina jurisprudencial

4.1. La prescripción de las acciones se interrumpe por su ejercicio ante los tribunales, por reclamación extrajudicial del acreedor y por cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudor (art. 1973 CC, y STS 919/2021, de 23 de diciembre, por todas).

4.2. La jurisprudencia de esta sala ha precisado los requisitos para que opere la interrupción de la prescripción por actos conservativos de su derecho realizados por el acreedor. Conforme a esta jurisprudencia (sentencia 1225/2007, de 12 de noviembre, y las allí citadas) no basta que esos actos (requerimiento extrajudicial o acto de ejercicio o preparación del ejercicio de la acción) se realicen "a través de un medio hábil y de forma adecuada" (v.gr. diligencia de exhibición y depósito de cosa mueble), sino que además deben concurrir estos otros dos requisitos:

"1º) en primer lugar, que en el acto de exteriorización se identifique con claridad tanto el derecho que se pretende conservar al que se refiere el acto interruptivo, como la persona frente a la que se trata de hacer valer, con el fin de que derecho y persona frente a la que se pretende hacerlo valer, coincidan, respectivamente, con la acción o derecho ejercitado en demanda y con la persona frente a la que se dirige en calidad de demandado. Esta Sala ha dicho sobre tal identidad "que constituye una exigencia tanto legal como jurisprudencial, toda vez que ... la jurisprudencia ha manifestado que es absolutamente necesario para estimar la interrupción de una acción determinada que ésta se haya ejercitado y no otra que con ella tenga mayor o menor analogía" (Sentencia de 9 de marzo de 2006 con cita de las Sentencias de 12 de marzo de 1982, 16 de noviembre de 1985, 20 de junio de 1994 y 14 de julio de 2005), de forma que si existe divergencia entre la acción a que se dirigió el acto interruptivo y la que después resulta ejercitada, o si tal divergencia afecta al sujeto pasivo, (...) "la prescripción no queda interrumpida, pues no vale a tales efectos cualquier acción, y con mayor razón si no se da coincidencia de sujetos, de objeto ni de causa de pedir". [...]

"2º) que dicha voluntad conservativa del concreto derecho llegue a conocimiento del deudor, ya que es doctrina reiterada que la eficacia del acto interruptivo exige "no sólo la actuación del acreedor, sino que llegue a conocimiento del deudor su realización" (STS 13 de octubre de 1994)".

4.3. En este caso, la acción ejercitada en el primer procedimiento, ante los órganos judiciales de lo contencioso-administrativo (acción de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración ex art. 139 de la Ley 30/1992), y la deducida en este procedimiento, ante la jurisdicción civil (acción de responsabilidad civil extracontractual ex art. 1902 CC), a pesar de sus concomitancias, son acciones distintas. Como ha declarado la

jurisprudencia dictada por este Tribunal Supremo recaída en interpretación del citado art. 139 de la Ley 30/1992 (sentencia de la Sala Tercera de 14 de noviembre de 2011, rec. 4766/2009, y las allí citadas):

"La viabilidad de la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere conforme a lo establecido en el esgrimido art. 139 LRJAPAC: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexa causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. [...]

"En esa misma línea reiterada jurisprudencia (STS de 25 de septiembre de 2007, rec. casación 2052/2003 con cita de otras anteriores) manifiesta que la viabilidad de la responsabilidad patrimonial de la administración exige la antijuridicidad del resultado o lesión siempre que exista nexa causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

"Insiste la Sentencia de 19 de junio de 2007, rec. casación 10231/2003 con cita de otras muchas que "es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público".

En todo caso, las partes aquí litigantes no han debatido sobre si ambas acciones (la administrativa del art. 139 de la Ley 30/1992 y la civil del art. 1902 CC) cumplen el requisito de identidad a que se refiere la jurisprudencia antes reseñada a los efectos de la interrupción de la prescripción de la segunda por el ejercicio de la primera. La controversia sí guarda relación, sin embargo, con el requisito de la identidad subjetiva que pasamos a examinar.

4.4. El requisito de la identidad del sujeto pasivo o deudor frente al que se pretende haber valer el derecho (en este caso el derecho al resarcimiento del daño sufrido) se ve excepcionada en los casos de las obligaciones solidarias. Para estas, como hemos dicho, el art. 1974 CC, párrafo primero, prescribe que "la interrupción de la prescripción de acciones en las obligaciones solidarias aprovecha o perjudica por igual a todos los acreedores y deudores".

Este es el fundamento legal en que se apoya la pretensión de la entidad recurrente, al imputar la condición de deudores solidarios de la obligación de reparación del daño a la ahora demandada en este nuevo pleito (AMVISA) y la demandada inicialmente (CHE), cuya absolución en el procedimiento anterior ha provocado la traída al nuevo proceso a aquella sociedad, que considera vinculada con el hecho causal, al margen del transcurso del plazo de prescripción de un año, bajo la justificación de que, según la recurrente, la actividad procesal (y el previo requerimiento) desarrollada en el primer pleito provoca la interrupción del plazo anual para el ejercicio de la acción frente a esta última.

4.5. Esta sala ha declarado que el párrafo primero del art. 1974 CC "únicamente contempla efecto interruptivo en el supuesto de las obligaciones solidarias en sentido propio cuando tal carácter deriva de norma legal o pacto convencional, sin que pueda extenderse al ámbito de la solidaridad impropia, como es la derivada de responsabilidad extracontractual cuando son varios los condenados judicialmente, [...] sin perjuicio de aquellos casos en los que por razones de conexidad o dependencia, pueda presumirse el conocimiento previo del hecho de la interrupción, siempre que el sujeto en cuestión haya sido también demandado" (sentencias 223/2003, de 14 de marzo, y 545/2011, de 18 de julio). Como explicamos en esta misma sentencia:

"la doctrina ha reconocido junto a la denominada "solidaridad propia", regulada en nuestro Código civil (artículos 1.137 y siguientes) que viene impuesta, con carácter predeterminado, "ex voluntate" o "ex lege", otra modalidad de la solidaridad, llamada "impropia" u obligaciones "in solidum" que dimanar de la naturaleza del ilícito y de la pluralidad de sujetos que hayan concurrido a su producción, y que surge, cuando no resulta posible individualizar las respectivas responsabilidades. A esta última especie de solidaridad no son aplicables todas las reglas prevenidas para la solidaridad propia y, en especial, no cabe que se tome en consideración el artículo 1.974 del Código civil en su párrafo primero, mucho menos, cuando el hecho alegado quedó imprejuizado, por propia definición, respecto de los que no fueron traídos al proceso, basándose en una presunta responsabilidad "in solidum" (la solidaridad no se presume conforme al artículo 1.137 del Código civil), que fue declarada para unos sujetos distintos de los luego por designio del reiteradamente actor vinculados, a los que no puede extenderse la singularidad de un pronunciamiento que se establece con base en las circunstancias fácticas alegadas y probadas en el asunto previo, sin que fuera de tal condena, precisamente, por inexistencia del expresado vínculo antecedente "ex voluntate" o "ex lege", puedan formularse representaciones unilaterales de solidaridad sin causa demostrada"

Esta doctrina sobre el juego individual de la prescripción respecto de cada uno de los demandados mediante acciones de responsabilidad civil extracontractual se apoyaba también en el precedente de la sentencia de esta sala de 23 de junio de 1993:

"la prescripción sólo juega individualmente respecto de cada uno de los demandados en el ámbito de la responsabilidad extracontractual, y por tanto no es aplicable el artículo 1.974- 1º del Código Civil, aunque luego en la resolución judicial se acuerde el abono de la indemnización con carácter solidario, porque ello viene imperado por la doctrina jurisprudencial no por la preexistencia de una obligación con tal carácter que siempre ha de constreñirse a las derivadas de las constituidas contractualmente, sino por la necesidad de establecer en la responsabilidad extracontractual, un mecanismo equilibrador en favor del tercero víctima del daño acaecido en aras de la seguridad social y pública.

"[...] sin que, desde luego, conste de los casos examinados, que a ninguna persona no demandada por haber concurrido, supuestamente con su conducta, a la producción de una responsabilidad "in solidum", resuelto al tema, en el primer pleito, por sentencia firme, se la pueda, transcurrido el plazo de prescripción, demandar en un segundo pleito, arguyendo la interrupción de la prescripción, por el ejercicio judicial de la acción contra los primitivos demandados".

4.6. Descartada, conforme a esta doctrina jurisprudencial, la interrupción de la prescripción en los supuestos de solidaridad impropia, el recurso apoya su tesis impugnativa en la afirmación de la existencia in casu de un supuesto de obligaciones solidarias, respecto del deber de reparación del daño causado, con base en un precepto legal, el art. 140 de la Ley 30/1992, pretensión que debemos desestimar por las razones que exponemos a continuación

5. Ámbito de aplicación del artículo 140 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y naturaleza jurídica de la sociedad "Aguas Municipales de Vitoria, S.A." (AMVISA). Delimitación del "sector público administrativo" y el "sector público empresarial"

5.1. Según el apartado 1 del art. 139 de la Ley 30/1992, "los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, 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". Y el art. 140 de la misma ley, bajo el epígrafe "Responsabilidad concurrente de las Administraciones públicas", dispone:

"1. Cuando de la gestión dimanante de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas se derive responsabilidad en los términos previstos en la presente Ley, las Administraciones intervinientes responderán de forma solidaria. El instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta podrá determinar la distribución de la responsabilidad entre las diferentes Administraciones públicas.

"2. En otros supuestos de concurrencia de varias Administraciones en la producción del daño, la responsabilidad se fijará para cada Administración atendiendo a los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención. La responsabilidad será solidaria cuando no sea posible dicha determinación".

5.2. La citada Ley 30/1992, aplicable al caso por razones temporales, tenía por objeto establecer y regular "las bases del régimen jurídico, el procedimiento administrativo común y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, siendo aplicable a todas ellas" (art. 1). Su ámbito de aplicación venía determinado por su art. 2, que definía así el concepto de "Administraciones Públicas":

"1. Se entiende a los efectos de esta Ley por Administraciones Públicas:

- "a) La Administración General del Estado.
- "b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- "c) Las Entidades que integran la Administración Local.

"2. Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas tendrán asimismo la consideración de Administración Pública. Estas Entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación".

5.3. Junto a esos preceptos de la Ley 30/1992, a fin de completar el marco normativo de referencia aplicable al caso, *ratione materiae* y *ratione temporis* [por razón de la materia y del tiempo], debemos reseñar también las siguientes disposiciones:

(i) La Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), dedica su disposición adicional duodécima a las sociedades mercantiles estatales, y sus dos primeros apartados son del siguiente tenor:

"1. Las sociedades mercantiles estatales se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, patrimonial, de control financiero y contratación. En ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública.

"2. Las sociedades mercantiles estatales, con forma de sociedad anónima, cuyo capital sea en su totalidad de titularidad, directa o indirecta, de la Administración General del Estado o de sus Organismos públicos, se registrarán por el título VII de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y de contratación".

(ii) La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, dedica su Título VII al patrimonio empresarial de la Administración General del Estado. En su art. 166.2 reitera que las sociedades mercantiles estatales, con forma de sociedad anónima, cuyo capital sea en su totalidad de titularidad, directa o indirecta, de la Administración General del Estado o de sus organismos públicos, se registrarán por el citado título y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y de contratación.

(iii) El art. 3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, sitúa dentro del sector público tanto a las entidades públicas empresariales como a las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las Administraciones Públicas sea superior al 50 por 100. Sin embargo, en su apartado 2, al relacionar los entes que "tendrán la consideración de Administraciones Públicas", no incluye a las sociedades mercantiles.

(iv) El art. 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), establece la siguiente clasificación tripartita de los entes públicos:

"A los efectos de esta ley, el sector público estatal se divide en los siguientes:

"1. El sector público administrativo, integrado por:

"a) Los sujetos mencionados en los párrafos a), b) y d) del apartado 1 y en el apartado 3 del artículo anterior.

"b) Las entidades mencionadas en los párrafos g) y h) del apartado 1 del artículo anterior, que cumplan alguna de las dos características siguientes:

"1.ª Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro.

"2.ª Que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, entendiéndose como tales a los efectos de esta ley, los ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida de las entregas de bienes o prestaciones de servicios.

"2. El sector público empresarial, integrado por:

"a) Las entidades públicas empresariales.

"b) Las sociedades mercantiles estatales.

"c) Las entidades mencionadas en los párrafos g) y h) del apartado 1 del artículo anterior no incluidas en el sector público administrativo.

"3. El sector público fundacional, integrado por las fundaciones del sector público estatal". [énfasis en negrita añadido]

(v) El art. 85 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, siguiendo la misma línea, dispone:

"1. Las sociedades mercantiles locales se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable,

de control financiero, de control de eficacia y contratación, y sin perjuicio de lo señalado en el apartado siguiente de este artículo.

"2. La sociedad deberá adoptar una de las formas de sociedad mercantil de responsabilidad limitada, y en la escritura de constitución constará el capital, que deberá ser aportado íntegramente por la entidad local o un ente público de la misma. [...]".

5.4. Ordenación sistemática de los entes públicos empresariales y sociedades mercantiles de titularidad pública. Doctrina constitucional. Con arreglo a este marco normativo, la sentencia del Tribunal Constitucional 8/2015, de 22 enero, de la que se hizo eco este Tribunal Supremo en la sentencia de su Sala de lo Social 618/2016, de 6 de julio, clasificó los diversos tipos de entidades públicas que recoge y regula nuestro ordenamiento jurídico. Conforme a esa sistematización, en el sector público cabe distinguir entre el "sector público administrativo" al que se refiere el art. 3.1 LGP [AGE; Organismos autónomos dependientes y determinadas entidades públicas] y el "sector público empresarial".

Dentro del "sector público empresarial" se encuentran las "entidades públicas empresariales", que "son entidades "dependientes de la Administración General del Estado, o de cualesquiera otros organismos públicos vinculados o dependientes de ella" (art. 2.1 c) LGP, en la redacción vigente cuando sucedieron los hechos). Se trata de "Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propias vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas", quedando sujetas al Derecho administrativo "cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación" (art. 2.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Se trata de "organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación" (art. 53.1 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado). Es el caso de entidades tales como el "Administrador de Infraestructuras Ferroviarias" (ADIF), los "Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea" (AENA), la "Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia" (CNMC), la "Comisión Nacional del Mercado de Valores" (CNMV), la "Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda" (FNMT-RCM), o el "Instituto de Crédito Oficial" (ICO).

A su vez, también dentro del "sector público empresarial" están las "sociedades mercantiles estatales" a que se refiere el art. 2.1.e) LGP. Estas sociedades, "aunque forman parte del sector público empresarial estatal [art. 3.2 b) LGP], no son Administraciones públicas [art. 2.2 de la Ley 30/1992], de manera que "se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, patrimonial, de control financiero y de contratación" (disposición adicional 12.ª LOFAGE y art. 166 Ley 33/2003, de 3 de noviembre). Como afirma la citada STC 8/2015, de 22 de enero: "se trata de entidades cuya actividad principal consiste en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual, que se financian mayoritariamente con ingresos comerciales obtenidos como contraprestación de las entregas de bienes y prestaciones de servicios que efectúan, y que dependen mayoritariamente de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI)".

Y tras estas precisiones, la misma STC 8/2015, en lo ahora relevante, declara que "las precedentes aclaraciones realizadas sobre la organización del sector público estatal, tanto administrativo como empresarial, son trasladables al sector público autonómico o local, con las debidas matizaciones derivadas de la concreta normativa reguladora de su organización institucional en cada uno de sus respectivos ámbitos".

5.5. Este Tribunal Supremo, a través de su Sala Especial del art. 42 LOPJ, de conflictos jurisdiccionales, a la hora de dirimir la competencia jurisdiccional entre órganos judiciales del orden civil y del orden contencioso-administrativo, se ha hecho eco de esta misma tipología de los entes públicos integrados en el sector público empresarial y de su diferente régimen jurídico, tanto en el ámbito estatal como local. Así, en cuanto a este último, el auto 26/2021, de 13 de abril (rec. 37/2020), declaró:

"En los casos de gestión encomendada a una sociedad mercantil local, de capital público (art. 85.2,d LRRL), hay que tener en cuenta el hecho de esas sociedades, al tener una personalidad jurídica propia y distinta de una Administración Pública o de un organismo de derecho público, sus decisiones, acuerdos o silencios no tienen la naturaleza administrativa, y, por ello, como ya ha afirmado esta Sala de conflictos (Auto de 17 de febrero de 2015), a propósito de reclamaciones de responsabilidad civil extracontractual, su conocimiento no es competencia de los tribunales contencioso-administrativo, sino de los tribunales del orden civil.

" 4. En el caso, este servicio público municipal se viene prestando por la corporación municipal de Benalmádena de forma indirecta (art. 85.2.b LRRL) a través de EMABESA, sociedad mercantil de carácter local que, conforme a lo dispuesto en el art. 85 ter LRRL, se rige íntegramente por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y "contratación". [...]

"7. Como ha afirmado esta misma Sala de conflictos en los Autos de 19 de noviembre de 2007, 19 de junio de 2009 y 17 de febrero de 2015:

"[...] la entidad concesionaria del servicio público municipal de abastecimiento y distribución de agua potable y saneamiento de Almería, es una sociedad anónima que, aún cuando "esté participada por capital público", se rige por el Derecho Privado, sin ejercer potestades administrativas y sin que pueda tener la consideración de Administración Pública a la luz de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y 1.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ante el hecho de que no exista imputación de daño a alguna Administración Pública y que las pretensiones estén dirigidas contra sujetos privados -en este caso una sociedad anónima, aun cuando sea concesionaria de un servicio público y una Comunidad de Propietarios-, ha de entenderse competente a los Tribunales y Juzgados del Orden Jurisdiccional Civil, que, según lo dispuesto en el artículo 9.2, de la Ley 6/1985, de 1 de julio, son los que "conocerán, además de las materias que le son propias, de todas aquellas que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional".

"Como afirmó el auto de esta sala núm. 4/2015, 17 de febrero, recaído en un conflicto en el que se ejercitaba frente a una empresa municipal de suministro de aguas una acción de responsabilidad extracontractual por daños, al tener la demandada "una personalidad jurídica propia y distinta de una Administración Pública o de un organismo de derecho público, sus decisiones, acuerdos o silencios no tienen naturaleza administrativa".

En el mismo sentido se pronuncia el auto de la misma Sala Especial 25/2021, de 13 de abril (rec. 19/2020), en un supuesto de una sociedad mercantil cuyo único accionista era la Administración General del Estado:

"La entidad demandada es una sociedad mercantil cuyo único accionista es la Administración General del Estado, por lo que es una entidad que forma parte del sector público (art. 3.1.d) TRLCSP), pero que no entra en el concepto más restringido de Administración pública (art. 3.2 TRLCSP). Este último precepto disponía:

"2. Dentro del sector público, y a los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de Administraciones Públicas los siguientes entes, organismos y entidades:

"[...]

"e) las entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplan alguna de las características siguientes:

"1.ª Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o

"2.ª que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios.

"No obstante, no tendrán la consideración de Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las Comunidades Autónomas y Entidades locales".

"Como señaló acertadamente el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, las sociedades mercantiles, aún de capital público, como SEIASA, no están incluidas en ninguno de los apartados reseñados, por lo que no se integran en el concepto de "Administraciones Públicas", conforme al texto legal citado".

6. La conclusión de todo lo anterior es que AMVISA es una sociedad mercantil local, de capital público, de las previstas en el art. 85.2,d LRBRL, que tiene personalidad jurídica propia y distinta de la Administración Pública titular de su capital social, y se rige íntegramente por el ordenamiento jurídico privado (salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación). De forma que sus actos y acuerdos no tienen naturaleza administrativa, y su régimen de responsabilidad civil extracontractual se rige por el derecho privado (art. 1902 CC) y no por el derecho administrativo (art. 139 de la Ley 30/1992), la competencia para su enjuiciamiento corresponde a los tribunales del orden civil, y no a los tribunales contencioso-administrativos. Por las mismas razones, no resulta de aplicación al caso la previsión de responsabilidad solidaria entre las Administraciones Públicas del art. 140 de la Ley 30/1992, por lo que no cabe atribuir efecto interruptivo de la prescripción de la acción contra AMVISA a las reclamaciones judiciales y extrajudiciales promovidas por la corporación local demandante contra la CHE.

Tanto más cuanto que, en el presente caso, este organismo de cuenca no es el titular de la totalidad del capital social de AMVISA ni ostenta una participación mayoritaria en la misma, ni consta que sea socio de esa

sociedad, que es una sociedad mercantil local, participada íntegramente por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, razón por la cual no resulta aplicable la doctrina contenida en la sentencia de esta sala de 28 de mayo de 1984, invocada por la recurrente, referida a un supuesto de responsabilidad derivada de la gestión directa de un servicio público municipal por una sociedad municipal de la que era presidente del consejo de administración el alcalde, que fue quien recibió la reclamación, y en que este Tribunal Supremo entendió aplicable, a la vista de las circunstancias del caso, la doctrina del "levantamiento del velo". Por la misma razón, tampoco es aplicable a esta litis la doctrina del auto de la Sala Especial de conflictos jurisdiccionales de este Tribunal Supremo n.º 102/2007, de 20 de noviembre (rec. 23/2007), relativo también a un supuesto de gestión directa de un servicio municipal por parte de una sociedad mercantil íntegramente participada por la correspondiente corporación local.

Todo lo anterior supone que, al no apreciarse la existencia de una situación de concurrencia de responsabilidades solidarias para resarcir los daños litigiosos a cargo de CHE y AMVISA, por no ser aplicable el art. 140 de la Ley 30/1992, la acción de responsabilidad civil extracontractual ejercitada mediante la demanda formulada contra esta sociedad el 11 de mayo de 2018 debe considerarse prescrita al haber transcurrido más de un año desde la producción del hecho dañoso (rotura de la tubería), el 2 de junio de 2006, y desde que lo supo la demandante, cuya reclamación inicial de responsabilidad frente a CHE data del 28 de noviembre de 2006, sin que el citado plazo de prescripción hubiera quedado interrumpido por esa reclamación ni por el posterior recurso contencioso-administrativo contra su desestimación.

7. En consecuencia, el recurso se desestima.

Cuarto. Costas y depósitos

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 398.1 en relación con el 394.1, ambos de la Ley de Enjuiciamiento Civil, las costas del recurso de casación deben ser impuestas a la recurrente.

2. Procede acordar también la pérdida del depósito constituido de conformidad con la disposición adicional 15ª, apartado 9, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

FALLO

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

1.º Desestimar el recurso de casación interpuesto por Ayuntamiento de Iruña de Oca contra la sentencia n.º 462/2019, de 13 de junio, dictada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Álava, en el recurso de apelación núm. 588/2019.

2.º Condenar a la recurrente al pago de las costas del recurso de casación que desestimamos, así como la pérdida del depósito constituido.

Líbrense a la mencionada Audiencia la certificación correspondiente con devolución de los autos y rollo de apelación remitidos.

Notifíquese esta resolución a las partes 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). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.