

Dictamen n.º: **303/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **27.05.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 27 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 promovido por D. y Dña., representados por la *Asociación Afectados Metro de Madrid Rafael Alberti y Presa de San Fernando de Henares* (en adelante, “*Asociación de afectados*” o “*asociación*”), como propietarios de una vivienda situada en la calle, número, portal, de la plaza de garaje número y del trastero número, en el municipio de San Fernando de Henares, por daños derivados de las obras de la Línea 7B de Metro de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 29 de abril 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 295/26, comenzando el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. M.^a del Pilar Rubio Pérez de Acevedo, quien formuló la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en la sesión indicada en el encabezamiento del dictamen.

SEGUNDO.- Del expediente resultan los siguientes hechos, de interés para la emisión del 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 con siete estaciones.

El 25 de abril de 2006 se aprueba el modificado n.º 1 del *“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 y se estableció en su artículo único, apartado 2, que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones resultantes de la extinción se integrarían en la Dirección

General de Infraestructuras, *“que prestará las funciones que correspondían a dicha entidad”*.

3.- Desde la puesta en funcionamiento del tramo de la línea 7 del Metro de Madrid que discurre entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares se detectaron diversas incidencias, tanto en la infraestructura 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 un informe 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 diciembre de 2011.

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

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

se disuelven por efecto del agua, dando lugar a la aparición de oquedades, rellenas o no, que pueden conllevar a hundimientos bruscos del terreno.

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

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

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

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 y ordenó el desalojo de las viviendas.

Por Orden de la entonces Consejería de Transportes e Infraestructuras de 17 de septiembre de 2022, se encargaron por procedimiento de emergencia a TRAGSA, las actuaciones de realojamiento, vigilancia del inmueble, inspección y seguimiento estructural, refuerzo estructural, y medidas de seguridad y salud del edificio sito en la calle, de San Fernando de Henares. Este encargo fue posteriormente ampliado por sucesivas órdenes.

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 y, de la edificación situada en la calle, que abarca 8 viviendas en el portal n.º, 8 viviendas en el portal n.º, 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 afectados 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 se detalla. Consta notificado al representante de la asociación actuante el 17 de mayo de 2024.

Figura una primera solicitud, cursada a través de la Asociación de afectados, 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, al ser demolido el inmueble, es evidente que se ha producido la pérdida completa de la propiedad con los consiguientes gastos y perjuicios asociados, así como daños morales, siendo todos los daños padecidos imputables a la Administración y que, si bien no les resultaba posible en ese momento cuantificar los daños, sí podían concretar conceptos indemnizatorios, tales como el valor intrínseco de los inmuebles demolidos, el del mobiliario y enseres, la cuantificación de la pérdida 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 sus documentos nacionales de identidad, declaraciones responsables solicitadas, copia de escritura pública de poder para pleitos 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 con subrogación en préstamo hipotecario por los reclamantes del inmueble de referencia con sus anejos inseparables la plaza de garaje número, y el cuarto trastero número ... de su bloque, y el estudio designado como la vivienda, situado en la planta bajo cubierta de su bloque, que acredita la titularidad ganancial por los reclamantes de los inmuebles citados; contrato de arrendamiento de esta vivienda celebrado el 27 de abril de 2015, un recibo bancario de orden de transferencia de la arrendataria, de fecha 8 de noviembre de 2022, documento de resolución del contrato de arrendamiento de 30 de noviembre de 2022 por declaración de ruina.

Mediante posteriores escritos de 10 de junio y 12 de septiembre de 2024, el representante de la asociación de afectados, en representación de la interesada, solicita distintos documentos e informes técnicos y 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 a Canal de Isabel II.

Contra dicha Resolución el representante de los interesados 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 26 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 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.

Este informe valora los inmuebles afectados en la cantidad de 233.735,76 euros, correspondiendo 182.798 euros a la vivienda, 28.672 euros al estudio bajo cubierta, 18.026,47 euros a la plaza de garaje y 4.239,29 euros al trastero. Asimismo, valora los gastos asumidos por la Administración con cargo a la orden de emergencia hasta el 31 de

diciembre de 2024, en 12.808,75 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.

El citado informe de la Dirección General de Transportes fue posteriormente aclarado por otro de fecha 18 de junio de 2025, en cuanto a los gastos asumidos por la Administración con cargo a las órdenes de emergencia hasta abril de 2025, respecto a los muebles y enseres de la vivienda, mudanza, guardamuebles y suministros por importe de 5.316,35 euros, así como los gastos correspondientes al alojamiento del inquilino hasta el final del contrato de alquiler (noviembre de 2022) por importe de 7.791,74 euros.

Consta otorgada audiencia a los propietarios el 9 de julio de 2025. En la comunicación se les indicó que podían 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 233.735,76 euros en concepto de indemnización por la pérdida del inmueble y sus anejos, 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 a Canal de Isabel II, que formuló alegaciones el 16 de julio de 2025, en las que dio por reproducidos otros escritos presentados con anterioridad, en distintos procedimientos de responsabilidad incoados de oficio por la consejería, negando cualquier responsabilidad por su parte.

El 24 de julio de 2025 compareció el representante de los interesados al que se le entregaron informes técnicos. El 1 de agosto de 2025 presentó una solicitud de ampliación de plazo para formular

alegaciones en el trámite de audiencia que le fue concedido por resolución de 6 de agosto. El 22 de agosto solicita una nueva ampliación de plazo y mediante resolución de 17 de noviembre de 2025 se declara a los interesados decaídos en el trámite de presentación de alegaciones en la audiencia concedida en el expediente, al haberse excedido ampliamente el plazo para su realización y se dispone continuar con la tramitación del expediente.

Mediante escrito de 12 de febrero de 2026 se solicita a la Subdirección General de Concesiones Patrimonio y Conservación un análisis de los criterios de valoración y metodologías empleadas en los informes de tasación para continuar el procedimiento al haberse comprobado que existen diferencias notables de valoraciones entre las tasaciones de los inmuebles aportadas por esa subdirección y las presentadas por los interesados.

El 27 de febrero de 2024, la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo emite informe complementario relativo a la valoración y tasación de daños, al que acompaña informe de revisión de tasaciones realizado por la empresa CEMOSA, Ingeniería y Control que concluye que: *“[El] Informe Pericial de TINSA, fechado en noviembre de 2025 y relativo a las viviendas contenidas en el cuadro que figura a continuación, y que, a juicio del técnico que firma, resultan absolutamente procedentes en lo que se refiere al informe pericial de la vivienda situada en la calle, número, Portal, piso, que incluye el trastero número y la plaza de garaje número, fechado en julio de 2025”*. Por tanto, indica, procede aplicar el informe pericial y dictamen realizado por TINSA en noviembre de 2025 referido a las viviendas de la calle, portales y, que adjunta.

Otorgado nuevo trámite de audiencia a los interesados, el 18 de marzo de 2026 presentan escrito en el que muestran su disconformidad con la valoración de la indemnización efectuada por la Administración y

solicitan se tengan por reproducidos los escritos y la documentación aportada y, en consecuencia, se valoren y ponderen debidamente los informes y documentos periciales aportados, especialmente la pericial de AQUILIA, como base técnica de la reclamación, se acuerde el impulso del procedimiento y se proceda a indemnizar a los afectados atendiendo a los importes acreditados en los informes por ellos aportados.

Finalmente, con fecha 13 de abril de 2026, el instructor formula propuesta de resolución, por la que se estima parcialmente la reclamación, considerando que procede una indemnización de 260.375,76 euros por el valor del inmueble y sus anejos inseparables (182.798,00 euros por la vivienda, 18.026,47 la plaza de garaje n.º, 4.239,29 euros por el trastero n.º y en 28.672 por el estudio bajo cubierta) y 26.640 euros por el lucro cesante, con la previsión de esacuantía se actualice conforme al Índice de Garantía de la Competitividad. Al tratarse de dos propietarios, corresponde un 50% de la indemnización a cada uno de ellos.

Con fecha 21 de abril de 2026 emitió informe el interventor general de la Comunidad de Madrid, que fiscalizó favorablemente la indicada propuesta, autorizando el gasto correspondiente.

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 quince mil euros, cursada a través del consejero de

Vivienda, Transportes e Infraestructuras, órgano legitimado para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, 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”*.

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).

En el supuesto objeto de análisis, la ruina física urbanística del inmueble se declaró por Decreto de 16 de septiembre de 2022 por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. En consecuencia, la reclamación, presentada el 21 de junio de 2023, se formuló antes del plazo de un año de prescripción previsto legalmente.

En la tramitación del procedimiento se han observado los trámites previstos legalmente, al haberse solicitado informe a la dirección general competente, y se ha dado debido trámite de audiencia a los reclamantes y otro posibles interesados. Por último, se ha emitido una propuesta de resolución motivada, en la que se analiza adecuadamente la relación de causalidad y se valoran los daños causados, dando respuesta a las pretensiones de los reclamantes en cuanto a las diferencias en la indemnización.

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.

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que los propietarios de los inmuebles afectados han sufrido la pérdida de la vivienda, estudio bajo vivienda, trastero y garaje referidos, a resultas de la ruina

subsiguiente a la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid.

El nexo causal entre ese daño y la referida intervención del servicio público se reconoce en el informe emitido por el subdirector general de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la entonces 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 y 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 Transporte Colectivo, de lo actuado en el expediente que nos ocupa no ofrece dudas que la causa directa de los daños en la vivienda han sido las deficiencias en el proyecto elaborado por la Comunidad de Madrid.

Tampoco ofrece duda que resulta antijurídica la situación sufrida por los interesados en el procedimiento al que se refiere este dictamen, que se han visto privados de los inmuebles referenciados, a consecuencia de las obras aludidas, al no tratarse de un daño que tengan la obligación de soportar.

Concurren pues todos los elementos de la responsabilidad patrimonial de la Administración y el procedimiento tramitado, se ajusta a Derecho.

QUINTA.- Resta por analizar el importe de la responsabilidad que se 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 los particulares afectados han sufrido una lesión en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, que no tienen el deber jurídico de soportar.

Ahora bien, la LRJSP no concreta los bienes y derechos cuya lesión pueda 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 la valoración de los bienes a que se refiere este dictamen un cumplido informe elaborado por una empresa tasadora independiente y homologada por el Banco de España, a instancias de la administración autonómica, 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 texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, “TRLSRU”), aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, cuyo artículo 34.1.d) así lo previene y, en concreto, su artículo 35.2, que indica que las edificaciones legales situadas en suelo urbano 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 generar una situación de 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. Teniendo en cuenta ese hecho, resultaría contrario al principio de igualdad atender en el presente expediente a criterios diferentes de valoración del inmueble, salvo que se hubieran apreciado errores en la tasación, situación que no consta.

Debido a las discrepancias de las partes, en cuanto a la valoración de los inmuebles afectados, según resulta de la documentación incorporada al procedimiento, se solicitó a CEMOSA, Ingeniería y Control, un informe de revisión de tasaciones, tanto de las realizadas por TINSA como de la realizada por AQUILIA.

Como indicamos en nuestro Dictamen 254/26, de 6 de mayo, 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 (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 *“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 reclamación de 25.000 euros en concepto de mejoras realizadas en el inmueble, que los reclamantes adicionan a su valor de acuerdo con su tasación, deben entenderse comprendidas en el valor de tasación del inmueble sin perjuicio de lo cual, no consta acreditado en el presente expediente su abono por los interesados.

Respecto a los daños morales, no cabe admitir su abono pues los interesados no residían en esta vivienda.

La solicitud de indemnización de los bienes muebles situados en la vivienda siniestrada, deben ser rechazados por cuanto ya se costearon los gastos de traslado, según consta en el expediente.

Los gastos inherentes a la compra de otra vivienda, que también se interesan, constituyen daños hipotéticos, no reales y efectivos. En efecto, son los perjudicados los que libremente pueden decidir y disponer de la indemnización que se reconozca por la pérdida de vivienda sin que ello tenga que implicar la adquisición de otra nueva ni de un valor determinado.

En cuanto a la indemnización por lucro cesante, en este caso el inmueble se encontraba arrendado por lo que la propuesta reconoce la cantidad de 26.640 euros en concepto de lucro cesante, por las rentas dejadas de percibir desde la resolución del contrato hasta la fecha de extinción del mismo (treinta y siete meses por una renta de 720 euros).

En referencia a los *“perjuicios financieros y por el futuro impacto fiscal de las indemnizaciones”*, señalar que tampoco se concretan ni acreditan por los reclamantes y, por tanto, se trataría de un *“daño”* incierto que no encaja entre los que resultan indemnizables en el ámbito de la institución de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas. Como indica la propuesta de resolución *“las consecuencias fiscales o de otro tipo que recaigan sobre la percepción de dicha indemnización, es una cuestión que excede del ámbito de la responsabilidad patrimonial de la administración pública e independiente de este procedimiento”*.

Tampoco cabe estimar el resarcimiento de los gastos de asociación ni derivados del presente procedimiento, al ser este gratuito y no requerir

la intervención de abogado, ni mucho menos la integración en una asociación privada, habiéndose realizado una valoración independiente de los daños por una entidad acreditada. En este punto cabe tener en cuenta que decenas de afectados han podido tramitar y ver reconocidas total o parcialmente sus pretensiones indemnizatorias sin necesidad de que actuara un abogado o una asociación.

Por último, debemos indicar que la cantidad total resultante de las partidas indemnizables deberá ser actualizada conforme al Índice de Garantía de la Competitividad, por exigencias del artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece: *“La cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas”*.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por la pérdida sufrida por los reclamantes de la vivienda, plaza de garaje n.º, trastero n.º y estudio bajo cubierta situado en la calle, número, portal, del municipio

de San Fernando de Henares, de la que eran propietarios e indemnizar a los interesados de conformidad con la propuesta de resolución analizada, debiendo esa cantidad ser actualizada conforme al Índice de Garantía de la Competitividad.

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 27 de mayo de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 303/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid