

Dictamen n.º: **562/23**  
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e  
Infraestructuras**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **19.10.23**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 19 de octubre 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 con los titulares del derecho de propiedad sobre una plaza de garaje sita en la calle ....., de San Fernando de Henares (expediente RPO 75/22), 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. .... y Dña. ....

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 26 de septiembre 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 por la gravedad de los daños causados a los inmuebles; la elevada cantidad de afectados; la alarma social causada en el 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 548/23, 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, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló y firmó la oportuna propuesta de acuerdo, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 19 de octubre de 2023.

**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 diagnóstico 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 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).

Mediante Orden de fecha 26 de julio de 2021, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se declara 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 es 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.

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

En fecha 26 de enero de 2022, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares comunica el Decreto 171/2022, por el que se inicia el expediente de declaración en estado o situación legal de ruina urbanística de la calle de la Presa 4 y calle Rafael Alberti, 1 y 3 y el día 6 de abril de 2022 el Ayuntamiento de San Fernando de Henares emite el Decreto 0645/2022, por el que se declara en estado o situación legal de ruina urbanística de las edificaciones de la calle de la Presa, 4 y calle Rafael Alberti, 1 y 3, siendo el daño, por tanto, irreversible.

Con fecha 7 de abril de 2022, se dicta Orden la Consejería de Transportes e Infraestructuras de declaración de emergencia de modificación y ampliación del encargo relativo a los trabajos de estabilización estructural del edificio sito en calle de la Presa, 33 y los trabajos de refuerzo estructural y reparación de elementos asociados del edificio sito en calle de la Presa, 4 y calle Rafael Alberti, 1 y 3, y por la que se ordena que para la ejecución de los trabajos y actuaciones de demolición resulta imprescindible ampliar el plazo del encargo hasta el 20 de septiembre. Asimismo, se ordena ampliar hasta esa misma fecha las actuaciones siguientes del encargo respecto al edificio sito en c/ Presa, 4 y c/ Rafael Alberti, 1 y 3: alojamiento y manutención, guardamuebles, gastos de transporte entre alojamiento y puntos dentro de San Fernando, vigilancia de los inmuebles desalojados, suministros de agua, energía eléctrica, gas y telefonía del alojamiento, plazas de garaje en plazas de estacionamiento privado durante la ejecución de los trabajos.



Ante la evidencia de la irreversibilidad de la situación, el 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.

Con fecha 3 de mayo de 2022 el Ayuntamiento de San Fernando de Henares da conformidad a la solicitud de demolición del edificio sito en la calle de la Presa, 4 y en la calle Rafael Alberti, 1 y 3, de acuerdo con el proyecto presentado a tal fin.

**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 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 27 de abril de 2022 se efectuó la notificación individual de la Orden a los interesados referidos en el encabezamiento del presente dictamen, en su condición

de propietarios de la plaza de garaje número ....., sita en la calle ....., de San Fernando de Henares. Adicionalmente se les requirió que aportaran documentación acreditativa de su identidad; documentación acreditativa 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, cualquier otra documentación que se considerara adecuada.

Tras la contestación de los perjudicados aportando únicamente el poder notarial de representación, el 12 de julio de 2022 se les volvió a solicitar la subsanación de la aportación documental completa.

Consta en el expediente un nuevo requerimiento, de fecha 26 de septiembre de 2022, exigiendo la aportación: de la documentación acreditativa de su identidad; en caso de haber percibido cualquier prestación por parte de alguna Administración Pública por el objeto de la reclamación, indicar el importe, el concepto y la Administración otorgante; por último, en el supuesto de haber percibido alguna compensación por el objeto de la reclamación por alguna compañía aseguradora o entidad privada, señalar el importe, el concepto y el sujeto otorgante.

El 20 de octubre de 2022 los titulares cumplieron el requerimiento.

Mientras tanto, se habían seguido desarrollando actuaciones para consolidar los suelos de la zona y efectuado estudios por encargo de la administración madrileña que establecían que el terreno es 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”.

Consta un requerimiento de la jefa de Área de Recursos y Asuntos Contenciosos de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 26 de septiembre de 2022, 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 los interesados.

El subdirector general de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Transportes e Infraestructuras emitió el informe solicitado con fecha 13 de enero de 2023, que se pronuncia sobre la relación de causalidad y la responsabilidad de la administración, indicando: “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”.*

El informe valora la plaza de garaje siniestrada de acuerdo con la estimación efectuada por la empresa Tinsa, en un total de 13.600 €, y se acompaña de toda la numerosa documentación citada en el mismo.

Adicionalmente consta en el expediente otro 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, que respalda los criterios de valoración empleados.

El día 16 de enero de 2023 se notifica a los interesados el trámite de audiencia, adjuntando el informe de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo; el informe sobre valoraciones y una propuesta de acuerdo de terminación convencional finalizadora del procedimiento que reconoce una indemnización por importe total de 16.422 euros, tras la actualización de la valoración efectuada por Tinsa -documentos 8.1 y 8.2-.

El día 26 de enero de 2023 la representante de la asociación de afectados presenta escrito en el que solicita con carácter general para todos sus asociados la suspensión del procedimiento y sus plazos hasta que se resuelva el recurso de alzada formulado contra la denegación de las pruebas, así como formula alegaciones en relación con la tramitación del procedimiento.

Con fecha 2 de febrero de 2023, se concede trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares, adjuntando el informe técnico de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo -documento 18.1-.

Asimismo, se ha concedido trámite de audiencia al Canal de Isabel II, constando su acuse de recibo el día 3 de febrero del 2023 -documento 18.2-.

De igual modo, el 6 de febrero de 2023 se confiere el trámite de audiencia a la Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares -documento 18.2-.

El 30 de mayo de 2023 los interesados presentan escrito aceptando la indemnización propuesta en el acuerdo de terminación convencional, adjuntando el 9 de junio de 2023 los datos de la entidad bancaria en que interesan que se les efectué el pago de la indemnización -documentos 29 y 31- tras requerimiento efectuado el 6 de junio de 2023.

El Ayuntamiento de San Fernando de Henares, con fecha 27 de febrero de 2023, presenta escrito de alegaciones en el que, partiendo del reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial, afirma que la administración autonómica es la única responsable de los daños producidos, por causa del defecto del proyecto de la obra, que no tuvo en cuenta las singularidades del terreno, que exigía un pozo impermeable y afirma que así se determinó en la Sentencia 34/2019, de 9 de enero de la Sala Tercera del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, incorporada al procedimiento, con efectos de cosa juzgada. Adicionalmente niega cualquier defecto en el mantenimiento de la red de saneamiento municipal que le resulte imputable y explica que dicha labor luego se ha asumido por el Canal de Isabel II, aunque considera que *“esa filtración de agua con componentes corrosivos derivada de las obras de Metro excedía con mucho cualquier labor ordinaria de mantenimiento”*.

El escrito de alegaciones explica que el citado ayuntamiento ha costado con el *“Plan Sanea”* una obra que se justifica única y exclusivamente en el deterioro del colector al que se estaban vertiendo las aguas del pozo de bombeo, debido a la naturaleza corrosiva de los vertidos y a su alto volumen y, por todo ello, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares finalmente reclama los daños sufridos por dicho ayuntamiento como consecuencia de las obras de la línea 7B de Metro en las infraestructuras urbanas; en la recogida de residuos urbanos (al ser necesarios los itinerarios de recogida, instalación de cubos móviles para poder realizar la recogida de manera regular); en vallas y

palenques; afecciones sobre servicios municipales como la atención personalizada y gestión de expedientes urbanísticos, servicios de emergencia y servicios sociales; tasas e impuestos dejados de percibir y conexión del colector con cargo al “*Plan Sanea*”.

En relación con los expedientes de responsabilidad patrimonial tramitados por la Comunidad de Madrid mantiene que las indemnizaciones previstas son demasiado bajas, al considerar que no son completas, ni incluyen el coste de reposición de los bienes. Además, considera que la indemnización de los propietarios debería comprender el coste del IBI y las tasas municipales suspendidas en el ejercicio 2022 y que esas cantidades deberán ser resarcidas al ayuntamiento o, en su caso, a los propietarios para que las abonen al ayuntamiento.

El escrito de alegaciones del Ayuntamiento de San Fernando de Henares concluye solicitando la apertura de un expediente específico, en el marco del expediente general de responsabilidad patrimonial por los daños causados por la línea 7B de Metro, con la finalidad de valorar el importe del resarcimiento que corresponde a ese ayuntamiento por los perjuicios sufridos por dichas obras en los bienes y servicios municipales; instando la apertura del período de prueba en dicho procedimiento, para la concreta evaluación de tales daños y todo ello sin perjuicio de las indemnizaciones futuras que procedan por la aparición de nuevos daños -documento 11-.

Con fecha 28 de marzo de 2023 presenta 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 la 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 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 -documento 13-.

Con fecha 28 de mayo de 2023, la asociación de afectados presenta escrito de alegaciones en las que, manifestando la disconformidad con la valoración efectuada por la Administración, muestra la *“disponibilidad de los afectados y de la Asociación para la terminación convencional de los expedientes mediante acuerdos satisfactorios para los perjudicados que cubran los conceptos y las cuantías reclamados”*. Reclama, además, *“los gastos y desembolsos asumidos por la Asociación por cuenta de los perjudicados”*, entre otros, gastos de dirección jurídica y técnica, así como de auscultaciones periciales sobre la evolución de los daños. Reitera que se practiquen todas las pruebas solicitadas. Finalmente solicita la apertura de nuevos expedientes para todos los miembros de la asociación sin necesidad de esperar al derribo o al colapso de nuevos edificios.

El 30 de mayo de 2023 los interesados presentan escrito aceptando la indemnización propuesta en el acuerdo de terminación convencional, adjuntando el 9 de junio de 2023 los datos de la entidad bancaria en que interesan que se les efectué el pago de la indemnización -documento 10- tras requerimiento efectuado el 6 de junio de 2023.

El 21 de junio de 2023 emite informe el Interventor General de la Comunidad de Madrid, que fiscaliza favorablemente la propuesta de acuerdo de terminación convencional documento 33-.

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 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.-** Según se expuso al relatar la secuencia de actuaciones procedimentales, 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, incluye los procedimientos

iniciados a consecuencia de la petición razonada de un órgano distinto al competentes: *“...con 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 tales obras 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 a los que se refiere este dictamen se efectuó el 27 de abril de 2022, reconociéndoles la administración legitimación activa en el procedimiento, por su condición de propietarios una plaza de garaje sita en el inmueble de la calle ....., de San Fernando de Henares, afectada 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 en primer término 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”*.

La Administración madrileña considera que, junto con los defectos del proyecto de la obra, concurren otras causas determinantes de la producción de estos daños, de las que responsabiliza al Ayuntamiento de San Fernando de Henares y al Canal de Isabel II y, en previsión del eventual empleo de mecanismos para intentar repercutirles las responsabilidades, les ha concedido trámite de audiencia en el procedimiento.

Lo expuesto resulta conforme al criterio de esta Comisión Jurídica Asesora que ha manifestado en múltiples ocasiones -por

ejemplo en referencia a los contratistas o a las aseguradoras- que, en esos casos, la Administración madrileña debe responder en primer término frente al ciudadano, sin perjuicio de su derecho a repetir, posteriormente, exigiendo que esos eventuales responsables finales tengan participación en el primer procedimiento, para salvaguardar así su derecho de audiencia y a la íntegra defensa de sus intereses.

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 3 de mayo de 2022 el Ayuntamiento de San Fernando de Henares da conformidad a la solicitud de demolición del edificio sito calle de la Presa, 4 y en la calle Rafael Alberti, 1 y 3, de acuerdo con el proyecto presentado a tal fin, 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 que, 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, el 13 de enero de 2023, en el que se aborda la relación de causalidad y la responsabilidad de esta administración, e incluso, la concreta valoración de la vivienda siniestrada.

En coherencia, 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.

A partir de todo ello, la administración madrileña elaboró una propuesta de terminación convencional, que se acomoda temporal y formalmente a las previsiones al efecto del artículo 86.1 de la LPAC, que dispone que, *“las administraciones públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al Ordenamiento Jurídico, ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o*



*insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin*”. En definitiva, se impone que tales acuerdos mantengan la debida observancia del Orden Público y la particular defensa del interés público encomendado al ente administrativo que los suscriba.

Determina igualmente el precepto cuál debe ser el contenido mínimo de estos acuerdos: la identificación de las partes intervinientes, el ámbito personal, funcional y territorial, el plazo de vigencia, y las personas a las que estuvieran destinados y, en particular, en los casos de procedimientos de responsabilidad patrimonial -ex. artículo 86.5 LPAC- requiere que el acuerdo alcanzado entre las partes establezca la cuantía y el modo de indemnización, de acuerdo con los criterios que para calcularla y abonarla establece el artículo 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Además de lo expuesto, el planteamiento de una eventual terminación convencional en el curso del procedimiento, se contempla en el artículo 22.1.f) de la LPAC, como un posible motivo para acordar la suspensión de su tramitación y, en consecuencia, determinante de la paralización del cómputo del plazo máximo para resolver y notificar su resolución finalizadora. Dicha suspensión no se ha adoptado en este caso.

Continuando con el repaso del procedimiento, tras la formulación de la propuesta de finalización convencional, favorable al reconocimiento de la indemnización de los afectados y comprensiva de todos los elementos que la LPAC le reclama, se ha dado traslado de la misma a los directamente interesados, que la han aceptado.

Consta igualmente cumplimentado en el procedimiento el trámite de la fiscalización del acuerdo propuesto, 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; cuestión que hay que poner en relación con el control de los límites aplicables a la fórmula *pactada* que se ha empleado para finalizar este procedimiento.

El interventor general de la Comunidad de Madrid ha fiscalizado favorablemente la propuesta cursada, el día 21 de junio de 2023.

También se ha concedido en ese momento el trámite de audiencia y alegaciones al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II. Ambos han alegado ampliamente que no se consideran responsables en ninguna medida del evento lesivo que motiva la responsabilidad patrimonial, apelando 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 la identidad subjetiva. Además, estos interesados se han presentado expresamente como perjudicados frente a la Administración autonómica, han aportado informes periciales en sustento de sus argumentaciones y han instado la incoación de singulares procedimientos de responsabilidad patrimonial en los que se analicen sus pedimentos.

La determinación del elemento subjetivo necesario en estos acuerdos con efectos finalizadores de los procedimientos de responsabilidad patrimonial puede resultar algo compleja en ocasiones, como ocurre en el supuesto analizado, pues además de la lógica intervención de la administración cuya responsabilidad se discute y los perjudicados principales, no es infrecuente que aparezcan terceros interesados -ex. artículo 4 de la LPAC-, con expectativas propias, contrapuestas o no a las del promotor o principal damnificado en el procedimiento, cuya posición no sea unívoca, como

ahora ocurre, donde la administración madrileña les considera corresponsables y ellos mismos se presentan como damnificados.

En estos casos, lo único que parece obligado es su formal participación en el procedimiento, para garantizar que se pronuncien sobre el acuerdo propuesto, dado que les puede acabar afectando, antes o después. Sin embargo, esa llamada a la participación, no puede entenderse en el sentido de que puedan llegar a inviabilizar el acuerdo entre las partes principales, pese a que no lo refrenden, como ocurre en este caso.

Sea como fuere, en este caso la intervención de esos otros interesados se ha producido en el curso del procedimiento, según lo ya indicado.

Analizado así el desarrollo procedimental, cabe concluir que la instrucción del expediente ha sido completa, sin que se haya omitido trámite alguno que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver, restando únicamente la emisión del presente dictamen, dado que la terminación convencional del procedimiento no excluye la necesidad de recabar el dictamen del Consejo de Estado o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, en los casos en que la reclamación supere el límite cuantitativo aplicable en cada caso. Por eso el artículo 81.2 de la LPAC, en sus párrafos segundo y tercero, dispone: *“A estos efectos, el órgano instructor, en el plazo de diez días a contar desde la finalización del trámite de audiencia, remitirá al órgano competente para solicitar el dictamen una propuesta de resolución, que se ajustará a lo previsto en el artículo 91, o, en su caso, la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.*

*El dictamen se emitirá en el plazo de dos meses y deberá pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el*

*funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en esta Ley”.*

Así las cosas, la terminación convencional del procedimiento de responsabilidad patrimonial no hace variar sustancialmente el carácter y el alcance de la intervención de esta Comisión Jurídica Asesora en el análisis de esta propuesta que, como en los casos de terminación no-convencional, deberá garantizar el control de los elementos reglados de la responsabilidad patrimonial y, también de los discrecionales, garantizando el ejercicio adecuado del poder discrecional ya que, como es sabido, la discrecionalidad administrativa no está exenta del posterior control judicial, en tres aspectos concretos: a) el control de los elementos reglados del acto discrecional, incluida la desviación de poder; b) el control de los hechos determinantes del acto y, finalmente, c) el control de los Principios Generales del Derecho y, en definitiva, de todo lo que separa la frontera entre la discrecionalidad y la arbitrariedad.

**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 propietarios de la plaza de garaje número ....., sita en la calle ....., de San Fernando de Henares, se han visto privados de la misma, por la ruina derivada 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 los propietarios de estas plazas de garaje, que se han visto privados de las mismas a consecuencia de las fallidas obras referenciadas.

Concurren pues todos los elementos de la responsabilidad patrimonial de la administración y el procedimiento tramitado, incluido el mecanismo de terminación convencional, se ajusta a Derecho.

**QUINTA.-** Resta por analizar el importe de la responsabilidad que se ha establecido en el acuerdo de finalización convencional de este procedimiento.

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 puede 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 esta 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.

Para supuestos de garajes, el informe diferencia el caso de que el damnificado usara directamente la plaza o la tuviera arrendada. En el primer caso, añade al valor del suelo el gasto de alquilar una edificación de características análogas.

Por el contrario, si reclamaran sus propietarios, y la tuvieran previamente alquilada a terceros, la valoración de la indemnización considera la diferencia entre la renta que se les venía pagando y la que se debe satisfacer para alquilar otra, de características análogas.

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 la posibilidad de reconocerlos en una pequeña proporción, en el caso de las plazas de aparcamiento -a diferencia de su mayor cuantía en casos de viviendas o locales de negocio-, al no ser situaciones equiparables.

Aplicados los criterios anteriores al presente caso, se ha calculado una cantidad total de 16.100 euros por todos los conceptos, según la tasación del inmueble de la sociedad tasadora TINSA por el método de comparación.

A la vista de todo lo expuesto, se observa, que se ha proporcionado una amplia argumentación para sustentar la valoración de los daños propuesta y, también, que todas las reclamaciones

suscitadas por el mismo motivo se han tratado en pie de igualdad y, a la vez, teniendo en consideración sus circunstancias concretas, por lo que a criterio de este órgano consultivo la cuantía indemnizatoria resulta ajustada a Derecho.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que el artículo 34.3 de la LRJSP recoge que *“la cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas”*.

En aplicación de lo expuesto, se actualiza la cantidad indemnizatoria de 16.100 euros al Índice de Garantía de la Competitividad, resultando un total de 16.422 euros.

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

## **CONCLUSIÓN**

La propuesta de acuerdo de terminación convencional del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, aceptada por los perjudicados, resulta conforme a Derecho.

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 19 de octubre de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 562/23

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes, 17 - 28003 Madrid