

Dictamen n.º: **86/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **19.02.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 19 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 (RPO 13/24) con los titulares de la vivienda sita en la calle A, aaa, XX xxx y de la plaza de garaje nº x, en San Fernando de Henares, por los daños derivados de las obras del tramo del túnel de la Línea 7B de Metro de Madrid, comprendido entre las estaciones de Barrio del Puerto y Hospital del Henares, en el que figuran como interesados D. ..., D^a. ..., ... y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 23 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 53/26, correspondiendo la ponencia, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D^a. Silvia Pérez Blanco, quien formuló la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en la sesión indicada en el encabezamiento.

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

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

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

2.- Entre tanto, tuvo lugar la extinción de MINTRA, operada por la Ley 4/2011, de 28 de julio, de extinción de MINTRA 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 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 contratista contra las anteriores resoluciones (Procedimiento Ordinario 8/2017), la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección 3) dictó la Sentencia de 9 de enero de 2019 que anuló las citadas órdenes. Según la 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 ésta 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 de 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 diagnóstico 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 al Canal de Isabel II a su revisión, como responsable del mantenimiento de la infraestructura y del alcantarillado municipal, comprobándose que el pozo de registro, el PK 2+890, perteneciente a la red general, se encontraba averiado y su fondo horadado, produciendo pérdidas de agua.

El Canal de Isabel II realiza unos primeros trabajos de reparación del pozo y del colector municipal en mayo-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), de manera que, con la aparición de los nuevos asientos diferenciales, la situación en las viviendas del entorno del PK 2+890 empeoró.

9.- 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 la calle A, aaa; viviendas de la calle A aaa, (bajo y primero), x, x, x, x y x, de A aaa, x, x, x, x, x, x y x, las plazas de garaje y las zonas comunes.

Tras el estudio de las patologías detectadas y ante la imposibilidad de rehabilitar el edificio afectado, 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 la calle A aaa, (Bajo y Primero), x, x, x, x y x, calle A, aaa, x, x, x, x, x, x, x 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; calle A, aaa, xxx A, B, C, D, E, F, G, las plazas de garaje x a x incluidas en el edificio de referencia, acceso al garaje A, así como las zonas comunes afectadas de la edificación, ordenando la demolición de los inmuebles afectados.

Finalmente, mediante Orden de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de 25 de marzo de 2024, de 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 resolvió 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 A números aaa.

-Calle de A número aaa, segunda planta, puertas XXX y XXX y las plazas de garaje y las zonas comunes

-Calle A número aaa (portales x y x) y número x.

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 efectuó la notificación individual de la orden a (...) en su condición de propietarios de la vivienda situada en la calle A, aaa, XX y la plaza de garaje número X, situada en la calle A, aaa, y se le requirió la presentación de determinada documentación, recordando que además podía presentar cuantos otros documentos y alegaciones estimara convenientes.

Previa solicitud de ampliación del plazo por parte de los interesados, que fue admitida por la Administración, con fecha 22 de marzo de 2024 presentaron documentación y solicitaron que se les indemnizase por la cantidad total de 526.816,18 euros.

El 10 de julio de 2024, se requirió nuevamente a los interesados para que aportaran la documentación necesaria para tramitar el expediente, para complementar la ya solicitada en marzo de 2024. El 12 de agosto de 2024, aportaron la documentación requerida.

Tramitado el expediente, se solicitó informe a la Dirección General de Infraestructuras del Transporte Colectivo acerca de la reclamación planteada, que lo emite el 29 de octubre de 2024, en el que señala que *“los acontecimientos geotécnicos que han provocado los asientos del terreno afectando a las construcciones de la zona, derivan de las obras de construcción de la Línea 7B, todo ello sin perjuicio de la eventual intervención de otros factores como las deficiencias en el mantenimiento de la red de saneamiento municipal gestionada por el Canal de Isabel II desde el 2012 y con anterioridad por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. Por ello, existe una relación de causalidad entre la actuación de la Comunidad de Madrid y los daños sufridos en las edificaciones de la zona por lo que esta Administración es responsable de los perjuicios, con independencia de la posible concurrencia de otros agentes, cuya participación y responsabilidad se determinará en el expediente correspondiente”*.

El apartado 3.1 del informe es relativo a una primera valoración económica del inmueble situado en la calle A, aaa, XX y plaza de garaje nº x situada en la calle A aaa. Y en el apartado 3.2, se recogen los gastos asumidos por la Administración con cargo a la orden de emergencia.

El 11 de noviembre de 2024, se dicta Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, que acuerda admitir las pruebas documentales y periciales incorporadas o que se presentes en el procedimiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), se confirió trámite de audiencia a los interesados, incorporando una propuesta de acuerdo de terminación convencional finalizador del procedimiento.

El 26 de noviembre de 2024, los interesados solicitaron que, ante la finalización de la orden de emergencia el 31 de diciembre de 2024 por la que se cubrían los gastos de alojamiento, se continuaran cubriendo dichos gastos hasta la finalización del expediente.

Se concedió también trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Fernando de Henares y al Canal de Isabel II.

El 13 de diciembre de 2024 se recibió escrito de alegaciones del Canal de Isabel II, en el que manifestaba en síntesis que es parte interesada y perjudicada en el procedimiento y enfatiza en su ausencia de responsabilidad en los daños producidos en las viviendas y edificios ubicados en la zona de las obras de la Línea 7B de Metro de Madrid.

Los interesados presentaron nuevas alegaciones y más documentación 10 de diciembre de 2024 y posteriormente, nuevo escrito el día 27 siguiente, oponiéndose a la propuesta de terminación convencional y manifestando su discrepancia con los conceptos indemnizatorios reconocidos por la Administración y su valoración.

El 30 de diciembre de 2024 se firmó el acuerdo previo parcial no finalizador del procedimiento para cubrir los gastos de alojamiento de enero a marzo de 2025, por importe total de 3.000 euros.

El 13 de febrero de 2025, se recibe informe complementario de la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación, en el que se informa sobre los gastos asumidos por la Administración que se abonaron durante la vigencia de la Orden de emergencia. La Comunidad de Madrid ha asumido gastos derivados del desalojo de esa vivienda, hasta el 31 de diciembre de 2024, por un total de 58.271,97 euros, por los conceptos y cantidades que se especifican.

Los interesados presentaron solicitud el día 10 de marzo de 2025 para que se les abonasen los gastos de alojamiento a partir del mes de abril de 2025.

El Interventor General de la Comunidad de Madrid emitió informe favorable al segundo acuerdo parcial de gastos de alojamiento el 8 de abril de 2025. Y se suscribió el 10 de abril siguiente un segundo acuerdo parcial no vinculante y no finalizador del procedimiento, por un período de duración 4 meses (del 1 de abril al 31 de julio de 2025), por importe total de 4.120,00 euros.

Con fecha 21 de abril de 2025 se solicitó de la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación un nuevo informe de valoración toda vez que la tasación inicialmente aportada *“figura caducada por el transcurso de más de seis meses”* por lo que *“se solicita se aporte una valoración a fecha del Decreto de ruina legal urbanística del Ayuntamiento de San Fernando de Henares de 23 de noviembre de 2023, momento en el que se estima producido el daño, con el fin de determinar el valor de mercado del inmueble”*.

Elaborado este informe, la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación remitió el 7 de mayo de 2025 el informe actualizado de TINSA, en el que figura: *“La valoración efectuada de la vivienda situada en la Calle A aaa, xx con 91 m2 de superficie construida es de 208.413,66 €. La plaza de garaje núm. X, situada en la calle A aaa, no ha sido demolida, en consecuencia, no procede tenerla en cuenta para la valoración final”*.

El 22 de mayo de 2025 se procedió a dar nuevo trámite de audiencia a los interesados a los que se remitió nueva propuesta de terminación convencional, que mantenía los conceptos y cuantías de la primera, no obstante, en atención a las alegaciones presentadas por los interesados, se reconsidera la valoración y compensación por los bienes

inmuebles. La propuesta es de 306.413,66 euros, correspondiendo 208.413,66 euros por el bien inmueble, 180 euros de incremento de renta en el primer y segundo acuerdo parcial no finalizador del procedimiento y 98.000 euros por daños morales.

Se da nueva audiencia al Canal de Isabel II, que presenta escrito de alegaciones y al Ayuntamiento de San Fernando de Henares.

Los interesados presentaron sus alegaciones el 12 de junio de 2025 en las que, tras remitirse a sus escritos anteriores, manifestaban, su rechazo al acuerdo propuesto de terminación convencional, así como discrepancia con los conceptos indemnizatorios reconocidos por la Administración y su valoración y solicitan una indemnización total de 526.816,18 €.

El 24 julio de 2025 los interesados firmaron el tercer acuerdo parcial del procedimiento por el que la Consejería les abonaba la cantidad de 3.180 euros, a razón de 1.060 euros mensuales en concepto de gastos de alojamiento, por un período de 3 meses (del 1 de agosto de 2025 al 31 de octubre de 2025).

Con fecha 30 de septiembre de 2025 se dirige escrito a la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación, en el que se señala que se ha comprobado que existen diferencias notables de valoraciones entre las tasaciones de los inmuebles aportadas por dicha Subdirección General y las que presentan los interesados en sus alegaciones, por lo cual *“se solicita un análisis de los criterios de valoración y metodologías empleadas en los informes de tasación para continuar el procedimiento”*.

El 16 de octubre de 2025, la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Dirección General de Infraestructuras del Transporte Colectivo remitió el estudio efectuado por TINSA, concluyendo que *“la valoración final determinada para las viviendas es*

muy superior a los valores medios de la zona referido tanto a la localidad de San Fernando de Henares y a las localidades del entorno con similares condiciones de mercado” y ratificando los valores emitidos por TINSA.

El 3 de noviembre de 2025 se remitieron a los interesados los citados estudios de Tinsa y se les concedió trámite de audiencia para que alegaran cuanto estimasen oportuno al respecto.

El cuarto acuerdo previo parcial fue firmado el 13 de noviembre de 2025 en el que se acordaba abonar la cantidad de 3.180 euros, a razón de 1.060 euros mensuales, en concepto de gastos de alojamiento de los meses de noviembre y diciembre de 2025 y enero de 2026.

El 18 de noviembre de 2025 los interesados presentan nuevas alegaciones en las que manifiestan su oposición a los estudios realizados por TINSA.

Con fecha 16 de diciembre de 2025 se elabora la propuesta de resolución finalizadora del procedimiento, que plantea la estimación parcial de la reclamación en la cuantía de 306.593,66 euros, de la que le corresponde a D. la cantidad de 133.296,83 euros, a D^a la cantidad de 133.296,83 euros, y a sus dos hijas la cantidad de 20.000 euros a cada una de ellas que, al ser menores de edad, serán percibidas en su nombre por sus padres como representantes legales.

El interventor general de la Comunidad de Madrid fiscalizó el 26 de diciembre de 2025, favorablemente, la propuesta de estimación parcial de la reclamación, sin perjuicio de la actualización que proceda de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la 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, según consta, se trata de un supuesto que encaja en la situación prevista en el artículo 67.1 de la LPAC que, como categoría particular dentro de ese grupo referido a los procedimientos iniciados de oficio, incluye los iniciados por petición razonada de otros órganos: *“... propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el mismo y que ha tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación”*.

Efectivamente, en este caso, 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, a la vivienda situada en la calle A, aaa, XX y la plaza de garaje número x, situada en la calle A, aaa, del municipio de San Fernando de Henares.

De esa 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 indicada Orden fue publicada el 23 de febrero de 2024 en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, además de comunicarse singularmente a los afectados.

Por otro lado, corresponde a los interesados la titularidad del 100% del pleno dominio del inmueble, sito en la calle A, aaa, XX de San Fernando de Henares, siendo además residentes en la misma junto con sus hijas según volante de empadronamiento expedido por el ayuntamiento, no existiendo, por tanto, dudas sobre su legitimación en este procedimiento.

En cuanto al análisis de la legitimación pasiva, recordemos que se plantea una responsabilidad patrimonial derivada de las complicaciones subsiguientes a la parte ejecutada del contrato de obras “Infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando de Henares”, que fue adjudicado por MINTRA, en septiembre de 2004 a la empresa “Dragados, S.A.” y que la Sentencia de 9 de enero de 2019, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Tercera) atribuyó las filtraciones de agua causantes de

los daños analizados a defectos de proyecto de la obra, no imputables a la mercantil contratista.

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

El plazo de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (artículo 67 de la LPAC), siendo este límite temporal aplicable al supuesto de la iniciación de oficio, según dispone el artículo 65.1 de la LPAC.

En el caso sujeto a examen, tomando en consideración que la declaración de ruina legal urbanística del inmueble se decretó por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares el 22 de noviembre 2023 y que el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició de oficio por Orden de 7 de febrero de 2024, podemos concluir que el procedimiento se ha iniciado dentro del plazo legalmente establecido.

Respecto a la tramitación del procedimiento, ha de estarse a lo establecido en la LPAC, en referencia a su tramitación, para los casos de inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, que dispone que *“el acuerdo de iniciación del procedimiento se notificará a los particulares presuntamente lesionados, concediéndoles un plazo de diez días para que aporten cuantas alegaciones, documentos o información estimen conveniente a su derecho y propongan cuantas pruebas sean*

pertinentes para el reconocimiento del mismo. El procedimiento iniciado se instruirá, aunque los particulares presuntamente lesionados no se personen en el plazo establecido”.

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

En este caso, se ha solicitado en diversas ocasiones informe del servicio al que se imputa la producción del daño, conforme previene el artículo 81 de la LPAC, habiéndose emitido estos informes por la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación en los que se aborda la relación de causalidad y la responsabilidad de esta Administración.

A partir de todo ello, la Administración madrileña elaboró hasta dos propuestas de terminación convencional, ajustadas al artículo 86.1 de la LPAC, que no han sido aceptadas por los interesados por discrepancias en los conceptos indemnizables y su valoración.

Posteriormente, se ha concedido el trámite de audiencia conforme al artículo 82 de la LPAC, en diversas ocasiones a los interesados, al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II, en los términos ya reseñados en este dictamen. Por último, se ha formulado la oportuna propuesta de resolución.

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

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

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

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, requiere la concurrencia de varios requisitos:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005) y otras sentencias allí recogidas, *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*.

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

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

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

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que los interesados propietarios de la vivienda y sus hijos, como residentes en ella, se han visto privados de la misma por la ruina que la ha afectado a consecuencia la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid. Sin embargo, la plaza de garaje nº 31 no ha sido derribada.

El nexo causal entre ese daño y la referida intervención del servicio público se encuentra establecido en la Sentencia de 9 de enero de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el Procedimiento Ordinario 8/2017, la cual es firme, 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". En este mismo sentido se manifiesta también la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación en su informe de 29 de octubre de 2024, como ya hemos señalado en este dictamen.

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

Tampoco ofrece ninguna duda la afirmación de que resulta antijurídica la situación sufrida por los interesados a que se refiere este dictamen, que se han visto privados de la vivienda afectada, a consecuencia de las obras referenciadas, no así de la plaza de garaje, no siendo aquél un daño que tengan la obligación de soportar.

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

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

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

Ahora bien, la LRJSP no concreta los bienes y derechos cuya lesión puede ser objeto de indemnización en un procedimiento de responsabilidad patrimonial. Por lo tanto, el primer objetivo será identificar aquellos conceptos que pueden ser indemnizables en este caso. Respecto de su valoración, el artículo 34.2 de la LRJSP establece que *“la indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado. En los casos de muerte o lesiones corporales se podrá tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de Seguros obligatorios y de la Seguridad Social”*.

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

Consta sobre el particular, un informe elaborado por una consultora a instancias de la administración autonómica, de fecha 25 de noviembre de 2022, incorporado al procedimiento y basado en numerosa jurisprudencia, que cita. En el mismo se detalla que, si la lesión provoca la destrucción del inmueble, como es el caso, se aplicará el artículo 34.1.d) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU), que indica que la valoración de las instalaciones, construcciones y edificaciones se rigen por lo dispuesto en esa ley, cuando tenga por objeto la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y, en su artículo 35.2 recoge

para las edificaciones legales situadas en suelo urbano, que se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el artículo 37.2 y se tendrá en cuenta su antigüedad y estado de conservación, para evitar el enriquecimiento injusto.

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

La primera valoración a que se refiere este procedimiento, conforme a su efectiva caracterización catastral se efectuó con base a la tasación efectuada por TINSA en el informe de 29 de junio de 2022, que parte de la realización de un estudio del mercado inmobiliario en el entorno del bien a valorar, así como en otras zonas próximas que, por sus características, puedan ser equiparables al entorno objeto del estudio, con el fin de obtener valores unitarios de venta de inmuebles comparables por razón de tipología edificatoria, antigüedad, dotación de instalaciones, superficie, estado de conservación.

Posteriormente, la tasación fue actualizada el 7 de marzo de 2025, y la vivienda situada en la calle A, aaa, XX, con una superficie de 91 metros cuadrados construidos y una antigüedad de aproximadamente 26 años, fue valorado por importe total de 208.413,66 euros. Dicha tasación incluye tanto el valor del suelo como el de la edificación.

Por el contrario, los interesados aportan otra tasación diferente firmada por un arquitecto técnico colegiado, de fecha 1 de abril de 2024 que contiene valoraciones distintas: estima el valor de la vivienda en 262.230,21 euros y de la plaza de garaje en 22.219,80 euros, dando un total de 284.450,01 euros.

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

A estos efectos se encargó a TINSA una auditoría sobre el dictamen aportado por los interesados, y se señala al respecto los siguiente: en la muestra utilizada que abarca desde el año 2021 hasta finales de 2022, no justificándose que no se empleen los datos disponibles correspondientes al año 2023, y tampoco se justifica que se utilicen datos de Coslada. Así mismo, y respecto a la corrección de la muestra, advierte que se utilizan variables sin justificación en cuanto a las cuantías y criterios para su aplicación y que no se tienen en cuenta en la corrección la diferencia de superficies entre los comparables y los inmuebles que se valoran. Por último, y en relación con la comprobación de valores mediante cálculo de valores de repercusión de suelo y metodologías asociadas, señala que se aplica utilizando valores de

partida equivocados, haciéndose un cálculo que olvida incluir en su formulación los gastos necesarios para la promoción (proyectos, honorarios técnicos, licencias y tasas...).

Por todo ello, la auditoría concluye respecto del dictamen pericial aportado por los interesados que resulta una valoración final que es muy superior a los valores medios de la zona referido tanto a la localidad de San Fernando de Henares y a las localidades del entorno con similares condiciones de mercado, ratificándose en los valores emitidos por TINSA.

Por lo que se refiere a la valoración de la plaza de garaje número 31, situada en la calle A, aaa, en el informe de tasación de 7 de marzo de 2025 se señala expresamente que *“la plaza de garaje nº x situada en la calle A aaa, no ha sido demolida, en consecuencia, no procede tenerla en cuenta para la valoración final”*. Criterio que, como vimos, asumió la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación.

Todo ello, lleva a esta Comisión Jurídica Asesora a considerar adecuada la valoración de la vivienda realizada por TINSA, siendo la indemnización relativa a aquélla de 208.413,66 euros, por la pérdida del inmueble sito en la calle A, aaa, XX.

Restan por analizar, otros posibles conceptos indemnizables que se reclaman por los interesados.

En cuanto a los gastos de mobiliario, constan en el expediente como gastos asumidos por la Administración ya que el mobiliario y los enseres fueron trasladados y han sido conservados debidamente en un guardamuebles, siendo los gastos de la mudanza y custodia a cargo de la Administración, por lo que no se ha producido perjuicio por este concepto.

Por lo que se refiere a los gastos de alojamiento, tal y como vimos en los antecedentes de hecho, estos ya han sido sufragados directamente por la Administración, en cuatro acuerdos previos parciales hasta el 31 de enero de 2026; y sin perjuicio de los ajustes en determinadas cantidades que realiza la propuesta de resolución, en favor de los interesados.

Se reclama como gasto, el de la mudanza que se haga en el futuro a una nueva vivienda y aquél no es un daño real ni efectivo, al no haberse producido y, por tanto, no cumple con los requisitos legales de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

Tampoco resultan indemnizables los gastos asumidos en concepto de contribución a la comunidad de propietarios, y ello por mor de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, que lo establece como una obligación.

Por lo que se refiere a los gastos asociados a la compra, en su día, del inmueble afectado y hoy demolido, se entiende por esta Comisión Jurídica Asesora que es improcedente la indemnización de dicho concepto, toda vez que son gastos inherentes y necesarios para adquirir la titularidad del inmueble de referencia, titularidad que les confiere el derecho a la indemnización por la pérdida del inmueble anteriormente recogida, por lo que no procedería la indemnización de estos gastos previos.

En referencia al impacto fiscal de la indemnización, procede señalar 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 a consecuencia del funcionamiento de los servicios

públicos, cuando vengan establecidas -desde el 1 de octubre de 2016- por los artículos 91 y 92 de la LPAC y 32 a 35 de la LRJSP.

Por otro lado, en relación los gastos de seguro del hogar y del edificio reclamados, debe advertirse que se caracterizan por su voluntariedad, tomando en consideración, además, la extinción de los correspondientes contratos por pérdida de su objeto como consecuencia de la demolición de la edificación, tal y como indicamos en los dictámenes 407/25, de 29 de julio y 61/26, de 4 de febrero.

Es igualmente improcedente la indemnización de los gastos reclamados en concepto de honorarios profesionales, siendo así que como señalábamos en el dictamen 600/24, de 3 de octubre, *“en relación a los gastos y honorarios de asesoramiento, defensa, peritaciones y similares; no procede incluir en la indemnización de responsabilidad patrimonial coste alguno por los mismos, según es criterio constante de esta Comisión Jurídica Asesora- así en el dictamen 284/19, de 4 de julio-, toda vez que la formulación y tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, no precisa de la intervención de abogado, ni de procurador, ni de la aportación de pruebas concretas y, por tanto, se trata de gastos voluntarios en un procedimiento administrativo que ha asumido la reclamante y que no pueden repetir por vía de la responsabilidad patrimonial”*.

Por lo que se refiere a la indemnización por daños morales solicitada, 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 estos criterios al presente caso, los interesados tendrían derecho a ser indemnizados en concepto de daños morales por la cantidad total de 98.000 euros, de los que corresponden a cada uno de los dos propietarios 29.000 euros, y a cada uno de los hijos de ambos, 20.000 euros.

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 mor del artículo 34.3 de la LRJSP 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, la 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 A, aaa, XX, de San Fernando de Henares, e indemnizar a los interesados con la cantidad total indicada en la propuesta de resolución, que deberá actualizarse conforme al artículo 34.3 de la LRJSP.

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

Madrid, a 19 de febrero de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 86/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid