

Dictamen n.º: **337/26**  
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **10.06.26**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad, en su sesión de 10 de junio de 2026, emitido ante la consulta formulada por el Canal de Isabel II, a través del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por SEGURCAIXA ADESLAS, S.A. Seguros y Reaseguros, (*la reclamante*) por los daños sufridos por su asegurado en el inmueble sito en la calle ....., de Madrid, a consecuencia de la rotura de una tubería del Canal de Isabel II.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 21 de julio de 2025 el representante de la compañía aseguradora citada en el encabezamiento presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial, en la que exponía que el día 22 de agosto de 2024, tras la rotura de una tubería de agua del Canal de Isabel II en la avenida de la Osa Mayor, de Madrid, se originó la inundación de la vivienda y el jardín de su asegurado, causando numerosos daños materiales.

Refiere que, a consecuencia de la inundación, se produjo el anegamiento del jardín, y la entrada del agua y barro hacia el interior de la vivienda. Detalla los daños producidos en el jardín y los muebles que allí había, garaje, sótano y otras estancias, así como en el mobiliario del salón, los muebles de la lavandería y de la despensa de la casa. Por último, señala que también se produjeron fisuras y grietas varias en el muro perimetral de la vivienda.

Continúa relatando que la valoración de los daños se realizó en un informe de un gabinete pericial por un total de 160.116,76 euros, IVA no incluido, que se adjunta a la reclamación.

La reclamante indica, además, que la reparación de los daños en el continente recogidos en el informe pericial, más la sustitución de la lavadora dañada, fueron realizadas por una empresa, abonando aquélla las facturas correspondientes por un total de 97.168,09 euros, IVA incluido. Que indemnizó a su asegurado con la cantidad de 61.154,50 euros por los daños en el contenido valorados en el informe pericial (excepto los de la lavadora). Por todo lo cual, solicita la indemnización de 158.322,59 euros, correspondientes a la suma de ambas cantidades.

Acompaña a la reclamación, además de lo ya indicado, un poder de representación, un formulario de reclamación de responsabilidad patrimonial y diversa documentación (escritos, condiciones del seguro, extractos bancarios de transferencias y facturas) relativa a las valoraciones efectuadas y los pagos realizados.

**SEGUNDO.-** A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial, del que constituyen aspectos a destacar los siguientes:

Por el Área de Recursos de la Subdirección General de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior se realiza un requerimiento de

subsanación, tras el cual, se presenta escrito por la reclamante, dando cumplimiento a lo solicitado el 14 de agosto de 2025.

Dicha área de recursos remite, el 20 de agosto de 2025, al Canal de Isabel II la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada para su tramitación.

En relación con la inundación acaecida y su reparación (tubería de abastecimiento de agua potable), obra en el expediente la incidencia nº 315993/24, de 28 de agosto, del Área de Conservación Sistema Guadarrama del Canal de Isabel II.

Así mismo, se emite un informe pericial por la aseguradora de Canal de Isabel II, QBE, en el que se cuestiona el IVA aplicado en las facturas de la reforma, con un porcentaje del 21%, cuando la legislación vigente permite que se aplique en este tipo de reformas y trabajos un 10%, si se cumplen determinados requisitos. Además, se explica que se ha aplicado una depreciación por uso de determinadas partidas y se analizan todas y cada una de las partidas reclamadas.

La valoración final es de 130.061,11 euros, de los que 81.054,61 euros corresponden a lo que se denomina capítulo 1 (empresa de reparaciones) y 49.006,50 € al capítulo 2 (daños del contenido indemnizado al propietario).

Tras la instrucción del procedimiento, se concede un primer trámite de audiencia a todos los interesados: por la reclamante y la compañía aseguradora del Canal de Isabel II se presentan diversos escritos solicitando aclaración de diversos conceptos y de las valoraciones de algunas partidas.

En sus escritos, la reclamante se ratifica en la cuantía solicitada como indemnización total, 158.322,59 euros, y la aseguradora del

Canal de Isabel II cifra en 130.061,11 euros la cantidad que debe abonarse, recordando la franquicia de 80.000 €.

El 12 de marzo de 2026 se concede un nuevo trámite de audiencia. Se presentan escritos de alegaciones por las dos partes, ratificándose en sus valoraciones e indemnizaciones solicitadas.

El instructor del expediente formula el 20 de abril de 2026 la propuesta de orden estimatoria parcial de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la reclamante, por los daños sufridos en el inmueble de su asegurado, debiendo indemnizarla en la cantidad de 138.166,57 €, de los que 89.160,07 € corresponden a las reparaciones al asegurado (73.686,01€ más el 21 % de IVA) y 49.006,50 € al contenido del inmueble.

**TERCERO.-** En este estado del procedimiento, se formula la solicitud de dictamen preceptivo por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el día 23 de abril de 2026.

A dicho expediente se le asignó el número 266/26. La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, quien formuló la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día señalado en el encabezamiento de este dictamen.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3 f) a de la Ley 7/2015, por ser

la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (ROFCJA).

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común (LPAC).

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP), por cuanto, como compañía aseguradora del local donde sucedieron los daños, se ha subrogado en el lugar de su asegurada, en virtud del artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, tras haber abonado previamente la cantidad que ahora reclama.

En este sentido, consta acreditado el pago mediante dos certificados bancarios, emitidos el 24 de junio de 2025 y 2 de julio de 2025 (folios 95 y 96 del expediente), en los que se hace constar que se efectuaron las transferencias en las fechas y por las cuantías que allí se indican.

La reclamante actúa representada por la persona firmante de la reclamación, cuya representación consta acreditada debidamente.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Canal de Isabel II, en cuanto entidad titular de la red de suministro y distribución de agua, consecuentemente del servicio público que presta de conformidad

con la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid.

En la actualidad, la entidad de derecho público Canal de Isabel II y su grupo empresarial están adscritos a la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, conforme al Decreto 235/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de dicha consejería.

Por lo que al plazo para el ejercicio de la acción de reclamación de responsabilidad patrimonial se refiere, de acuerdo con el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

En este caso, la inundación que produjo los daños en el inmueble acaeció el 22 de agosto de 2024, por lo que éste sería el *dies a quo*, o día de inicio del plazo para reclamar. Por ello, la reclamación, interpuesta el 21 de julio de 2025, está formulada dentro del plazo legal.

En cuanto al procedimiento, se ha tramitado conforme a lo dispuesto en la LPAC, al haberse incorporado el informe del servicio al que se imputa la producción del daño, conforme a su artículo 81, y haberse evacuado el trámite de audiencia con todos los interesados, de acuerdo con el artículo 82 de la LPAC.

Finalmente, se ha redactado la propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación formulada.

Cabe concluir, por tanto, que la instrucción del expediente ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se recoge en el artículo 106.2 de la Constitución Española, que garantiza el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley, previsión desarrollada en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2018 (recurso 2006/2016) recoge lo siguiente a propósito de las características del sistema de responsabilidad patrimonial:

*“El art. 139 de la LRJAP y PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE , un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos, tanto si éstos incumben a los poderes públicos, como si son los particulares los que llevan a cabo actividades públicas que el ordenamiento jurídico considera de interés general; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral”.*

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014), requiere:

a) La efectiva realidad del daño, 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 nexo causal.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

En el supuesto que nos ocupa, ha quedado acreditado en el expediente tanto el daño material producido por la inundación en la vivienda, jardín y mobiliario y demás elementos del asegurado, así como la relación de causalidad de aquél con la rotura de una tubería de conducción de agua, lo que ha sido aceptado expresamente por el propio Canal de Isabel II, con base en los informes emitidos, como consta en el fundamento de derecho cuarto *ab initio* de la propuesta de resolución.

**CUARTA.-** Admitida por el propio Canal de Isabel II la existencia de responsabilidad patrimonial, procede valorar los daños a los efectos de su cuantificación, teniendo en cuenta que la cantidad reclamada al Canal de Isabel II por la aseguradora es la cantidad ya abonada por ella, un total de 158.322,59 euros.

Como ya vimos, su pago está acreditado mediante dos certificados bancarios emitidos el 24 de junio de 2025 y 2 de julio de 2025 (folios 95 y 96 del expediente) que detallan los diversos pagos realizados, sus fechas y cuantías.

Por la compañía aseguradora del Canal de Isabel II (QBE) se propone indemnizar con la cuantía total de 130.061,11 euros, con base en el informe pericial emitido, que obra en los folios 181 y siguientes del expediente administrativo.

A su vez, el instructor del procedimiento en la propuesta de resolución efectúa una crítica fundada a ambas valoraciones, a saber:

- Por lo que se refiere a la indemnización solicitada por la reclamante, se pone de manifiesto que todos los bienes y enseres que se dicen dañados se han valorado como si fueran nuevos, sin efectuarse ningún tipo de depreciación, lo que no es correcto. Al respecto se señala que la vivienda fue construida en 1989 y que se trata de una vivienda habitual por lo que habría una depreciación por el uso de muebles, electrodomésticos o por la pintura.

- En cuanto a la valoración propuesta por la compañía aseguradora del Canal de Isabel II, se rebate la aplicación del 10% del IVA en vez del 21%. Así, se indica que no procede lo afirmado por el perito de QBE, y ello porque la consulta vinculante de la Dirección General de Tributos de 23 de abril de 2024 dice: *“los materiales que deben computarse a estos efectos serán todos los necesarios para llevar cabo dichas obras, incluidas las actuaciones subcontratadas a terceros. Teniendo en cuenta todo lo anterior, si las obras consultadas tuvieran la consideración de obras de reparación y renovación, y la aportación de materiales no superara el límite del 40 por ciento referido, como así se deduce de lo manifestado por la consultante en su escrito, el tipo aplicable a las mismas sería el reducido del 10 por ciento, esto es, el conjunto de la obra y no factura por factura; en tal sentido, la Consulta Vinculante V0670-22, 28/03/2022”*.

Por ello, la propuesta de resolución indica que en el caso que nos ocupa, las facturas correspondientes a los pagos por adelantado son

anteriores a las facturas en las que se desglosan el total de trabajos y se descuentan los pagos por adelantado *"con lo que el 40% de la base imponible de las facturas aportadas asciende a 64.243,22 € (40% de 80.304,03) y la suma de los materiales de cada una de las facturas aportadas asciende a 38.170,53 €, lo que es inferior a dicho 40%. Por lo que, el IVA aplicable es el 21% y no el reducido del 10%"*.

Una vez expuesto lo anterior, este órgano consultivo ha de valorar la cuantía indemnizatoria del caso dictaminado, recordando que es principio esencial de la responsabilidad patrimonial de la Administración el de indemnidad del daño (Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2018 (recurso 1140/2017)).

Además, y conforme a nuestra doctrina (Dictamen 645/21, de 14 de diciembre, 40/22, de 21 de enero, entre otros) procede recordar que el Tribunal Supremo ha venido estableciendo en numerosa jurisprudencia que el resarcimiento tiene por finalidad volver a la situación previa que tenía el patrimonio afectado por el siniestro, pero sólo esto y nada más, para evitar un enriquecimiento injusto. Por ello, la Sentencia de la Sala Tercera de 21 julio de 2011 (recurso de casación 4002/2007), dictada precisamente en un supuesto de reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de los daños ocasionados por una inundación en los locales de los sótanos de una finca en Madrid, señala en su fundamento jurídico cuarto que *"basta considerar la relación contenida en la demanda de bienes dañados para entender que no se puede considerar la indemnización a nuevo de los mismos, máxime cuando no se ha acreditado de contrario dicho carácter, por lo que debería haber sido considerada la oportuna depreciación (...) Se desprende de la referida sentencia que las valoraciones han de ir referidas al momento del siniestro, excluyendo por tanto las mejoras así como incluyendo las depreciaciones, circunstancias estas no consideradas por la sentencia recurrida"*. Y concluye en el fundamento jurídico sexto *in fine* *"que el motivo sí debe prosperar, porque el inciso final del art. 141.2 de la Ley 30/1992, al ordenar que se ponderen las*

*valoraciones predominantes en el mercado, obliga a tomar en consideración el valor venal de las instalaciones o elementos materiales dañados, tal y como afirmó esta Sala en la sentencia de 10 de octubre de 2000 (recurso 3931/1996) y en la del día 24 de ese mismo mes y año (recurso 5785/1996)”.*

En la misma línea argumental, la Sentencia de 10 de octubre de 2000 (recurso 3931/1996) recuerda en su fundamento jurídico séptimo “*que las valoraciones han de ir contemplación al valor venal que tuvieran los bienes destruidos al momento en que se produjo el incendio en atención a las características de la vivienda en que se hallaban los referidos bienes muebles, propios del rango y condición económico-social de su propietaria, poder adquisitivo de ésta, estado de conservación de los mismos y la clase, marca o modelo de los aparatos electrodomésticos que entonces se encontraban en el referido inmueble”.*

En consecuencia, en nuestro caso, no pueden valorarse como nuevos todos los muebles, enseres y demás elementos del asegurado comprados en sustitución de los dañados, como hace el dictamen de valoración aportado por la reclamante.

Lo adecuado aquí, es aplicar un porcentaje de depreciación. En este punto, asumimos la tabla de depreciaciones (del 10%, 20% y 25% según las partidas) utilizada por la aseguradora del Canal de Isabel II en su dictamen pericial, que, además, no ha sido rebatida por la reclamante en las alegaciones en el trámite de audiencia.

Y por lo que se refiere al tipo del IVA aplicable, el 21% en todo caso, es de advertir que no es procedente por la argumentación recogida en la propuesta de resolución, sino porque se trata de una compañía aseguradora y, como se indica en las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 21 y 31 de marzo de 2025 (recursos 5262/23 y 6763/23) el tipo de gravamen reducido del 10% previsto en

la Ley del IVA no es aplicable en los supuestos en que los servicios de renovación o reparación de viviendas particulares son contratados y realizados por una compañía aseguradora, aunque beneficien a la persona natural titular de la vivienda de uso particular, en su condición de asegurado.

Por todo lo cual, procede la estimación parcial de la reclamación y el pago de la cantidad indemnizatoria señalada en la propuesta de resolución de 138.166,57 €, que deberá actualizarse conforme al artículo 34.3 de la LRJSP.

En este sentido, recordar que a la hora de valorar las pruebas periciales, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de febrero de 2016 (recurso 1002/2013) manifiesta que *“las pruebas periciales no acreditan irrefutablemente un hecho, sino que expresan el juicio o convicción del perito con arreglo a los antecedentes que se le han facilitado (...)”* y *“no existen reglas generales preestablecidas para valorarlas, salvo la vinculación a las reglas de la sana crítica en el marco de la valoración conjunta de los medios probatorios traídos al proceso (...)”*.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede estimar parcialmente la reclamación responsabilidad patrimonial formulada y reconocer a la compañía aseguradora reclamante una indemnización de 138.166,57 euros, cantidad que, conforme al artículo 34.3 de la LRJSP, habrá de actualizarse al momento de su abono efectivo.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 10 de junio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 337/26

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

C/ Alcalá, 16 - 28014 Madrid