

Dictamen n.º: **254/26**  
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e  
Infraestructuras**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **06.05.26**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 6 de mayo de 2026, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial (RPS 36/23) promovido por D. .... y Dña. ...., representados por la Asociación de perjudicados por las obras de Metro de Madrid, en cuanto titulares de la vivienda situada en la calle ..... y del trastero n.º ..., de San Fernando de Henares, por los daños derivados de las obras de la Línea 7B de Metro de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 27 de marzo de 2026 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 208/26, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de

acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión celebrada el día señalado en el encabezamiento.

**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.- Ley 4/2011, de 28 de julio, de extinción de MINTRA (Madrid, Infraestructuras del Transporte) y se estableció en artículo único apartado 2, que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones resultantes de la extinción se integraban en la Dirección General de Infraestructuras de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la

Comunidad de Madrid, “*que prestará las funciones que correspondían a dicha entidad*”.

3.- Desde la puesta en funcionamiento del tramo que discurre entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares se detectaron diversas incidencias, tanto en la infraestructura 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, DRAGADOS, S.A., como empresa contratista, encargó el informe “Seguimientos hidrogeológicos en el túnel de la Línea 7 de Metro de Madrid- Tramo III Coslada-San Fernando”, redactado por GEOCISA en diciembre de 2011.

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

Con la construcción del túnel y posterior drenaje del agua procedente de éste, se produjo la movilización de un flujo de agua subterránea y con él, el inicio de un proceso de disolución del terreno. A su vez, la entrada progresiva de agua ocasionó la karstificación del terreno, que es un fenómeno producido en suelos de yesos y calizas, que se disuelven por efecto del agua, dando lugar a la aparición de

oquedades, rellenas o no, que pueden conllevar a hundimientos bruscos del terreno.

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

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

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

*«La conclusión no puede ser otra que diseñado el pozo de bombeo como permeable, el agua comenzó a filtrarse por el mismo cuando MINTRA empezó a bombear agua, atrayendo más agua que disolvió el terreno alrededor del pozo y por debajo del túnel, lo que provocó el movimiento del mismo, abriéndose sus juntas al atacar las aguas salinas el mortero del gap y acelerando el proceso de karstificación que se desató, lo cual evidencia que la causa del problema radicó, efectivamente, en el diseño de la permeabilidad del pozo, cuya responsabilidad no puede atribuirse a "Dragados, S.A." sino a MINTRA que supervisó y aprobó el modificado del proyecto que incluía*

*la ejecución del pozo de bombeo como permeable, lo que se reveló como el defecto de proyecto determinante de la inundación del túnel. No cabe imputar "Dragados, S.A." una mala ejecución del túnel, que no solo no ha quedado en modo alguno acreditada, sino además porque en el proyecto de la obra tampoco se recogía la impermeabilización del túnel, de manera que la causa de la ruina producida fue el defecto del proyecto consistente en no tener en cuenta las singularidades del terreno que exigía un pozo impermeable en lugar del que se diseñó y ejecutó conforme al proyecto de la obra».*

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

7.- Desde la aparición de dichos daños, se efectuaron inspecciones a las viviendas y auscultación y control de los edificios, para realizar un seguimiento constante de la situación. Entre los años 2009 y 2021, se han realizado contratos de emergencia para la estabilización de los terrenos del entorno como consecuencia de los asentamientos y para la impermeabilización del túnel de Metro de la línea 7B. Las diversas actuaciones realizadas en la zona para solucionar estas afecciones en principio parecían haber solucionado el problema.

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

Posteriormente, en enero del año 2020 se elaboró un informe técnico por la UTE Servicios Comunidad de Madrid sobre *“la situación de las edificaciones en el entorno de la línea 7 B de metro y su relación con los movimientos del terreno”* donde se determina que los daños aparecidos en

la calle de la Presa de San Fernando de Henares (según inspecciones realizadas a lo largo del año 2019) podían calificarse de graves en algunas viviendas, siendo muy posible su evolución a muy graves.

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

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

Dada la existencia de estos nuevos asientos del terreno en torno 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).

9. En cuanto al inmueble objeto del presente acuerdo, por Decreto 1753/2022, de 16 de septiembre, la Concejalía de Planificación y Desarrollo Sostenible del Ayuntamiento de San Fernando de Henares, declaró la ruina física inminente de las edificaciones sitas en la calle Rafael Alberti nº. 7 y ordenó el desalojo de viviendas.

Mediante Decreto de 26 de junio de 2024, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares, declaró en estado o situación legal de ruina urbanística los portales 3 y 4, de la edificación situada en la Calle Rafael Alberti nº7, que abarca 8 viviendas en el portal nº3, 8 viviendas en el portal nº4, plazas de garaje, trasteros y cuartos de instalaciones incluidas en el edificio de la referencia, así como el acceso peatonal y el acceso rodado al resto del garaje de la finca catastral.

**TERCERO.-** Con fechas 23 de mayo y 21 de junio de 2023, diversos interesados, entre los que se encontraban los interesados en este expediente y la propia Asociación de perjudicados por las obras de Metro de Madrid en la que se integraban y asumía su representación, presentaron solicitudes interesando la apertura de expedientes individuales de responsabilidad patrimonial en relación con las obras de la línea 7B de Metro de Madrid.

Mediante diligencia de 16 de enero de 2024, suscrita por el jefe de División de Recursos y Responsabilidad Patrimonial de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras comunicó el inicio de los expedientes de responsabilidad patrimonial junto con su normativa rectora.

El 6 de mayo de 2024 se realizó un requerimiento de documentación a los interesados, concediéndoles un plazo de 10 días para que aportasen

a las actuaciones la documentación que es de observar. Consta notificado al representante de la asociación actuante el 17 de mayo de 2024.

Consta una primera solicitud, cursada a través de la Asociación de perjudicados por las obras de Metro de Madrid, de una ampliación del plazo para presentar la documentación, que fue concedida, el 24 de mayo de 2024. Seguidamente, los interesados actuando representados por la asociación, al igual que en el resto de los tramites posteriores del procedimiento, presentaron escrito de alegaciones en el que se puso de manifiesto que, si bien no le resultaba posible en ese momento cuantificar los daños, sí podía concretar conceptos indemnizatorios, tales como el valor intrínseco de los inmuebles demolidos, el del mobiliario y enseres, la cuantificación de la perdida de la disponibilidad de los inmuebles, y determinados gastos de adquisición de los inmuebles (notaría, registro, impuesto, gestoría, etc.), además de los gastos periciales y legales soportados a través de la Asociación, el daño moral y el impacto fiscal derivado del cobro de las indemnizaciones por daño moral.

Se interesaba la práctica de determinadas pruebas tendentes a acreditar la realidad de los daños objeto de reclamación, al tiempo que se adjunta documentación diversa, entre la que cabe destacar, copia de los documentos nacionales de identidad de los reclamantes, copia de escritura pública de poder para pleitos, de 3 de noviembre de 2022, otorgada por los reclamantes en favor del abogado actuante, fotografías diversas de la vivienda dañada, copia de la escritura pública de 24 de febrero de 1999, de compraventa por los reclamantes del inmueble de referencia, plaza de garaje número .....y trastero número ..... y nota del Registro de la Propiedad de San Fernando de Henares acreditando la titularidad ganancial por los reclamantes de los inmuebles citados.

Mediante posteriores escritos de 10 de junio y 12 de septiembre de 2024, el representante de la asociación de perjudicados, en

representación de la interesada, presentó nuevos escritos solicitando distintos documentos e informes técnicos y solicitó el acceso por los técnicos de la entidad pericial por ellos contratada a todas las actuaciones de demolición previstas y que se pudieran producir en el futuro, así como comparecer en las obras para recabar los datos que precisaran.

Para dar contestación a la solicitud de diligencias probatorias interesadas, la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación emitió informe con fecha 5 de diciembre de 2024 y, de acuerdo con su criterio, mediante Resolución de 24 de enero de 2025 la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras admitió las pruebas documentales propuestas, así como la pericial de parte, sin estimar la necesidad de que sus autores comparecieran a ratificar y ampliar sus análisis; inadmitió la prueba testifical, por reputarla innecesaria y, en particular, denegó la relativa a los representantes de las entidades interesadas, por cuanto ya dispondrían del trámite de audiencia que se concedería al Ayuntamiento de San Fernando de Henares y al Canal de Isabel II.

Contra dicha Resolución el representante de la interesada interpuso recurso de alzada, con fecha 3 de marzo de 2025, siendo desestimado mediante Orden de la Consejería de Vivienda, Transportes de Infraestructuras de 20 de marzo de 2025.

En el curso del procedimiento, se solicitó informe a la Dirección General de Infraestructuras del Transporte Colectivo acerca de la reclamación planteada. Esa dirección general emitió informe el 31 de marzo de 2025 en el que señaló que los acontecimientos geotécnicos que habían generado los movimientos del terreno que afectaron a las edificaciones del área, incluyendo el inmueble objeto de este expediente, derivaban de las obras de construcción de la Línea 7B, con independencia de la posible intervención de otros factores, como las

deficiencias en la conservación mantenimiento de la red de saneamiento municipal gestionada por el Canal de Isabel II desde el año 2012 y con anterioridad por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. Por esta causa, se indicaba que había 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 la Administración autonómica era responsable de los perjuicios, con independencia de la posible concurrencia de otros agentes, cuya participación y responsabilidad se determinarían en el expediente correspondiente.

Dicho informe valora los inmuebles afectados en la cantidad de 280.027,65 euros, correspondiendo 259.255 euros a la vivienda, 18.026,47 euros a la plaza de garaje y 2.746,18 euros por el trastero. Por otro lado, se cuantifican los gastos asumidos por la administración con cargo a la orden de emergencia hasta 31 de diciembre de 2024, en la cantidad de 37.501,13 euros. A dicho informe se acompañaron, entre otros documentos, la valoración efectuada por la empresa TINSA de los inmuebles a que se refiere este expediente.

Consta otorgada audiencia a la propietaria el 5 de mayo de 2025. En la comunicación se le indicó que podía manifestar su intención de llegar a un acuerdo de terminación convencional finalizador del procedimiento de responsabilidad patrimonial en relación con el artículo 86.1 y 5 de la Ley 39/2015, de acuerdo con la propuesta que se adjuntaba, en la que se reconocía una cuantía por importe total de 328.027,65 € en concepto de indemnización por la pérdida del inmueble y sus anejos y por los daños morales (280.027,65 euros por el valor de los inmuebles y 48.000 euros por daños morales), previendo que estas cuantías se actualizarían conforme al Índice de Garantía de la Competitividad.

Consta igualmente otorgado trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares, y al Canal de Isabel II, que formuló alegaciones el 6 de mayo de 2025, en las que dio por reproducidos otros

escritos presentados con anterioridad, en distintos procedimientos de responsabilidad incoados de oficio por la consejería.

Los interesados, representados por el letrado de la asociación de afectados presentó escrito de 26 de mayo de 2025, solicitando el complemento documental del expediente remitido y la ampliación del plazo para formular alegaciones y finalmente, el 23 de junio de 2025, formuló alegaciones mostrando su disconformidad con el acuerdo de terminación convencional finalizador del procedimiento, alegando que el acuerdo no se pronunciaba sobre los conceptos indemnizatorios solicitados en el expediente, en los que insiste, así como con la valoración efectuada por la empresa TINSA.

Además, en dicho escrito efectuó las siguientes consideraciones, muchas de ellas formuladas en términos generales, con sustento en el criterio del informe pericial de parte:

a) Valoración económica del inmueble. Fija el importe de la reclamación en la cantidad de 414.422,73 €.

b) Valoración económica de bienes y enseres. Aduce que, aunque los propietarios hayan podido retirar el mobiliario y enseres, *“los muebles y algunas instalaciones no son adaptables, ni reutilizables y/o no han llegado a ser retirados”*, fijando el importe de este gasto reclamable en la cifra de 8.214,30 €, a los que habría que sumar los gastos de guardamuebles y mudanzas que no sean asumidos por la Comunidad, no obstante, se deja abierta la reclamación por este concepto para poder cuantificarse a lo largo del procedimiento.

c) Lucro cesante y/o pérdida de disponibilidad de los inmuebles. Según el informe aportado por la asociación de afectados, el valor de renta óptima para la tipología de piso en torno a los 80 m<sup>2</sup> sería de 912 € al mes y para la tipología de vivienda unifamiliar estaría

adosada en torno a 1.470,60 € al mes. Asimismo, sostiene que algunos perjudicados han perdido sus plazas de aparcamiento, por lo que aporta un informe sobre aparcamientos de 5 de febrero de 2023 suscrito por el mismo estudio de arquitectura redactor del informe pericial principal, que considera que el parámetro de referencia, en cuanto a la falta de disponibilidad de las plazas de aparcamiento, es del mercado de alquileres y las gradúa en 77 € mensuales.

d) Gastos y perjuicios asociados a la compra de nuevos inmuebles de naturaleza análoga, que valoran en 41.422,73 €.

e) Gastos soportados a través de la Asociación, periciales y legales. Este concepto reclamable se deja pendiente de cuantificación.

f) Daños morales. Se considera que las cuantías indemnizables por este concepto ascenderían a la cantidad total de 76.000 €, desglosados de la siguiente manera: 30.000 €, más 8.000 € que han sido reconocidos expresamente por la Comunidad de Madrid referidos a cada interesado.

g) Perjuicios financieros y por impacto fiscal de las indemnizaciones: Relativos a un posible impacto financiero de las compras en un momento alcista de tipos de interés e incluso, un impacto fiscal de las indemnizaciones, al no poder considerarse exentas. Asimismo, sostienen, se ha exigido a la interesada que facilite datos de sus títulos de adquisición y de sus hipotecas.

h) Gastos derivados del alquiler de vivienda, por lo que se interesan 1.538 € por los meses de mayo y junio de 2025.

Con fecha 17 de noviembre de 2025, la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación remitió a la instrucción del expediente, informe de TINSA analizando el dictamen pericial y los demás informes aportados por la representación de los interesados.

Con fecha 6 de diciembre de 2025, consta nuevo trámite de audiencia a los interesados, con una nueva propuesta de acuerdo de finalización convencional, en coherencia con el informe de TINSA.

Igualmente se concedió nuevamente trámite de audiencia al Canal de Isabel II y al Ayuntamiento de San Fernando de Henares.

Con fecha 18 de diciembre de 2025, se registran alegaciones por el Canal de Isabel II en las que viene a ratificarse en lo previamente señalado.

Con fecha 22 de diciembre de 2025, los interesados formularon sus alegaciones finales reiterándose en las precedentes, rechazando la tasación de TINSA e interesando que se acogiera la valoración por ellos propugnada, a saber; valor de mercado del inmueble y anejos: 414.227,27 €; 10% gastos generales e impuestos: 41.422,73 €; mobiliario y enseres: 8.214,30 €; gastos de guardamuebles; daños morales: 76.000 € (38.000 € para cada titular); gastos soportados a través de la Asociación; valor íntegro de la plaza de garaje como anejo inseparable de la vivienda, o subsidiariamente, indemnización por falta de disponibilidad y lucro cesante a razón de 77 € mensuales desde septiembre de 2022 hasta el resarcimiento efectivo.

Consta propuesta de resolución finalizadora del procedimiento, de fecha 23 de febrero de 2026, que plantea la estimación parcial de la reclamación, conforme a la valoración, efectuada por TINSA, negando por el contrario todos los demás conceptos indemnizatorios reclamados.

Así se propone abonar a los interesados el importe total de 310.001,18 euros, correspondiendo 262.001,18 euros por el valor del inmueble y sus anejos inseparables (259.255,00 euros por la vivienda y 2.746,18 por el trastero) y 48.000 euros en total por daños morales.

Previendo que esa cuantía se actualizará conforme al Índice de Garantía de la Competitividad.

El 20 de marzo de 2026, 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 señalada, sin perjuicio de la actualización que proceda de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

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

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de

Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Los reclamantes ostentan legitimación activa, en su condición de titulares de los inmuebles a los que se refiere el presente dictamen, que resultaron afectados por las obras de ampliación del metro y la declaración de ruina subsiguiente.

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 Tercera, 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*”.

El 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*).

En el caso sujeto a examen, según resulta de los antecedentes de hecho expuestos, la ruina física urbanística de los inmuebles a los que se refiere este dictamen se declaró por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares mediante Decreto de 16 de septiembre de 2022 y la declaración de ruina legal urbanística se efectuó mediante otro Decreto de 26 de junio de 2024. De esa forma, debemos considerar que la reclamación de los interesados se ha formulado en plazo legal, puesto que, junto con otros afectados, en el mes de junio de 2023 solicitaron la incoación del procedimiento.

En cuanto al procedimiento seguido, observamos que se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC, 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 de los inmuebles afectados.

La administración autonómica elaboró una propuesta de terminación convencional, ajustada a las previsiones al efecto del artículo 86.1 la LPAC; pero que, como hemos ya señalado, 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, al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II, en los términos ya reseñados, habiéndose formulado la oportuna propuesta de resolución, por lo que

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 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 los artículos 32 y siguientes de la LRJSP.

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 21 de marzo de 2018, recurso contencioso administrativo 5006/2016, *«la jurisprudencia de esta Sala (por todas las STS de 1 de julio de 2009, RC 1515/2005 y las allí recogidas) insiste en que “no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”»*.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16 de marzo de 2016), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos, a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad y que, ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico, *“(…) lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea lícita o no, en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta (...). Interesa destacar que esa*

*exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”.*

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

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

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que los interesados, titulares de la vivienda sita en la calle ....., se han visto privados de la misma y de su trastero anejo, 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 19 de enero de 2023, por subdirector general de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Vivienda, 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 la vivienda a que se refiere este dictamen,

que se han visto privados de la misma a consecuencia de las obras referenciadas, no siendo un daño que tengan obligación de soportar.

**QUINTA.-** Resta por analizar el importe de la indemnización que deriva de esa responsabilidad, existiendo discrepancias entre la propuesta y los interesados tanto en la valoración como en los conceptos indemnizables.

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

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

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

Por consiguiente, por un lado, existe una remisión a los criterios de valoración establecidos en la normativa que resulte de aplicación, ponderándose las valoraciones predominantes en el mercado (valor de

mercado o de sustitución). Por el otro, en los casos de muerte o lesiones corporales se pueden tomar como referencia los criterios de valoración establecidos en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

En cuanto a la valoración de la vivienda de referencia, cabe señalar que si el actuar administrativo 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, lo que no consta haberse producido.

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, con análisis de la coherencia interna, argumentación y 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 (rec. 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 “*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 (...)*”.

De los métodos existentes para efectuar la valoración de una vivienda: comparación, coste o reposición, actualización de rentas y residual los dos informes periciales obrantes en el expediente optan por el método de comparación que, como su nombre indica, compara diferentes muestras encontradas en el mercado que deben ajustarse en la tasación para que sean similares al inmueble objeto de valoración, tratándose del método más objetivo.

Cabe destacar al respecto, las deficiencias valorativas advertidas en la valoración de los interesados que constan reflejadas en la propuesta de resolución, se hace así referencia en primer lugar a la no consideración de los posibles descuentos por negociación, señalándose que los inmuebles comparables no son precios finales si no que están sujetos a negociación e igualmente estarán sujetos a negociación los posibles inmuebles que adquieran en su caso los reclamantes, de igual modo se indica que no es correcta la descripción de dichos inmuebles y sus superficies ya que, éstas no son acordes con las características del inmueble, muy alejados de las ratios habituales de relación superficie construida/útil sin que se justifique a que corresponden, lo que entiende

la propuesta se traduce en una evidente sobrevaloración, así como la disparidad de las muestras elegidas para la comparación que se trata de salvar mediante distintas variables que adolecen en su conjunto de falta de justificación.

Todo ello, junto a las restantes deficiencias relacionadas en la mencionada propuesta, nos debe llevar a considerar adecuada la valoración realizada al inmueble por la tasadora independiente contratada al efecto por la consejería.

En cuanto a la eventual indemnización de la plaza de garaje, sería de considerar lo señalado en el expediente acerca de la no demolición de la misma, por lo que no habiéndose producido para el interesado la privación de su titularidad, no procedería la indemnización de la misma al permanecer en el ámbito patrimonial del interesado. Por otro lado, falta información concreta en el expediente que permita valorar otros posibles daños referidos a la plaza de aparcamiento, por lo que habremos de atenernos al criterio de la administración, pues los daños indemnizables en concepto de responsabilidad patrimonial de la administración, deben ser ciertos y resultar singularmente acreditados, como ya se indicó al analizar los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la administración

Para los bienes muebles se explica que, se atenderá al valor de mercado anterior al momento de la lesión, atendiendo a sus características, antigüedad y estado de conservación y, en casos en que la naturaleza e imprevisibilidad de la lesión impidiera una determinación más concreta de los bienes y enseres lesionados, se considerará, si fuera posible, el importe de las facturas de compra y el valor de la depreciación y, en caso de no ser tampoco posible contar con las mismas, como ocurre ahora, se realizará una estimación del coste medio que supondría a los particulares afectados adquirir los bienes muebles de una vivienda tipo en la localidad de San Fernando de Henares, descontado un porcentaje

en concepto de amortización, teniendo en cuenta el tiempo de vida útil medio de los bienes y aplicando una amortización media del 25%, respecto del valor medio de los bienes.

No obstante estas consideraciones genéricas referidas al mobiliario de los inmuebles afectados, lo cierto es que no resultan de aplicación al expediente que nos ocupa, toda vez que como señala la propuesta de resolución sobre la base de lo informado previamente por la Dirección General de Infraestructuras, el mobiliario y enseres del inmueble de referencia fueron trasladados a un guardamuebles, por lo que no ha habido privación de los mismos, siendo por ello improcedente su eventual indemnización.

Frente a lo señalado de contrario, es lo cierto y relevante que no consta acreditada la pérdida de funcionalidad de dicho mobiliario.

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

generalizada que afecta a un colectivo muy determinado de personas, cuyos padecimientos tienen un origen idéntico y, por lo tanto, cabe prever que las reacciones psicológicas ante el mismo sean, si no idénticas, sí muy similares.

En el caso que analizamos, considerando la fecha de adquisición de la vivienda, en el año 1999, el tiempo de residencia ha sido relevante, siendo así que no parece en absoluto improcedente la indemnización total de 24.000 euros, en concepto de daño moral para cada uno de los reclamantes, con un total de 48.000 euros por el concepto que nos ocupa.

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

Se reclaman por los interesados, los gastos asociados a la compra del inmueble. Se entiende por esta Comisión Jurídica Asesora que es improcedente la indemnización de dicho concepto toda vez que son gastos inherentes y necesarios para adquirir la titularidad del inmueble de referencia, titularidad que les confiere el derecho a la indemnización por la pérdida del inmueble anteriormente recogida, por lo que no procedería la indemnización de estos gastos previos.

De igual modo, se interesa una indemnización por la pérdida de la oportunidad de alquilar la vivienda afectada. En el presente caso, no ha quedado demostrada la existencia de dicha pérdida de ingresos, pues tales se vinculan a un contrato de arrendamiento que no consta formalizado y que choca por otro lado con la residencia de los interesados en la vivienda.

En referencia a los llamados “*perjuicios financieros*”, causados por el impacto fiscal de las indemnizaciones, debemos señalar que tampoco se concretan ni acreditan por los reclamantes.

Finalmente, se entiende improcedente la indemnización de los gastos reclamados en concepto de asesoramiento técnico y jurídico, siendo así que como señalábamos en nuestro Dictamen 600/24, de 3 de octubre, *“en relación a los 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 ha asumido la reclamante y que no pueden repetir por vía de la responsabilidad patrimonial”*.

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

### **CONCLUSIÓN**

Procede reconocer parcialmente la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por la pérdida de la vivienda situada en la calle ..... con su trastero n.º ..., de San Fernando de Henares, en la cantidad propuesta por la Administración autonómica, que deberá actualizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP, a la fecha de la resolución que ponga fin al procedimiento.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de

quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 6 de mayo de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 254/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid