

Dictamen n.º: **665/23**  
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e  
Infraestructuras**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **14.12.23**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 14 de diciembre de 2023, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido de oficio por la citada consejería, por el cese de la actividad económica consistente en una ....., que se desarrollaba en ..... del edificio de la calle ....., de San Fernando de Henares, a resultas de los daños derivados de las obras del tramo del túnel de la Línea 7B de Metro de Madrid, comprendido entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares, en el que figura como interesada, Dña. ....., por ser la titular .....

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 27 de noviembre de 2023 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora la solicitud de dictamen preceptivo, cursada a través del consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial mencionada en el encabezamiento.

La citada solicitud se ha formulado con carácter urgente. La urgencia se justifica adjuntando un informe de carácter general, suscrito por el subdirector general de Régimen Jurídico de la consejería solicitante, fechado el 11 de abril de 2023, en el que se destaca la gravedad de los daños causados a los inmuebles; en la elevada cantidad de afectados; la alarma social causada al municipio de San Fernando de Henares; las graves consecuencias personales, familiares y económicas que están padeciendo los damnificados y, finalmente, porque *“la complejidad de la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, debido a la dificultad de completar la documentación necesaria, al elevado número de expedientes y a la singularidad técnica de los mismos, ha supuesto un alargamiento en el tiempo de tramitación”*.

A dicho expediente se le asignó el número 663/23, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 14 de diciembre de 2023.

**SEGUNDO.-** Del expediente remitido resultan los siguientes hechos, de interés para la emisión del presente acuerdo que, a continuación, se relacionan:

1.- El contrato de obras “Infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando de Henares” fue adjudicado por el ente de derecho público de la Comunidad de Madrid “MINTRA, Madrid, Infraestructuras del Transporte”, en septiembre de 2004 a la empresa

Dragados, S.A. Dicho tramo pertenece a la línea 7B que transcurre entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares y tiene un total de siete estaciones.

El 25 de abril de 2006 se aprueba el modificado n.º 1 al “Proyecto de construcción de la infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando”. Las obras finalizaron en 2007 y la línea entró en servicio.

2.- Entre tanto, tuvo lugar la extinción de MINTRA, operada por la Ley 4/2011, de 28 de julio, de extinción de MINTRA y se estableció en su artículo único, apartado 2, que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones resultantes de la extinción se integrarían en la Dirección General de Infraestructuras de la que, *“que prestará las funciones que correspondían a dicha entidad”*.

3.- Desde la puesta en funcionamiento del tramo de la línea 7 del Metro de Madrid que discurre entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares se detectaron diversas incidencias, tanto en la infraestructura misma del metro (túnel y pozo de bombeo PK 2+890) como en las edificaciones del exterior, concentrándose la mayor parte en la zona del pozo de ventilación del tramo del túnel ubicado en la calle Rafael Alberti del municipio de San Fernando de Henares, a consecuencia de filtraciones de agua, que provocaron movimientos del terreno y daños a las edificaciones aledañas. Estas incidencias obligaron a la realización de numerosas obras de rehabilitación y consolidación, desde prácticamente la puesta en funcionamiento del servicio hasta la actualidad, conllevando en algunos casos como el presente, la demolición de determinados inmuebles.

4.- Con la finalidad de encontrar el origen de las patologías detectadas, se encargó por DRAGADOS, S.A., como empresa

contratista, un informe sobre “Seguimientos hidrogeológicos en el túnel de la Línea 7 de Metro de Madrid- Tramo III Coslada-San Fernando”, que fue redactado por GEOCISA, en el mes de diciembre de 2011.

Ese informe apunta que las entradas de agua se producían por filtraciones a través de fisuras y grietas en las paredes del pozo de evacuación, que se había convertido en un pozo de extracción de agua subterránea, en lugar de uno de recepción.

Con la construcción del túnel y posterior drenaje del agua procedente de éste, se produjo la movilización de un flujo de agua subterránea y con él, el inicio de un proceso de disolución del terreno. A su vez, la entrada progresiva de agua ocasionó la karstificación del terreno, que es un fenómeno producido en suelos de yesos y calizas, que se disuelven por efecto del agua, dando lugar a la aparición de oquedades, rellenas o no, que pueden conllevar a hundimientos bruscos del terreno.

Estos hechos señalaban una conexión hidráulica entre el túnel y el río Jarama, dándose una inversión del flujo subterráneo preexistente, actuando el río como fuente de recarga del sistema kárstico y el pozo de Metro como descarga artificial del mismo.

5.- A la vista de las deficiencias citadas, la Consejería de Transportes e Infraestructuras acordó el inicio de un expediente de exigencia de responsabilidad por vicios ocultos a la empresa contratista Dragados, S.A., que se resolvió por la Orden de 18 de noviembre de 2016 por la que se dispuso declarar a la empresa Dragados, S.A. responsable de los daños derivados de los vicios ocultos detectados en las obras y se le reclamó una cantidad en concepto de indemnización por los perjuicios. Formulado recurso de reposición, este fue desestimado por Orden de 20 de diciembre de 2016.

6.- Interpuesto recurso contencioso-administrativo por la empresa contratista contra las anteriores resoluciones (Procedimiento Ordinario 8/2017), la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección 3) dictó la Sentencia de 9 de enero de 2019 que anuló las citadas órdenes. Según la sentencia:

*“La conclusión no puede ser otra que diseñado el pozo de bombeo como permeable, el agua comenzó a filtrarse por el mismo cuando MINTRA empezó a bombear agua, atrayendo más agua que disolvió el terreno alrededor del pozo y por debajo del túnel, lo que provocó el movimiento del mismo, abriéndose sus juntas al atacar las aguas salinas el mortero del gap y acelerando el proceso de karstificación que se desató, lo cual evidencia que la causa del problema radicó, efectivamente, en el diseño de la permeabilidad del pozo, cuya responsabilidad no puede atribuirse a Dragados, S.A., sino a MINTRA que supervisó y aprobó el modificado del proyecto que incluía la ejecución del pozo de bombeo como permeable, lo que se reveló como el defecto de proyecto determinante de la inundación del túnel. No cabe imputar "Dragados, S.A. una mala ejecución del túnel, que no solo no ha quedado en modo alguno acreditada, sino además porque en el proyecto de la obra tampoco se recogía la impermeabilización del túnel, de manera que la causa de la ruina producida fue el defecto del proyecto consistente en no tener en cuenta las singularidades del terreno que exigía un pozo impermeable en lugar del que se diseñó y ejecutó conforme al proyecto de la obra”.*

El Tribunal Supremo inadmitió el recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid contra la citada sentencia, por lo que esta devino firme.

7.- Desde la aparición de dichos daños, se efectuaron inspecciones a las viviendas y auscultación y control de los edificios que pudieran

afectarse, para realizar un seguimiento constante de la situación. Entre los años 2009 y 2021, se han realizado contratos de emergencia para la estabilización de los terrenos del entorno como consecuencia de los asentamientos y para la impermeabilización del túnel de Metro de la línea 7B. Las diversas actuaciones realizadas en la zona para solucionar estas afecciones en principio parecían haber solucionado el problema.

No obstante, desde mediados de agosto 2018 y hasta octubre de 2019, se incrementaron las quejas de los vecinos, por lo que se procedió a realizar nueva visita a las edificaciones, emitiendo informe la Unidad de Seguimiento y Control del contratista de auscultación y supervisión geotécnica (USAC).

Posteriormente, en enero del año 2020 se elaboró un informe técnico por la UTE Servicios Comunidad de Madrid sobre *“la situación de las edificaciones en el entorno de la línea 7 B de metro y su relación con los movimientos del terreno”* donde se determina que los daños aparecidos en la calle de la Presa de San Fernando de Henares (según inspecciones realizadas a lo largo del año 2019) podían calificarse de graves en algunas viviendas, siendo muy posible su evolución a muy graves.

8.- Debido a esta situación se contrató a la empresa INES, Ingenieros Consultores, S.L. por procedimiento de emergencia para el servicio de diagnóstico y seguimiento geotécnico del terreno en las inmediaciones de la línea 7B de Metro, entidad que emitió una nota técnica el día 7 de diciembre de 2020, en la cual se destacaba que a partir de agosto de 2020 se observaba una aceleración del proceso, al haber nuevos descensos en el entorno del pozo PK 2+890, lo que hacía necesario realizar nuevas actuaciones en las calles Presa y Rafael Alberti, así como en el propio pozo.

Estas actuaciones consistieron fundamentalmente en obras de consolidación del terreno que finalizaron en el mes de abril de 2021, sin

haberse observado durante ese período movimientos relevantes de asientos diferenciales, hasta la primera semana del mes de mayo, en la que se produjeron nuevos movimientos de asiento en las viviendas.

Dada la existencia de estos nuevos asientos del terreno cercanos a las viviendas tras las obras de consolidación, se procede a buscar el origen, detectándose una anomalía en el entorno del cruce de las calles de la Presa y Rafael Alberti, donde se ubica el pozo PK 2+890, por lo que se insta al Canal de Isabel II a su revisión, como responsable del mantenimiento de la infraestructura y del alcantarillado municipal, comprobándose que el pozo de registro, el PK 2+890, perteneciente a la red general, se encontraba averiado y su fondo horadado, produciendo pérdidas de agua.

El Canal de Isabel II realiza unos primeros trabajos de reparación del pozo y del colector municipal en mayo y junio de 2021 y posteriormente efectúa el desvío definitivo del agua bombeada desde el pozo reparado a un nuevo colector (en la calle Francisco Sabatini) que acomete al colector principal (en la calle Ventura de Argumosa).

En cuanto a las actuaciones concretamente realizadas en el inmueble analizado, según resulta del expediente, con fecha 19 de agosto de 2021, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares comunica el Decreto núm. 1736/2021 de 12 de agosto, por el que se inicia el expediente de declaración de estado o situación legal de ruina urbanística de la edificación sita en la Calle ..... (planta .....) de San Fernando de Henares, a la que se refiere este procedimiento y se ordena el desalojo de los titulares propietarios y de cualquier otra persona ocupante.

Con fecha 14 de septiembre de 2021, mediante Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se declara de emergencia las actuaciones de realojo de los ocupantes de las viviendas de los

edificios situados en Calle Presa, núm. 33 y 4, de la Calle de Rafael Alberti, núm. 1 y 3 de San Fernando de Henares. Asimismo, se amplía el encargo efectuado mediante Orden de fecha 26 de julio de 2021, de realización de los trabajos de estabilización estructural del edificio de la Calle Presa núm. 33 y de refuerzo estructural y reparación de elementos asociados del edificio sito en Calle Presa, núm. 4 y Calle Rafael Alberti, núm. 1 y 3, de San Fernando de Henares, para incluir las actuaciones de realojo antedichas, manteniendo las demás condiciones del encargo.

El día 7 de octubre de 2021, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares comunica el Decreto núm. 2102/2021 de 7 de octubre, por el que se declara el estado o situación legal de ruina urbanística de la edificación sita en la Calle ..... (planta .....) de San Fernando de Henares, siendo el daño, por tanto, irreversible.

Con fecha 25 de marzo de 2022, se comunicó la finalización de la asunción por la Comunidad de Madrid durante el mes de abril de 2022 incluido, de los gastos de realojamiento derivados de la actuación de emergencia en el inmueble de la Calle ..... de San Fernando de Henares y se requirió al titular/es de la vivienda para que designara el lugar donde trasladar los enseres y/o el mobiliario de su propiedad.

En el mes anterior, el día 21 de febrero de 2022, se resolvió por Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid. La indicada Orden fue publicada el 7 de marzo de 2022 en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

**TERCERO.-** La Orden de 21 de febrero de 2022 de la Consejería de Transportes e Infraestructuras acordó el inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid, a tramitar de conformidad con las previsiones de la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se trata de una orden que dispone la incoación de expedientes de responsabilidad patrimonial en favor de todos los posibles afectados, en la que después de efectuar una relación de los hechos principales, se recogen unos fundamentos de derecho, entre los cuales hay que destacar el quinto, que individualiza los inmuebles afectados: calle de la Presa, números 4, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 29 y 31 y 33; calle Rafael Alberti, números 1 y 3; calle Pablo Olavide, números 9 y 11; calle Ventura Argumosa, número 20 (F y G) y calle Nazario Calonge, número 5, *“sin perjuicio de la posibilidad de incluir nuevos inmuebles afectados en el caso de que se dieran las circunstancias y requisitos legales para ello”*.

En su fundamento de derecho sexto determina quiénes tienen la condición de interesados en los procedimientos, señalando a:

- “- Las personas físicas o jurídicas titulares de los bienes inmuebles citados.*
- Las personas físicas ocupantes de las viviendas situadas en los edificios citados.*
- Las personas físicas o jurídicas titulares de actividades económicas desempeñadas en los edificios citados.*
- Cualesquiera otros que acrediten ostentar un derecho o interés legítimo, o bien que ello se deduzca de la tramitación del correspondiente procedimiento”*.

Finalmente, en el fundamento jurídico séptimo establece lo siguiente:

*“Estos procedimientos de responsabilidad patrimonial se inician sin perjuicio de la posible intervención de otros agentes en la producción del daño, cuyas responsabilidades se determinarán en la tramitación de los expedientes y respecto a los cuales la Consejería de Transportes e Infraestructuras se reserva las acciones legales necesarias para exigir y resarcir los perjuicios que les sean imputables”.*

La Orden de 21 de febrero de 2022 de la –entonces- Consejería de Transportes e Infraestructuras fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 7 de marzo de 2022, *“sin perjuicio de su notificación individual a los interesados”.*

En virtud de la indicada previsión, con fecha 14 de marzo de 2022 se efectuó la notificación individual de la orden a los cuatro copropietarios del inmueble de la calle ..... – un padre y sus tres hijas-, entre las que se encuentra la titular de la actividad económica referida en el encabezamiento de este dictamen.

Previa su oportuna tramitación y mediando la conformidad de ambas partes, se formuló una propuesta de terminación convencional del procedimiento de responsabilidad patrimonial, en la que se disponía el abono de determinadas cantidades en favor de cada uno de los copropietarios, en razón de su titularidad y demás circunstancias y se sometió al dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, que en el dictamen 235/23, de 4 de mayo de 2023 lo informó en sentido favorable, por resultar conforme a Derecho. En aquel procedimiento se apuntaba la eventual existencia de otros derechos o intereses indemnizables, sobre el mismo inmueble, que se tramitarían de forma independiente.

Así pues, el presente procedimiento, se refiere únicamente a cierta actividad económica: una ....., que se desarrollaba por una de las copropietarias en la planta ..... del inmueble.

De esa forma, con fecha 14 de marzo de 2022 se le notificó el inicio del procedimiento a la copropietaria afectada, identificada en el encabezamiento de este dictamen y se le requirió para que aportara la documentación acreditativa de su identidad; la relación de los daños producidos en sus bienes y derechos; documentación acreditativa de la titularidad de los bienes y derechos afectados; la cuantificación del daño producido y su justificación; en caso de haber percibido cualquier prestación por parte de alguna Administración Pública por el objeto de la reclamación, señalar su importe, el concepto y la Administración otorgante; en caso de haber presentado alguna reclamación por responsabilidad en vía civil o administrativas por los mismos hechos, informar sobre la misma y, finalmente, cualquier otra documentación que se considerara adecuada.

El día 29 de marzo de 2022, la interesada, asistida por el mismo abogado que asumió la representación de sus intereses en el otro procedimiento seguido para encauzar la indemnización de su derecho de copropiedad sobre el mismo inmueble, presentó un escrito en su nombre y derecho, en calidad de afectada por la Línea 7B San Fernando de Henares. En el citado escrito, afirmaba que su padre era propietario del 50 % del inmueble sito en la calle de la ..... y usufructuario del 100 % -era el cónyuge supérstite de la sociedad conyugal en que se integró el inmueble tras su adquisición, por lo que ostentaba el usufructo viudal sobre la otra mitad, cuya nuda propiedad correspondía a sus tres hijas, por partes iguales- y en tal concepto lo tenía arrendado a su hija, la ahora interesada, siendo ese el lugar donde regentaba el negocio consistente en ....., desde el año 1988.

Por razón de la imposibilidad de continuar con su actividad en la planta baja del inmueble siniestrado, la interesada reclamaba por varios conceptos y cuantías una cantidad total que se fijaba provisionalmente en 362.219,45 €, resultante de adicionar las siguientes partidas:

-Daños por reparaciones en el inmueble con anterioridad a la ruina: 20.103,22 €.

-Instalaciones no amortizadas que se quedaron en el local demolido: 15.634,18 €.

-Lucro cesante: 5.809,82 €.

-Mayor renta que tendrá que pagar por otro local: 125.085,60 euros [1.192,38 €/mes (excluido IVA) por 12 meses - 200 euros/mes, en que consistía la renta que afirma pagaba a su padre, por 12 meses= 12.508,56 € por tiempo indefinido].

-Gastos de acondicionamiento del nuevo local: 79.207,82 €.

-Abono de la renta del nuevo local durante el tiempo de acondicionamiento: 5.961,90 € (1.192,38 € /mes (excluido IVA) por 5 meses)

-Pérdida de ingresos durante la reanudación de la actividad por pérdida de clientela: 6.733,10 € (cálculo tomando como referencia un período de tres años).

-Alquiler de un guardamuebles: 3.683,81 € (158,05 € por 24 mensualidades).

-Daños morales: 100.000,00 €.

A su escrito adjuntaba, el poder del letrado actuante; la nota simple del Registro de la Propiedad del inmueble; el informe de vida laboral de la interesada; un certificado emitido por la Secretaría General de la Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza; el certificado de ingresos de .....; recibís del pago de 200 € a su padre desde el 2015, en los que se indicaba que se abonaba esa cantidad “*por la cesión del uso de la ..... del inmueble de la calle ..... de San Fernando de Henares*”; un

informe pericial de una psicóloga, descriptivo del estado de ansiedad que le ha causado la situación vivida; tres facturas que la interesada vincula a los desperfectos graduales que se venían causando en el local y que finalmente han determinado su estado de ruina, por importes de 500 € -por la sustitución de la tarima del local-, de 19.542,72 €, por una reforma de diversos elementos y de 60,50 €, por la reparación de la puerta y diversa documentación administrativa sobre la situación que se venía produciendo en la zona a resultas de las obras de la línea 7B de Metro de Madrid.

Mientras tanto, la administración autonómica venía realizando actuaciones para consolidar los suelos de la zona y se han realizado varios estudios por encargo de la administración madrileña, que han establecido que el terreno es eminentemente inestable y susceptible de presentar disoluciones futuras, por lo que para garantizar la estabilidad de la obra y de los inmuebles aledaños habría que implantar pilotes de gran profundidad -de 55 a 60 metros- y con un diámetro muy considerable y, por ello, según concluye la “Nota Técnica”, de fecha 16 de noviembre de 2022, a la que nos referimos en el punto anterior, que se ha incorporado al procedimiento y se encuentra suscrita por una consultora especializada en el control de calidad de proyectos, ejecución de materiales y obras, estudios de patología y rehabilitación de estructuras y en la asistencia técnica en la construcción, resultaría antieconómico asumir tales trabajos: *“(...) desde el punto de vista técnico (ejecución de pilotes de gran longitud y diámetro, que deben soportar cargas elevadas) y desde el punto de vista económico (por la carga que supone el coste que conlleva utilizar dicho tipo de pilotaje, el cual superaría con creces el valor total de la edificación: vuelo y suelo) se considera que no es viable la cimentación mediante pilotes, necesaria para poder realizar la edificabilidad prevista o del recalce de las existentes”*.

Consta incorporado al procedimiento otro informe, de fecha 25 de noviembre de 2022, elaborado por una consultora especializada, por encargo de la Secretaría General Técnica de la –entonces- Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, referido a la elaboración de un informe jurídico sobre los criterios de cálculo que deberían utilizarse para el pago de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en este supuesto y, en concreto, la determinación de los conceptos indemnizables en los expedientes de responsabilidad patrimonial incoados de oficio por la Comunidad de Madrid como consecuencia de los daños causados por la línea 7B de Metro a los vecinos de San Fernando de Henares; y en su caso, los parámetros para la valoración de los diferentes conceptos indemnizables –documento 3-.

Los días 14 de febrero y 14 de abril de 2023, la interesada aportó más documentación en sustento de sus pretensiones – documentos 6 y 7-. A saber: las declaraciones de IRPF de la interesada, correspondientes a los ejercicios 2018, 2019 y 2020, su alta en licencia fiscal de actividades profesionales de 7 de octubre de 1088, el parte de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de igual fecha; las bases y cuotas de cotizaciones en los tres ejercicios indicados y la factura por un alquiler de guardamuebles, por importe de 3.362,89 €, afirmando que allí se guardaron los enseres de la .....

Consta un requerimiento de la jefa de Área de Recursos y Asuntos Contenciosos de la –entonces- Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 15 de febrero de 2023, dirigida a la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación, al amparo del artículo 81.1 de la LPAC, interesando aclaración sobre los siguientes extremos: relación de causalidad entre el daño y el servicio público, concreción de los daños producidos y valoración de las alegaciones y petición de la interesada; los encargos de emergencia tramitados en relación al inmueble de la calle ..... (en concreto la planta ..... donde se

encontraba ..... objeto de la presente reclamación de responsabilidad patrimonial) y los pagos realizados en el marco de la ejecución de los encargos de emergencia adoptados -documento 4-.

El subdirector general de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Transportes e Infraestructuras emitió el informe solicitado con fecha 22 de febrero de 2023, en el que se pronunciaba sobre la relación de causalidad y la responsabilidad de la administración, indicando: *“Los acontecimientos geotécnicos que han provocado los asentamientos del terreno afectando a las construcciones de la zona, derivan de las obras de construcción de la Línea 7B, todo ello sin perjuicio de la eventual intervención de otros factores como las deficiencias en el mantenimiento de la red de saneamiento municipal gestionada por el Canal de Isabel II desde el 2012 y con anterioridad por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. Por ello, existe una relación de causalidad entre la actuación de la Comunidad de Madrid y los daños sufridos en las edificaciones de la zona, por lo que esta Administración es responsable de los perjuicios, con independencia de la posible concurrencia de otros agentes, cuya participación y responsabilidad se determinará en el expediente correspondiente.*

*En resumen, las causas han sido las siguientes:*

*-Permeabilidad del pozo de ventilación y bombeo PK 2+890 que ha favorecido el drenaje de la zona con la consiguiente disolución de sales solubles, asentamientos del terreno y desestabilización de todas las infraestructuras cercanas.*

*-Rotura de parte del saneamiento municipal que ha recirculado el volumen de agua drenada multiplicando los efectos de disolución de las sales solubles.*

*-Comportamiento del túnel de Metro como un gran drenaje una vez disuelto el relleno entre las dovelas que lo conforman y el terreno como consecuencia del punto 1 que ha incrementado la capacidad de disolución al facilitar el movimiento de un caudal superior de agua.*

*Todo ello ha ocasionado la aparición de asientos diferenciales en las cimentaciones de las edificaciones y, en algunos casos, estos asentamientos han provocado la ruina de las edificaciones”.*

El informe indica que, en el presente expediente no procede la valoración de la vivienda, por tratarse de una reclamación en la que la interesada invoca un derecho diferente: ser la arrendataria de la planta ....., donde se emplazaba un ..... que regentaba. Se añadía que, se había gestionado y abonado con cargo a la Orden de emergencia, el alquiler de guardamuebles para muebles y enseres del titular de esta vivienda y que, por ese concepto, desde junio de 2021 hasta abril de 2022, con cargo al presupuesto de la actuación de emergencia, se habían cubierto gastos por importe total de 15.195,67 €.

El informe se acompaña de toda la documentación que cita.

El día 6 de julio de 2023 se notificó a la interesada en este procedimiento el trámite de audiencia, adjuntando el informe de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo; un informe sobre valoraciones y una propuesta de acuerdo de terminación convencional finalizadora del procedimiento, que reconoce una indemnización por importe total de 39.375,33 €, de los cuales correspondían 5.610,34 € al lucro cesante; 15.894,67 € a determinadas obras aún no amortizadas; 3.733,27 € a la reducción temporal de beneficios por pérdida de clientela; 10.000 € en concepto de daños morales y 3.364,99 € correspondientes al alquiler de un guardamuebles.

Con esa misma fecha, de 6 de julio de 2023, se concedió trámite de audiencia en este expediente al Ayuntamiento de San Fernando de Henares y al Canal de Isabel II –documentos 8, 9.1 y 9.2-. Constan los correspondientes acuses de recibo.

El Ayuntamiento de San Fernando de Henares, no presentó alegaciones.

Con fecha 17 de julio de 2023 presentó sus alegaciones la entidad Canal de Isabel II, en su condición de interesada y perjudicada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial. Alega que la autoría y ejecución del proyecto fue redactado por una empresa contratada por MINTRA; que hubo un error del proyecto: la falta de impermeabilidad del túnel, del pozo y de las estaciones, que motivó la entrada de agua por las paredes del pozo de bombeo, mediando la falta de detección temprana del problema concurrente y, finalmente, el incorrecto diseño de las infraestructuras proyectadas. Señala que resulta incontrovertido y establecido en la precitada sentencia firme dictada, con efectos de cosa juzgada material y formal, que los daños en las viviendas y edificios comenzaron a manifestarse en el año 2008 y que Canal de Isabel II comenzó a prestar el servicio de alcantarillado en el municipio de San Fernando de Henares, tras la firma del convenio suscrito con fecha 6 de junio de 2012 y añade que desconoce en qué términos el citado ayuntamiento autorizó a MINTRA el vertido de las aguas freáticas bombeadas desde el pozo de ventilación y bombeo PK 2+890, a la red de alcantarillado municipal.

El escrito de alegaciones considera que no es posible que la perforación lateral que presentaba el pozo de la red de alcantarillado sea causa concurrente en la aparición de los daños en las viviendas y edificios colindantes por los siguientes motivos:

*“1.- No es creíble que esa pequeña perforación lateral haya pasado desapercibida en la multitud de informes periciales aportados a la reclamación, tanto en vía administrativa como judicial.*

*2.- No se acepta, ni como mera hipótesis, que los procesos de karstificación registrados en la zona tengan su origen en los vertidos que, a juicio de INES, se pudieron producir desde la fisura del colector afectado.*

*3.- Canal de Isabel II, SA tardó 48 horas en arreglar la perforación lateral detectada.*

*4.- Aunque se desconoce la causa de la perforación, es muy probable que se produjese por el desgaste al que se vio sometida esa parte alta del pozo, por unos vertidos continuados y con alta concentración salina durante más de quince años.*

*5.- Los procesos de disolución de las sales del terreno operan principalmente por el contacto con aguas limpias provenientes del nivel freático del río Jarama, no por aguas con una alta concentración de sales como las que se vertían al pozo de la red de alcantarillado.*

*6.- Conforme a un informe pericial elaborado por una consultora externa que adjunta, en el peor de los casos analizados y a modo de hipótesis, el colector podría haber generado un asiento máximo de 0,5 mm. Este asiento es prácticamente despreciable, y en ningún modo puede considerarse como responsable de ninguna patología sobre los edificios próximos.*

*7.- Tras las rehabilitaciones de los colectores de la calle Presa y el desvío de los caudales procedentes del freático bombeados desde el pozo PK 2+890 a los que se ha hecho mención anteriormente, no se ha reducido la evolución desfavorable de los movimientos verticales*

*y los asientos siguieron acusándose durante todo 2021, por lo que la circulación del agua es totalmente ajena a la red de saneamiento”.*

El escrito de alegaciones del Canal de Isabel II finaliza reclamando los daños y perjuicios sufridos por dicha entidad, al haberse visto afectada la prestación del servicio de depuración a través de la EDAR - estación depuradora de aguas residuales- de San Fernando de Henares. Refiere que ha recibido una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares por los daños causados en distintas especies arboladas y arbustivas y en superficies cespitosas del municipio, como consecuencia del uso para su riego del agua regenerada proveniente de la EDAR, que estaba comprometida por los vertidos de agua derivadas de la obra ejecutada, y por la que se le reclama una indemnización de 431.277,45 €. Además, la Confederación Hidrográfica del Tajo le ha requerido para que ajuste el vertido procedente de la EDAR de Casaquemada a las condiciones bajo las que fue otorgada la autorización de vertido y, además, le ha incoado dos procedimientos sancionadores por incumplimiento del parámetro “conductividad”, puesto que se cuestiona que la EDAR haya reducido como debiera la contaminación de las aguas residuales que recibe, hasta límites aceptables para el cauce receptor.

El escrito de alegaciones se acompaña del informe pericial antes aludido, relativo a los problemas detectados en la línea 7 de Metro y su eventual relación con las infraestructuras del Canal de Isabel II, de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares contra el Canal de Isabel II y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, del requerimiento efectuado por la Confederación Hidrográfica del Tajo, así como de los procedimientos sancionadores.

Se incorpora como documentos 12.1, 12.2 y 12.3 del expediente determinadas consultas y sus contestaciones a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid. Así, en consulta del 30 de diciembre de 2022, se planteaba la conformidad a Derecho de la compensación por la totalidad del valor de los inmuebles, es decir, incluyendo la cuantificación de las construcciones y la integridad del importe de los suelos, a pesar de que los interesados vayan a mantener la titularidad de los mismos, pues pudiera producirse un enriquecimiento injusto. Por otro lado, se cuestionaba el órgano consultante sobre la eventual imposibilidad jurídica de incluir en los acuerdos de terminación convencional la transmisión de la titularidad de los inmuebles y/o algún tipo de renuncia de los afectados referente a la propiedad de los suelos o al ejercicio de acciones sobre el dominio de los mismos, y sobre si, en caso afirmativo, cuál sería la figura jurídica idónea, el procedimiento y el órgano competente.

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid emitió informe de 9 de enero de 2023 refiriendo que, para determinar el alcance de la responsabilidad patrimonial de la Administración y, por tanto, la indemnización, la valoración del suelo debe realizarse en los términos de los artículos 34 y siguientes del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana. De igual modo, el informe refiere que la inclusión en la indemnización del valor de tasación calculado en los términos del RDL 7/2015, comprensivo del terreno y la edificación, no comporta, por sí mismo, un enriquecimiento injusto, siempre que ello obedezca a criterios legales de determinación del daño producido en las viviendas, a fin de conseguir la reparación de los mismos que es la función propia del procedimiento de responsabilidad patrimonial, si bien debería excluirse el valor residual si existiese. Por último, se concluye que unir en un solo procedimiento la responsabilidad patrimonial y la adquisición de la propiedad de unos bienes podría

suponer una contravención de la regulación propia de una y otra institución.

El 9 de octubre de 2023, la representación de la interesada, aportó la declaración de la renta de su poderdante, correspondiente al ejercicio 2017 y recibos de guardamuebles, entre marzo y octubre de 2023 - documento 13-.

Teniendo por cumplimentado en su totalidad el desarrollo del expediente, el 11 de octubre de 2023 se elaboró una propuesta de resolución estimatoria parcial -documento 14-, reconociendo a la interesada una indemnización total que, por todos los conceptos asciende a 45.627,89 €, formulada por el subdirector general de Régimen Jurídico de la consejería; que fue remitida posteriormente a la Intervención General de la Comunidad de Madrid.

Previa la resolución de ciertas cuestiones formales, con fecha 22 de noviembre de 2023 emite informe el Interventor General de la Comunidad de Madrid, que fiscaliza favorablemente la propuesta de resolución analizada, por importe total de 46.540 €.

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, cursada a través de la solicitud del consejero Vivienda, Transportes 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).

El dictamen se ha solicitado con carácter urgente de acuerdo con lo establecido en el artículo 23.2 del Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual: *“Cuando por razones de urgencia así se solicite, el plazo para la emisión del dictamen se reducirá a la mitad”*.

La urgencia se justifica en el número de afectados, la repercusión personal y económica en los afectados, la alarma social en el municipio y la complejidad del procedimiento que ha llevado a alargarse su tramitación.

A este respecto, cabe recordar que el carácter urgente en la solicitud de dictámenes tiene un carácter excepcional en tanto que la limitación de medios impide emitir dictámenes en la mitad del plazo cuando se acude a la utilización de esta previsión en numerosos procedimientos. Por tanto, no resulta posible acceder a esas peticiones cuando en breve espacio de tiempo se solicitan con tal carácter decenas de dictámenes.

Llama la atención que la complejidad de la tramitación del presente procedimiento que justifica *“el alargamiento en el tiempo de tramitación”* *“por la dificultad de completar la documentación necesaria, al elevado número de expedientes y a la singularidad técnica de los mismos”* no se tiene en cuenta para este órgano consultivo, al que se le pretende exigir que emita el dictamen, incluso, en la mitad del plazo ordinario.

Sobre la solicitud de dictamen con carácter urgente, esta Comisión Jurídica Asesora ha declarado, entre otras ocasiones en sus dictámenes 394/22, de 21 de junio y 294/23, de 8 de junio, que el plazo de urgencia previsto en el artículo 23.2 ROFJCA debe ponerse en relación con el artículo 33.1 de la LPAC: *“Cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos”*. De esta forma, la tramitación urgente debe acordarse al inicio del procedimiento y la reducción de plazos afectar a todos los trámites del procedimiento. En el presente caso se observa que se declaró su urgencia, una vez iniciado el procedimiento y, además, que una vez acordada la tramitación urgente el día 11 de abril de 2023, no se ha aplicado el trámite de urgencia más que al plazo para emitir dictamen por la Comisión Jurídica Asesora. Como ha señalado reiteradamente esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros, en el ya citado dictamen 294/23 y en el dictamen 348/23, de 29 de junio, debe resaltarse el carácter excepcional de la tramitación urgente y, a tal efecto, resulta pertinente recordar el criterio del Consejo de Estado expuesto en su dictamen 779/2009, de 21 de mayo: *«Desde una perspectiva general, es preciso traer a colación las observaciones realizadas tanto por el Tribunal Supremo como por este Consejo a propósito de la urgencia (dictamen 2.268/98, de 28 de junio). A este respecto, cabe reiterar lo indicado por este consejo en su Memoria de 1990 y reiterado con posterioridad en algunos dictámenes, (entre ellos, el dictamen 2.268/98, citado): “Es importante elevar al gobierno la preocupación del Consejo de Estado respecto de la conveniencia –si no necesidad- de que se haga un uso meditado y prudente de las declaraciones de urgencia. Esta observación se apoya, básicamente, en las siguientes razones:*

*- Las declaraciones de urgencia se suelen producir –según acredita una simple verificación estadística- en asuntos de especial complejidad y envergadura, en los que, por lo mismo, puede padecer más la calidad que el Consejo de Estado se esfuerza en mantener en sus dictámenes.*

*- No es insólito que la declaración final de urgencia recaiga en expedientes que ha experimentado notoria lentitud en su tramitación anterior, ni lo es que se remita la documentación incompleta, obligando a su devolución en petición de antecedentes.*

*- Es característica de la Administración consultiva clásica la de operar con sosiego y reflexión, en un proceso no siempre rápido de maduración, que puede quedar frustrado si se traslada al Consejo de Estado, en demasía, las exigencias y apremios propios de la Administración activa”.*

A lo expuesto se une que, atender con carácter urgente a determinados procedimientos implica darles preferencia frente a los remitidos por otras consejerías o administraciones; dándose la circunstancia que son numerosos los expedientes de responsabilidad patrimonial en los que los daños vienen constituidos por lesiones físicas de gravedad, que no merecen ser postergados por aquellos en los que se trata de compensar daños materiales.

Pese a todo lo expuesto y en interés de la afectada, se emite el presente informe en el plazo de urgencia.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la LPAC, pues el procedimiento se incoó a raíz de una reclamación formulada con posterioridad a su entrada en vigor.

Según se expuso al relatar la secuencia de actuaciones del procedimiento, nos encontramos ante un procedimiento iniciado de oficio por la administración, ex. artículo 58 de la LPAC. Concretamente,

según consta, se trata de un supuesto que encaja en la situación prevista en el artículo 67.1 de la LPAC que, como categoría particular dentro de ese grupo referido a los procedimientos iniciados de oficio, incluye los iniciados por petición razonada de otros órganos: “... *propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el mismo y que ha tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación*”.

Efectivamente, en este caso, con fecha 18 de febrero de 2022 la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo solicitó, mediante petición razonada a la Secretaría General Técnica de la – entonces- Consejería de Transportes e Infraestructuras, el inicio de aquellos procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en los daños derivados de las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid, en el tramo comprendido entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares.

De esa forma, mediante Orden de 21 de febrero de 2022, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras se resolvió iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid. La indicada Orden fue publicada el 7 de marzo de 2022 en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, además de comunicarse singularmente a los afectados que constaban identificados.

La comunicación singular de esta orden iniciadora a la interesada a la que se refiere este dictamen, se efectuó el 14 de marzo de 2022, reconociéndole la administración legitimación activa en el procedimiento, al verse afectada por la declaración de ruina del

inmueble de la calle ....., de San Fernando de Henares, subsiguiente a los acontecimientos motivadores de este procedimiento.

En cuanto al análisis de la legitimación pasiva, recordemos que se plantea una responsabilidad patrimonial derivada de las complicaciones subsiguientes a la parte ejecutada del contrato de obras “Infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando de Henares”, que fue adjudicado por MINTRA, en septiembre de 2004 a la empresa “Dragados, S.A.” y que la Sentencia de 9 de enero de 2019, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección 3) atribuyó las filtraciones de agua causantes de los daños analizados a defectos de proyecto de la obra, no imputables a la mercantil contratista.

Según todo ello, resulta que la legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid, puesto que desde la extinción del ente de derecho público “MINTRA, Madrid, Infraestructuras del Transporte”, operada por la Ley 4/2011, de 28 de julio, la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid ha asumido la totalidad del contenido de sus bienes, derechos y obligaciones, según dispuso el artículo único, apartado 2, de la norma últimamente citada, que previno que tal contenido patrimonial se integraría en la Dirección General de Infraestructuras de la referida consejería que, en adelante *“prestará las funciones que correspondían a dicha entidad”*.

En cuanto al plazo de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (ex artículo 67 de la LPAC), siendo este límite temporal aplicable al supuesto de la iniciación de oficio, según dispone el artículo 65.1 de la LPAC.

En el caso sujeto a examen, con fecha día 7 de octubre de 2021, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares comunicó el Decreto núm. 2102/2021 de 7 de octubre, por el que se declaró el estado o situación legal de ruina urbanística de la edificación sita en la Calle ..... (planta .....) de San Fernando de Henares, siendo el daño, por tanto, irreversible. Desde ese momento hasta la Orden de 21 de febrero de 2022, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras que resolvió iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran su causa en estas fallidas obras, había pasado menos de un año, por lo que la incoación de este procedimiento se ha producido en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento, ha de estarse a lo establecido en la LPAC, en referencia a su tramitación, para los casos de inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, que dispone que *“el acuerdo de iniciación del procedimiento se notificará a los particulares presuntamente lesionados, concediéndoles un plazo de diez días para que aporten cuantas alegaciones, documentos o información estimen conveniente a su derecho y propongan cuantas pruebas sean pertinentes para el reconocimiento del mismo. El procedimiento iniciado se instruirá, aunque los particulares presuntamente lesionados no se personen en el plazo establecido”*. Por lo demás, en estos casos, la tramitación del procedimiento debe continuar por sus trámites ordinarios, como ha ocurrido en el supuesto analizado, debiendo desarrollarse la instrucción del procedimiento en su totalidad para permitir establecer si concurren o no los presupuestos normativos de la responsabilidad patrimonial de la administración.

En este caso, se ha solicitado informe del servicio al que se imputa la producción del daño, conforme previene el artículo 81 de la LPAC, habiéndose emitido por la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Transportes e

Infraestructuras, en el que se aborda la relación de causalidad y la responsabilidad de esta administración, e incluso, la valoración del local comercial siniestrado. Adicionalmente consta en el expediente un informe técnico jurídico, de fecha 25 de noviembre de 2022, encargado por la Consejería de Transportes e Infraestructuras a un despacho privado, acerca de los parámetros de cálculo que debían ser tenidos en cuenta para efectuar el pago de las indemnizaciones en estos procedimientos de responsabilidad patrimonial, ya que, tratándose de unos expedientes que afectan a una pluralidad de afectados se ha tratado de utilizar criterios uniformes de aplicación objetiva para todos ellos, en los que se atiende a si la vivienda siniestrada era, o no, la vivienda habitual, la condición de propietario, arrendatario o titular de derechos reales sobre la misma, valoración de los bienes muebles, valoración del daño moral para los ocupantes de la vivienda y otras circunstancias.

En la tramitación del procedimiento, el instructor acordado la admisión de toda la prueba documental propuesta ya aportada por la reclamante.

A partir de todo ello, la administración madrileña elaboró una propuesta de terminación convencional, ajustada a las previsiones al efecto de la LPCA que, en su artículo 86.1 determina tal posibilidad, pero que no ha sido aceptada por la interesada, por discrepar los conceptos indemnizables y su valoración.

Posteriormente se ha concedido el trámite de audiencia y alegaciones a la directamente afectada, al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II. En el caso de este último, se ha alegado ampliamente que no se considera responsables en ninguna medida del evento lesivo que motiva la responsabilidad patrimonial, apelando muy especialmente a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída con

ocasión de la impugnación de Dragados, S.A. frente a la orden autonómica que le imponía responsabilidades por estos daños, producidos en el contexto del desarrollo y ejecución de un contrato de obras, sentencia a la que atribuyen plenos efectos de cosa juzgada pese a la ausencia de identidad subjetiva y han aportado informes periciales en sustento de sus argumentaciones. Además, este interesado se ha presentado expresamente como perjudicado frente a la administración autonómica y ha instado la incoación de singulares procedimientos de responsabilidad patrimonial en los que se analicen sus pedimentos.

Consta igualmente cumplimentado en el procedimiento el trámite de la fiscalización del acuerdo, a la vista de su trascendencia económica, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 16, 82 y siguientes de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

El interventor general de la Comunidad de Madrid ha fiscalizado favorablemente la propuesta cursada.

Por todo lo indicado, debe concluirse que la instrucción del procedimiento 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 por la LRJSP en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes. La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según

doctrina jurisprudencial reiterada, requiere la concurrencia de varios 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, 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.

Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005) y otras sentencias allí recogidas, *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*. Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16 de marzo de 2016), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad y que, ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico: *“(...) lo relevante es que la antijuridicidad del daño es*

*que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta (...). Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”.*

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que, sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado, no cabe plantear una posible responsabilidad de la Administración. Tampoco procederá si el daño no tiene la consideración de antijurídico, en el sentido de que el administrado no tenga el deber de soportarlo.

Sobre la realidad del daño, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, consideró 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 quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.*

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que la titular de la exploración económica en qué consistía la ..... emplazada en la planta ..... del inmueble sito en la calle de ..... de San Fernando de Henares se han visto privada de la posibilidad de continuar empleándola para el desempeño de esa actividad lucrativa, por la ruina que la ha afectado, a consecuencia de la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid.

El nexo causal entre ese daño y la referida intervención del servicio público se encuentra establecido en la Sentencia de 9 de enero de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el Procedimiento Ordinario 8/2017, que ha ganado firmeza, que explicó las causas principales del problema y atribuyó su causación a MINTRA, puesto que fue quien supervisó y aprobó el modificado del proyecto que incluía la ejecución del pozo de bombeo como permeable, *“...ya que en el proyecto de la obra no se recogía la impermeabilización del túnel, de manera que la causa de la ruina producida fue el defecto del proyecto consistente en no tener en cuenta las singularidades del terreno, que exigía un pozo impermeable en lugar del que se diseñó y ejecutó, conforme al proyecto de la obra”*.

Tampoco ofrece ninguna duda la afirmación de que resulta antijurídica la situación sufrida por la afectada a que se refiere este dictamen, que se ha visto privada de la posibilidad de continuar afectando a su explotación la planta baja del inmueble a consecuencia de las obras referenciadas.

Concurren pues todos los elementos de la responsabilidad patrimonial de la administración y el procedimiento tramitado se ajusta a Derecho.

**QUINTA.-** Resta por analizar el importe de la indemnización que deriva de esa responsabilidad, existiendo discrepancias entre la

propuesta y la interesada, tanto en la valoración como en los conceptos indemnizables.

A este respecto, la reparación integral del daño es la finalidad esencial de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, en la medida que el particular ha sufrido una lesión en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, que no tiene el deber jurídico de soportar.

Ahora bien, la LRJSP no concreta los bienes y derechos cuya lesión puede ser objeto de indemnización en un procedimiento de responsabilidad patrimonial. Por lo tanto, el primer objetivo será identificar aquellos conceptos que pueden ser indemnizables en este caso.

Respecto de su valoración, el artículo 34.2 de la LRJSP establece que *“la indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado. En los casos de muerte o lesiones corporales se podrá tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de Seguros obligatorios y de la Seguridad Social”*.

Por consiguiente, por un lado, existe una remisión a los criterios de valoración establecidos en la normativa que resulte de aplicación, ponderándose las valoraciones predominantes en el mercado (valor de mercado o de sustitución). Por el otro, en los casos de muerte o lesiones corporales se pueden tomar como referencia los criterios de valoración establecidos en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Consta sobre el particular un profuso informe elaborado por una consultora a instancias de la administración autonómica, de fecha 25 de noviembre de 2022, incorporado al procedimiento y basado en numerosa jurisprudencia, que cita, a cuyas consideraciones deberemos acudir para tratar este expediente en pie de igualdad con los demás que se han tramitado por otros daños similares derivados de las obras del tramo del túnel de la Línea 7B de Metro de Madrid, comprendido entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares.

El monto principal del importe reclamado por la interesada en este procedimiento, se refiere a la hipotética diferencia ente el importe del arrendamiento de un local adecuado para su actividad y el importe de lo que abonaba por el uso de la planta baja del inmueble siniestrado: 125.085,60 €, aplicando la jurisprudencia sobre la valoración del daño resultante de la extinción de un contrato de arrendamiento por la expropiación del inmueble arrendado, consistente en capitalizar al 10% la diferencia entre el importe anual que se abonaría por el alquiler de un local similar -que se cuantifica en 1.192,38 € mensuales, según la estimación pericial de parte x 12 meses-, y el importe que pagaba por el derecho al uso de la planta baja del inmueble siniestrado: 200 €, durante 9 mensualidades al año.

La propuesta de resolución rechaza esa notable cantidad, negando la existencia verdadera de una relación arrendaticia entre el padre de la afectada –el titular del 100 % del derecho de uso sobre la vivienda y de la propiedad del 50 %- y ella misma, considerando que el empleo de la parte baja del local por parte la afectada se venía efectuando realmente a título de precario y no de arrendamiento. Para ello, la propuesta destaca la ausencia de un contrato inicial entre las partes, de un plazo cierto de vigencia de la relación, así como la nimia cantidad del importe abonado por la supuesta arrendataria, que más bien parece obedecer exclusivamente a cubrir los consumos de luz y agua motivados por la  
.....

Sin negar todas esas circunstancias, lo cierto es que nada obsta la existencia de una contratación arrendaticia verbal, documentada por unos recibos mensuales, en los que se indica *“la cosa y la causa del contrato”*, como requiere el Código Civil en sus artículos 1255 y 1261, entre otros y que, en este caso coincide con la esencia de la figura del arrendamiento de cosas, referido a la cesión del uso de un bien no fungible, por tiempo determinado y precio cierto, recogida en los artículos 1543 y 1545 del mismo cuerpo legal.

En el caso que nos ocupa, no obstante, resulta lo más relevante la circunstancia de que la pérdida del inmueble ya le fue indemnizada a todos los titulares de derechos sobre el mismo: a la propia interesada en este procedimiento, a su padre y a sus otras dos hermanas; suscribiendo todos ellos un acuerdo en el que no indicaron que el padre tuviera limitado su derecho al uso de parte de la vivienda por la existencia del arrendamiento de la planta baja durante 9 meses al año que ahora se invoca, lo que hubiera minorado su derecho indemnizatorio, al tratarse de un derecho de propiedad limitado en su facultad de disfrute y –en contrapartida- permitido que se indemnizara ahora a quien teniendo atribuido ese derecho de uso y disfrute lo perdiera –la ahora reclamante-. En definitiva, no resulta posible que la administración indemnice lo mismo dos veces –el uso y disfrute de la planta baja del inmueble-, con independencia de a quién se le indemnice, sin lesión del interés general.

En relación al lucro cesante, subsiguiente a la paralización de la actividad económica, la propuesta ha tenido en cuenta los criterios establecidos en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, así como los datos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de la reclamante correspondiente a los ejercicios 2017, 2018 y 2019, excluyendo el 2020,

que debido a la situación de emergencia sanitaria originada por el SARS-CoV 2 fue un año inusual.

En cuanto a lo referente a la duración del perjuicio, se considera como fecha de inicio, el día en que se produjo el desalojo, es decir, el 8 de junio de 2021 y como momento finalizador el de la fecha del informe propuesta, el 11 de octubre de 2023, resultando así un perjuicio de 580 días, contando solo el período de actividad efectiva (9 meses al año, al no ejercerse actividad en la ....., en los meses de julio, agosto y septiembre).

Considerando el promedio de los ingresos netos de la reclamante en esos años, que asciende a 3.979,17 € anuales y el tiempo indicado, resultan unos ingresos netos diarios de 14,57 €/día y, por tanto, un lucro cesante indemnizable de 8.450,60 € (14,57 €/día x 580 días).

Queda acreditado en el expediente que la afectada efectuó obras y reparaciones en el ..... en el año 2015 por valor de 500 € (cambio de tarima y reparación de determinados elementos como la cuerda de la persiana o varios enchufes), en el año 2019 por valor 19.542,72 € (diversos trabajos de albañilería, electricidad, carpintería de madera y aluminio, entre otros) y en el año 2020 por valor 60,5 € (apertura y ajuste de la puerta de aluminio), cantidades todas ellas con el IVA incluido.

Consideradas tales obras como activos pertenecientes al inmovilizado material, se han considerado indemnizables, en la medida que no puedan tenerse por completamente amortizadas -depreciadas por su uso y disfrute, aplicando un coeficiente lineal máximo, del 10 % anual-.

En aplicación de lo anterior, en cuanto a las obras efectuadas en el mes de abril del año 2015, quedarían pendientes de amortizar 200 € y en lo referente a las obras efectuadas en julio y agosto de 2019, se

habrían amortizado dos años, y, por tanto, quedaría pendiente de amortización un importe de 15.634,17 €.

Para realizar el cálculo de la indemnización por reducción temporal de beneficios por pérdida de clientela, se ha seguido la misma metodología de cálculo que emplea la parte perjudicada, pero utilizando la información contenida en las declaraciones del IRPF correspondientes a los años 2017, 2018 y 2019, que se han facilitado por la interesada, teniendo en cuenta las mismas consideraciones respecto al año 2020, para no considerarlo.

Además, se ha asumido que la afectada no recuperaría su volumen de negocio medio hasta el tercer año tras la reapertura de la academia, y que su nivel de ingresos en el primer y segundo año serían, respectivamente, del 50 % y el 75 % de dicho volumen medio, por lo que la reducción temporal de beneficios por pérdida de clientela de la reclamante se estima en 4.955,31 €.

Se acredita igualmente el alquiler de un guardamuebles por la reclamante, en el que se han almacenado los muebles y enseres que se encontraban en la ..... en el momento del desalojo, durante los meses de junio de 2021 a octubre de 2023 –se trata de enseres diferentes a aquellos cuyos gastos de guardamuebles se indemnizaron al padre de la reclamante, que residía en el inmueble-. Por ese concepto se deberán indemnizar ahora 6.327,31 €.

La valoración de la indemnización por daños morales carece de módulos objetivos, como ha reconocido de forma recurrente esta Comisión Jurídica Asesora, no obstante en este caso debemos tener en cuenta que la reclamante ya fue indemnizada con ocasión de la valoración de este concepto en el expediente que determinó el dictamen 235/23, de 4 de mayo de 2023, asignando a cada una de las tres

copropietarias de la nuda propiedad del 50 % de su madre difunta, entre los que se encuentra la ahora reclamante, 9.000 €.

A la vista de ese dato, parece que atribuirle otros 10.000 € por la causa que se analiza en este procedimiento, se considera proporcionada, aunque muy inferior que la reclamada por la afectada por este concepto -100.0000 €-, que siquiera guarda relación con la que se asignó a su padre, que vivió en ese lugar toda su vida.

Según todo lo expuesto, se observa que se ha proporcionado una amplia argumentación para sustentar la valoración de los daños efectuada en la propuesta, que se admite en este dictamen, si bien con alguna matización argumental y, también que, todas las reclamaciones suscitadas por motivos análogos han sido tratadas en pie de igualdad, si bien tomando en consideración sus circunstancias concretas, por lo que a criterio de este órgano consultivo la cuantía indemnizatoria propuesta resulta ajustada a Derecho.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede reconocer la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por el cese de la actividad económica consistente en una ....., que se desarrollaba en la ..... del edificio de la calle ....., de San Fernando de Henares, a resultas de los daños derivados de las obras del tramo del túnel de la Línea 7B de Metro de Madrid, comprendido entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares, e indemnizar a la titular de la actividad económica en la cantidad total de

45.627,89€, cantidad que deberá actualizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP, a la fecha de la resolución que 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 14 de diciembre de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 665/23

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid