

Dictamen n.º: **196/24**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **11.04.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 11 de abril de 2024, 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 con los titulares del derecho de propiedad sobre una vivienda, sita en la calle, de San Fernando de Henares (expediente RPO 40/22), por 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 figuran como interesados D., Dña., Dña. y Dña.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 2 de abril de 2024 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.

A dicho expediente se le asignó el número 212/24, 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 acuerdo, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 11 de abril de 2024.

SEGUNDO.- Del expediente remitido resultan los siguientes hechos, de interés para la emisión del presente dictamen 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 nº1 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, en cuyo artículo único, apartado 2, se establecía que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones resultantes de la extinción se integrarían en la Dirección

General de Infraestructuras, *“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 un informe por DRAGADOS, S.A., como empresa contratista, 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 citada 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”, en el que 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 por procedimiento de emergencia a la empresa INES, Ingenieros Consultores, S.L. para la ejecución del servicio de diagnosis y seguimiento geotécnico del terreno en las inmediaciones de la línea 7B de Metro. La citada empresa emitió una nota técnica el día 7 de diciembre de 2020, en la cual se indicaba que, a partir de agosto de 2020, se observa 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 procedió 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 instó 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 realizó unos primeros trabajos de reparación del pozo y del colector municipal en mayo y junio de 2021 y, posteriormente, efectuó el desvío definitivo del agua bombeada desde el pozo reparado a un nuevo colector (en la calle Francisco Sabatini), que acometía al colector principal (en la calle Ventura de Argumosa).

Mediante Orden de fecha 26 de julio de 2021, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se declaró por emergencia la realización de los trabajos especializados de rehabilitación estructural del edificio sito en la calle de la Presa, número 33 y de refuerzo estructural y reparación de elementos asociados del edificio sito en calle de la Presa, número 4 y calle de Rafael Alberti, números 1 y 3, de San Fernando de Henares. La citada Orden fue ampliada el 14 de septiembre del 2021, para incluir las actuaciones de realojo de los ocupantes de las viviendas de los edificios situados en calle de la Presa número, 4 y calle de Rafael Alberti números, 1 y 3, de San Fernando de Henares.

9.- En fecha 22 de septiembre de 2021, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares emitió el Decreto 1988/2021, por el que se declaraba la situación de ruina física inminente de las edificaciones de la Calle de la Presa, 4 y la Calle Rafael Alberti, 1 y 3 y se ordena a los propietarios y ocupantes de las viviendas, locales y garajes ubicados en ellas, desalojar las mismas.

En cuanto al inmueble objeto del presente acuerdo, sito en calle de la, mediante Decreto 117/2022, de 19 de enero, a propuesta de la Concejalía Delegada de Planificación y Desarrollo, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares dictó orden de desalojo y la ejecución de obras de reforma y rehabilitación. En la misma se ordenaba, entre otros extremos, el desalojo de la finca por motivos de seguridad y habitabilidad, hasta restablecer las condiciones de habitabilidad de la vivienda. Con fecha 21 de enero de 2022, el Ayuntamiento de San

Fernando de Henares comunicó a la Consejería de Transportes e Infraestructuras, el indicado Decreto 117/22.

El mismo día 21 de enero de 2022, mediante Orden de emergencia de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se encargó a TRAGSA las actuaciones de realojamiento de los ocupantes de los edificios sitios en la calle, números de San Fernando de Henares. La citada Orden fue ampliada y modificada por otras posteriores, la primera, de 20 de junio de 2022, para ampliar el plazo de las actuaciones de realojamiento del edificio de la calle, hasta el 31 de octubre de 2022. La segunda ampliación del encargo se produjo el 31 de octubre de 2022, al objeto de ampliar las actuaciones necesarias para el realojamiento de los ocupantes de los edificios sitios en la calle, números

Con fecha 29 de julio de 2022, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares inició la declaración de la situación legal de ruina urbanística de la edificación de la calle, a través del Decreto 1587/2022 y con fecha 20 de septiembre de 2022, se declaró la situación de ruina urbanística de la edificación de la calle y se dispuso la demolición del edificio, mediante el Decreto 1792/2022, del Ayuntamiento de San Fernando de Henares.

En el plano del análisis jurídico general, el 13 de abril de 2022, se formuló consulta a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid sobre si cabría prorrogar la cobertura económica de los gastos que estaban siendo sufragados, una vez finalizados los encargos de emergencia y si sería viable abonarlos como anticipo de las futuras indemnizaciones.

El informe de 27 de abril de 2022 de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, indicó que, extinguida la vigencia del encargo a TRAGSA, no era posible seguir asumiendo los gastos de realojo de las familias afectadas al amparo del mismo y que la regulación legal del

procedimiento de responsabilidad patrimonial no contempla la posibilidad de realizar abonos a cuenta de futuras indemnizaciones, sin perjuicio de la posibilidad de terminación convencional de los procedimientos, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 39/2015 y de dar respuesta a la subsistencia de la necesidad de realojo de los afectados en viviendas del Parque de Viviendas de Emergencia Social de la Agencia de Vivienda Social, o a través de la concesión directa de subvenciones al amparo del artículo 4.5.c) de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones 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, en adelante LPAC.

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, la orden 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 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 28 de marzo de 2022 se efectuó la notificación individual de la Orden a los interesados en este procedimiento, en su condición de propietarios de la vivienda situada en la calle y trastero, de San Fernando de Henares. Adicionalmente se les requirió que aportaran documentación

acreditativa de su identidad; de la titularidad de los bienes y derechos afectados; relación de los daños producidos en sus bienes y derechos; 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, debían 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, podrían incorporar cualquier otra documentación que consideraran adecuada - documento 1-.

El 5 de abril de 2022 los interesados solicitaron la ampliación del plazo para presentar la documentación interesada y formular sus alegaciones, siendo resuelta en sentido favorable su solicitud, el día 13 de abril de 2022 -documentos 2 y 3-.

Haciendo uso del trámite, el día 18 de abril de 2022, formularon los reclamantes su escrito de alegaciones, señalando que los daños padecidos son imputables a la Administración, que los titulares del inmueble al que se refiere este expediente no habían sido indemnizados por la misma causa, por su aseguradora, ni por cualquier otra entidad o administración y que, de cara a fundamentar su reclamación, habían procedido, a través de la Asociación de Afectados de Metro Calles Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares, a realizar el encargo profesional para la elaboración de una tasación oficial del inmueble afectado y un informe pericial que determinara los bienes y derechos lesionados y los cuantificara También manifestaban que, dada la cantidad de afectados y el escaso margen de tiempo con el que se había contado no se encontraban en disposición de aportarlos todavía, comprometiéndose a poner tales informes en conocimiento de la consejería tan pronto como obrasen en su poder.

Junto con ese escrito, los interesados aportaron la nota simple del Registro de la Propiedad, acreditando su titularidad sobre el inmueble, como bien ganancial del matrimonio a que se refiere este procedimiento y copia de la póliza de aseguramiento de la indicada vivienda.

Además pidieron la apertura de un periodo probatorio, en el que se practicaran las siguientes pruebas:

I.- DOCUMENTAL PÚBLICA Y PRIVADA.- Consistente en que se tengan por reproducidos los documentos públicos y privados que acompañan o que puedan aportarse; la documentación de la Comunidad de Madrid relacionada con la responsabilidad patrimonial, que esté en poder de la Administración actuante; los documentos del Ayuntamiento de San Fernando de Henares, relativos a la responsabilidad patrimonial y la documentación de la Asociación de Afectados Metro de Madrid Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares, relacionada o de interés a los efectos de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

II.- TESTIFICAL.- interesando el testimonio del titular de la Alcaldía del Ayuntamiento del Real Sitio de San Fernando de Henares y otros altos cargos de la Administración del citado Ayuntamiento.

III.- TESTIFICAL PERICIAL.- De todos los técnicos de la Administración de la Comunidad de Madrid y del Ayuntamiento de San Fernando de Henares y de las empresas contratadas por los mismos.

IV.- PERICIAL.- Consistente en que sean recabados para su incorporación al expediente y su ratificación, en caso de ser discutidos, los certificados e informes de tasación encomendados por la asociación de afectados, así como cualesquier otro informe que se puedan incorporar al expediente, y de otro arquitecto que señalan, pues consideran que posee gran experiencia y es conocedor de la tipología de los inmuebles y de la evolución del mercado inmobiliario en la

Comunidad de Madrid y especialmente en la localidad de San Fernando de Henares –documento 4-.

Mientras tanto, se habían seguido desarrollando actuaciones para consolidar los suelos de la zona y estudios por encargo de la administración madrileña que establecieron que el terreno era inestable y susceptible de presentar disoluciones futuras, por lo que para garantizar la estabilidad habría que implantar pilotes de gran profundidad -de 55 a 60 metros- y de un diámetro muy considerable y, por ello, según se concluye en la “Nota Técnica”, de 16 de noviembre de 2022, que se ha incorporado al expediente y que fue elaborada por una consultora dedicada al control de calidad de proyectos, ejecución de materiales y obras, la ejecución de estudios de patología y rehabilitación de estructuras y la asistencia técnica en la construcción: “(...) 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”.

Dado que el escrito de alegaciones que habían presentado los reclamantes aparecía firmado por persona diferente a ellos mismos, mediante requerimiento notificado el día 31 de mayo de 2022, se les pidió a los reclamantes que aportase la documentación demostrativa de la eventual representación que la misma ejerciera de sus intereses y se les recordó que, en caso de que se acreditase tal representación, sería necesario darse de alta en la aplicación de notificaciones telemáticas de la Comunidad de Madrid, debido a su obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración, de conformidad con el artículo 14.2 de la LPAC.

Previa solicitud de los afectados, mediante resolución de la Secretaría General Técnica de la consejería de 2 de junio de 2022 se dispuso ampliar el plazo para cumplimentar el requerimiento y, por escrito de 14 de junio de 2022, el representante de los interesados aportó el poder notarial conferido por los propietarios del inmueble a su favor -documento 5-.

El día de 5 de julio de 2022 se requirió nuevamente al representante de los interesados que aportara el resto de la documentación necesaria para tramitar el expediente, que ya había sido solicitada en marzo de 2022 y el 28 de julio, la representación de los interesados solicitó la ampliación de plazo para cumplimentar el requerimiento y reiteró las alegaciones ya formuladas con anterioridad. Por resolución de 29 de julio de 2022 de la Secretaría General Técnica de la consejería, se acordó ampliar el plazo, conforme al artículo 32.1 De la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), -según consta en los documentos 6, 7 y 8-.

El 1 de agosto de 2022 la representación de los interesados presentó sendas tasaciones suscritas por un arquitecto y por una entidad dedicada a la realización de valoraciones y tasaciones, sobre el valor de las edificaciones situadas en la calle de la Presa, nº 4, 19, 25, 27 y en la calle Rafael Alberti, nº 1 y 3 de San Fernando de Henares y un presupuesto de mobiliario -documento 9-.

El día 5 de agosto se presentó un nuevo escrito de alegaciones reiterando las manifestaciones de los anteriores, en el que - además-, se adjuntaban los DNI de los cuatro solicitantes, figurando en todos ellos como domicilio la vivienda siniestrada y se cuantificaba provisionalmente el importe de la reclamación en 447.273,82 € (vivienda 327.273,82 € y daño moral de los dos copropietarios y de los otros dos convivientes 120.000 €) -documento 10-.

Adicionalmente, el 2 de septiembre de 2022, se efectuó consulta a la Abogacía General de la Comunidad sobre cuestiones de orden procedimental, referidas a los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se estaban tramitando.

El informe de 9 de septiembre explicó que el artículo 86.1 de la LPAC, permite la adopción de acuerdos no finalizadores del procedimiento administrativo, con carácter previo a la resolución que les ponga fin y que, caso de producirse, tales acuerdos no finalizadores del procedimiento no deberían ser sometidos al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, que sólo emite dictamen, en su caso, una vez redactada la propuesta de resolución finalizadora del procedimiento o del acuerdo de terminación convencional.

Por medio de resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de 31 de octubre de 2022 se resolvió sobre la práctica de la prueba que habían propuesto los interesados, admitiendo las pruebas documentales y periciales y la admisión de la pericial testifical relativa a los dictámenes y estudios que se incorporasen al expediente, aunque no la de los autores de los informes emitidos, ni la de algunos altos cargos señalados –documento 11-.

Contra la resolución relativa a la práctica de la prueba, se interpuso recurso de alzada por el representante de los interesados, el 2 de diciembre de 2022. Dado que el recurso aparecía firmado electrónicamente por una letrada cuya representación no constaba en el expediente, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la LPAC se les requirió para que subsanasen la deficiencia.

El 21 de febrero de 2023, se cumplimentó la aclaración del asunto de la representación, indicando que los afectados eran miembros de la asociación de afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando

de Henares y que la letrada que había formulado el recurso pertenecía al mismo despacho que asumía su representación, estando igualmente apoderada por todos los asociados.

Mediante Orden de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de resolución de 20 de abril de 2023, se desestimó el recurso previamente interpuesto, pues las pruebas denegadas a que se refería resultaban improcedentes o innecesarias, al dirigirse a personas que no podrían dar cuenta de aspectos técnicos -las de los responsables políticos- o no resultar apropiadas para la determinación de los hechos controvertidos, pues ya se efectuarían las valoraciones oportunas sobre las periciales aportadas por los interesados -documento 11-.

Adicionalmente, consta emitido en este estado de tramitación del 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 los procedimientos de responsabilidad patrimonial, y los criterios de valoración a emplear -documento 12-.

De interés resulta la emisión de un tercer informe de 9 de enero de 2023, emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tras la oportuna consulta del día 30 de diciembre de 2022. El mismo concluye que, para determinar el alcance de la responsabilidad patrimonial de la Administración y, por tanto, el importe de la indemnización, la valoración del suelo debe realizarse en los términos de los artículos 34 y siguientes del RDL 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana y que la inclusión en esa indemnización del valor del terreno y la edificación, no comporta, por sí mismo, un enriquecimiento injusto, siempre que ello obedezca a criterios legales, a fin de conseguir la

reparación íntegra de los mismos que es la función propia del procedimiento de responsabilidad patrimonial. Añadiéndose que, si se considerase que el terreno aún conserva algún valor residual, dicho valor subsistente debería ser excluido de la indemnización, siendo esa una cuestión técnica a dilucidar en los correspondientes informes de tasación.

Finalmente se indicaba que aunar en un sólo procedimiento la responsabilidad patrimonial y la adquisición por la administración autonómica de la propiedad de los terrenos podría suponer una contravención de la regulación propia de uno y otro procedimiento –y, en consecuencia, de lo impuesto por el artículo 86.1 y 86.5 de la Ley 39/2015, al apartarse de la regulación respectiva de los procedimientos de responsabilidad patrimonial y de adquisición de bienes, no sólo en cuestiones de tramitación, sino también de competencia.

El día 9 de enero de 2022, se comunicó por la asociación de afectados la baja de un letrado de los apoderados en esta reclamación.

El 14 julio 2023 el Área de Recursos y Asuntos Contenciosos, solicitó a la Subdirección General de Concesiones y Patrimonio un informe sobre los siguientes extremos: relación de causalidad, daños producidos y alegaciones y petición de los interesados.

En contestación, la Dirección General del Transporte Colectivo ha emitido informe el 18 de agosto de 2023, en el que se señala: *“Los acontecimientos geotécnicos que han provocado los asientos 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”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPAC, se concedió a los interesados trámite de audiencia para que formularan las alegaciones y presentasen los documentos que estimasen pertinentes. Se puso a disposición de los reclamantes toda la documentación obrante en el expediente y, entre la misma, el informe de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo; el informe sobre valoraciones de los inmuebles afectados por el siniestro que motiva esta reclamación y otro efectuado por la empresa Tinsa, alusivo en al

inmueble que constituía la vivienda de los interesados, que determina que la vivienda de la calle, cuenta con de 94,29 m² de superficie construida y el trastero núm. 1 es de 6 m² de superficie construida y establece que el valor total del inmueble (que incluye suelo y construcción) por el método de comparación, es de 184.205,79.

El informe últimamente referenciado, desarrolla motivadamente las razones de sus discrepancias con las valoraciones establecidas en el informe pericial de los reclamantes –presentado a través de la asociación de afectados- y argumenta que ese informe de parte determina el valor del inmueble mediante una muestra sesgada puntualmente al alza y mediante la aplicación de un proceso de homogeneización de todas las viviendas afectadas por la declaración de ruina, sin tener en cuenta todos los aspectos que pueden afectar al valor y singularizan cada inmueble –como por ejemplo, la antigüedad de las viviendas o su concreta ubicación- y sin justificación de algunos de los aspectos que toma en consideración.

Se concluye, por tanto, que el valor del inmueble en el informe emitido por Tinsa, se ha calculado de una forma más rigurosa y considerando las especificidades concretas de la promoción inmobiliaria objeto de análisis, ratificándose en el mismo.

Asimismo, en dicha comunicación se indicaba a los interesados que podían manifestar su intención de llegar a un acuerdo de terminación convencional, no finalizador del procedimiento de responsabilidad patrimonial, con carácter previo a la resolución que le ponga fin, conforme al artículo 86.1 y 5 de la LPAC, de acuerdo con la propuesta que se adjuntaba. La propuesta formulada fue por importe total de 4.102 €, en concepto de gastos de alojamiento de los interesados, desde el 1 de octubre de 2023 y hasta el plazo de los 5 meses siguientes, a razón de 820,40 € mensuales en concepto de gastos de alojamiento, o la que acreditase a través del contrato de

arrendamiento de vivienda suscrito o facturas por gastos de alojamiento, con el límite de 820,40 €/mes, durante cinco meses –esa cantidad, se explicaba que era la renta media mensual en el municipio de San Fernando de Henares para el año 2021, conforme al índice de precios medios de alquileres del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, actualizado al IPC de agosto de 2023, según los datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística-.

Previa su oportuna fiscalización, el acuerdo se suscribió efectivamente el 28 de noviembre de 2023, con el compromiso de los interesados de aplicar esas cantidades a tal fin -documento 15-.

Igualmente, se concedió trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares, al Canal de Isabel II, a la Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares.

Con fecha 23 de noviembre de 2023 presentó sus alegaciones la entidad Canal de Isabel II, que se remite a sus anteriores escritos tramitados en otros procedimientos y en los que ponía de manifiesto su condición de interesada y perjudicada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial. En síntesis, alegaba que la autoría y ejecución del proyecto fue redactado por la empresa contratada por MINTRA; que hubo un error del proyecto 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 finaliza reclamando los daños y perjuicios sufridos por dicha entidad.

El día 29 de noviembre de 2023, la representación de los interesados presentó sus alegaciones finales, en las que se rechazaba provisionalmente la posibilidad de un acuerdo de terminación convencional, al considerar las cantidades en que se habían valorado los daños insuficientes, entender que se omitía el lucro cesante y/o pérdida de disponibilidad de los inmuebles; los gastos asociados a la pérdida del inmueble y necesarios para la compra de uno nuevo –que se calculan en torno al 6,34% del valor del nuevo inmueble en caso de que sea de segunda mano y de 11,04% si fuera de obra nueva, de conformidad con un estudio recabado por la asociación de afectados-; los daños morales de todos los afectados; los llamados “perjuicios financieros”, por el impacto fiscal de las indemnizaciones; los gastos de los afectados asumidos por la asociación y otros daños, tales como las cargas asociadas a la propiedad.

El 18 de diciembre de 2023, se emitió un informe por parte del Subdirector General de Concesiones Patrimonio y Conservación, determinando el importe de las cantidades abonadas a estos interesados, en concepto de gastos de realojo, dado que 30 de septiembre de 2023 había finalizado la vigencia de la Orden de emergencia y, por tanto, la posibilidad de abonar a los afectados los gastos de alojamiento y manutención por esa vía. En el mismo se indica que a estos interesados se les había abonado la cantidad de 152.084,89 €, por gastos de alojamiento en hotel, manutención y otros conceptos amparados en dicha cobertura.

El 19 de marzo de 2023 emitió informe el Interventor General de la Comunidad de Madrid, fiscalizando favorablemente la propuesta de

estimación parcial de la reclamación, por el importe de la valoración administrativa actualizada.

Se nos remite la propuesta de resolución finalizadora del procedimiento, de fecha 13 de marzo de 2023, que plantea la estimación parcial de la reclamación, conforme a la valoración actualizada efectuada por la administración madrileña, en la cantidad de 284.876,12 €.

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 de 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).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la LPAC, pues el procedimiento se incoó 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 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 los interesados se efectuó el 19 de abril de 2022, reconociéndoles la administración legitimación activa en el procedimiento, por su condición de propietarios del inmueble sito en Calle Rafael Alberti, 3, 3º A, siendo ese inmueble afectado por la declaración de ruina 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, mediante Decreto 117/2022, de 19 de enero, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares dictó orden de ejecución relativa al edificio sito en calle, en la que se ordenaba

que, entre otros extremos, el desalojo de la finca por motivos de seguridad y habitabilidad, siendo en septiembre de ese mismo año cuando se declaró el estado o situación legal de ruina urbanística de la edificación sita en la calle, de San Fernando de Henares.

Así, siendo la Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, que resolvió iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial, de fecha 21 de febrero de 2022, no hay duda de 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 inmueble siniestrada.

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 y otro posterior para auditar la valoración pericial aportada por los reclamantes.

Consta integrado en el procedimiento, un acuerdo parcial, no finalizador del procedimiento, por el que se abonó a los interesados ciertos gastos de alojamiento y manutención, durante un tiempo.

Posteriormente se ha concedido el trámite de audiencia y alegaciones a los afectados-reclamantes, a la Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares, al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II. En el caso de estos dos últimos han alegado ampliamente que no se consideran 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, estos interesados se han presentado expresamente como perjudicados frente a la administración autonómica y han instado la incoación de singulares procedimientos de responsabilidad patrimonial en los que se analicen sus pedimentos.

Lo reclamantes se han opuesto a la valoración efectuada en la propuesta.

Finalmente, se ha formulado la oportuna propuesta de resolución de estimación de la responsabilidad patrimonial, pero reconociendo una indemnización en una cuantía inferior a la pretendida por los interesados en el procedimiento.

Por tanto, 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.

Se observa que se ha superado ampliamente el plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución previsto en el artículo 91.3 de la LPAC, en gran parte motivado por las continuas dilaciones en la aportación de documentación por los interesados. No obstante, el transcurso del plazo no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

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 plantearse 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 los interesados en el procedimiento han sufrido un daño, puesto que todos ellos, residentes en la vivienda siniestrada, se han visto privados de la misma

por la ruina en que ha devenido, a consecuencia la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid.

El nexo causal entre ese daño y la referida intervención del servicio público se constata en el informe emitido con fecha 6 de febrero de 2023, por subdirector general de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, en el que indica: *“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”*.

También se deduce la relación de causalidad de 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”*.

Por tanto, con independencia de que hayan podido influir otras causas, que son apuntadas por el responsable de la Dirección General de Infraestructuras; de lo actuado en el expediente resulta indubitada la relación causal entre la ruina de la vivienda siniestrada y las deficiencias del proyecto de obra elaborado por la Comunidad de Madrid.

Tampoco ofrece ninguna duda que resulta antijurídico el daño sufrido por los propietarios y residentes en la vivienda a que se refiere este dictamen, que se han visto privados de la misma a consecuencia de las obras referenciadas, no siendo ese un daño que tengan la obligación de soportar.

Concurren pues todos los elementos de la responsabilidad patrimonial de la administración y el procedimiento tramitado, incluido el mecanismo de terminación convencional- que en este caso no ha prosperado, más que en cuanto a una pequeña parte de los daños-, 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 cumplido 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. En el mismo se indica que, si la lesión provoca la destrucción del inmueble, como es el caso, se aplicará el artículo 34.1.d) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, “TRLSRU”), que indica que la valoración de las instalaciones, construcciones y edificaciones se rigen por lo dispuesto en esa ley, cuando tenga por objeto la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y, en

concreto, su artículo 35.2 recoge para las edificaciones legales situadas en suelo urbano, que se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el artículo 37.2 y se tendrá en cuenta su antigüedad y estado de conservación, para evitar el enriquecimiento injusto.

Cabe reseñar que esta tasación es la seguida por el órgano instructor para la valoración de los inmuebles de la misma finca y de otras próximas de similares características, que han sido también afectadas por la misma obra pública, y que han sido objeto de otros procedimientos que han concluido con terminación convencional al mostrar los afectados su conformidad con las valoraciones realizadas por la tasadora independiente, dando lugar a nuestros dictámenes 320/23, de 15 de junio; 235/23, de 4 de mayo y 217/23, de 27 de abril, entre otros muchos. Teniendo en cuenta ese hecho, resultaría contrario al principio de igualdad atender en el presente expediente a criterios diferentes de valoración del inmueble, salvo que se hubieran apreciado errores en la tasación, situación que no consta.

La valoración realizada a instancias del órgano instructor, a diferencia de la contratada por la interesada, incluye elementos objetivos de especial interés como es el análisis de valores de las transmisiones reales obtenidas del Colegio de Registradores de España, de los últimos años que, de manera estadística, establecen una aproximación de valores medios del uso residencial plurifamiliar en esa localidad.

Por lo demás, el informe referenciado no ha previsto que el suelo en el que se emplazaba la vivienda siniestrada conserve un valor residual que deba ser excluido de la indemnización, restándosele al valor del suelo, dado que en tal situación se pudiera producir un enriquecimiento injusto, contrario a derecho.

Todo ello nos debe llevar a considerar adecuada la valoración realizada al inmueble por la tasadora independiente contratada al efecto por la Consejería.

A la vista de todo lo expuesto, se observa que se ha motivado la valoración de los daños propuesta y que se han tenido en consideración sus circunstancias concretas, por lo que a criterio de este órgano consultivo la cuantía indemnizatoria propuesta, respecto de la vivienda y el trastero, resulta adecuada, debiendo actualizarse al momento de su reconocimiento conforme al artículo 34.3 de la LRJSP.

La valoración de la indemnización por daños morales carece de módulos objetivos, como ha reconocido de forma recurrente esta Comisión Jurídica Asesora, no obstante el informe referenciado destaca que la jurisprudencia ha establecido determinados criterios a tener en cuenta para valorar los daños morales causados por una orden de demolición de viviendas por anulación por sentencia de la licencia de obras otorgada, por ejemplo recogidos en la Sentencia del TS de fecha 23 de octubre de 2009, que confirma la Sentencia del TSJ de Cantabria de fecha 9 de marzo de 2005, que dispuso que debía diferenciarse si se trataba de primera o segunda vivienda, *“ya que el sufrimiento moral que la pérdida de aquélla acarrea, en cuanto domicilio habitual, único, núcleo de la vida personal y familiar, no es parangonable al que sufre el adquirente de un inmueble destinado al recreo, ocio y esparcimiento durante períodos más o menos largos de tiempo pero que no constituye su domicilio habitual...”* y en todo caso exige la residencia en la vivienda del indemnizado por este concepto. Además, señaló que el cálculo de los daños morales puede realizarse por grupos de propietarios, cuando se trata de una situación generalizada que afecta a un colectivo muy determinado de personas, cuyos padecimientos tienen un origen idéntico y, por lo tanto, cabe prever que las reacciones psicológicas ante el mismo sean, si no idénticas, sí muy similares.

En el caso que analizamos, estamos ante la pérdida de la primera vivienda de una familia, por lo que, ateniéndose a los criterios generales aplicados para otros supuestos similares, se ha decidido conceder por este concepto 29.000€ a cada uno de los cotitulares del inmueble, perteneciente a la sociedad conyugal y 20.000€ para cada una de las hijas del matrimonio.

Restan por analizar otros posibles conceptos indemnizables que no se tiene en cuenta por el órgano instructor y que se reclaman por los interesados.

Así, se pretende también por los interesados que les sean indemnizado el valor de cierto mobiliario que habría sido realizado a medida, aunque tal pretensión no puede ser acogida puesto que ya se les abonó un importe por el traslado y trastero del mobiliario de la vivienda siniestrada y no se ha acreditado fehacientemente que existiera algún otro bien mueble afectado y/o inservible.

En cuanto a la indemnización requerida –y adicional- por el valor del lucro cesante y/o pérdida de disponibilidad de la vivienda, carece de todo fundamento, puesto que el importe de la indemnización que se propone precisamente trata de compensar la imposibilidad del uso de la vivienda y el trastero, como facultad integrada en el derecho de propiedad del que sus titulares se han visto privados por la ruina del inmueble.

En referencia a los gastos de gasolina y lavandería que también se reclaman, debe recordarse que a estos afectados ya se les abonaron anteriormente 152.084,89 €, en concepto de gastos de alojamiento, manutención y guardamuebles, asignando un valor máximo diario a tales fines.

En cuanto a los gastos soportados por la asociación de afectados, gastos y honorarios de asesoramiento, defensa, peritaciones y similares, no procede incluir en la indemnización de responsabilidad patrimonial coste alguno por los mismos, según es criterio constante de esta Comisión Jurídica Asesora así en el dictamen 284/19, de 4 de julio-, toda vez que la formulación y tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, no precisa de la intervención de abogado, ni de procurador, ni de la aportación de pruebas concretas y, por tanto, se trata de gastos voluntarios en un procedimiento administrativo que han asumido los reclamantes y que no pueden repetir por vía de la responsabilidad patrimonial.

Respecto a los gastos asociados a la pérdida del inmueble y necesarios para la compra de uno nuevo, que se reclaman -y se calculan en torno al 6,34% del valor del nuevo inmueble en caso de que sea de segunda mano y de 11,04% si fuera de obra nueva, de conformidad con un estudio recabado por la asociación de afectados- tampoco son indemnizables, puesto que nada obliga a los reclamantes a invertir la indemnización que reciban en la adquisición de otra vivienda.

Los daños morales ya se han valorado, por cuanto así lo previene el informe de valoración que se ha tomado como referencia para calcular la indemnización propuesta que, por ejemplo, en el caso de las viviendas, considera superiores los daños que deben ser indemnizados por este concepto a los propietarios que residían en los inmuebles afectados, por comparación con los que sufren los que las tenían arrendadas o, incluso, si se tratara de segundas viviendas.

En referencia a los llamados “perjuicios financieros”, causados por el impacto fiscal de las indemnizaciones, señalar que tampoco se concretan ni acreditan por los reclamantes, y recordar que el artículo 7.q) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la

Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, dispone que están exentas las indemnizaciones satisfechas por las Administraciones Públicas por daños personales como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, cuando vengan establecidas de acuerdo con los procedimientos previstos en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial hasta el 1 de octubre de 2016, y con posterioridad a esa fecha por los artículos 91 y 92 de la LPAC y a los artículos 32 a 35 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Por tanto, la parte de daño moral estaría exenta de tributación, si bien en cuanto al resto, el referido impacto fiscal dependería del destino de la indemnización y, por tanto, se trataría de un “daño” incierto que, por eso no encaja entre los que resultan indemnizables en el ámbito de la institución de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

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

CONCLUSIÓN

Procede reconocer la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por los daños en la vivienda, sita en la calle, de San Fernando de Henares, una cuantía total de 286.927,22€, cantidad que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento.

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 11 de abril de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 196/24

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid