

Dictamen n.º: **417/26**
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **08.07.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de julio de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, promovido por Mapfre España, compañía de Seguros y Reaseguros S.A (la reclamante), en el asunto de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos en el sótano de la vivienda sita en la calle, de Madrid, ocasionados al romperse una tubería de canalización de Canal de Isabel II.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el 14 de octubre de 2025 por el representante de la entidad citada en el encabezamiento, se reclama la responsabilidad patrimonial frente al Canal de Isabel II.

La reclamante señala que el 28 de mayo de 2025 se produjo una rotura de una tubería de presión de la red de abastecimiento de agua, gestionada por el Canal de Isabel II, que está en el inicio de la calle, lo que generó la entrada de gran cantidad de agua en varias viviendas y, en concreto, en el sótano de la vivienda sita en el n.º de dicha calle.

Como consecuencia del siniestro, se afirma que se ocasionaron daños materiales, valorados en 40.589,55 €, cuantía que fue abonada la aseguradora, quedando subrogada en los derechos de su asegurado frente al responsable, conforme a la normativa vigente.

Adjunta la siguiente documentación: escritura de poder otorgada por la aseguradora en favor del firmante la reclamación; póliza del asegurado; justificantes de pagos de diversas cantidades a los profesionales reparadores (en total 28.301,34 €) y al asegurado (12.288,21 €); informe pericial de 29 de junio de 2025 y minuta de honorarios de 154,22 € por su elaboración.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, el jefe de Área Jurídica del Canal de Isabel II la remite el 16 de octubre de 2025 al Área de Recursos de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior para que se acuerde el inicio del procedimiento.

Se notifica telemáticamente a la reclamante un requerimiento de 22 de octubre de 2025, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, para que aporte los documentos acreditativos del abono de la indemnización a su asegurado, toda vez que lo aportado es un documento interno de la propia reclamante, así como una declaración firmada de no haber sido indemnizada por el mismo concepto por compañía aseguradora alguna o entidad pública o privada.

El 7 de noviembre siguiente el representante de la reclamante presenta escrito en el que declara que no ha sido indemnizada y presenta certificados de cobro emitidos por los profesionales reparadores que intervinieron en el siniestro y la transferencia bancaria realizada al asegurado.

1.- El Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II aporta el informe detallado de la incidencia 199062/25, registrada el 28 de mayo

de 2025, a las 4:39 horas, en la calle, en el que consta el tipo de incidencia, rotura; su descripción, *“fuga por vía pública”*, y el estado, resuelta. Fecha de cierre hidráulico: 28 de mayo de 2025, 13:40 horas. Asimismo, figura que se repara definitivamente una tubería general de la red de abastecimiento y, en las observaciones sobre el siniestro, que hay *“varias viviendas inundadas con daños, después de realizar obra de renovación de Sorigué”*.

Consta un informe pericial del Área de Seguros y Riesgos de 11 de junio de 2025, que analiza los siguientes aspectos:

“1. CAUSAS:

Rotura producida en la red de distribución del Canal de Isabel II, concretamente en la tubería general de 150 mm, ubicada a la altura del nº 6 de la Calle

2. DESCRIPCIÓN DEL SINIESTRO:

Según se indica en la incidencia 199062/25 del día 28/05/25, se indica viviendas afectadas por renovación de red efectuada por la empresa Sorigue.

3. CONCLUSIONES:

A la vista de todo lo expuesto en este informe se propone pasar el cargo a la empresa Sorigue”.

Así mismo, figura en el expediente un informe técnico elaborado el 21 de noviembre de 2025, en el que se indica:

“Las obras se han realizado por la UTE Sorigue-Aquambiente Lote 2 Redes, enmarcadas en el contrato 102/2018 de Renovación de Red de Abastecimiento en el Plantío en el distrito Moncloa - Aravaca. La

renovación de la conducción que discurre por Avenida de la Osa Mayor en la esquina con C/

Durante la tarde del día 27/05/25 se realizó una conexión de la nueva tubería instalada DN150 FD en Avenida de la Osa Mayor a la tubería de derivación existente en la C/, en un punto próximo a una reparación previa en dicha red existente.

Al finalizar la unión de las tuberías, se dejó la excavación a cielo abierto, reforzando los elementos instalados con puntales de madera provisionales hasta ejecutar el hormigonado de los anclajes. Durante la noche siguiente se produjo una fuga de agua en el entorno del injerto de tuberías, lo que provocó la salida de un gran volumen de agua que finalmente afectó a la planta bajo rasante de la finca mencionada en los antecedentes.

Por lo tanto, se concluye que la afección descrita en el expediente objeto del presente informe está relacionada con los trabajos ejecutados en el marco del DSO”.

A dicho informe se acompaña el contrato del Lote 2 del procedimiento de licitación 102/2018, relativo a las “Obras de renovación de tuberías de la red de abastecimiento de Canal de Isabel II, S.A.”, suscrito el 7 de octubre de 2021 con la UTE ACSA, OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.U-AQUAMBIENTE SERVICIOS PARA EL SECTOR DEL AGUA, S.A.U.

También figura el informe emitido por el Área de Conservación del Sistema Guadarrama, en el que se recoge:

“Rotura producida en la red de distribución del Canal de Isabel II, concretamente en la tubería general de 150 mm, ubicada a la altura del nº de la Calle (...) Según se indica en la incidencia 199062/25 del día 28/05/25 ... viviendas afectadas por renovación

de red efectuada por la empresa Sorigue (...) Y se propone pasar el cargo a la empresa Sorigue”.

A su vez, el informe pericial elaborado por el Área de Seguros y Riesgos de Canal de Isabel II, S.A.M.P indica: *“Sin haber podido realizar la revisión de manera presencial y únicamente basándonos en la propia reclamación, considero que los precios se ajustan a valores del mercado, sin poder discernir si lo que establecido en el presupuesto es necesario cambiar y/o reparar”.*

2.- Incorporados dichos informes, el 5 de marzo de 2026 se designa instructor del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se notifica su inicio al representante de la reclamante. Además, se acuerda tener por reproducida la documental y pericial aportadas, y se la requiere para que *“aclare el origen del importe que se abonó a su asegurado de 12.288,20 € y aporte las facturas y presupuestos de los trabajos efectuados por los profesionales intervinientes por importe total de 28.301,34 €”.*

En esa misma fecha, se concede trámite de audiencia a la UTE antes citada, como interesada, y a la mercantil QBE EUROPE Sucursal en España, como aseguradora del Canal de Isabel II. Figuran aceptadas ambas notificaciones electrónicas, sin que conste la formulación de alegaciones por ninguna de las interesadas.

Por el representante de la reclamante se acepta la notificación electrónica (folio 215 del expediente) y, mediante correo electrónico enviado el 6 de marzo siguiente a la Asesoría Jurídica del Canal de Isabel II, solicita que se le remitan determinados documentos. Se le contesta por correo electrónico de 9 de marzo de 2026: *“le comunicamos que le hemos remitido a través de la aplicación "ALMACÉN" los documentos solicitados”.*

No consta la presentación de escrito de alegaciones por la reclamante.

3.- El 8 de mayo de 2026 se firma la propuesta de orden en la que, por una parte, atendiendo a la cláusula octava del contrato firmado entre el Canal de Isabel II y la UTE ACSA para la renovación de la red de abastecimiento en El Plantío en el distrito de Moncloa-Aravaca, Madrid, apartado “Diligencia y Responsabilidades del Contratista”, se indica que es la contratista (ACSA) la que debe responder de todos los daños directos e indirectos causados a terceros en ejecución de las obras.

Por otro lado, se indica que *“pese a reclamarse el importe de 40.589,55 €, el informe pericial aportado por la propia reclamante, valora los daños por un total de 34.875,50 € (sin IVA e incluyendo depreciaciones) y por un total de 39.699,68 € (con IVA e incluyendo depreciaciones), siendo coincidente con la valoración de los daños efectuada por el Área de Seguros y Riesgos de Canal de Isabel II, con la valoración del informe pericial aportado”*.

Por todo ello, se interesa desestimar la reclamación interpuesta *“debiendo dirigir su acción contra la mercantil UTE ACSA, contratista de Canal de Isabel II, S.A.M.P. y ante el orden civil de la Jurisdicción para la reclamación de los daños sufridos por importe de 34.875,50 €”*.

TERCERO.- El día 18 de mayo de 2026 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 343/26, y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, quien formuló la propuesta de dictamen que fue

deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento.

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, de 28 de diciembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros; y a solicitud de órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) 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 se regula en la LPAC, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

En cuanto a la legitimación activa, la ostenta la reclamante al haberse subrogado en la posición jurídica de su asegurado, auténtico perjudicado por el siniestro. En este sentido, cabe recordar que el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, establece que *“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”.

La reclamante acredita (folio 170) haber pagado el 30 de junio de 2025 la cantidad de 12.288,21 euros a su asegurado por “*daños en el contenido*”, por lo que está legitimada para reclamar en su lugar, al menos por ese importe.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Canal de Isabel II, en cuanto entidad titular de la red de suministro y distribución de aguas, 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, adscrita 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.

La intervención de una empresa contratista como sucede en este caso, según el criterio reiterado de esta Comisión, entre otros en los dictámenes 596/24, de 3 de octubre y 378/26, de 24 de junio, no puede servir para eludir la responsabilidad patrimonial de la administración por cuenta o encargo de quien interviene el referido tercero.

Por tanto, resultarán imputables a la actuación de Canal de Isabel II los daños causados en el desarrollo de los servicios que tiene encomendados, ya actúe de forma directa o a través de contratistas u otros agentes, sin perjuicio de la posibilidad de repetir frente a la contratista. Como decíamos en el último de los dictámenes citados, podemos traer a colación, en sustento de tal criterio, multitud de pronunciamientos relativos a la gestión indirecta del servicio público de salud o los emitidos respecto de los accidentes motivados por la actuación de contratistas que gestionan servicios de mantenimiento o limpieza viaria, siendo su doctrina perfectamente extrapolable,

precisando que resulta determinante para garantizar el buen fin de las eventuales acciones de repetición la adecuada intervención en el procedimiento de responsabilidad patrimonial de los terceros prestadores del servicio público, pues lo que allí se decida les afectará.

Sobre el particular, la Sentencia de 22 de mayo de 2019, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (recurso de apelación 69/2019) resulta especialmente clara al disponer: “...no se trata sólo de la ejecución de un contrato administrativo por un contratista que perjudica a un tercero que ninguna relación jurídica tenía con la Administración contratante. La responsabilidad patrimonial se origina por la prestación de un servicio público por un particular, pero por cuenta y encargo de la Administración a quien le viene obligada su prestación y no se le exime de responsabilidad ya que se enjuicia el servicio público mismo con independencia de quien lo preste”.

Huelga indicar que escapa del contenido de la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial efectuar un pronunciamiento sobre la responsabilidad de los contratistas o, en general, de los terceros prestadores del servicio público causante del daño.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo.

En el caso que nos ocupa, la rotura de la tubería se produjo el 28 de mayo de 2025, por lo que la reclamación, presentada el 14 de octubre del mismo año ha sido formulada en el plazo previsto legalmente.

Respecto a la tramitación del procedimiento, se observa que se han emitido varios informes de distintas áreas de Canal de Isabel II, como exige el artículo 81.1 de la LPAC, se ha concedido el trámite de audiencia a todos los interesados de acuerdo con el artículo 82 de la LPAC. Finalmente, se ha redactado, conforme al artículo 81.2 segundo párrafo de dicho texto legal, la oportuna propuesta de resolución.

En suma, pues, de todo lo anterior, cabe concluir 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 rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

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, alterándolo, en el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido, recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

En el presente caso, resulta acreditado en el expediente que el día 28 de mayo de 2025 se produjo la rotura de una tubería general de la red de abastecimiento, que provocó la inundación de varias viviendas,

entre otras, la que es objeto de la presente reclamación. Se trata de un siniestro producido por la renovación de la red, cuyas obras estaba ejecutando la UTE ACSA (...), enmarcadas en el contrato n.º 102/2018, de Renovación de Red de Abastecimiento en El Plantío, en el distrito Moncloa-Aravaca, firmado el 7 de octubre de 2021.

Resulta acreditada, pues, la relación de causalidad, así como la concurrencia de los demás requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de Canal de Isabel II, sin perjuicio de su derecho de repetición frente a la contratista.

QUINTA.- Sentado lo anterior, procede valorar los daños a efectos de su cuantificación y fijar la indemnización pertinente.

La reclamante -como aseguradora de la vivienda siniestrada- reclama en su escrito un importe total de 40.589,55 €. Se acompaña un informe pericial de valoración, firmado por una arquitecta técnica, perito tasador, en el que propone abonar (folio 44):

- 27.796,48 € en concepto de reparaciones a efectuar por profesionales de Mapfre.

- 11.903,20 € en concepto de indemnización para el asegurado.

Valorando este dictamen pericial, se advierte que está firmado por una profesional especialista, y en él se describen los daños sufridos y los elementos afectados, y se cuantifican con detalle y rigurosidad, incorporando numerosas fotografías, así como también ofertas de productos de sustitución, finalizando con una propuesta de abono de las dos cantidades referidas *ut supra* a los profesionales reparadores y al propio asegurado. De ello cabe concluir que la reclamante ha cumplido con la carga de la prueba que le incumbe en este aspecto.

En concreto y por lo que se refiere a las cantidades que efectivamente Mapfre abonó, y que suman un total de 40.589,55 €, constan en el expediente:

- 28.301,34 €, a los profesionales reparadores según el justificante de pago fechado el 9 de octubre de 2025 (folio 101).

-12.288,21 €, al asegurado, según la transferencia bancaria (folio 170).

Frente a ello, la propuesta de orden del Canal de Isabel II, en su fundamento jurídico quinto, indica que *“no fueron aportados al procedimiento las facturas y presupuestos relacionados con los trabajos ejecutados por los profesionales que hubiesen intervenido ni la aclaración acerca del origen del importe que la reclamante abonó a su asegurado”* en el trámite de audiencia. Y concluye que, frente a la cantidad total reclamada (40.589,55 €), procede únicamente la cantidad ejecutada *“sin la inclusión de IVA por importe de 34.875,50 €, por cuanto la reclamante es una empresa y, por lo tanto, puede deducirse el IVA supuestamente soportado, y en caso de abonársele este se estaría produciendo un enriquecimiento injusto”*.

Respecto a ello, ha de objetarse en primer lugar que, además de la documentación inicial, al ser requerida la reclamante al inicio del procedimiento para subsanar y completar la reclamación, su representante sí aportó una serie de justificantes de los pagos (folios 165 y ss.) realizados a las empresas reparadoras, en los que se contienen desglosados las fechas, los conceptos y las cuantías a cada una de ellas, lo que constituye a juicio de este órgano consultivo una prueba suficiente que acredita el pago. Y en cuanto al asegurado, constan el justificante de la transferencia y la póliza aportadas, que también constituyen un medio probatorio adecuado.

En segundo lugar, por lo que se refiere a los informes obrantes en el expediente, hemos de tener en cuenta solo hay un informe pericial de valoración del daño, que es el aportado por la reclamante.

Frente a ello, y como hemos visto en el antecedente de hecho segundo del dictamen, la respuesta del Área de Seguros y Riesgos a la solicitud de informe pericial sobre la valoración económica de los daños sufridos por el reclamante es clara y significativa: *“sin haber podido realizar la revisión de manera presencial y únicamente basándonos en la propia reclamación, considero que los precios se ajustan a valores del mercado, sin poder discernir si lo que establecido en el presupuesto es necesario cambiar y/o reparar”*.

Por tanto, para el propio Canal de Isabel II lo consignado por la reclamante en el informe pericial *“se encuentra dentro de precios de mercado”* y, habiendo quedado acreditados los pagos realizados por la reclamante a su asegurado y a las empresas reparadoras, procede establecer que la cantidad a indemnizar es la pretendida por la reclamante, esto es, 40.589,55 €, euros.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, reconociendo a la reclamante una indemnización por importe de 40.589,55 €, cantidad que habrá de actualizarse al momento de su reconocimiento, conforme al artículo 34.3 de la LRJSP.

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 8 de julio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 417/26

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

C/ Alcalá, 16 - 28014 Madrid