

Dictamen n°: **117/21**  
Consulta: **Consejera de Medio Ambiente, Ordenación del  
Territorio y Sostenibilidad**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **09.03.21**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 9 de marzo de 2021, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por la mercantil GRUPO INMOBILIARIO LN, S.L, sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos en unas obras de arte de su propiedad que atribuye a una avería en las infraestructuras del Canal de Isabel II.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 19 de noviembre de 2018 el representante de la mercantil citada en el encabezamiento de este dictamen presentó en la entonces Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno, un escrito en el que relata que el 18 de noviembre de 2017, con ocasión de una avería en las infraestructuras del Canal de Isabel II, se produjo un siniestro en las instalaciones de la citada sociedad, sitas en C/ Constanca, nº 33, de Madrid, que provocó el desprendimiento

del techo del sótano del inmueble, con la consiguiente inundación por el agua y barro exteriores.

El escrito de reclamación detalla que se sufrieron daños de consideración, los cuales pueden categorizarse en daños en el continente y en el contenido, si bien la reclamación se formula por los daños sufridos en las siguientes obras propiedad de la sociedad reclamante: el cuadro "*El Bidasoa*", óleo sobre lienzo, de Darío Regoyos y el cuadro "*Paisaje Banyolés*", óleo sobre lienzo, de Eliseo Meifren.

Según se recoge en el escrito de reclamación, las anteriores obras sufrieron considerables daños, lo que supuso que tuvieran que ser sometidas a una importantísima restauración, con la consiguiente depreciación en el valor de venta de las mismas. Cuantifica los daños sufridos en 171.545,70 euros, según el siguiente desglose:

- Restauración del cuadro "*El Bidasoa*": 2.238,50 euros.
- Restauración del cuadro "*Paisaje Banyolés*": 1.452 euros.
- Restauración de marcos: 508,20 euros.
- Depreciación del 60 % del cuadro de Darío Regoyos sobre su valor inicial de 180.000 euros: 108.000 euros.
- Depreciación del 60 % del cuadro de Eliseo Meifren sobre su valor inicial de 97.500 euros: 58.500 euros
- Coste del informe de valoración de los cuadros y de la depreciación de los mismos: 847 euros.

El escrito de reclamación se acompaña, entre otros, con los siguientes documentos: un informe sobre los daños sufridos por las referidas pinturas, de una restauradora de arte, que carece de firma y documento sobre el coste de dicho informe; la escritura de poder otorgada a favor del firmante del escrito de reclamación; facturas y acuerdos de compraventa de los cuadros; documentos sobre las

cotizaciones de las obras de los dos artistas y las facturas de restauración de las obras y de reparación de los marcos.

Además se adjunta una carta fechada el 5 de marzo de 2018 firmada por el jefe del Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II dirigida a la sociedad interesada en la que se indica que *“en contestación a su escrito de 14 de enero de 2018, por el que nos reclaman los daños ocasionados en su vivienda sita en la calle Constanca nº33, de Madrid, les comunicamos que la valoración de dichos daños asciende a 15.776,81€, por lo que si están conformes con dicha cantidad, les rogamos nos lo comuniquen por escrito, a efectos de proceder a la tramitación de dicha indemnización”*. Consta también la carta dirigida por la mercantil reclamante al Canal de Isabel II, mostrando su disconformidad con la propuesta.

El escrito de reclamación acaba solicitando que se practique la prueba testifical de la administradora solidaria de la mercantil reclamante y de la restauradora de arte encargada de la elaboración del informe anteriormente citado (folios 1 a 56 del expediente).

**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:

La jefe de área de Régimen Jurídico y Actuación Administrativa de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno dirigió un escrito a la reclamante, fechado el 22 de noviembre de 2018, indicándole el órgano competente para resolver el procedimiento y que la instrucción correspondía al Canal de Isabel II. De igual modo puso en su conocimiento el plazo de resolución del procedimiento.

Mediante escrito fechado el 21 de febrero de 2019, el instructor del procedimiento informó a la mercantil reclamante sobre el inicio de la

fase de instrucción y le confirió un plazo de 15 días para proponer los medios de prueba de los que pretendiera valerse, sin perjuicio de haber incorporado al procedimiento la documental que acompañaba al escrito de reclamación. De igual modo, se requirió a la sociedad interesada para que acreditara el pago de tres facturas aportadas. También se notificó que se había requerido el expediente relacionado con la reclamación de responsabilidad patrimonial y un informe pericial sobre los daños sufridos por la reclamante.

El 28 de febrero de 2019 el Área de Seguros y Riesgos remitió la información de la que disponía entre la que incluyó el informe sobre la incidencia ocurrida el 18 de noviembre de 2017 por la rotura de una tubería general de suministro de 40 mm en vía pública y sobre la valoración de los daños en el continente y en el contenido, por importe de 15.756,81 euros, correspondiendo 3.470 euros a los daños en las obras de arte que son objeto de reclamación de responsabilidad patrimonial, por la restauración de las mismas (folios 69 a 132 del expediente).

El 5 de marzo de 2019 el representante de la mercantil reclamante, en contestación al requerimiento del instructor sobre la proposición de medios de prueba, solicitó la práctica de la prueba testifical ya mencionada en el escrito inicial de reclamación. Además, adjuntó los justificantes de pago requeridos.

Mediante escrito de 20 de marzo de 2019 se notificó a la mercantil reclamante el rechazo de la prueba testifical solicitada, al considerarla innecesaria y se comunicó que se había solicitado un informe pericial sobre la pérdida de valor de las obras de arte dañadas.

El 17 de mayo de 2019, el Área de Seguros y Riesgos remitió al Área Jurídica del Canal de Isabel II el informe pericial sobre la

idoneidad de las cantidades reclamadas por la sociedad interesada (folios 148 a 193 del expediente).

En el mencionado informe, firmado por una especialista en objetos artísticos, licenciada en Historia del Arte y master universitario en métodos y técnicas avanzadas de investigación científica, diplomada en Anticuariado y Restauración y perito judicial de arte, se detalla que realizó una primera visita el 12 de abril de 2019, en la que examinó las obras de arte, comentado a los representantes de la reclamante que la obra de Darío Regoyos había sido reentelada con anterioridad al siniestro y presentaba dos pequeños repintes, ante lo cual dichos representantes mostraron su asombro. En cuanto a la obra de Eliseo Meifren apreció restauraciones anteriores en la parte que no había tenido contacto directo con el agua, además, en el reverso existían tres parches sobre el soporte, el bastidor se había cambiado y en el anverso izquierdo existían repintes que parecían realizados en anteriores restauraciones, ante lo cual los representantes de la interesada también mostraron su desconocimiento. También tuvo una reunión con la persona que había realizado el informe de devaluación de las obras y dice haber solicitado cierta documentación sobre las obras que no le fue aportada por la mercantil reclamante.

En cuanto a la valoración, la informante señala en cuanto a la obra de Darío Regoyos que, en virtud del reentelado y los repintes anteriores al siniestro, habría sufrido una depreciación del 15%. En cuanto a las restauraciones anteriores en la obra de Eliseo Meifren considera una devaluación del 20% sobre el precio de la obra con anterioridad al siniestro.

El informe valora la indemnización por la obra de Darío Regoyos en 44.412,5 euros, al estimar una depreciación del 15% de valor de la obra con anterioridad al siniestro (lo que supondría un valor de 87.500 euros) y una devaluación del 55% por el siniestro. En cuanto a la obra

de Eliseo Meifren estima su valor en 25.000 euros, si hubiera estado en un estado de conservación óptimo, pero al tener intervenciones anteriores al siniestro sufriría una devaluación del 20% y un 55% por el siniestro, por lo que la indemnización sería de 11.000 euros.

Una vez instruido el procedimiento se confirió trámite de audiencia a la mercantil reclamante y a la compañía aseguradora del Canal de Isabel II.

El día 11 de junio de 2019 formuló alegaciones el representante de la sociedad reclamante rechazando la valoración del informe pericial aportado por el Canal de Isabel II.

El 3 de junio de 2020 el representante de la mercantil reclamante solicitó el impulso del procedimiento.

Finalmente, con fecha 3 de febrero de 2021, se formula propuesta de resolución por el instructor del procedimiento por la que plantea estimar parcialmente la reclamación y reconocer una indemnización de 58.882,50 euros, desglosados en 3.470 euros, por la restauración; 44.412,50 euros, por la devaluación sufrida por la obra de Darío Regoyos y 11.000 euros por la devaluación del cuadro de Eliseo Meifren, todo ello en base al informe pericial emitido por el Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II.

**TERCERO.-** La consejera de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad ha solicitado el dictamen por medio de escrito que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 11 de febrero de 2021, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Ana Sofía Sánchez San Millán, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada en el Pleno de la Comisión en su sesión de 9 de marzo de 2021.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

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).

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23 del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC, de conformidad con su artículo 1.1, 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 (en adelante, LRJSP), cuyo capítulo IV del libro preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La mercantil reclamante ostenta legitimación activa al amparo del artículo 4 de la LPAC en relación con el artículo 32 de la LRJSP por

cuanto que ha quedado acreditado en el expediente que es propietaria de las obras de arte que habrían sufrido los daños por los que se reclama.

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 adscrita a la consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad conforme los decretos 73/2019, de 27 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las consejerías de la Comunidad de Madrid y 278/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad.

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 se produjeron como consecuencia de la rotura de una tubería general de suministro de 40 mm en la vía pública, propiedad del Canal de Isabel II, que tuvo lugar el 18 de noviembre de 2017. Según resulta de la documentación incorporada al procedimiento la mercantil reclamante, el día 14 de enero de 2018 presentó en el Canal de Isabel II un escrito por el que reclamaba los daños sufridos como consecuencia del siniestro ocurrido el 18 de noviembre de 2017. Conforme a la jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo, entre otras, Sentencia de 1 de junio de 2011 (RC 554/2007) *“la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier*

*reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello*". Esta Comisión Jurídica Asesora, siguiendo la doctrina del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (en una interpretación favorable al derecho de defensa de los interesados, así el Dictamen 415/13, de 25 de septiembre) reconoce la aptitud para interrumpir la prescripción de aquellas peticiones que, si bien formalmente no revisten la forma de reclamación de responsabilidad patrimonial, al menos revelan con claridad la voluntad del reclamante de obtener un resarcimiento por los daños padecidos, circunstancia que, sin ninguna duda, concurre en el escrito presentado por la mercantil interesada. Por lo expuesto, la reclamación de responsabilidad formulada el 19 de noviembre de 2018 debe reputarse presentada en plazo legal.

Respecto a la tramitación del procedimiento se ha solicitado el informe del servicio al que se imputa la producción del daño al amparo del artículo 81 de la LPAC, habiendo sido remitido por el Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II el informe sobre la incidencia, así como un informe pericial sobre la valoración de los daños. Por otro lado, se ha denegado mediante resolución motivada la práctica de la prueba testifical solicitada por la mercantil interesada y 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 parcialmente la reclamación formulada por la sociedad interesada.

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.

No obstante, ha de destacarse la duración del procedimiento que sobrepasa en mucho el plazo de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, si bien el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido.

**TERCERA.-** Como es sabido, 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.

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 resulta controvertido en el expediente que la sociedad reclamante sufrió unos daños en sus instalaciones, el día 18 de noviembre de 2017, por la filtración de agua en el sótano de dicha propiedad, debida a la rotura de una tubería general de suministro de 40 mm en la vía pública, propiedad del Canal de Isabel II y que como consecuencia de dicho siniestro resultaron dañadas las obras de arte por las que se reclama. Así resulta tanto del informe detallado de la incidencia abierta en la mencionada fecha como del informe pericial elaborado por el Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II.

Estando acreditados los hechos, que son aceptados tanto por los reclamantes como por el Canal de Isabel II, ha de entenderse que concurren en este caso todos los presupuestos de la responsabilidad patrimonial que hemos expuesto en la consideración anterior. Es claro

que existe relación de causalidad entre el daño en las instalaciones de la sociedad reclamante y la rotura del mencionado elemento propiedad del Canal de Isabel II y que dicho daño debe reputarse antijurídico pues la mercantil interesada no tiene el deber jurídico de soportar los daños provocados por la inundación de sus instalaciones, a raíz de una avería (funcionamiento anormal) de un servicio público como es el de distribución de agua potable.

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

Como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, la sociedad interesada reclama una indemnización de 171.545,70 euros, en la que se incluye los gastos de restauración de los cuadros, la depreciación del valor de dichos cuadros teniendo en cuenta el precio de adquisición de los mismos y el coste de un informe de valoración de dicha depreciación. Para acreditar el importe reclamado, la mercantil interesada aporta un informe pericial elaborado por una restauradora de arte.

Por el contrario, la propuesta de resolución estima parcialmente la reclamación reconociendo una indemnización de 58.882,50 euros, desglosados en 3.470 euros, por la restauración; 44.412,50 euros, por la devaluación sufrida por la obra de Darío Regoyos y 11.000 euros por la devaluación del cuadro de Eliseo Meifren, en base al informe pericial emitido a instancias del Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II y emitido por una especialista en objetos artísticos, licenciada en Historia del Arte y master universitario en métodos y técnicas avanzadas de investigación científica, diplomada en Anticuariado y Restauración y perito judicial de arte.

Como hemos dicho reiteradamente, ante la concurrencia de informes periciales de sentido diverso e incluso contradictorio en sus

conclusiones, la valoración conjunta de la prueba pericial ha de hacerse, según las reglas de la sana crítica, con análisis de la coherencia interna, argumentación y lógica de las conclusiones a que cada uno de ellos llega.

En este sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de febrero de 2016 (rec. 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 (...)”*.

Además, siguiendo la jurisprudencia, a la hora de valorar los informes periciales, hemos tenido en cuenta aquellos informes periciales que están revestidos de mayor imparcialidad, objetividad e independencia y cuyas afirmaciones o conclusiones vengan dotadas de una mayor explicación racional y coherencia interna. También se acostumbra a dar preferencia a aquellos dictámenes emitidos por facultativos especialistas en la materia, o bien con mayor experiencia práctica en la misma.

En este caso, el informe pericial aportado por el Canal de Isabel II, además de estar elaborado por un perito más especializado, muestra mayor rigor a la hora de efectuar la valoración de la depreciación de las obras, de modo que, a diferencia del informe pericial aportado por la sociedad interesada, describe con precisión la metodología empleada, las actuaciones realizadas y la documentación examinada, ofreciendo mayor fundamentación y coherencia interna que el aportado por la mercantil reclamante, además de mostrar un examen más exhaustivo de las obras dañadas que le ha permitido apreciar intervenciones previas sobre los cuadros siniestrados, que inciden sobre su

depreciación previa a la inundación, teniendo en cuenta, además, en el cálculo de la indemnización las valoraciones predominantes en el mercado, tal y como exige el artículo 34 de LRJSP.

Por lo expuesto, a falta de otro criterio que pudiera reputarse más ajustado, parece correcta la valoración efectuada por el informe pericial elaborado por el Área de Seguros y Riesgos del Canal de Isabel II, que también acoge la propuesta de resolución para estimar parcialmente la reclamación formulada por la mercantil interesada.

En cuanto a los gastos de restauración de las obras, la diferencia entre las valoraciones estriba en que la indemnización por ese concepto, en la propuesta de resolución excluye el IVA, al ser deducible para la sociedad interesada, lo que consideramos correcto, como ya hemos entendido en otras ocasiones, así nuestro Dictamen 493/20, de 27 de octubre.

Por último, en cuanto a la cantidad reclamada en concepto de realización del informe pericial de valoración del daño, es criterio de esta Comisión Jurídica Asesora que se trata de un gasto voluntario asumido por la sociedad reclamante y no resarcible por la vía de la responsabilidad patrimonial (así nuestro Dictamen 282/19, de 4 de julio).

Por lo expuesto, cabe reconocer una indemnización de 58.882,50 euros, como acoge la propuesta de resolución, cantidad que deberá actualizarse a la fecha que se ponga fin al procedimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede estimar parcialmente la presente reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer a la sociedad interesada una indemnización por importe de 58.882,50 euros, cantidad que deberá actualizarse a la fecha que se ponga fin al procedimiento.

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 marzo de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 117/21

Excma. Sra. Consejera de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad

C/ Alcalá nº 16 - 28014 Madrid