

Dictamen nº: **55/23**  
Consulta: **Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y  
Agricultura**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **09.02.23**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 9 de febrero de 2023, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por MAPFRE ESPAÑA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, S.A., (en adelante, “*la entidad reclamante*”) sobre responsabilidad patrimonial del Canal de Isabel II por daños derivados de la rotura de una tubería de distribución de agua que pertenece a dicha entidad.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 24 de julio de 2020 la entidad reclamante citada en el encabezamiento, debidamente representada, presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados el 3 de agosto de 2018 en el edificio de la Escuela Municipal de Música y Danza Plácido Domingo (en adelante, escuela municipal) sita en la calle Tellez, nº 31 de Madrid, propiedad del Ayuntamiento de Madrid, asegurada por la entidad reclamante.

Manifiesta que los daños en el edificio de su asegurada, tienen su origen, en una fuga de agua de las conducciones de saneamiento del Canal de Isabel II, el agua se filtró y llegó al sótano del edificio de la escuela municipal y concretamente a su salón de actos ubicado en dicho sótano.

Indica que, a consecuencia de la inundación del salón de actos de la escuela municipal, se dañó más de la mitad de la tarima del patio de butacas, la tarima del escenario, los rodapiés de la misma zona, el revestimiento de papel de plástico de las paredes y además, en la zona del escenario, se desencajó el trasdosado de tableros de madera.

Refiere que a la fecha de presentación de la reclamación ha abonado a su asegurada, el Ayuntamiento de Madrid, una indemnización por los daños causados por la fuga de agua procedente de la red de saneamiento, que asciende a 31.853,14 euros, según consta en el recibo e informe pericial de 15 de marzo de 2019, que adjunta.

Expone y consta que, mediante burofax, el 26 de junio de 2019 Mapfre España reclamó al Canal de Isabel II el pago de la indemnización abonada a su asegurada, 31.853,14 euros y el Canal de Isabel II mediante correo electrónico de fecha 10 de septiembre de 2019 reclamó el envío del informe pericial correspondiente para continuar con la tramitación del expediente y le fueron remitidos dos informes periciales.

Indica que el Canal de Isabel II, el 6 de noviembre de 2019, remitió mediante e-mail una carta de la misma fecha valorando los daños en 22.469,44 euros aunque sin especificar los conceptos que indemnizaba y aunque según la reclamación, ello supone un reconocimiento de responsabilidad por parte del Canal de Isabel II considera que la valoración no es coherente *“pues admite un aporte de tarima de 138*

*unidades, y sin embargo valora solo 20 unidades de colocación de tarima (20 unidades a 30 euros = 600 euros)”.*

Solicita una indemnización de 31.853,14 euros.

El escrito de reclamación se acompaña de la póliza de seguro, informe pericial de 24 de diciembre de 2018, informe pericial complementario de 15 de marzo de 2019, recibo finiquito de indemnización de 31.853,14 euros, factura del proyecto de reparación del salón de actos Placido Domingo, burofax remitido al Canal de Isabel II el 29 de julio de 2019, contestación del Canal de Isabel II valorando los daños en 22.469,44 euros, solicitud de aclaración de dicho importe, desglose de la cuantía indemnizatoria ofrecida por el Canal de Isabel II (folio 121) y escritura de apoderamiento.

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

Presentada la reclamación, la jefa del Área de Recursos de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad remitió copia de la misma al Canal de Isabel II para su instrucción.

El 31 de mayo de 2021 el director gerente del Canal de Isabel II nombra instructor del procedimiento.

El 31 de mayo de 2021, el instructor pone en conocimiento de la entidad reclamante el inicio de la instrucción del procedimiento y se le requiere para que en el plazo de 15 días aporte los medios de prueba que considere pertinentes, así como el pliego de prescripciones técnicas, pliego de cláusulas administrativas particulares, mejoras ofertadas, proposición económica, acreditación del pago efectuado por la

aseguradora a la asegurada por importe de 31.853,14 euros y los informes periciales correspondientes.

Figura en los folios 154 a 216, el expediente tramitado en el Canal de Isabel II relacionado con la incidencia por rotura producida en la red de saneamiento del Canal de Isabel II ubicada a la altura del nº 31 de la calle Téllez, de Madrid, en la que figura que *“el agua procedente de la rotura se ha filtrado a través del muro de fachada produciendo daños en continente de la Escuela Municipal de Música y Danza Placido Domingo”*, el informe pericial de 5 de febrero de 2019 que valora el importe de la indemnización en 22.469,44 euros (folios 169 a 171) y los informes periciales aportados por la entidad aseguradora reclamante.

El anterior requerimiento es atendido por la entidad aseguradora reclamante, el 22 de junio de 2021 (folios 227 a 337).

El instructor del procedimiento, el 19 de julio de 2021 solicita nuevo informe pericial en relación al informe de fecha 15 de marzo de 2019 aportado por la reclamante con indicación de si la valoración efectuada de contrario se ajusta a valores de mercado.

Figura en los folios 365 a 372 un informe pericial del Canal de Isabel II de fecha 5 de febrero de 2019 que valora los daños en 24.771,66 euros. En el mismo, se expresa:

*“El agua procedente de la rotura se ha filtrado a través del muro de fachada produciendo daños en continente de la Escuela Municipal de Música y Danza Placido Domingo.*

*Se aceptan todas las partidas y mediciones incluidas en el presupuesto, pero se entiende que a la valoración de la sustitución del rodapié y el parquet flotante, se les debe aplicar una deducción por uso y mal estado previo del 40%, ya que como en el propio informe pericial aportado en la reclamación se indica, el color ha*

*cambiado del original por el paso del tiempo y el continuo uso que se le da a estas zonas.*

*Al igual que en las partidas anteriores, se aplica una deducción por uso y mal estado previo del 40% en la partida de “Acuchillado, lijado y barnizado de parquet flotante” que era un trabajo que tendrían que realizar por el desgaste del parquet»*

Se concede trámite de audiencia a la entidad aseguradora reclamante por un plazo de diez días y tras varios requerimientos de documentación (folios 373 a 429) presenta escrito de alegaciones el 8 de octubre de 2021 en el que después de manifestar la existencia del daño, discrepa del informe pericial del Canal de Isabel II que fija el importe de la indemnización en 24.771,66 euros porque considera que aunque no existe controversia en cuanto a las actuaciones o partidas de reparación, dicho informe aplica una deducción del 40% a todas las partidas vinculadas a la sustitución del rodapié y parquet flotante que no considera procedente.

Finalmente, con fecha 3 de enero de 2023, se formula propuesta de resolución por el instructor en la que se propone estimar la reclamación y reconocer una indemnización de 31.853,14 euros.

**TERCERO.-** La consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura ha solicitado el dictamen por medio de escrito que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 10 de enero de 2023, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada en el Pleno de la Comisión en su sesión de 9 de febrero de 2023.

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 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

La entidad aseguradora reclamante ostenta legitimación activa al amparo del artículo 4 de la LPAC en relación con el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) por cuanto ha quedado acreditado en el expediente que, en relación con los daños que reclama, se ha subrogado en la posición jurídica de su asegurada, auténtico perjudicado por el siniestro, conforme al artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual *“el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”*. El firmante de los escritos presentados ha acreditado la representación que ostenta.

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

aguas, 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, estando en la actualidad adscrito a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura conforme los decretos 88/2021, de 30 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las consejerías de la Comunidad de Madrid y 237/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

En el caso sujeto a examen, los daños reclamados se produjeron como consecuencia de las filtraciones producidas el 3 de agosto de 2018 en el sótano de la Escuela Municipal de Música y Danza Plácido Domingo, y consta en el expediente, que una vez realizado el pago de la indemnización a su asegurada el 10 de junio de 2019, la entidad aseguradora procedió a reclamar los daños al Canal de Isabel II, el 26 de junio de 2019, por lo que debe considerarse no prescrita la acción para reclamar.

Respecto a la tramitación del procedimiento se observa que no se ha emitido el informe del Departamento causante del daño, como exige el artículo 81 de la LPAC, si bien tal y como ha sido indicado en antecedentes, se han aportado informes periciales a instancia del Canal de Isabel II y figura el parte detallado de la incidencia y su seguimiento correspondiente, que dan cuenta de la relación de causalidad entre aquella y los daños causados, por lo que, en este caso, esta irregularidad en el procedimiento no constituye un vicio invalidante.

Se ha evacuado el trámite de audiencia de acuerdo con el artículo 82 de la LPAC. Finalmente se ha redactado la propuesta de resolución en el sentido de estimar la reclamación formulada.

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.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución 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.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) 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”.*

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos 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.

**CUARTA.-** En este caso no resultan controvertidos en el expediente los daños producidos en la Escuela Municipal de Música y Danza Placido Domingo por la rotura producida en la red de saneamiento del Canal de Isabel II ubicado a la altura del nº 31 de la calle Téllez, de Madrid. Así resulta tanto del informe detallado de la incidencia abierta en la mencionada fecha y de su seguimiento, como de los informes periciales elaborados por el Canal de Isabel II a instancias del Área de Seguros y Riesgos.

Existe por tanto relación de causalidad entre el daño producido en la escuela municipal y la rotura en la red de saneamiento del Canal de

Isabel II y dicho daño debe reputarse antijurídico pues el interesado no tiene el deber jurídico de soportar.

**QUINTA.-** Sentado lo anterior, procede valorar los daños a efectos de su cuantificación.

Como hemos visto en los antecedentes de este dictamen la entidad aseguradora reclamante solicita una indemnización de 31.853,14 euros en base a un informe pericial complementario de 15 de marzo de 2019.

Por su parte, el Canal de Isabel II, en un primer informe pericial valoró el daño en 22.469,44, previa personación en el lugar del siniestro para verificar los daños, y en un segundo informe pericial elaborado por el Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II, se aceptan todas las partidas y mediciones incluidas en el citado informe pericial complementario de la aseguradora reclamante pero aplica un 40% de depreciación al importe reclamado por la entidad aseguradora, lo que no fue contemplado en el primer informe pericial.

Ante la ausencia de depreciación en el primer informe pericial de la aseguradora del Canal de Isabel II parece correcta la propuesta de resolución que estima la reclamación formulada en la cuantía indemnizatoria solicitada por la entidad aseguradora reclamante, al no quedar justificado el cambio de criterio realizado por la aseguradora, sin haber realizado más visita que la efectuada el día 5 de febrero de 2019 y que dio lugar al primer informe pericial en el que no se utilizó el criterio de la depreciación.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede estimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer a la entidad reclamante una indemnización por importe de 31.853,14 euros.

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 9 de febrero de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 55/23

Excma. Sra. Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura

C/ Alcalá nº 16 - 28014 Madrid