

Dictamen nº: **435/19**
Consulta: **Consejero de Vivienda y Administración Local**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **23.10.19**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 23 de octubre de 2019, sobre la consulta formulada por la entonces consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D., en nombre y representación de D. y familia, por una supuesta *“violación del derecho humano a una vivienda”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 20 de junio de 2018, un abogado que dice representar al reclamante citado en el encabezamiento y a su familia, presenta en una oficina de correos de Madrid, escrito dirigido a la Consejería de Justicia de la Comunidad de Madrid, interponiendo *“reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración”*. Reclama por el *“daño producido por la expulsión de la vivienda habitual de la unidad familiar”* y cuantifica la indemnización en un total de 66.002 € a los que añade 5.626,70 € en concepto de *“gastos procesales”*.

Acompaña a su reclamación solo dos documentos: Dictamen aprobado el 20 de junio de 2017 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, que tiene su origen en una comunicación presentada por el reclamante el 20 de febrero de 2015; y el escrito del Defensor del Pueblo con registro de salida de 17 de abril de 2018.

Refiere en síntesis, que el reclamante y su familia residían en régimen de alquiler en una vivienda de propiedad privada en Madrid, y que fueron desahuciados por sentencia firme de 30 de mayo de 2013 del Juzgado de Primera Instancia nº 37 de Madrid, a consecuencia del impago del alquiler y a instancias de su propietaria.

En su escrito de reclamación manifiesta que: *“el desalojo de la vivienda familiar, única alternativa de residencia con la que contaban los demandantes, les colocó en una situación de indigencia vital que afectaba a la dignidad de la unidad familiar en su conjunto y de cada uno de sus miembros por separado”*.

Alega que este desalojo -sin que les fuera garantizada una vivienda alternativa- *“constituyó una violación de su derecho a la vivienda”*, ya que el reclamante había solicitado una vivienda pública al IVIMA (Instituto de Vivienda de Madrid) en numerosas ocasiones entre los años 1999 y 2011, sin que aquélla le hubiera sido concedida.

El 31 de enero de 2019, se presenta nuevo escrito, único firmado por el reclamante y su familia, en el que se interesan por la reclamación ya efectuada, de la que adjuntan copia.

SEGUNDO.- Del estudio detallado del expediente remitido, constan los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

1.-El reclamante y su familia residían en régimen de alquiler en una vivienda privada situada en Madrid. Ante el impago de los recibos a partir del mes de junio de 2012, la arrendadora presentó una demanda de juicio verbal de desahucio, ante el Juzgado de primera instancia nº 37 de Madrid, que fue resuelta mediante sentencia de 30 de mayo de 2013, declarando la finalización del contrato de arrendamiento y ordenando el desalojo de la familia. Tras la firmeza de la sentencia, los hoy reclamantes fueron desalojados el día 3 de octubre de 2013.

Se interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, que fue inadmitido por auto de 19 de febrero de 2014.

Después de consumarse el desalojo judicial, consta que la familia estuvo residiendo durante diez días en un albergue municipal temporal, por ese plazo máximo tras el cual debían abandonarlo. Consta igualmente, que por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid se les ofreció plaza en un albergue con carácter permanente, pero como prescribe la normativa, a la mujer con los dos hijos menores en uno, y al varón, en otro albergue diferente. No lo aceptaron y ante la ausencia de alternativa habitacional, se vieron abocados a dormir con sus hijos de corta edad en el automóvil familiar durante cuatro noches, hasta que un conocido les ofreció un alojamiento temporal.

2.- De los archivos del IVIMA (actualmente, Agencia de Vivienda Social) resulta que el reclamante ha presentado desde el año 2001, 17 solicitudes de vivienda pública, 12 por el cupo de especial necesidad y 5 por el procedimiento de sorteo. La última es de fecha 25 de septiembre de 2015 y quedó integrada en el cupo general, subcupo de 3 dormitorios, en la que obtuvo una puntuación de 12,60 puntos, atendiendo a sus circunstancias económicas, personales y familiares. En diciembre de 2015 se le comunicó esta puntuación, ocupando el puesto número 995 del cupo de unidades familiares candidatas a

viviendas de 3 dormitorios, quedando a la espera. No se les llegó a adjudicar.

3.- Consta además que el reclamante y su familia residieron durante un tiempo en otra vivienda privada en concepto de arrendatarios, ya que el 15 de febrero de 2016, el reclamante aportó a la Agencia de Vivienda Social (AVS) un burofax enviado por la propietaria de esa vivienda, manifestando la no renovación del contrato por expiración del plazo contractual. Por auto judicial se fijó el lanzamiento para el 30 de septiembre de 2016. No constan datos en el expediente remitido sobre estas circunstancias.

4.- Como última actuación de la AVS, trascurrido el plazo de un año desde la adjudicación de la vivienda en la lista de espera (de 2015) era necesario se tramitase nueva solicitud de vivienda de acuerdo con la actual normativa (Decreto 52/2016, de 31 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Parque de Viviendas de Emergencia Social y regula el proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid), por lo que se le remitió escrito el 5 de diciembre de 2017 donde se le informaba de todo ello. Este dato tampoco consta en el expediente que se nos ha remitido sino que se lee en el informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de fecha 26 de noviembre de 2018.

En la actualidad, han resultado adjudicatarios de una vivienda pública por parte del Ayuntamiento de Getafe. Este dato no consta en el expediente administrativo de responsabilidad patrimonial, pero sí es puesto de manifiesto en el antecitado informe.

TERCERO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 de la LPAC, se recabó informe del Servicio que supuestamente causó el daño:

Figura un informe de la AVS de fecha 15 de noviembre de 2018 firmado por su secretario general.

Asimismo, obra informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de fecha 26 de noviembre de 2018, firmado por la Subdirectora General de Adjudicaciones y Apoyo al ciudadano (folios 51 y siguientes) en la que refiere pormenorizadamente las gestiones y trámites llevados a cabo en el seno del Área de Adjudicaciones: atención telefónica, presencial y por escrito en los expedientes de esa familia, así como coordinación con los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid en el distrito de Tetuán. En dicho informe y tras analizar los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, concluye que:

“no se considera (que el daño alegado) fuera consecuencia directa, inmediata y exclusiva del funcionamiento de esta Administración (Dirección General de Vivienda y Rehabilitación), sino del desahucio resuelto respecto de su domicilio habitual por extinción del plazo pactado y la consiguiente ejecución del desalojo acaecida el 3 de octubre de 2013, por ejecución de lo acordado por el Juzgado de Primera Instancia nº 37 de Madrid. Por ello también se ha de cuestionar el carácter antijurídico del daño”.

Tras el trámite de audiencia, evacuado con el abogado que figura como firmante del primer escrito de reclamación, presenta escrito de alegaciones, el 26 de febrero de 2019, insistiendo en el contenido del dictamen de las Naciones Unidas como base de su argumento y adjuntando como nuevo documento copia del testimonio de la sentencia de 30 de mayo de 2013 del Juzgado que ordenó el desalojo. En la parte

dispositiva del fallo, se lee: la estimación íntegra de la demanda interpuesta por la propietaria, la condena al desahucio del hoy reclamante y su familia, la fijación del día y hora de lanzamiento y que se oficie a la *“Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid y al Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid para que adopten las medidas de su competencia para evitar el desamparo y exclusión social de D... e informen al Juzgado de las medidas concretas para garantizar el derecho de los hijos menores de edad a una vivienda digna y adecuada a la vista del lanzamiento aquí ordenado”*.

Finalmente, por el Área de Recursos e Informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras se efectúa el 7 de julio de 2019, la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación basada en que *“dada la inexistencia de nexo causal entre el servicio público prestado y los daños alegados por la representación de los reclamantes por los que la Comunidad de Madrid deba responder patrimonialmente, y dado que no se produce un daño de carácter antijurídico y de que ha quedado acreditado que la Administración ha actuado en todo momento de modo correcto, (...) no concurren los requisitos necesarios para determinar la existencia de una responsabilidad patrimonial exigible a la Administración”*.

CUARTO.- Por escrito de la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, con registro de entrada en la Comisión Jurídica Asesora el día 18 de julio de 2019 se formuló solicitud de dictamen a este órgano consultivo. Ha correspondido el presente expediente, nº 368/19, por turno de reparto a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora el día 23 de octubre de 2019.

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 al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, y a solicitud de la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, órgano legitimado para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en cuanto al procedimiento en la LPAC y en cuanto a todo lo demás en la Ley 40/2015, de 1 octubre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJSP).

En cuanto a la legitimación activa, la misma resulta de lo dispuesto en el artículo 4 de la LPAC, relativo a la condición de interesado en el procedimiento administrativo, en relación con el artículo 32 de la LRJSP. En concreto, el reclamante y su familia ostentan la legitimación, al haber sufrido presuntamente un daño, en relación al derecho a una vivienda digna y adecuada.

En el presente caso, si bien el escrito inicial de la reclamación, aparece firmado solo por el abogado que dice representarles, el segundo escrito ya figura firmado por el reclamante y su mujer.

La legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid pues ostenta las competencias en materia de vivienda y servicios sociales, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.1.4 y 1.23 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (Ley Orgánica 3/1983 de 25 de febrero) y su normativa reguladora.

Sobre la presentación en plazo de la reclamación, conforme al artículo 67.1 de la LPAC, nos pronunciaremos una vez hayamos recabado toda la información imprescindible para resolver la cuestión controvertida, pues como a continuación analizaremos se hace preciso retrotraer el procedimiento para obtener determinada información que se considera esencial para la emisión del dictamen.

En cuanto al procedimiento, se han emitido sendos informes por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación y por la Agencia de Vivienda Social, a los que ya nos hemos referido.

Consta también que se efectuó el trámite de audiencia y se realizaron alegaciones. Por último, con fecha de 7 de julio de 2019, consta la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Sin embargo, entendemos que la instrucción del expediente no ha sido correcta, pues faltan los informes de los Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y del Ayuntamiento de Madrid que ordena la parte dispositiva del fallo de la sentencia del juzgado de primera instancia nº 37 (ver folios 65 y ss de este expediente).

TERCERA.- Por todo ello, no procede entrar a analizar el fondo del asunto, sino retrotraer el procedimiento a fin de que de forma simultánea se requiera por la Consejería de Vivienda y Administración Local:

1º Al Ayuntamiento de Madrid, para que por el servicio competente informe de las actuaciones realizadas en cumplimiento del fallo de la referida sentencia de 30 de mayo de 2013 del Juzgado Primera Instancia nº 37 de Madrid, que transcribimos:

“que se oficie a la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid y al Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid para que adopten las medidas de su competencia para evitar el desamparo y exclusión social de D..... e informen al Juzgado de las medidas concretas para garantizar el derecho de los hijos menores de edad a una vivienda digna y adecuada a la vista del lanzamiento aquí ordenado”.

2º A la actual Consejería de Políticas Sociales, Igualdad, Familia y Natalidad de la Comunidad de Madrid, para que informe de las actuaciones realizadas en cumplimiento del fallo de la referida sentencia transcrito *ut supra*.

3º Por el órgano u organismo competente de la Consejería de Vivienda y Administración Local, para que envíe a esta Comisión Jurídica Asesora, la documentación que, en relación al reclamante, se cita en el informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de fecha 26 de noviembre de 2018.

Una vez completado el expediente y antes de remitir la nueva documentación a esta Comisión Jurídica Asesora, es necesario conforme a la LPAC, dar un nuevo trámite de audiencia al reclamante y efectuar una nueva propuesta de resolución.

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

CONCLUSIÓN

Procede retrotraer el expediente y requerir el envío de todo lo indicado en la consideración jurídica tercera.

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 23 de octubre de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 435/19

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Administración Local

C/ Alcalá nº 16 - 28014 Madrid