

Dictamen n.º: **65/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **11.02.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 11 de febrero 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 de oficio por la citada consejería y en el que figuran como interesados D., Dña., Dña. y Dña., respecto a la vivienda situada en la calle y la plaza de garaje número ... situada en la calle, por los daños y perjuicios derivados de las obras de la Línea 7B de Metro de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 16 de enero 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 32/26, 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, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, 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.º1 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 de la que, *“que prestará las funciones que correspondían a dicha entidad”*.

3.- Desde la puesta en funcionamiento del tramo de la línea 7 del Metro de Madrid que discurre entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares se detectaron diversas incidencias, tanto en la infraestructura misma del metro (túnel y pozo de bombeo PK 2+890) como en las edificaciones del exterior, concentrándose la mayor parte en la zona del pozo de ventilación del tramo del túnel ubicado en la calle Rafael Alberti del municipio de San Fernando de Henares, a consecuencia de filtraciones de agua, que provocaron movimientos del terreno y daños a las edificaciones aledañas. Estas incidencias obligaron a la realización de numerosas obras de rehabilitación y consolidación, desde prácticamente la puesta en funcionamiento del servicio hasta la actualidad, conllevando en algunos casos como el presente, la demolición de determinados inmuebles.

4.- Con la finalidad de encontrar el origen de las patologías detectadas, se encargó por Dragados, S.A., como empresa contratista, 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 el mes de diciembre de 2011.

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

Con la construcción del túnel y posterior drenaje del agua procedente de éste, se produjo la movilización de un flujo de agua subterránea y con él, el inicio de un proceso de disolución del terreno. A su vez, la entrada progresiva de agua ocasionó la karstificación del terreno, que es un fenómeno producido en suelos de yesos y calizas, que se disuelven por efecto del agua, dando lugar a la aparición de oquedades, 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 que pudieran afectarse, para realizar un seguimiento constante de la situación. Entre los años 2009 y 2021, se han realizado contratos de emergencia para la estabilización de los terrenos del entorno como consecuencia de los asentamientos y para la impermeabilización del túnel de Metro de la línea 7B. Las diversas actuaciones realizadas en la zona para solucionar estas afecciones en principio parecían haber solucionado el problema.

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

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

El Canal de Isabel II realizó 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).

En cuanto a los inmuebles objeto del presente acuerdo, por Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de 25 de marzo de 2022,

se resuelve encargar por procedimiento de emergencia y encargo a TRAGSA, las actuaciones de realojamiento, vigilancia del inmueble, inspección y seguimiento estructural, diagnóstico estructural, proyecto de rehabilitación y trabajos de rehabilitación de parte del edificio de calle (parcela catastral), de San Fernando de Henares: viviendas de calle Pablo Olavide 1, (bajo y primero), 3, 5, 7, 9 y 11, de Ventura Argumosa 20, A, B, C D, E, F y G y las plazas de garaje y zonas comunes.

Tras el estudio de las patologías detectadas y ante la imposibilidad de rehabilitar los edificios afectados, el 22 de marzo de 2023 la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación insta del Ayuntamiento de San Fernando de Henares la declaración de ruina legal urbanística relativa al edificio sito en calle Pablo Olavide 1, (Bajo y Primero), 3, 5, 7, 9 y 11, calle Ventura Argumosa 20, A, B, C D, E, F y G y las plazas de garaje y zonas comunes.

Mediante Decreto 3549/2023, de 22 de noviembre 2023 de la Concejalía Delegada de Planificación de la Ciudad y Desarrollo Sostenible (Urbanismo, Industria y Vivienda) del Ayuntamiento de San Fernando de Henares, se declaran en estado o situación de ruina legal urbanística las edificaciones de la calle Pablo Olavide números 1 (Bajo y 1º), 3, 5, 7, 9 y 11; c/Ventura de Argumosa, número 20, 2ª A, B, C, D, E, F, G, las plazas de garaje 1 a 13 incluidas en el edificio de referencia, acceso a garaje Pablo Olavide-Ventura de Argumosa, así como las zonas comunes afectadas de la edificación, ordenando la demolición de los inmuebles afectados.

Mediante Orden de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de 25 de marzo de 2024, tercera ampliación y segunda modificación del encargo a medio propio ordenado en fecha 25 de marzo de 2022, se procede a ordenar la demolición de los edificios afectados y a garantizar el realojo de los vecinos hasta la conclusión de las obras de

demolición, con fecha de finalización el 31 de diciembre de 2024, demolición que se hizo efectiva.

TERCERO.- Con fecha 7 de febrero 2024, se resuelve por Orden del consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid, y afectara a los inmuebles siguientes:

-Calle de Pablo Olavide números 1, 3, 5, 7, 9 y 11.

-Calle de Ventura Argumosa número 20, segunda planta, puertas A, B, C, D, E, F y G y las plazas de garaje y las zonas comunes.

-Calle Rafael Alberti número 7 (portales 3 y 4) y número 9.

La indicada Orden fue publicada el 23 de febrero de 2024 en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Sin perjuicio de su publicación, se efectúa la notificación individual de la orden a los interesados referidos en el encabezamiento de este dictamen, los dos primeros en su condición de propietarios de la vivienda sita en la calle y de la plaza de garaje número ..., situada en la calle, y en cuanto a la tercera y cuarta persona designadas, hijas de los titulares, como residentes/usuarios de los citados inmuebles, al convivir con sus padres, y se les requirió la presentación de determinada documentación, recordando que además podrían presentar cuantos otros documentos y alegaciones estimaran convenientes.

Con fecha 14 de marzo de 2024, los interesados presentan documentación y solicitan que se les abone la cantidad total de 1.027.047,03 €. Esta cifra se obtenía de las siguientes valoraciones:

- Vivienda: 474.934,68 euros.

- Plaza de garaje 49.428,79 euros.
- Daños morales 240.000,00 euros.
- Daños emergentes 70.190,27 euros.
- Muebles 20.140,22 euros.
- Obras de mejora: 59.853,07 euros.
- Dietas y manutención 112.500,00 euros.

El 17 de julio de 2024 se requiere nuevamente la presentación de documentación complementaria a los interesados, consistente en: 1.- Documento de registro de la propiedad de la vivienda y del garaje ubicado en la C/ Ventura Argumosa 20 1,-1,9 de San Fernando de Henares. 2.- Declaración jurada de no haber percibido prestación por parte de alguna Administración Pública, por alguna compañía aseguradora o entidad privada, o de no haber presentado reclamación por responsabilidad en vía civil o administrativa por los mismos hechos objeto de la presente reclamación. 3.- Cualquier otra documentación que se considere adecuada.

Mediante escrito registrado el día 24 de julio de 2024, los interesados aportan la documentación requerida.

Con fecha 16 de septiembre de 2024, se solicita informe a la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación, de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo acerca de la reclamación planteada. Esta dirección general emite informe de fecha 1 de octubre de 2024, en el que señala que los acontecimientos geotécnicos que han generado los movimientos del terreno que han afectado a las edificaciones del área, incluyendo el inmueble objeto de este expediente, derivan 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 indica que hay 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 determinarán en el expediente correspondiente.

En el apartado 3.1 relativo a la *“Valoración económica de la vivienda de la calle, y plaza de garaje número ..., situada en la calle”*, se hace constar:

“Con fecha 29 de junio de 2022, Tinsa realiza una tasación por comparación para la solicitud de declaración en situación de ruina urbanística del edificio sito en calle Pablo Olavide núm. 1-11, y Ventura de Argumosa núm. 20, en el municipio de San Fernando de Henares.

La valoración efectuada de la vivienda de la calle, con 119,67 m2 de superficie construida (incluido suelo y construcción) es de 233.636,90 €, y la plaza de garaje núm. ... de 31,67 m2 de superficie construida, situada en la calle, es de 14.557,63 €. La suma del valor total es de 244.910,05 €.

La tasación de Tinsa forma parte del expediente y se ha tomado en consideración para la declaración de situación legal de ruina urbanística, emitida por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. (...).”

En el apartado 3.2 de este informe, se recogen los *“gastos asumidos por la Administración con cargo a la orden de emergencia”*, especificando

que: *“Respecto a los muebles y enseres de esta vivienda, se ha procedido al traslado de los mismos a instancia de la propiedad, gestionándose y abonándose con cargo a la Orden de emergencia los gastos generados desde el mes de mayo de 2022 al mes de agosto de 2024, asimismo gastos de alquiler y plaza de garaje alternativos (...)”.*

Mediante diligencia de 8 de noviembre 2024, completada el día 28 del mismo mes y año, se otorga trámite de audiencia a los propietarios y a los residentes de la vivienda, con traslado de una propuesta de terminación convencional del procedimiento. En la propuesta se cifra la indemnización en la cantidad total de 352.910,05 euros, de la que les corresponde respectivamente a los titulares del inmueble la cantidad de 22.455,025 euros por el bien inmueble y 29.000 euros por daño moral a cada uno de ellos, a la primera de las hijas citadas la cantidad de 29.000 €, y a la segunda la cantidad de 30.000 euros, en concepto de indemnización por la pérdida de los inmuebles objeto del procedimiento, previendo la actualización de tales cantidades conforme al Índice de Garantía de la Competitividad.

En fecha de 8 de noviembre, se otorga trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares, así como a Canal de Isabel II, que formula alegaciones, en las que da por reproducidos otros escritos presentados con anterioridad, en distintos procedimientos de responsabilidad incoados de oficio por la consejería.

Con fecha 25 de noviembre de 2024, los interesados solicitan la continuidad de la ayuda concedida para sufragar los gastos de alojamiento, pues se les había notificado que, en otro caso, finalizaría el 31 de diciembre de 2024.

En fechas 26 de noviembre y 3 de diciembre de 2024, los interesados adjuntan al procedimiento el contrato de alquiler y el certificado comprensivo de los datos de su cuenta corriente.

Con fecha 26 de diciembre de 2024, emite informe el interventor general de la Comunidad de Madrid, que fiscaliza favorablemente la propuesta de acuerdo de terminación convencional, autorizando el gasto correspondiente.

Constan incorporado acuerdo de cobertura de gastos de alojamiento de los interesados, a cuenta de la indemnización total del procedimiento, de fecha 30 de diciembre de 2024.

Con fecha 28 de enero de 2025, los interesados solicitan nuevamente la continuidad de la ayuda concedida para sufragar los gastos de realojo.

Previa su solicitud mediante oficio de 6 de febrero, se emite nuevo informe complementario de 13 de febrero de 2025 por la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación, en el que se indica que la Comunidad de Madrid ha asumido gastos derivados del desalojo respecto a esta vivienda, hasta diciembre de 2024, por un importe de 62.878,44 euros y precisa, en relación con los eventuales gastos de traslado y conservación de bienes muebles y otros enseres de la vivienda, que se procedió al traslado de los mismos a instancia de la propiedad, gestionándose y abonándose con cargo a la Orden de emergencia, los gastos derivados de la vigilancia, de la mudanza y del alquiler de guardamuebles.

Los interesados, con fecha 7 de marzo de 2025, solicitan la ampliación del acuerdo parcial y aportan los justificantes de pago de la renta de los meses de febrero y marzo. El 11 de abril de 2025 presentan la justificación de pago de renta del mes de abril de 2025.

El 10 de abril de 2025 se firma un segundo acuerdo parcial no vinculante y no finalizador del procedimiento para cubrir los gastos de alojamiento por un período de 4 meses (del 1 abril al 31 de julio), por una cuantía total de 4.800 euros.

Solicitado nuevo informe de tasación, la Subdirección General de Concesiones Patrimonio y Conservación, en su informe de 5 de mayo de 2025, tras reseñar los antecedentes, indica que la valoración “... *ha sido actualizada por Tinsa con la citada fecha 22 de noviembre de 2023 (se adjunta documento), modificándose la valoración recogida en el informe emitido por esta Subdirección en su apartado 3.1 relativo a la valoración económica, cuya actualización es la siguiente:*

- La valoración efectuada de la vivienda de la calle, con 121,00 m2 de superficie construida es de 245.038,31 €, terreno destinado a patio con una superficie de 22,00 m2 es de 6.050,66 € y la plaza de garaje núm. ... de 30,00 m2 de superficie construida, situada en la calle, es de 15.124,14 €.

La suma total del valor es de 266.213,11 €”.

El 20 de mayo de 2025 se concede nuevo trámite de audiencia a los propietarios y a las hijas de ambos, también convivientes en el domicilio familiar. La propuesta de finalización convencional contempla ahora una indemnización por importe de 374.213,11 euros, correspondiendo 266.213,11 euros por el bien inmueble y 108.000 euros por daño moral.

Se concede igualmente el trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares, que no ha formulado alegaciones, así como a Canal de Isabel II, que se remite a su anterior escrito, que da por reproducido en su integridad, y aduce su ausencia de responsabilidad.

El 11 de junio de 2025, los interesados, como propietarios y residentes/usuarios de los inmuebles, rechazan la propuesta de terminación convencional planteada.

El 30 de septiembre de 2025, se solicita un nuevo informe de valoración a la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y

Conservación de la consejería proponente, al constar notables diferencias de valoración entre las tasaciones de los inmuebles aportadas por ese centro directivo y las que presentan los interesados, interesando un análisis de los criterios de valoración y metodologías empleadas en los informes de tasación para continuar el procedimiento.

Con fecha 16 de octubre de 2025, se adjuntan al procedimiento los documentos de auditoría de los informes de valoración y el 30 de octubre de 2025 se concede nuevamente el trámite de audiencia a los interesados.

Con fecha 18 de noviembre de 2025, los interesados presentaron alegaciones en las que se ratifican en lo expuesto en el primer trámite de audiencia de fecha 16 de diciembre de 2024 y en su respuesta al segundo trámite de audiencia de fecha 11 de junio de 2025, y manifiestan su oposición a las conclusiones del dictamen del estudio realizado por TINSA.

Considerando todo ello y, en particular, la reiteradamente manifestada oposición de los interesados a la propuesta de acuerdo de finalización convencional del procedimiento; se nos ha remitido una propuesta de estimación parcial de la reclamación, de fecha 22 de diciembre de 2025.

En la propuesta aludida se estima la concurrencia de todos los requisitos necesarios para determinar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por la pérdida del inmueble situado en la calle del municipio de San Fernando de Henares, y la plaza de garaje número ..., sita en la calle, proponiendo indemnizar a los interesados en la cantidad total 374.213,11 €, correspondiendo a cada uno de los titulares del inmueble la cantidad de 162.106,55 euros, 20.000 euros a la primera de las hijas citadas y 30.000 euros a la segunda.

Con fecha 26 de diciembre de 2025 emite informe el interventor general de la Comunidad de Madrid, que fiscaliza favorablemente la

indicada propuesta de estimación parcial de la reclamación, 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 se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPAC).

Según se expuso al relatar las actuaciones del procedimiento, nos encontramos ante un procedimiento iniciado de oficio por la Administración, *ex* artículo 58 de la LPAC.

Concretamente, se trata de un supuesto que encaja en la situación prevista en el artículo 67.1 de la LPAC que, como categoría particular dentro de ese grupo referido a los procedimientos iniciados de oficio, incluye los iniciados por petición razonada de otros órganos: *“... propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el mismo y que ha tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del*

procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación”.

Efectivamente, en este caso, la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo solicitó, mediante petición razonada a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, el inicio de aquellos procedimientos de responsabilidad patrimonial que tuvieran causa en los daños derivados de las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid, en el tramo comprendido entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares y que afectaban, entre otros, al inmueble sito en la calle Ventura de Argumosa, 20, sótano-1, plaza número 13, de San Fernando de Henares.

De esta forma, mediante Orden de 7 de febrero de 2024, de la Consejería de Transportes e Infraestructuras se resolvió iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial por daños entre otros en los inmuebles sitos en la citada calle, y que tuvieran causa en las obras de construcción y mantenimiento de la línea 7B de Metro de Madrid. La Orden fue publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, además de notificarse a los afectados.

Respecto de la legitimación activa, las personas citadas en el encabezamiento han acreditado su condición de propietarias y/o residentes y usuarias de la vivienda sita en la calle y de la plaza de garaje número ..., situada en la calle, de San Fernando de Henares, por lo que están legitimadas en virtud de lo dispuesto en el fundamento de derecho quinto de la anteriormente citada Orden de 7 de febrero de 2024, que establece que tienen la consideración de interesados en los procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de la presente Orden, entre otros, las personas físicas titulares y los residentes en los bienes inmuebles citados.

En cuanto a 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 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), siendo este límite temporal aplicable al supuesto de la iniciación de oficio, según dispone el artículo 65.1 de la LPAC.

En el supuesto objeto de análisis, la declaración de ruina legal urbanística del inmueble se decretó por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares el 22 de noviembre de 2023, mientras que el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició de oficio por

Orden de 7 de febrero de 2024. Se observa, en consecuencia, que el procedimiento se ha iniciado dentro del plazo legalmente establecido.

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 y las hijas de ambos, también residentes y usuarias de los inmuebles afectados, han sufrido la pérdida de vivienda sita en la calle y de la plaza de garaje número ..., situada en la calle, 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 modificación 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, incluido el acuerdo de terminación convencional, 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 la interesada 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 consultora, 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.

Ante las discrepancias de las partes, en cuanto a la valoración de los inmuebles afectado, según resulta de la documentación incorporada al procedimiento, se solicitó a TINSA -como tasadora homologada por el Banco de España- una auditoría del informe pericial de parte. La auditoría se ratificó en los valores establecidos inicialmente para los bienes que ahora interesa, recogidos en el informe emitido con fecha 7 de marzo de 2025 y en el informe de 22 de noviembre de 2023. Esa auditoría no ha sido desvirtuada por las alegaciones finales presentadas en el trámite de audiencia por los interesados.

Asimismo, debemos hacer notar que la valoración realizada a instancias del órgano instructor, a diferencia de la aportada por la interesada, incluye elementos objetivos de especial interés como es el análisis de valores de transmisiones reales en el mismo municipio, durante los últimos años, cuyos datos han sido obtenidos del Colegio de Registradores de España y que, de manera estadística, establecen una aproximación a los valores medios de la titularidad y el uso de los inmuebles de características similares, en esa localidad.

De otra parte, no parece adecuado que en la valoración de parte se utilicen datos de Coslada, cuando existen datos suficientes de San Fernando de Henares, donde se indica que se realizaron 235 transmisiones de viviendas, durante el año 2023. Además, conforme destaca la evaluación de Tinsa, la muestra no está corregida en sus valores unitarios, en aquellos comparables de vivienda que incluyen garaje y trastero como anejos, lo que conlleva una importante desviación

al alza de los que se proponen en el informe de parte y los testigos seleccionados para los valores de garaje contienen una gran dispersión de 14.000 y 20.000 €/plaza en unos casos, 10.000 - 17.000 €/plaza en otros y conjunto de datos de alrededor de 10.000 €/plaza en una tercera tabla.

Por lo demás, el informe referenciado no ha previsto que el suelo en el que se emplazaba la vivienda siniestrada conserve un valor residual que deba ser excluido de la indemnización, restándoselo al valor del suelo, dado que en tal eventual situación se pudiera producir un enriquecimiento injusto, contrario a derecho.

A mayor abundamiento, 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 dado lugar a otros procedimientos similares al presente.

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, resultando por el contrario y según todo lo dicho más objetiva la empleada por esta Administración autonómica, que establece el importe total de 266.213,11 €, como el valor de los inmuebles a indemnizar -245.038,31 € por la vivienda y 15.124,14 € por la plaza de garaje-.

En cuanto a la solicitud de indemnización de los bienes muebles y otros enseres situados en la vivienda siniestrada y de los gastos asociados a su traslado y custodia, deben ser rechazados por cuanto ya se costearon los gastos de traslado, según consta, con cargo a la Orden de emergencia los gastos generados desde el mes de mayo de 2022 al mes de agosto de 2024.

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.

Aplicados los criterios anteriores al presente caso, los interesados tendrían derecho a ser indemnizados en concepto de daños morales por la cantidad total de 108.000 €, correspondiendo a cada uno de los propietarios la cantidad de 29.000 €, a la primera de las hijas 20.000 €, mientras que a la segunda la cantidad de 30.000 €, considerando su edad y su situación de especial vulnerabilidad, según los informes obrantes en el expediente.

En cuanto a los gastos de alojamiento, consta abonado a los interesados un total de 62.878,44 euros hasta diciembre de 2024, con cargo a la orden de emergencia y, posteriormente, ya han sido indemnizados por importe de 15.600 euros a través de los acuerdos parciales firmados.

Por lo que respecta a los gastos asociados a la compra de los inmuebles de sustitución, ya se consideran incluidos en la indemnización asignada al valor de los perdidos y en cuanto al coste los intereses financieros abonados y/o por abonar a futuro, derivados de la concesión de un préstamo hipotecario para la adquisición de una nueva vivienda, que también se reclaman, deben igualmente descartarse, pues dichos gastos no constituyen daños reales y efectivos y la decisión de acudir a ese modo de financiación para adquirir el nuevo bien inmueble, en su caso, es enteramente libre y personal y, además, no guarda relación de causalidad con la responsabilidad patrimonial que se indemniza.

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

Tampoco resultan indemnizables los gastos asumidos en concepto de contribución a la comunidad de propietarios, por entenderse implícitos en la indemnización asignada al titular del inmueble que los soportaba e improcedentes los posteriores a la ruina del bien, pues a partir de entonces lo procedente sería que los reclamantes hubieran interesado su salida de la comunidad de propietarios, ex. artículo 9 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal; ni los costes de los seguros de hogar, por su carácter voluntario.

Igualmente son voluntarios los gastos resultantes del abono de los honorarios profesionales de los abogados y/o peritos intervinientes en el

procedimiento, al no resultar necesario relacionarse con la administración en los procedimientos de responsabilidad patrimonial a través de aquellos, y mucho menos en casos como este, en que el procedimiento fue iniciado de oficio.

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 reconocer la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por la pérdida de la vivienda situada en la calle y de la plaza de garaje número ..., sita en la calle, del municipio de San Fernando de Henares, proponiendo indemnizar a los interesados de

conformidad con la propuesta 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 11 de febrero de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 65/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid