

Dictamen n.º: **277/24**  
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e  
Infraestructuras**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **16.05.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 16 de mayo de 2024, emitido ante 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 asunto promovido por D. .... (en adelante, “*el reclamante*”), ante la Agencia de la Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, por pretendidos daños derivados de la venta de viviendas a ENCASA CIBELES, S.L.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito registrado el 14 de septiembre de 2021, y firmado por el interesado, se formula reclamación de responsabilidad patrimonial ante la administración por la actuación anteriormente descrita.

Relata la reclamación que, el 15 de diciembre de 2011, firmó con el Instituto de la Vivienda de Madrid (en adelante IVIMA), un contrato de arrendamiento de vivienda sita en la calle ..... vinculado a la vivienda, parcelas ....., Móstoles Sur y plaza de garaje y trastero anexo y que a raíz de la venta referida se ha producido su desahucio

Continúa señalando que son firmes varias sentencias que han declarado nula la venta de la vivienda que ocupaba, por lo que solicita que se le reponga en la situación anterior al desahucio y se indemnice los daños y perjuicios que le ha causado esta situación ilegal, al tener que pagar un alquiler superior por una vivienda.

Concluye solicitando que se proceda reponerle en la situación anterior al desahucio con resarcimiento de daños y perjuicios.

La reclamación no va acompañada de documentación alguna.

Es de reseñar que, con fecha de 6 de septiembre de 2022, por escrito firmado por abogada que actúa en representación del interesado, se interpone lo que se denomina recurso de reposición frente a la desestimación presunta de la anterior reclamación, en el que después de insistir en lo previamente señalado en su reclamación de septiembre de 2021, solicita que *“se proceda a tramitar este recurso de reposición por desestimación presunta al no haberse contestado a la solicitud de “reposición en el contrato de arrendamiento” y como daños patrimoniales se entenderá que durante todo el periodo que no se ha pagado el alquiler se entenderá pagado a efectos de ser aplicado al precio de la opción de compra”*.

A dicho escrito se adjunta, copia de escritura pública de poder general para pleitos y especial, de 18 de mayo de 2006, otorgada por el reclamante en favor de la abogada actuante.

**SEGUNDO.-** En relación con el contenido de la reclamación, la consulta del expediente administrativo, ha puesto de manifiesto los siguientes hechos, relevantes para la emisión del presente dictamen:

El 15 de diciembre de 2011, el IVIMA, el reclamante y su cónyuge, suscriben un contrato de arrendamiento sobre la vivienda sita en la calle ....., con plaza de garaje y trastero anejos.

El 29 de agosto de 2013, mediante Resolución de la Dirección Gerencia del IVIMA, rectificada por otra de fecha 11 de octubre de 2013, se adjudica el contrato de *“Enajenación de 32 promociones (viviendas en arrendamiento y en arriendo con opción a compra, garajes trasteros y locales)”* a la entidad mercantil antes referenciada, estando la vivienda referida entre las transmitidas.

Según indica la propuesta de resolución, por escrito de 25 de octubre de 2013, de la Gerencia del IVIMA, se pone en conocimiento del reclamante que con esa fecha el IVIMA ha transmitido la titularidad de la vivienda de la que es arrendataria a la mercantil señalada, junto con el resto de viviendas del inmueble del que forma parte, por lo que la misma se subroga en la posición de arrendadora, permaneciendo inalterado el contrato de arrendamiento en todo lo demás.

Por la Sentencia nº 118/2018, de 21 de mayo, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 29 de Madrid, se estima el recurso contencioso-administrativo presentado por uno de los inquilinos de los inmuebles que fueron objeto de enajenación por el IVIMA a favor de ENCASA CIBELES, disponiendo su parte dispositiva que se acuerda *“anular y anulo totalmente las mismas (en alusión a las Resoluciones de adjudicación del contrato de compraventa y su corrección de errores) y dejó sin efecto alguno la adjudicación y enajenación que por la primera de ellas se acuerda y con ello la transmisión del contrato de arrendamiento del demandante al propietario resultante de dichas enajenación”*.

Sentencia de instancia que se confirma posteriormente en fase de apelación, al desestimarse por la Sección Octava, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid mediante Sentencia de 14 de mayo de 2019 (Recurso n.º 567/2018), el recurso de apelación que se había interpuesto por las demandadas, siendo así que preparado recurso de casación frente a la

sentencia de apelación, se inadmite el mismo por auto del Tribunal Supremo de fecha 29 de noviembre de 2019 (recurso n.º 5491/2019). Por otro lado, por providencia de fecha 2 de marzo de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se inadmite el recurso de casación autonómico interpuesto por las demandadas frente a la meritada sentencia de apelación.

Abierta la fase de ejecución de la Sentencia de 21 de mayo de 2018, por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 29, se dicta auto nº 20/2021, de fecha 1 de febrero, por el que se resuelve el incidente de ejecución, indicando su parte dispositiva por lo que aquí interesa que *“se declara que la sentencia de este Juzgado de fecha 21 de Mayo de 2018 alcanza a la anulación de la adjudicación a AZORA GESTIÓN del contrato de enajenación de las 32 promociones y con ello de la totalidad de los inmuebles que las integran”*.

Por Sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 16 de julio de 2021, recurso n.º 817/2021, se desestima el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad de Madrid contra el referido auto del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 29 de Madrid, de 1 de febrero de 2021, por lo que se confirma el alcance de la anulabilidad a todos los inmuebles enajenados integrantes de las 32 promociones. Dicha Sentencia no fue impugnada por la Comunidad de Madrid, por lo que adquirió firmeza.

Planteado nuevo Incidente de Ejecución, el Juzgado de instancia dicta el auto 96/2021, de 4 de junio, cuyo tenor literal dispone limitar el alcance de la ejecución respecto de aquellas fincas que no han sido enajenadas a terceros de buena fe, declarando asimismo el mantenimiento de la vigencia de los contratos que fueron suscritos por el IVIMA respecto de los inquilinos originarios, así como la subrogación

de la Agencia en los contratos suscritos con posterioridad a la enajenación por la mercantil arrendadora. Señala a estos efectos que:

*“PRIMERO: Reiterar que la anulación de la adjudicación del contrato de enajenación de las 32 promociones que fue declarada en la sentencia anteriormente aludida alcanza a la totalidad de los inmuebles que fueron objeto de enajenación por parte del INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE MADRID, ahora AGENCIA DE LA VIVIENDA SOCIAL de la COMUNIDAD DE MADRID, a AZORA GESTION y ENCASA CIBELES, debiendo devolverse a dicho organismo la totalidad de los mismos, salvo aquéllos que fueron enajenados antes de la anotación de la sentencia por éstas últimas a terceros de buena fe, que los adquirieron confiando en la titularidad registral de dichas mercantiles.*

*SEGUNDO: Se mantiene, en las mismas condiciones que fueron pactadas con el antiguo INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE MADRID, la vigencia de los contratos de arrendamiento y de opción a compra de aquellas viviendas ocupadas por los inquilinos originarios anteriores a la enajenación de las viviendas a AZORA GESTION y ENCASA CIBELES, como el caso del aquí ejecutante, recuperando la AGENCIA DE LA VIVIENDA SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID la posición de parte arrendadora en dichos contratos.*

*TERCERO: Queda subrogada como arrendadora la AGENCIA DE LA VIVIENDA SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID en los contratos de arrendamiento y opción a compra de aquellas viviendas que fueron arrendadas por AZORA GESTION y ENCASA CIBELES a los ocupantes de las mismas después de la enajenación anulada”.*

**TERCERO.-** A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Por medio de escrito de la Secretaría General de la Agencia de Vivienda Social de 8 de junio de 2023, notificado el día 13 de igual mes, se requiere al reclamante para la subsanación del escrito de reclamación en los términos que son de observar, referidos a la aportación de documentación acreditativa de los daños y perjuicios sufridos, acreditación de la relación de causalidad entre la actuación administrativa y los daños reclamados, y a la valoración económica del daño reclamado, al tiempo que se le informa de la normativa de aplicación, plazo máximo para resolver y notificar la resolución, sentido del silencio administrativo y efectos.

Con fecha 17 de junio de 2023, la abogada representante del interesado presenta un escrito dando cumplimiento al requerimiento formulado. Señala dicho escrito en cuanto al daño reclamado que *“el daño es haber perdido la vivienda por una fraudulenta actuación de la administración, con un contrato de compraventa declarado nulo, por tanto según el art. 1303 CC se debe de reponer al perjudicado en el contrato de arrendamiento como si no hubiera ocurrido nada, puesto que la nulidad de la compraventa implica que la administración recupera la vivienda”*, en lo referido a la relación de causalidad señala el interesado que *“me remito a la sentencia de nulidad de compraventa de la vivienda que estaba arrendada y al corriente de pago y que es firme”*, indicando finalmente en cuanto a la valoración económica del daño causado que *“la valoración económica la tienen que hacer ustedes, porque lo que se solicita es la reposición (indemnización in natura) al lugar que ocupaba en el arrendamiento como si no hubiera habido una compraventa fraudulenta y nula de la vivienda que ocupaba.*

*Ustedes que tienen la calificación definitiva de esta vivienda (yo no la tengo) tienen que calcular, cuánto dinero se ha pagado de alquiler desde el día 15.12.2011 que se firmó el contrato hasta el día de hoy, teniendo en cuenta que se han pagado alquileres en otro lugar por culpa*

*de la administración que ha permitido el desalojo de la vivienda y se le ha impedido pagar el alquiler contratado”.*

Se adjunta a dicho escrito, copia de la solicitud de 16 de junio de 2023, formulada por el interesado a la Agencia de Vivienda Social (en adelante AVS) para conocer el precio a pagar para la venta de la vivienda al inquilino.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 81 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), el 19 de junio de 2023 emite informe la subdirectora general de Administración de la AVS. Señala el mismo por lo que aquí interesa que “- D. (...) junto a su mujer, (...), firmaron con el IVIMA el 15 de diciembre de 2011, contrato de arrendamiento con opción de compra de vivienda y garaje con protección pública. C/ .....

*No solicitaron reducción de renta, pero sí se les concedió una reducción por familia numerosa.*

*El 18 de diciembre de 2012, D. (...) firmó un reconocimiento de deuda, ya que a esa fecha adeudaba 2.481,44 euros, correspondiente a 8 recibos.*

*-Mediante Resolución de la Dirección Gerencia 596/SG/2013, de 29 de agosto, rectificada por Resolución 738/SG/2013, del mismo órgano de 11 de octubre, se adjudicó a la mercantil ENCASA CIBELES S.A. el contrato denominado “Enajenación de 32 promociones (viviendas en arrendamiento o en arrendamiento con opción a compra, garajes, trasteros y locales), estando la citada vivienda entre las transmitidas a Encasa Cibeles.*

*-Con fecha 21 de mayo de 2018, se dictó la Sentencia núm.118/2018, de 21 de mayo, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 29 de Madrid, en virtud de la cual se anuló la adjudicación y enajenación de las 32 promociones. Una vez firme la citada sentencia, el 28 de septiembre de 2021 se materializó la entrega de viviendas por parte de ENCASA CIBELES a la Agencia de Vivienda Social, no apareciendo D. (.....) como arrendatario de la vivienda citada”. Concluye dicho informe señalando que “la calificación definitiva de esa promoción (EXP 10-CV-00094.3/2007) se otorgó el 17 de noviembre de 2011, por lo que los arrendatarios podrían haber ejercitado su derecho de opción de compra en noviembre de 2018, fecha en la cual, ya no eran arrendatarios de la vivienda, ya que según consta en la documentación que nos fue entregada por ENCASA, la citada vivienda fue alquilada a otros arrendatarios el 1 de diciembre de 2016, desconociendo si D. (.....) abandonó la vivienda por decisión propia, finalización del plazo del contrato o en ejecución de sentencia judicial”.*

Consta incorporado al expediente un informe facultativo emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid el 22 de febrero de 2022, a solicitud del director gerente de la Agencia de la Vivienda Social con relación a diversas cuestiones jurídicas planteadas como consecuencia de la recuperación de la gestión de 1721 viviendas entregadas por Encasa Cibeles, S.A. a la Agencia de la Vivienda Social en ejecución de la Sentencia, de 21 de mayo de 2018, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 29 de Madrid en el que se formulan las siguientes conclusiones, a saber «1. *La anulación de la adjudicación obliga a la restitución de las prestaciones recíprocas del contrato “Enajenación de 32 promociones (viviendas en arrendamiento y en arriendo con opción a compra, garajes, trasteros y locales)”*, con efectos *ex nunc*, desde la recuperación efectiva de las fincas enajenadas, y que no hubieran sido vendidas previamente a terceros de buena fe.

2. *La AVS se subroga en las relaciones jurídicas que ENCASA mantuviera con los inquilinos de las fincas restituidas, con efectos desde la fecha de la restitución de las viviendas.*

3. *La AVS no está obligada a indemnizar a los inquilinos por los mayores gastos de cualquier naturaleza en que hubieran incurrido éstos por razón de su relación jurídica con ENCASA, ya sea por la reducción de la renta que se hubieran aplicado o por el pago del IBI que hayan soportado los inquilinos, ni tampoco a proporcionar una nueva vivienda a aquellas personas cuyos contratos se hayan extinguido antes de que se haya producido la restitución de las viviendas.*

4. *No concurren los presupuestos para reconocer responsabilidades patrimoniales frente a quienes fueran inquilinos al tiempo de la adjudicación de las viviendas, al no concurrir el requisito de la antijuridicidad.*

5. *La AVS podrá extinguir, cuando se alcance la duración pactada, y en su defecto la legalmente impuesta, de acuerdo con las formalidades previstas, los contratos de arrendamiento en los que se haya subrogado con inquilinos cuyo primer contrato se haya formalizado con ENCASA-*

6. *Las opciones de compra que se hubiera extinguido por el transcurso del plazo no se retrotraen ni adquieren nueva vigencia.*

7. *La AVS está obligada a recuperar las viviendas que se encuentren en este momento ilegalmente ocupadas».*

Conferido el preceptivo trámite de audiencia, el reclamante presenta, el 27 de septiembre de 2023, un escrito de alegaciones del que, sin perjuicio de reiterarse en su reclamación inicial, cabe destacar los siguientes aspectos. Indica a estos efectos que “no se ha pagado el alquiler porque ustedes hicieron un acto ilegal, pero mis representados

*tuvieron que pagar otros alquileres más elevados porque ustedes les privaron de la vivienda que les había sido otorgada por cumplir los requisitos para tenerla.*

*No se solicita una indemnización en dinero, sino que se pide que se tengan por pagados los alquileres hasta el día que se pudo haber ejercitado la opción de compra y se entregue una vivienda a cambio del precio que reste por pagar para completar el precio de la opción de compra por vivienda, garaje y trastero similar a lo que tenían alquilado".* Se aclara que en el momento de restitución de las viviendas a la AVS derivada de la nulidad de la compraventa mencionada, no figuraba en la relación de arrendatarios el reclamante porque había sido desalojado por la nueva propietaria

Con fecha 18 de marzo de 2024, el secretario general de la Agencia de Vivienda Social formula la oportuna propuesta de resolución en la que se interesa desestimar la reclamación interpuesta al considerar que habría prescrito el derecho a reclamar y en todo caso, al no haberse acreditado los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

**CUARTO.-** El día 22 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 258/24, 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), cuya ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, que formuló y

firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión del día reseñado en el encabezamiento.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de su Ley 7/2015, de 28 de noviembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía indeterminada y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la LPAC.

El reclamante ostenta legitimación activa para deducir la pretensión de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 4 de la LPAC y el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), por cuanto es la persona que suscribió un contrato de arrendamiento con el IVIMA, estando la vivienda, garaje y trastero arrendados entre las transmitidas por el IVIMA a una entidad mercantil. Ha quedado acreditada su condición de arrendatario por la documentación que obra en el expediente administrativo.

La legitimación pasiva corresponde a la Agencia de Vivienda Social, actual denominación del IVIMA en virtud del Decreto 72/2015,

de 7 julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica de las consejerías de la Comunidad de Madrid, en cuanto propietario y arrendador de la vivienda arrendada a la reclamante e imputarse el daño por el que se formula la reclamación de responsabilidad patrimonial a la transmisión por parte del entonces IVIMA de la propiedad de la vivienda arrendada a una entidad mercantil.

En cuanto al procedimiento, el órgano petionario del dictamen ha seguido en general los trámites previstos en las leyes aplicables. A tal fin se ha recabado informe de la subdirectora general de Administración de la Agencia de Vivienda Social y se ha incorporado al expediente un informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, se ha otorgado el trámite de audiencia a la interesada y tras las alegaciones presentadas, se ha elaborado la correspondiente propuesta de resolución de acuerdo con lo exigido en los artículos 88.1 y 91.2 de la LPAC.

**TERCERA.-** Debe hacerse una especial referencia al requisito temporal, pues las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 67 de la LPAC, que se contará, desde la producción del hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su hecho lesivo.

Como es sabido el criterio que sigue nuestro ordenamiento jurídico es el de la *actio nata*, recogida en el artículo 1969 del Código Civil, que tal y como ha sido formulada por nuestra jurisprudencia se basa en un completo conocimiento por el perjudicado de las consecuencias dañosas que el evento le ha causado.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de marzo de 2023 (recurso 192/2001), resume la jurisprudencia del Tribunal Supremo, señalando que «*explica el Tribunal Supremo en la sentencia de 21 de marzo de 2000, y otras*

*posteriores: “Esta Sala tiene, en efecto, declarado (sentencia de 4 de julio de 1990 , entre otras muchas) que el principio de la actio nata impide que pueda iniciarse el cómputo del plazo de prescripción mientras no se tiene cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción”. En la sentencia de 4 de octubre de 1999 se señala: “esta Sala ha aceptado (sentencias de la Sala Tercera de 19 de septiembre de 1989, 4 de julio de 1990 y 21 de enero de 1991) el principio de la actio nata (nacimiento de la acción) para determinar el origen del cómputo del plazo para ejercitar la acción de responsabilidad patrimonial contra la administración. Según este principio la acción sólo puede comenzar cuando ello es posible y esta coyuntura sólo se perfecciona cuando se tiene cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción... El cómputo arranca desde que se estabilizan los efectos lesivos en el patrimonio del reclamante, que es cuando hay conocimiento suficiente para valorar su extensión y alcance, teniendo en cuenta que el Código Civil sigue el principio de la actio nata y dispone en el artículo 1969 que el tiempo para la prescripción de toda clase de acciones, cuando no hay disposición especial que otra cosa determine, se contará desde el día que pudieran ejercitarse las respectivas acciones, lo que a efectos de una posible exigencia de responsabilidad implica el cómputo del término para la prescripción a partir del momento en que el perjudicado tuvo conocimiento del daño que sufrió”».*

Por lo que se refiere al plazo para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial motivada por la anulación de actos o disposiciones administrativas por la Jurisdicción Contencioso-Administrativo “el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva”, conforme establece el artículo 67.1, párrafo segundo, de la LPAC.

De acuerdo con la doctrina fijada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su Sentencia de 25 de enero de 2000, debe fijarse el día inicial del plazo en la notificación de la sentencia al reclamante o cuando éste conoce su contenido si no ha sido parte el proceso, como ocurre en el caso que nos ocupa. En ese mismo sentido, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 22 de septiembre de 2021 (rec. 1913/2020), entre otras, señala para la fijación del momento inicial del plazo de prescripción para exigir la responsabilidad patrimonial derivada de la declaración judicial de nulidad de un acto administrativo *“si el interesado estuviera personado en el procedimiento, habrá que estar a la fecha en que le fuera notificada la sentencia firme anulatoria que le afectaba y, en caso de que no estuviera personado en aquél, a la fecha en que conoció o razonablemente pudo conocer el contenido de dicha sentencia”*.

En nuestro caso, tal y como ha sido expuesto en antecedentes, nos encontramos con que la Sentencia de 21 de mayo de 2018 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 29 de Madrid, estimatoria del recurso contencioso administrativo interpuesto por uno de los inquilinos de los inmuebles enajenados por el IVIMA, fue confirmada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de mayo de 2019 (recurso n.º 567/2018) y por Auto del Tribunal Supremo de fecha 29 de noviembre de 2019 (recurso n.º 5491/2019), se inadmite el recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid y por Azora contra la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Estas resoluciones judiciales, al margen de su publicación en el Centro de Documentación Judicial, tuvieron una importante repercusión, siendo objeto de divulgación por distintos medios de comunicación en diciembre de 2019, lo que razonablemente permite considerar que el reclamante, con indudable interés en la cuestión, conocía o pudo conocer con anterioridad al año previo a la presentación de la reclamación el 14 de septiembre de 2021. Ello hace que esta resulte extemporánea, sin que las actuaciones administrativas

posteriores tengan ninguna influencia en la determinación del *dies a quo* en la medida en que se orientan a la restitución recíproca de prestaciones entre las partes del contrato (Agencia de la Vivienda Social y Encasa Cibeles, S.L.), como tampoco las resoluciones judiciales dictadas en incidentes procesales posteriores tal y como se recoge en las sentencias del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2018 (recurso 1548/2017) y de 4 de noviembre de 2022 (recurso n.º 6834/2021) al señalar en el fundamento de derecho segundo:

*“es lo cierto que la cuestión casacional, en la forma en que se delimita en el auto de admisión, aparece ya resuelta en el mencionado artículo 67.1, párrafo segundo, al declarar de forma taxativa que el derecho a reclamar, que el mencionado precepto le confiere un plazo de un año, dispone que dicho plazo se empieza a contar desde que se haya notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva, de donde cabe concluir que es desde la notificación de la sentencia o resolución administrativa a que se impute el daño y no desde la ejecución de dicha resolución”.*

En consecuencia, trasladando dicha doctrina jurisprudencial al caso que nos ocupa, la reclamación puede considerarse extemporánea puesto que no puede dejarse al arbitrio del interesado el establecimiento del plazo de reclamación, pues ello *“...no responde a las previsiones del legislador al sujetar el ejercicio de la acción a esa exigencia temporal”*. [Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2009 (recurso 1859/2005)].

En línea con lo expuesto se ha pronunciado ya el Dictamen 34/24, de 1 de febrero, de esta Comisión Jurídica Asesora.

**CUARTA.-** En cualquier caso, aunque admitiéramos a efectos dialécticos que la reclamación fue formulada en plazo, nos encontramos con que partiendo de lo dispuesto en el artículo 106 de la

Constitución Española, desarrollado en las citadas LRJSP y LPAC, la jurisprudencia ha venido configurando los requisitos exigibles en orden al reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Así, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011), se recuerda que es necesario que concurra:

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) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho, sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño (así sentencias de 1 de julio de 2009 [recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)].

Como hemos indicado, el primer presupuesto de la responsabilidad patrimonial es la existencia de un daño efectivo. En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del

Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo 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 quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*».

Pues bien, en nuestro caso, tal y como ha sido indicado, el interesado en su condición de arrendatario de una vivienda arrendada por el entonces IVIMA formula una reclamación de responsabilidad patrimonial por la enajenación de la vivienda arrendada a una entidad privada, que, según la reclamación, le ha causado un daño pecuniario, así como la pérdida del derecho de opción de compra recogida en el contrato.

Procede señalar al respecto que lo cierto es que no se ha acreditado por el reclamante el coste del alquiler que dice haber tenido que sufragar al haber sido desahuciado de la vivienda arrendada, no consta prueba documental alguna de dicho gasto, por lo que no puede considerarse como acreditado el daño de referencia.

En cuanto a la pérdida de la opción de compra, señala el informe de la AVS que, el interesado podría haber ejercitado su derecho de opción de compra en noviembre de 2018, si bien en esta fecha, ya no era arrendatario de la vivienda, ya que según consta en la documentación que fue entregada por ENCASA, la citada vivienda fue alquilada a otros arrendatarios el 1 de diciembre de 2016. Se indica por el reclamante que fue desalojado por la nueva propietaria, si bien no consta documento alguno al respecto, ni consta ni se señala por el interesado el ejercicio de acción judicial alguna frente a dicho desalojo. Así las cosas, tampoco la pérdida de la opción de compra podría ser

considerada como un daño al no ostentar la condición de arrendatario a la fecha en que contractualmente podía haber ejercitado la misma.

En todo caso, debe determinarse si los daños reclamados revestirían el carácter antijurídico necesario para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial. A este respecto y ante la anulación por sentencia de los actos administrativos, la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de septiembre de 2017 (recurso 1777/2016) destaca que: *“No es cierto que este Tribunal haya abandonado la mencionada doctrina vinculada a la actuación razonable de la Administración cuando ejercita potestades que le confiere la norma habilitante de manera discrecional. Basta para ello con citar la más reciente jurisprudencia de este Tribunal Supremo para concluir en la plena vigencia de dicha doctrina, como ponen de manifiesto las sentencias de 16 de septiembre de 2009 (recurso de casación 9329/2004) y la más reciente sentencia 3791/2015. RES: 2425/2016’>2425/2016, de 14 de noviembre (recurso de casación 3791/2015), que precisamente la examina y delimita, para concluir que no comportaba, en aquellos supuestos, reconocer la exclusión de la antijuridicidad, pero aceptando que es admisible dicha doctrina”*.

Continúa señalando la apuntada sentencia que *“Como se declara en las sentencias antes mencionadas tratándose de la responsabilidad patrimonial como consecuencia de la anulación de un acto o resolución administrativa, ha de estarse a la jurisprudencia elaborada al efecto sobre la consideración de la antijuridicidad del daño, que se plasma, entre otras, en sentencias de 5-2-96 (RJ 1996, 987) , 4-11-97 (RJ 1997, 8203) , 10-3-98 (RJ 1998, 2661) , 29-10-98 (RJ 1998, 8421) , 16-9-99 (RJ 1999, 7746) y 13-1-00 (RJ 2000, 659), que en definitiva condiciona la exclusión de la antijuridicidad del daño, por existencia de un deber jurídico de soportarlo, a que la actuación de la Administración se mantenga en unos márgenes de apreciación no sólo razonables sino razonados en el ejercicio de facultades discrecionales o integración de*

*conceptos jurídicos indeterminados”.*

*En el sentido expuesto, también hemos declarado en nuestra sentencia de 17 de febrero de 2015 (RJ 2015, 922) (recurso de casación 2335/2012), en relación con el alcance de la antijuridicidad en supuestos como el que ahora se somete a la consideración de la Sala, que la imputación del deber de soportar el daño "ha de encontrar su fundamento en un título que legalmente imponga a los ciudadanos esa carga, exigencia que, como se recuerda por la jurisprudencia, adquiere especial complejidad en estos supuestos de anulación de actos. En tales supuestos la jurisprudencia viene aceptando como circunstancias que excluyen la antijuridicidad de la lesión, el hecho de que el acto anulado generador de los perjuicios comporte el ejercicio de potestades discrecionales... Se entiende que en tales supuestos es el propio Legislador que ha configurado esas potestades discrecionales el que ha establecido un margen de actuación a la Administración para que decida conforme a su libre criterio dentro de los márgenes de los elementos reglados; de ahí que siempre que en esa decisión discrecional se mantenga en los términos de lo razonable y se haya razonado, no puede estimarse que el daño sea antijurídico, generando el derecho de resarcimiento. Es decir, sería la propia norma que configura esas potestades discrecionales la que impondría ese deber de soportar los daños ocasionados por el acto, siempre que la decisión adoptada fuese razonable y razonada y se atuviera a los elementos reglados que se impongan en el ejercicio de esas potestades, por más que resulte posteriormente anulado en vía contenciosa o incluso en la misma vía administrativa. No admitir esa posibilidad dejaría en una situación ciertamente limitada de las potestades de la Administración para poder apreciar en cada supuesto cuál de las varias opciones admisibles, y todas válidas en Derecho, resultan más idóneas para el interés público a que afectase el acto en cuestión».*

Sobre la base de lo señalado, hemos de tener en cuenta el iter judicial que si bien concluye finalmente en la anulación de la transmisión de los inmuebles, lo cierto es que en un primer momento tanto en la instancia como en fase de apelación se apreció la falta de legitimación activa de los arrendatarios para impugnar la citada transmisión, siendo el Tribunal Supremo quién reconoció dicha legitimación, entrándose una vez dispuesta la retroacción de las actuaciones en el fondo del asunto, que concluye en la estimación del recurso al apreciarse falta de motivación en la justificación por el IVIMA de la innecesariedad de las viviendas transmitidas, sin que las sentencias contengan indicación alguna de una eventual irrazonabilidad o arbitrariedad de la actuación administrativa.

Criterio acogido en la Sentencia de 6 de julio de 2023 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid en el Procedimiento Ordinario 630/2022, seguido a instancia del arrendatario de una de las viviendas transmitidas por el IVIMA a una entidad privada, al señalar que la actuación de la Comunidad de Madrid se ha movido dentro de unos márgenes de tolerancia razonables, lo que impide apreciar el necesario requisito de la antijuridicidad del daño reclamado.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial al haber prescrito el derecho a reclamar, y en todo caso al no haberse

acreditado los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

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 16 de mayo de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 277/24

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes, 17 - 28003 Madrid