

Dictamen n.º:

**550/24**

Consulta:

**Consejero de Vivienda, Transportes e  
Infraestructuras**

Asunto:

**Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación:

**19.09.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 19 de septiembre de 2024, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejero de 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 D. ..... y Dña. ....., como titulares del derecho de propiedad sobre los locales ....., de la calle ....., (expediente RPO 35/22), 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.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 3 de julio 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 474/24, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reasignación de asuntos, efectuada el 6 de septiembre de 2024, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, que formuló y firmó la oportuna propuesta de acuerdo, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 19 de septiembre de 2024.

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

1.- El contrato de obras “*Infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando de Henares*” fue adjudicado por el ente de derecho público de la Comunidad de Madrid, MINTRA, Madrid, Infraestructuras del Transporte, en septiembre de 2004 a la empresa DRAGADOS, S.A. Dicho tramo pertenece a la línea 7B, que transcurre entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares y tiene un total de siete estaciones.

El 25 de abril de 2006 se aprueba el modificado nº1 al “*Proyecto de construcción de la infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando*”. Las obras finalizaron en 2007 y la línea entró en servicio.

2.- Entre tanto, tuvo lugar la extinción de MINTRA, operada por la Ley 4/2011, de 28 de julio, de extinción de MINTRA, en cuyo artículo único, apartado 2, se establecía que el conjunto de bienes, derechos y

obligaciones resultantes de la indicada 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, llenas 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 dicho informe se determina que, los daños aparecidos en la calle de la Presa de San Fernando de Henares (según inspecciones realizadas a lo largo del año 2019) podían calificarse de graves en algunas viviendas, siendo muy posible su evolución a muy graves.

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

Estas actuaciones consistieron fundamentalmente en obras de consolidación del terreno, que finalizaron en el mes de abril de 2021, sin haberse observado durante ese período movimientos relevantes de asientos diferenciales, hasta la primera semana del mes de mayo, en la que se produjeron nuevos movimientos de asiento en las viviendas.

Dada la existencia de estos nuevos asientos del terreno cercanos a las viviendas tras las obras de consolidación, se 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.

9. 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 cuanto a los inmuebles objeto del presente acuerdo, la declaración de situación legal de ruina urbanística por daños estructurales de la edificación de la calle ..... fue acordada por Decreto 0117/2022 de 19 de enero de 2022.

Por su parte, mediante Orden de Emergencia de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de 21 de enero de 2022, se declaró por emergencia el realojo de los vecinos de los inmuebles de la calle Presa 19, 21 y 23-25 y por otra Orden de emergencia de la misma consejería

de 10 de febrero de 2022, se encargó por emergencia la realización trabajos de diagnóstico y rehabilitación sitas en la calle ..... de San Fernando de Henares.

Además, y 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.

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

El informe de 27 de abril de 2022 de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, indicó que, extinguida la vigencia del encargo a TRAGSA, no era posible seguir asumiendo los gastos de realojo de las familias afectadas al amparo del mismo y que la regulación legal del procedimiento de responsabilidad patrimonial no contempla la posibilidad de realizar abonos a cuenta de futuras indemnizaciones, sin perjuicio de la posibilidad de terminación convencional de los procedimientos, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 39/2015 y de dar respuesta a la subsistencia de la necesidad de realojo de los afectados en viviendas del Parque de Viviendas de Emergencia Social de la Agencia de Vivienda Social, o a través de la concesión directa de subvenciones al amparo del artículo 4.5.c) de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Ante la imposibilidad de rehabilitar el inmueble, con fecha 20 de septiembre de 2022, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares

dicta el Decreto 1792/2022 por el que se declara el estado o situación legal de ruina técnica urbanística de la edificación sita en la calle de La Presa número 23-25 de San Fernando de Henares, ordenando la demolición.

En fecha 31 de octubre de 2022, se prorroga la Orden de declaración de emergencia para el realojamiento de los edificios sitos en la calle de la Presa números 19, 21,23 y 25, de San Fernando de Henares, ordenado en fecha 21 de enero de 2022 y ampliado mediante orden de fecha 20 de junio de 2022, hasta el 31 de julio de 2023.

Con fecha 17 de noviembre de 2022, mediante Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se declara de emergencia la demolición de la edificación sita en calle de La Presa número 23-35 de San Fernando de Henares y se modifica el encargo de la Orden de fecha 10 de febrero de 2022, suprimiendo las actuaciones de reparación y rehabilitación pendientes e incluyendo la demolición del inmueble. El plazo del encargo se incrementa en siete meses, estableciéndose como fecha de finalización el 31 julio de 2023.

**TERCERO.-** La Orden de 21 de febrero de 2022 de la Consejería de Transportes e Infraestructuras acordó el inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid, a tramitar de conformidad con las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPAC.

Se trata de una orden que dispone la incoación de expedientes de responsabilidad patrimonial en favor de todos los posibles afectados, en la que después de efectuar una relación de los hechos principales, se recogen unos fundamentos de derecho, entre los cuales hay que destacar el quinto, que individualiza los inmuebles afectados: calle de la

Presa, números 4, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 29 y 31 y 33; calle Rafael Alberti, números 1 y 3; calle Pablo Olavide, números 9 y 11; calle Ventura Argumosa, número 20 (F y G) y calle Nazario Calonge, número 5, “sin perjuicio de la posibilidad de incluir nuevos inmuebles afectados en el caso de que se dieran las circunstancias y requisitos legales para ello”.

En su fundamento de derecho sexto 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 14 de marzo de 2022 se efectuó la notificación individual de la orden a los interesados en este procedimiento, en su condición de propietarios de los locales ..... y ..... , de la calle ....., de San Fernando de Henares. Adicionalmente, el 21 de marzo, se les requirió que aportaran documentación acreditativa de su identidad; de la titularidad de los bienes y derechos afectados; relación de los daños producidos en sus bienes y derechos; relación y cuantificación de los daños 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- documento 1-.

El 31 de marzo de 2022, se recibió solicitud de ampliación del plazo para presentar la documentación formulada por los interesados y mediante Resolución de la Secretaría General Técnica de 7 de abril de 2022 se dispuso ampliar el plazo, de conformidad con el artículo 32.1 de la LPAC.

Haciendo uso del trámite, el día 18 de abril de 2022, formularon los reclamantes su escrito de alegaciones, señalando que los daños padecidos son imputables a la Administración, que los titulares de los inmuebles a que se refiere este expediente no habían sido indemnizados por la misma causa, por su aseguradora o cualquiera otra entidad o administración y que, de cara a fundamentar su reclamación, habían

procedido, a través de la Asociación de Afectados de Metro Calles Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares, a realizar el encargo profesional para la elaboración de una tasación oficial de los inmuebles afectados –donde, según explican los interesados, llevaba ejerciéndose actividades empresariales tales como una actividad profesional de peluquería durante años y otra de suministro e instalación de componentes y aparatos eléctricos y electrónicos- y un informe pericial que determinara los bienes y derechos lesionados y los cuantificara. También manifestaban que, dada la cantidad de afectados y el escaso margen de tiempo con el que se ha contado no se encontraban en disposición de aportarlos todavía, comprometiéndose a poner sendos informes en conocimiento de la consejería tan pronto como obrasen en su poder.

Junto con ese escrito, los interesados aportaron sus DNI, la nota simple del Registro de la Propiedad, acreditando su titularidad sobre los inmuebles a que se refiere este procedimiento, copia de la póliza de aseguramiento de los mismos y la hoja de encargo profesional de la valoración anunciada.

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

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

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

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

IV.- PERICIAL.- Consistente en que sean recabados para su incorporación al expediente y su ratificación, en caso de ser discutidos, los certificados e informes de tasación encomendados por la asociación de afectados, así como cualesquier otro informe que se puedan incorporar al expediente, y de otro arquitecto que señalan, pues consideran que posee gran experiencia y es conocedor de la tipología de los inmuebles y de la evolución del mercado inmobiliario en la Comunidad de Madrid y especialmente en la localidad de San Fernando de Henares – documento 4-.

Mientras tanto, en relación a las actuaciones públicas desarrolladas sobre las zonas afectadas, se habían seguido llevando a efecto iniciativas para consolidar los suelos de la zona y desarrollando estudios por encargo de la administración madrileña que establecieron que el terreno era inestable y susceptible de presentar soluciones futuras, por lo que para garantizar la estabilidad habría que implantar pilotes de gran profundidad -de 55 a 60 metros- y de un diámetro muy considerable y, por ello, según se concluye en la “Nota Técnica”, de 16 de noviembre de 2022, que se ha incorporado al expediente y que fue elaborada por una consultora dedicada al control de calidad de proyectos, ejecución de materiales y obras, la ejecución de estudios de patología y rehabilitación de estructuras y la asistencia técnica en la construcción: “(...) desde el punto de vista técnico (ejecución de pilotes de gran longitud y diámetro, que deben soportar cargas elevadas) y desde el punto de vista económico (por la carga que supone el coste que conlleva

*utilizar dicho tipo de pilotaje, el cual superaría con creces el valor total de la edificación: vuelo y suelo) se considera que no es viable la cimentación mediante pilotes, necesaria para poder realizar la edificabilidad prevista o del recalce de las existentes”.*

Dado que el escrito de alegaciones que habían presentado los reclamantes aparecía firmado por otra persona, mediante requerimiento notificado el día 30 de mayo de 2022, se les pidió a los reclamantes que aportase la documentación demostrativa de la eventual representación que la misma ejerciera de sus intereses y se les recordó que, en caso de que se acreditase tal representación, sería necesario darse de alta en la aplicación de notificaciones telemáticas de la Comunidad de Madrid, debido a su obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración, de conformidad con el artículo 14.2 de la LPAC.

Se interesó ampliar el plazo para atender la subsanación y, mediante resolución de la Secretaría General Técnica de la consejería de 2 de junio de 2022, se dispuso ampliar el plazo para cumplimentar el requerimiento.

Por escrito de 14 de junio de 2022, el representante de los interesados aportó el poder de representación conferido por los interesados -documento 5-.

El día de 15 de julio de 2022, se requirió nuevamente al representante de los interesados que aportara el resto de la documentación necesaria para tramitar el expediente, que ya había sido solicitada en marzo de 2022 y, mediante escritos de nuevamente, el 28 de julio y 1 de agosto de 2022 la representación de los interesados presentó sendas tasaciones suscritas por un arquitecto y por una entidad dedicada a la realización de valoraciones y tasaciones, sobre el valor de las edificaciones situadas en la calle de la Presa nº 4, 19, 23, 25, 27 y en la calle Rafael Alberti nº 1 y 3 de San Fernando de Henares – documento 9-.

El día 5 de agosto se presentó un nuevo escrito de alegaciones reiterando las manifestaciones de los anteriores, en el que se cuantificaba provisionalmente el importe de la reclamación. Así, se precisaba que el importe reclamado por los locales ascendía a un total de 404.577,37 € (incluyendo los dos inmuebles, las mejoras y el daño moral, de los copropietarios- reclamantes) -documento 10-.

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

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

El 26 de octubre de 2022, se efectuó un nuevo requerimiento documental a los interesados. En el mismo se indicaba que, se había detectado que, el local ..... ..... con referencia catastral ..... era objeto de reclamación en otro expediente de responsabilidad patrimonial que se encontraba tramitando, siendo otro interesado el reclamante, se solicitaba aclaración y aportación de documentación suficiente que justificara la correcta descripción del bien inmueble, incluyendo la modificación catastral operada en el catastro inmobiliario y si esa finca actualmente era considerada una única unidad o siguen siendo dos locales independientes. También se les solicitaba la declaración anual (modelo 390) del Impuesto sobre el Valor Añadido de los últimos tres ejercicios (excluyendo el ya presentado); el alta en el Impuesto de

Actividades Económicas; las declaraciones del Impuesto de Sociedades de los últimos tres años anteriores al desalojo (además del de ese año en curso, es decir, el 2021 y los tres ejercicios anteriores); en caso de existir carga sobre el bien, indicar cuál, y de ser esta constitutiva de garantía hipotecaria, adjuntar certificado en el que se determine el capital y los intereses pendientes de amortizar, y, finalmente, determinación de los importes o indemnizaciones percibidos, si fuera el caso.

Entre tanto, por medio de resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de 31 de octubre de 2022 se resolvió sobre la práctica de la prueba que habían propuesto los interesados, admitiendo las pruebas documentales y periciales, la admisión de la pericial testifical relativa a los dictámenes y estudios que se incorporasen al expediente, no así la de los autores de los informes emitidos, ni la de los altos cargos solicitados, al resultar innecesarias pues ya existía el reconocimiento por la Comunidad de Madrid de su responsabilidad – documento 11-.

El 21 de diciembre de 2022, en respuesta a la solicitud documental se aportó determinada documentación. A saber: la copia de la declaración- resumen anual del Impuesto del Valor añadido, correspondiente a la empresa “Instalaciones Eléctricas INALU S.L.”, de los años 2019, 2020 y 2018; certificado de cancelación de las hipotecas previamente concedidas por una entidad bancaria, sobre los locales; manifestación firmada de que los reclamantes no habían efectuado otra reclamación, ni recibido ninguna compensación o indemnización por la misma causa que fundamenta este procedimiento; información suscrita por la directora del Área Financiera y Tributaria en fecha 26 de noviembre de 2022, sobre las referencias catastrales de los locales y de su oportuna tributación por el IBI; certificado de situación en el censo de actividades económicas de la empresa Instalaciones Eléctricas INALUX SL, expedido en 2019, que fue dada de alta en el censo de

actividades económicas de la AEAT en 2003, con domicilio fiscal en la calle Presa 23, planta 2 Puerta A.

Mediante escrito de 21 de febrero de 2023, se efectuó aclaración del asunto de la representación, indicando que los afectados eran miembros de la asociación de afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares y el día 12 de febrero de 2023, se formuló recurso de alzada contra la resolución relativa a la práctica de la prueba, se interpuso recurso de alzada -documento 14-.

Tras subsanar un defecto en cuanto a la representación de los interesados en el recurso de alzada, mediante Orden de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de resolución de 219 de abril de 2023, se desestimó el recurso previamente interpuesto, pues las pruebas denegadas a que se refería resultaban improcedentes o innecesarias, al dirigirse a personas que no podrían dar cuenta de aspectos técnicos- las de los responsables políticos- o no resultar apropiadas para la determinación de los hechos, pues ya se efectuaría en el procedimiento la valoración de las periciales aportadas por los interesados - documento 18-.

Adicionalmente, consta emitido en este estado de tramitación del expediente un informe técnico jurídico, de fecha 25 de noviembre de 2022, encargado por la Consejería de Transportes e Infraestructuras a un despacho privado, acerca de los parámetros de cálculo que debían ser tenidos en cuenta para efectuar el pago de las indemnizaciones en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, y los criterios de valoración a emplear- documento 16-.

De interés resulta la emisión de un tercer informe de 9 de enero de 2023, emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tras la oportuna consulta del día 30 de diciembre de 2022. El mismo concluyó que, para determinar el alcance de la responsabilidad

patrimonial de la Administración y, por tanto, el importe de la indemnización, la valoración del suelo debe realizarse en los términos de los artículos 34 y siguientes del RDL 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana y que la inclusión en esa indemnización del valor del terreno y la edificación, no comporta, por sí mismo, un enriquecimiento injusto, siempre que ello obedezca a criterios legales, a fin de conseguir la reparación integral de los mismos que es la función propia del procedimiento de responsabilidad patrimonial. Añadiéndose que, si se considerase que el terreno aún conserva algún valor residual, dicho valor subsistente debería ser excluido de la indemnización, siendo esa una cuestión técnica a dilucidar en los correspondientes informes de tasación.

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

El día 9 de enero de 2023, se comunicó por la asociación de afectados la baja de un letrado de los apoderados en esta reclamación.

Mediante diligencia Instructora de 13 de marzo de 2023, en relación con la presente reclamación de responsabilidad patrimonial -RPO 35/22-, se comunicó a los interesados que, de la documentación aportada al expediente se deducía que la persona jurídica Instalaciones Eléctricas Inalux, S.L. podría tener derechos o intereses legítimos en el mismo, por lo que en consecuencia, se les requería a fin de una mejor tramitación del procedimiento, para que, remitieran al Área de Recursos

y Asuntos Contenciosos, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras ciertos datos y documentos:

1.- En caso de la existencia de derechos o intereses legítimos afectados de la persona jurídica mencionada, en la tramitación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, la personación de la misma, junto con la relación de daños producidos y la cuantificación de los mismos, así como toda aquella documentación que considere relevante en este sentido y no haya sido ya aportada al procedimiento.

2.- Documentación que acredite la constitución y adecuada representación de la persona jurídica.

Con fecha 31 de marzo de 2023, los interesados en el procedimiento aportaron la documentación notarial acreditativa de la constitución, régimen- estatutos- y administración de la sociedad referenciada, con objeto social consistente en efectuar instalaciones, montajes eléctricos y electrónicos, venta al por menor de componentes electrónicos y eléctricos y compraventa de bienes inmuebles y domicilio social- en la calle ....., de San Fernando de Henares; que fue constituida al 50% por ambos reclamantes y administrada primero por ambos y finalmente sólo por uno de ellos.

Por su parte, el 11 de abril de 2023, los interesados solicitaron ampliación del plazo para presentar un informe pericial sobre el lucro cesante- documento 21-, resolviéndose en sentido favorable a la indicada solicitud, mediante resolución de fecha 14 de abril, notificada el día 21 de abril de 2023.

Con fecha 17 de abril de 2023, los reclamantes aportaron al procedimiento un informe suscrito por un perito judicial, que comienza afirmando que el derribo del inmueble ha afectado a dos empresas:

-Instalaciones Eléctricas Inalux S.L., causando el cierre de la empresa y la baja en el registro mercantil en diciembre de 2020.

- Dartstart Experience S.L. regentada por el hijo de los interesados en este procedimiento, dedicada al alquiler de efectos personales y ajuar doméstico, además de a otras actividades deportivas. Se indica que, en este caso, su administrador y dueño hubo de trasladar su actividad a otro lugar por el derribo, lo que le ocasionó daños.

El informe, a continuación, efectúa una serie de cálculos, a partir de la estimación de cual habría sido la evolución de la cuenta de pérdidas y ganancias de la empresa Instalaciones Eléctricas Inalux S.L en todos los ejercicios desde el 2018 y hasta el desalojo, el cálculo del coste de capital, los flujos de caja y el valor de las existencias subsistentes.

En cuanto a la otra empresa, se valoran los perjuicios ocasionados por los gastos de constitución de hipoteca sobre otro local, que habría asumido el hijo de los interesados en este procedimiento y los correspondientes al IBI de ese nuevo local para emplazar la actividad mercantil desarrollada.

El informe realiza igualmente la valoración de la estimación de la posibilidad de alquilar de forma independiente los dos locales en que se podría dividir uno de los inmuebles propiedad de los interesados en este procedimiento que, según se afirma, estaban en proceso de comercialización cuando sobrevino el percance. Conforme a todo ello, se valora el lucro cesante en 80.668,47€ y el daño moral en 40.000€, resultando un total por los daños y perjuicios causados en el local de la calle ....., de San Fernando de Henares, de 121.002,70€.

El 14 julio de 2023, el Área de Recursos y Asuntos Contenciosos, solicitó a la Subdirección General de Concesiones y Patrimonio un

informe sobre los siguientes extremos: relación de causalidad, daños producidos y alegaciones y petición de los interesados.

En posteriores escritos de 11 de septiembre, 28 de septiembre y 26 de octubre de 2023, los interesados manifestaron la necesidad de que se les continuara abonando el importe de los trasteros y guardamuebles.

Por su parte, se incorporó al procedimiento acreditación de la Subdirección General de Concesiones Patrimonio y Conservación, sobre las cantidades percibidas por los interesados en este procedimiento con cargo a las órdenes de emergencia, resultando percibidos 10.516,76€ imputables al Local ..... y Local ..... de la calle ..... y otros 22.392,70€, imputables al local ..... y Local ..... (electricista).

La Dirección General del Transporte Colectivo ha emitido informe el 18 de agosto de 2023 en el que se señala: *“Los acontecimientos geotécnicos que han provocado los asientos del terreno afectando a las construcciones de la zona, derivan de las obras de construcción de la Línea 7B, todo ello sin perjuicio de la eventual intervención de otros factores como las deficiencias en el mantenimiento de la red de saneamiento municipal gestionada por el Canal de Isabel II desde el 2012 y con anterioridad por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. Por ello, existe una relación de causalidad entre la actuación de la Comunidad de Madrid y los daños sufridos en las edificaciones de la zona, por lo que esta Administración es responsable de los perjuicios, con independencia de la posible concurrencia de otros agentes, cuya participación y responsabilidad se determinará en el expediente correspondiente.”*

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

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

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

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

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPAC, en ese estado de tramitación del procedimiento se concedió a los interesados trámite de audiencia para que formulase las alegaciones y presentase los documentos que estimase pertinentes. Se puso a disposición de los reclamantes toda la documentación obrante en el expediente y, entre la misma, el informe de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo; el informe sobre valoraciones de los inmuebles afectados por el siniestro que motiva esta reclamación y otro efectuado por la empresa Tinsa, alusivo en concreto a los inmuebles a que se refiere este procedimiento.

Asimismo, en dicha comunicación se indicaba a los interesados que podían manifestar su intención de llegar a un acuerdo de terminación convencional finalizador del procedimiento de responsabilidad patrimonial, con carácter previo a la resolución que le ponga fin, conforme al artículo 86.1 y 5 de la LPAC, de acuerdo con la

propuesta que se adjuntaba, que establecía una cantidad total indemnizable a los interesados de este procedimiento de 113.814,96 €, euros en concepto de indemnización por la pérdida de los inmuebles a que se refiere el procedimiento, con referencia catastral ..... y código registral único ..... inscrito en el registro de la propiedad de San Fernando de Henares en el tomo 1254, libro 362, folio 4, alta 2, y del inmueble con referencia catastral ..... y código registral único 28129000117146 inscrito en el registro de la propiedad de San Fernando de Henares en el tomo 1213, libro 321, folio 94, alta 2, situados en la calle ..... del municipio de San Fernando de Henares, que fueron declarados en ruina legal urbanística por el Ayuntamiento de ese municipio el 20 de septiembre de 2022 mediante Decreto 1792/2022.

Con fecha 5 de marzo de 2024, la representación de los interesados se opuso a la propuesta de terminación convencional trasladada, por considerar que resultaba incompleta al haber omitido la pertinente valoración del lucro cesante de los inmuebles; la valoración de los gastos asociados a la compra de otro/s inmuebles, que calculaban en un 6,34% de su importe; la efectiva y completa reparación de los daños morales de todos los afectados; los perjuicios financieros y fiscales de las indemnizaciones; los gastos de la asociación de afectados; el propio valor del suelo y de las cargas asociadas a la propiedad y otros gastos, tales como ciertos gastos de cerrajería por importe de 3.881,94€ y el de las tasa e impuestos locales, otros los gastos de explotación indemnizables-sin cuantificación específica- y el lucro cesante por la pérdida del negocio.

Además, manifestaron los reclamantes que, otra sociedad ligada a la misma familia de los propietarios, DARSTAR EXPERIENCE S.L. propiedad del hijo de los interesados en este procedimiento, también se había visto perjudicada por la pérdida de estos locales y, por ello

interesaban que se reconociera la condición de parte interesada de la sociedad INSTALACIONES ELÉCTRICAS INOLUX S.L., ignorada en el expediente, al hijo de los interesados y/o a su sociedad DARSTAR EXPERIENCE S.L.

Igualmente, el 7 de febrero de 2024, se concedió trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares y al Canal de Isabel II y el día 14 de febrero a la Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares.

Con fecha 7 de marzo 2024, presentó sus alegaciones la entidad Canal de Isabel II, en su condición de interesada y perjudicada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial. Alega que la autoría y ejecución del proyecto fue redactado por 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 referido escrito de alegaciones se acompaña del informe pericial antes aludido, relativo a los problemas detectados en la línea 7 de Metro y su eventual relación con las infraestructuras del Canal de Isabel II, de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares contra el Canal de Isabel II y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, del requerimiento efectuado por la Confederación Hidrográfica del Tajo, así como de los procedimientos sancionadores.

Se nos remite la propuesta de resolución finalizadora del procedimiento, de fecha 10 de mayo de 2024, que plantea la estimación parcial de la reclamación, conforme a la valoración actualizada efectuada por la administración madrileña, en la cantidad de 113.814,96 €.

La propuesta referenciada efectúa una valoración de los inmuebles, conforme a la tasación efectuada por TINSA de 1 de abril de 2022, a través del método de comparación, que estima que el valor del inmueble local ..... asciende a 24.564,96 € y el local ..... a 89.250,00 €, negando por el contrario todos los demás conceptos indemnizatorios reclamados.

El 7 de junio de 2024, emitió informe el Interventor General de la Comunidad de Madrid, que fiscalizó favorablemente la propuesta de estimación parcial de la reclamación, por el importe de la valoración administrativa actualizada.

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, cursada a través de la solicitud del consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, órgano legitimado para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, (en adelante, ROFCJA).

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

Según se expuso al relatar la secuencia de actuaciones del procedimiento, nos encontramos ante un procedimiento iniciado de oficio por la administración, ex. artículo 58 de la LPAC. Concretamente, según consta, se trata de un supuesto que encaja en la situación prevista en el artículo 67.1 de la LPAC que, como categoría particular dentro de ese grupo referido a los procedimientos iniciados de oficio, incluye los iniciados por petición razonada de otros órganos: “...*propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el mismo y que ha tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación*”.

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

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

La comunicación singular de esta orden iniciadora a los interesados se efectuó el 14 de marzo de 2022, reconociéndoles la administración legitimación activa en el procedimiento, por su condición de propietarios de los locales ....., de la calle ....., de San Fernando de Henares, siendo esos inmuebles afectado por la declaración de ruina subsiguiente a los acontecimientos motivadores de este procedimiento.

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

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

En cuanto al plazo de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el

acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (ex artículo 67 de la LPAC), siendo este límite temporal aplicable al supuesto de la iniciación de oficio, según dispone el artículo 65.1 de la LPAC.

En el caso sujeto a examen, con fecha día 7 de octubre de 2021, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares comunicó el Decreto núm. 2102/2021 de 7 de octubre, por el que se declaró el estado o situación legal de ruina urbanística de la edificación sita en la calle Rafael Alberti núm. 1 de San Fernando de Henares, siendo el daño, por tanto, irreversible. Desde ese momento hasta la Orden de 21 de febrero de 2022, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras que resolvió iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran su causa en estas fallidas obras, había pasado menos de un año, por lo que la incoación de este procedimiento se ha producido en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento, ha de estarse a lo establecido en la LPAC, en referencia a su tramitación, para los casos de inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, que dispone que “*el acuerdo de iniciación del procedimiento se notificará a los particulares presuntamente lesionados, concediéndoles un plazo de diez días para que aporten cuantas alegaciones, documentos o información estimen conveniente a su derecho y propongan cuantas pruebas sean pertinentes para el reconocimiento del mismo. El procedimiento iniciado se instruirá, aunque los particulares presuntamente lesionados no se personen en el plazo establecido*”.

Por lo demás, en estos casos, la tramitación del procedimiento debe continuar por sus trámites ordinarios, como ha ocurrido en el supuesto analizado, debiendo desarrollarse la instrucción del procedimiento en su totalidad para permitir establecer si concurren o no los presupuestos normativos de la responsabilidad patrimonial de la administración.

En este caso, se ha solicitado informe del servicio al que se imputa la producción del daño, conforme previene el artículo 81 de la LPAC, habiéndose emitido por la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, en el que se aborda la relación de causalidad y la responsabilidad de esta administración, e incluso, la valoración del inmueble siniestrada.

Adicionalmente consta en el expediente un informe técnico jurídico, de fecha 25 de noviembre de 2022, encargado por la Consejería de Transportes e Infraestructuras a un despacho privado, acerca de los parámetros de cálculo que debían ser tenidos en cuenta para efectuar el pago de las indemnizaciones en estos procedimientos de responsabilidad patrimonial y otro posterior para auditar la valoración pericial aportada por los reclamantes.

A partir de todo ello, la administración madrileña elaboró una propuesta de terminación convencional, ajustada a las previsiones al efecto del artículo 86.1 la LPCA; pero que no ha sido aceptada por los interesados por discrepancias en cuanto a los conceptos indemnizables y su valoración.

Posteriormente se ha concedido el trámite de audiencia y alegaciones a los interesados, a la Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares, al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II. En el caso de estos dos últimos han alegado ampliamente que no se consideran responsables en ninguna medida del evento lesivo que motiva la responsabilidad patrimonial, apelando muy especialmente a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída con ocasión de la impugnación de Dragados S.A. frente a la Orden autonómica que le imponía responsabilidades por estos daños, producidos en el contexto del desarrollo y ejecución de un contrato de

obras, sentencia a la que atribuyen plenos efectos de cosa juzgada pese a la ausencia de identidad subjetiva y han aportado informes periciales en sustento de sus argumentaciones. Además, estos interesados se han presentado expresamente como perjudicados frente a la administración autonómica y han instado la incoación de singulares procedimientos de responsabilidad patrimonial en los que se analicen sus pedimentos.

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

Finalmente, se ha formulado la oportuna propuesta de resolución de estimación de la responsabilidad patrimonial,

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

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

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se recoge en el artículo 106.2 de la Constitución Española, que garantiza el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley, previsión desarrollada por la LRJSP en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes. La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según

doctrina jurisprudencial reiterada, requiere la concurrencia de varios requisitos:

- a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.
- c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

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

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

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

Sobre la realidad del daño, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, consideró que “(...) la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que los propietarios de los locales comerciales ..... y ....., de la calle ....., de San Fernando de Henares, se han visto privados de los mismos, por la ruina que la ha afectado a consecuencia la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid.

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

También se deduce la relación de causalidad de la Sentencia de 9 de enero de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el Procedimiento Ordinario 8/2017, que ha ganado firmeza, que explicó las causas principales del problema y atribuyó su causación a MINTRA, puesto que fue quien supervisó y aprobó el modificado del proyecto que incluía la ejecución del pozo de bombeo como permeable, “*...ya que en el proyecto de la obra no se recogía la impermeabilización del túnel, de manera que la causa de la ruina producida fue el defecto del proyecto consistente en no tener en cuenta las singularidades del terreno,*

*que exigía un pozo impermeable en lugar del que se diseñó y ejecutó, conforme al proyecto de la obra”.*

Por tanto, con independencia de que hayan podido influir otras causas, que son apuntadas por el responsable de la Dirección General de Infraestructuras, de lo actuado en el expediente que nos ocupa no ofrece dudas que la causa directa de los daños en la vivienda de la interesada ha sido las deficiencias en el proyecto elaborado por la Comunidad de Madrid.

Tampoco ofrece ninguna duda que resulta antijurídica la situación sufrida por los propietarios de los locales comerciales a que se refiere este dictamen, que se han visto privados de los mismos a consecuencia de las obras referenciadas, no siendo un daño que tengan la obligación de soportar.

Concurren pues todos los elementos de la responsabilidad patrimonial de la administración y el procedimiento tramitado, incluido el mecanismo de terminación convencional- que en este caso no ha prosperado-, se ajusta a derecho.

**QUINTA.-** Resta por analizar el importe de la indemnización que deriva de esa responsabilidad, existiendo discrepancias entre la propuesta y la que ha sido interesada, tanto en lo relativo a los conceptos indemnizables, como en su concreta valoración.

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

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

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

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

Consta sobre el particular un cumplido informe elaborado por una consultora a instancias de la administración autonómica, de fecha 25 de noviembre de 2022, incorporado al procedimiento y basado en numerosa jurisprudencia, que cita. En el mismo se indica que, si la lesión provoca la destrucción del inmueble, como es el caso, se aplicará el artículo 34.1.d) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, “TRLSRU”), que indica que la valoración de las instalaciones, construcciones y edificaciones se rigen

por lo dispuesto en esa ley, cuando tenga por objeto la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y, en concreto, su artículo 35.2 recoge para las edificaciones legales situadas en suelo urbano, que se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el artículo 37.2 y se tendrá en cuenta su antigüedad y estado de conservación, para evitar el enriquecimiento injusto.

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

La valoración de los dos locales a que se refiere este procedimiento, conforme a su efectiva caracterización catastral -un local comercial y un almacén- se efectuó y, conforme a la misma, se ofreció en acuerdo convencional a los interesados, por un total de 113.814, 96 €, siendo esa cantidad la que se contiene en la propuesta de resolución.

La indicada valoración se basa en la tasación efectuada por Tinsa en el informe de fecha 1 de abril de 2022, considerando las dimensiones de los locales, su antigüedad y, sobre todo, dado que se trata de locales destinados a un uso comercial, su emplazamiento en una calle de poco tránsito y escasa comercialización. El local ..... de la calle ....., es valorado por importe de 24.564,96€, considerando una superficie de 84 metros cuadrados construidos y su específica caracterización catastral

de almacén; y el local 2-A, por importe de 89.250,00€, con una superficie de 85 metros cuadrados construidos, y ambos con una antigüedad de 24 años. Por el contrario, en el informe de tasación elaborado a instancias de la Asociación de afectados, por VALUM, que también aplica el método de comparación, no se toma en consideración que uno de los locales debe ser valorado como almacén, según lo ya indicado, pues así figura en el catastro inmobiliario, encontrándose en la planta semisótano, sin acceso directo a la vía pública y, por tanto, no tratándose estrictamente de un local comercial, lo que influye desde luego en su valoración de manera muy relevante.

Por otra parte, en la tasación efectuada por TINSA, los testigos están perfectamente identificados, tanto su ubicación como en los datos más específicos, así como su superficie, identificando, además, las fuentes de las que se obtiene el testigo. Sin embargo, en cuanto a los testigos ofrecidos por VALUM, no se identifican o bien los datos identificativos no constan completos o resultan insuficientes.

Por tanto, hemos de aplicar la doctrina de este órgano consultivo con base a la jurisprudencia- de que, ante la concurrencia de informes periciales de sentido diverso, la valoración conjunta de la prueba pericial ha de hacerse, según las reglas de la sana crítica por mor del artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, con un análisis de la coherencia interna, la argumentación y la lógica de las conclusiones a que cada uno de ellos llega. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de febrero de 2016 (recurso 1002/2013) manifiesta que “*las pruebas periciales no acreditan irrefutablemente un hecho, sino que expresan el juicio o convicción del perito con arreglo a los antecedentes que se le han facilitado (...)*” y que “*no existen reglas generales preestablecidas para valorarlas, salvo la vinculación a las reglas de la sana crítica en el marco de la valoración conjunta de los medios probatorios traídos al proceso (...)*”. Todo ello,

lleva a esta Comisión Jurídica Asesora a considerar adecuada la valoración de los dos locales realizada por la tasadora independiente efectuada por TINSA.

En cuanto a las mejoras que el interesado dice haber introducido, éstas no han sido acreditadas por ningún medio probatorio, por lo que no ha lugar a su indemnización y, concretamente, en cuanto a los gastos de cerrajería, por importe de 3.881,94€, respecto de los que se aporta pagaré de fecha 26 de enero de 2004, debemos descartarlos, pues en esa fecha siquiera habían comenzado las obras del metro.

Respecto a los bienes muebles y los enseres, no se ha producido daño alguno, ya que se han conservado por el propietario en un guardamuebles gestionado por la Administración autonómica y cuyos gastos de mudanza y almacenamiento han sido sufragados por la orden de emergencia.

Por lo que se refiere a la indemnización por daños morales solicitada, no ha lugar en el caso dictaminado, pues no se trata de una vivienda que fuera residencia habitual, sino de un local comercial y un almacén, que no consta que se encontraran en funcionamiento en el momento en que se produjo el desalojo y la demolición, por lo que no podemos considerar que su perdida genere los referidos daños morales y, desde luego, no determinan una unión afectiva y emotiva como la que se pueda tener con la vivienda en la que se reside.

Efectivamente, como se ya se recogió en el reciente Dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora 483/24, de 30 de julio, “*La pérdida de un bien material puede suponer una incomodidad en algunos casos, pero tal molestia no puede considerarse como daño moral, pues éste exige que se haya producido una perturbación significativa en el ánimo del perjudicado que vaya más allá de un desagrado. En consecuencia, no hay daño moral indemnizable*”.

Resta, por analizar otros posibles conceptos que no se tienen en cuenta por el órgano instructor y que se reclaman como indemnizables, como es la pérdida de disponibilidad o del uso de los bienes. Como ya hemos señalado, se trata de un local y de un almacén, por lo que no cabe que sea resarcida su pérdida más que a través de la valoración económica de los bienes inmuebles, haciéndolo como un único concepto, sin que el mismo daño pueda ser considerado como vulnerador de conceptos jurídicos distintos, o permita cuantificar separadamente algunas de las facultades integradas en el derecho de propiedad, para evitar la duplicidad indemnizatoria tal y como ya se ha pronunciado esta Comisión Jurídica Asesora.

Por lo demás, y en cuanto a la cantidad solicitada por cese de la actividad económica, debemos recordar que de la documentación aportada no se desprende cuándo tuvo lugar el cese de la actividad desarrollada a través de la peluquería a la que se alude en la reclamación y, en cuanto a la desarrollada a través de la mercantil Instalaciones Eléctricas Inalux, resulta que, según consta, esa actividad cesó en diciembre del año 2020, siendo esa fecha muy anterior a la declaración de emergencia de la demolición de la edificación de la calle ....., que tuvo lugar el día 17 de noviembre de 2022.

En cuanto a la otra mercantil, propiedad del hijo de los reclamantes, durante la tramitación del procedimiento parece deducirse que existe otro procedimiento en el que se canaliza su reclamación, no figurando acumulado el presente.

Por tanto, no corresponde ninguna indemnización por este concepto, ya que, si no hay actividad real en la fecha de referencia, no hay lucro cesante y las cuantías reclamadas constituyen una mera expectativa.

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

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

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

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

En referencia a los llamados “perjuicios financieros”, causados por el impacto fiscal de las indemnizaciones, señalar que tampoco se

concretan ni acreditan por los reclamantes, y recordar que el artículo 7.q) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, dispone que están exentas las indemnizaciones satisfechas por las Administraciones Públicas por daños personales como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, cuando vengan establecidas de acuerdo con los procedimientos previstos en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial hasta el 1 de octubre de 2016, y con posterioridad a esa fecha por los artículos 91 y 92 de la LPAC y a los artículos 32 a 35 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. En cuanto al resto, el referido impacto fiscal dependería del destino de la indemnización y, por tanto, se trataría de un “daño” incierto que, por eso no encaja entre los que resultan indemnizables en el ámbito de la institución de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

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

## CONCLUSIÓN

Procede reconocer la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por los daños en los locales comerciales .....y ....., de la calle ....., de San Fernando de Henares, en cuantía total de 113.814, 96 €, cantidad que deberá actualizarse al momento de su reconocimiento.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 19 de septiembre de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 550/24

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras  
C/ Maudes, 17 - 28003 Madrid