

Dictamen n.º: **325/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **03.06.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 3 de junio de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D. y Dña., representados por la “*Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa San Fernando de Henares*” perjudicados por las obras de Metro de Madrid, como propietario y residente, respectivamente, de una vivienda situada en la calle número, portal, piso, letra, de la plaza de garaje número y del trastero número y estudio sito en la planta, del 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 20 de abril de 2026 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo, cursada al 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 247/26, 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 Elena López de Ayala Casado, 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 n.º y ordenó el desalojo de las viviendas.

Por Orden de la entonces Consejería de Transportes e Infraestructuras de 17 de septiembre de 2022, se declaró la emergencia y se encargaron 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, n.º, 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 22 de mayo y 21 de junio de 2023, diversos interesados, entre los que se encontraba los correspondientes a este expediente y la propia *Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa San Fernando de Henares* (Asociación de afectados por las obras de metro, en lo sucesivo), 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 se comunicó el inicio de los expedientes de responsabilidad patrimonial junto con su normativa rectora.

El 6 de mayo de 2024 se realizó un requerimiento a los interesados, concediéndoles un plazo de 10 días para que aportasen a las actuaciones la documentación que se indicaba, que se notificó al representante de la asociación actuante, el 17 de mayo de 2024.

Consta una primera solicitud, cursada a través de la Asociación de afectados por las obras de metro, 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 trámites posteriores del procedimiento, presentaron escrito de alegaciones en el que se identifica como interesado a la primera persona señalada en el encabezamiento de este dictamen, y 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, escritura de compraventa del inmueble, facturas relativas a la adquisición de sanitarios y diversos equipamientos para el baño y la cocina y de armarios para la casa, todas de 2022, justificante del seguro de hogar, escritura de poder otorgada en favor del abogado actuante por el propietario del inmueble, y documentación relativa a la pareja de este, certificado del padrón municipal, del que se desprende que ambos viven en el inmueble desde el 6 de mayo de 2022 y resolución 2024 DECR000617, de 25 de marzo de 2024, del Ayuntamiento de San Fernando de Henares por la que se inicia la declaración de situación legal de ruina urbanística del inmueble donde se ubica el piso de los reclamantes.

El 10 de junio y el 12 de septiembre de 2024, el representante de la asociación de perjudicados, en representación de los interesados, presentó nuevos escritos solicitando 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 e Infraestructuras de 20 de marzo de 2025.

Mediante oficio de 28 de febrero de 2025 se requiere al interesado para que presente cualquier documentación que considere relevante para el presente procedimiento, además de cierta documentación específica que enumera (documento 14).

En el curso del procedimiento, se solicita informe a la Dirección General de Infraestructuras de 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 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.

Este informe valora los inmuebles afectados en la cantidad de 209.860,37 euros, correspondiendo 155.350 euros a la vivienda; 18.026,47 euros a la plaza de garaje; 3.363,90 euros al trastero y 33.120 euros, al estudio Asimismo, valora los gastos asumidos por la Administración con cargo a la orden de emergencia hasta el 31 de diciembre de 2024 en 38.454,03 euros. A dicho informe se acompaña, entre otros documentos, la valoración efectuada por la empresa TINSA de los inmuebles a que se refiere este expediente.

El 27 de mayo de 2025 el representante de la Asociación solicita un trámite de vista presencial de diversos expedientes que enumera, así como que se le permita acceder a la documentación técnica con objeto de que AQUILIA elabore un informe pericial y que se proceda a incluir en todos los expedientes los informes de tasación de VALUM.

Consta otorgada audiencia a los propietarios el 18 de julio de 2025 (documento 17.1). En la comunicación se le 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 123.000 euros (75.000 euros en concepto

de indemnización por la pérdida del inmueble y sus anejos y la cantidad de 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 a la Asociación de afectados, al Ayuntamiento de San Fernando de Henares y a Canal de Isabel II, que formuló alegaciones el 17 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 1 de agosto de 2025, el interesado solicita la ampliación del trámite de audiencia, que se concede. Con fecha 22 de agosto solicita una nueva ampliación del plazo indicado. Mediante resolución de 17 de noviembre de 2025 se declara al interesado y a la Asociación de afectados 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.

El 10 de septiembre de 2025, el interesado solicita ayudas para gastos de alojamiento mediante acuerdos parciales no vinculantes y no terminadores del procedimiento. A tal efecto presenta un contrato de arrendamiento firmado el 17 de septiembre de 2022, con una duración de dos años y otro, celebrado entre las mismas partes, de agosto de 2024, con el mismo objeto.

El 11 de noviembre de 2025 el interesado junto con su pareja, presentan una solicitud para ampliar las ayudas a los gastos de alojamiento.

El 13 de noviembre de 2025 el interventor general de la Comunidad de Madrid fiscaliza favorablemente la propuesta cursada

en relación con el acuerdo parcial de responsabilidad patrimonial relativo al inmueble del reclamante, por importe total de 9.450 euros, a razón de 1.050 euros mensuales, en concepto de gastos de alojamiento, desde el 1 de mayo de 2025, y por el plazo de nueve meses.

El 19 de noviembre de 2025, la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo actualiza los gastos asumidos por la Administración con cargo a las órdenes de emergencia hasta el 30 de abril de 2025 respecto a los conceptos que en el mismo se detallan, entre otros, alquiler de piso, mudanza, guardamuebles, suministros (postal y otros), por importe de 50.995,03 euros, desde septiembre de 2022 a abril de 2025.

El 14 de noviembre de 2025 el representante de la asociación presenta nuevo escrito de alegaciones, remitiéndose al presentado el 27 de mayo anterior, y rechazando la propuesta de acuerdo de terminación convencional del expediente, por resultar insuficiente la valoración de la indemnización y solicita se tengan por reproducidos los escritos y la documentación aportada y, en consecuencia, se valoren y ponderen debidamente los informes y documentos periciales aportados por esa parte, especialmente la pericial de AQUILIA, como base técnica de la reclamación y se proceda a indemnizar a los afectados atendiendo a los importes acreditados en los informes por ellos aportados.

Concedido nuevo trámite de audiencia a los interesados, presentan el 2 de diciembre de 2025, el documento suscrito el 14 de noviembre, presentado con anterioridad.

El 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 17 de febrero de 2025, el interesado y su pareja solicitan, de nuevo, ayuda para los gastos de alojamiento, que justifican. El día 18 de marzo aportan los recibos justificativos del pago del alquiler correspondientes a septiembre y octubre de 2025, y el 30 de marzo, el certificado de titularidad de la cuenta bancaria.

El 27 de febrero de 2026, 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 letra, que incluye el trastero número y la plaza de garaje número, fechado en julio de 2025 (...). Por tanto, en relación a las alegaciones sobre la tasación de la vivienda situada en la calle, portal,, procede aplicar el informe pericial y dictamen realizado por TINSA en noviembre de 2025 referido a las viviendas de la calle, Portales y (doc. 2)”*.

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 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 por esa parte, 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.

El 10 de abril de 2026 se fiscaliza favorablemente el abono de los gastos de alojamiento, por importe de 3150 euros, correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril de 2026.

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 123.000 euros, correspondiendo 75.000 euros por el valor del inmueble y sus anejos inseparables y 48.000 euros por daños morales. De dicha cuantía, le corresponden al interesado 99.000 euros (100 % del valor de los inmuebles y 23.000 euros en concepto de daños morales) y a su pareja, 23.000 euros en concepto de daños morales. Estas cuantías se actualizarán, en su caso, conforme al Índice de Garantía de la Competitividad.

Con fecha 28 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 titular, desde el 25 de abril de 2022, y ocupante, respectivamente, 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.

Si bien es cierto que la pareja del propietario convive con él en el inmueble desde que aquel lo compró, y ha presentado la documentación requerida, lo cierto es que no figura ningún documento suscrito por esta en el que de conformidad a la reclamación de responsabilidad patrimonial.

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 el propietario y su pareja, residentes y usuarios de los inmuebles afectados, han sufrido la pérdida de la vivienda, trastero, garaje y estudio planta 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 asentamientos 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.- Queda 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.

La LRJSP no concreta, lógicamente, 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”*.

En el presente caso, la valoración inicial del inmueble tanto por los interesados, como por la Administración, se fundamenta en diversos informes periciales.

Debemos recordar que el régimen de responsabilidad patrimonial está orientado a reconocer la reparación integral del daño, o el principio de capital indemnizado, pero sin que ello suponga para quien la reciba un enriquecimiento injusto, por lo que los daños indemnizables deben ser alegados y probados. Así, podemos remitirnos a la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo 334/2026, de 18 de marzo

(recurso de casación 4959/2024), o a la Sentencia 107/2025, de 3 de febrero (recurso 1800/2021) de la Sección Tercera del mismo Tribunal.

Por ello, en este supuesto, el valor del daño causado a los interesados viene determinado por el precio pagado por el inmueble. Figura en el expediente la escritura de compraventa de aquel, de 25 de abril de 2022, de la que se desprende que el precio ascendió a 75.000 euros (documento 6), por lo que es este el importe reconocido por la administración, en cuanto acredita el valor real del inmueble y, por tanto, el del daño causado.

Si bien se han aportado determinadas facturas y presupuestos correspondientes a obras realizadas en la finca, antes de su adquisición, no se ha demostrado que realmente hayan afectado al valor del inmueble.

Respecto a la solicitud de indemnización de mobiliario y enseres, hemos de señalar que no se ha demostrado que realmente no hayan podido ser retirados. Por ello, dichos gastos 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.

La reclamación en concepto de falta de disponibilidad de los inmuebles procede desestimarse. Nos remitimos a la Sentencia de la Sección Décima de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 424/2026, de 18 de mayo (procedimiento ordinario 1163/2023) que comparte el criterio administrativo de que *“el uso y disfrute del inmueble es una facultad que está subsumida en el derecho de propiedad, y el daño o perjuicio*

por su privación se incluyó en la indemnización por la pérdida de la vivienda”.

Menos razón, si cabe, se aprecia en la reclamación del lucro cesante. La vivienda era la residencia habitual de los reclamantes y, por ende, no se encontraba arrendada, por lo que ninguna renta se ha dejado de percibir. Por otra parte, como luego veremos, el valor del inmueble debe ser actualizado al momento de su reconocimiento efectivo, pero sin que constituya un daño real y efectivo unas hipotéticas e inciertas plusvalías. La pérdida de disponibilidad que se aduce se ha visto compensada por el reconocimiento de los gastos de alquiler de una vivienda análoga que consta en el expediente, y que se recogieron en acuerdos parciales.

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. Además, no guarda relación de causalidad con la responsabilidad patrimonial que se indemniza.

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 abogado ni de asociación alguna.

Respecto a los daños morales, se han considerado los criterios establecidos en el estudio realizado por una consultora y empleado de

forma global para los afectados de San Fernando, dependiendo de la modalidad de bien inmueble (vivienda, local o plaza de aparcamiento), la relación jurídica con el mismo (propietario arrendatario), uso (residencia de la familia, negocio o actividad económica) y número de afectados; además de valorar las situaciones concretas de especial vulnerabilidad. En este sentido, se concede 24.000 euros a cada uno de los residentes en el inmueble.

Debemos recordar que es doctrina jurisprudencial pacífica que el resarcimiento del daño moral por su carácter afectivo y de *pretium doloris*, carece de módulos objetivos, lo que conduce a valorarlo en una cifra razonable, que siempre tendrá un cierto componente subjetivo debiendo ponderarse todas las circunstancias concurrentes en el caso.

En este supuesto, no hemos de olvidar que, en el momento de la compra, de la vivienda el reclamante era conocedor de los problemas constructivos de la zona donde se ubica aquella y, de hecho, así se hizo constar en la escritura, donde se justifica el precio pactado *“en atención al grave estado de deterioro tanto de la vivienda como del edificio del que forma parte. En este último caso, por razón de las obras realizadas en su momento para la instalación de la línea del metro, que han afectado seriamente a la estabilidad de dicho edificio”*.

Por ello, entendemos que la indemnización propuesta por la Administración es correcta, y superior a la habitual, debido a la *“pérdida repentina de la vivienda en la que los interesados en este expediente desarrollaban su vida familiar”*.

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”*.

Por último, debemos indicar que la cantidad total resultante de las partidas indemnizables deberá ser actualizada, en su caso, 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 situada en la calle, número, portal, piso, letra, de la plaza de garaje número y del trastero número y estudio sito en la planta, del municipio de San Fernando de

Henares, de la que eran titulares, e indemnizar a los interesados de conformidad con la propuesta analizada, debiendo esa cantidad ser actualizada, en su caso, 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 3 de junio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 325/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid