

Dictamen n.º: **360/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **17.06.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 17 de junio de 2026, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial (RPS 2/23) promovido por Dña., representada por la “Asociación de Afectados Metro Rafael Alberti y Presa San Fernando de Henares”, en cuanto titular de la vivienda situada en la calle, n.º, Piso, de San Fernando de Henares, por los daños derivados de las obras de la Línea 7B de Metro de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 8 de mayo 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 317/26, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

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

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

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

El 25 de abril de 2006 se aprueba el modificado n.º1 al *“Proyecto de construcción de la infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando”*. Las obras finalizaron en 2007 y la línea entró en servicio.

2.- Ley 4/2011, de 28 de julio, de extinción de MINTRA (Madrid, Infraestructuras del Transporte) y se estableció en artículo único

apartado 2, que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones resultantes de la extinción se integraban en la Dirección General de Infraestructuras de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, “*que prestará las funciones que correspondían a dicha entidad*”.

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

4.- Con la finalidad de encontrar el origen de las patologías detectadas, DRAGADOS, S.A., como empresa contratista, encargó el informe “*Seguimientos hidrogeológicos en el túnel de la Línea 7 de Metro de Madrid- Tramo III Coslada-San Fernando*”, redactado por GEOCISA en diciembre de 2011.

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

Con la construcción del túnel y posterior drenaje del agua procedente de éste, se produjo la movilización de un flujo de agua

subterránea y con él, el inicio de un proceso de disolución del terreno. A su vez, la entrada progresiva de agua ocasionó la karstificación del terreno, que es un fenómeno producido en suelos de yesos y calizas, que se disuelven por efecto del agua, dando lugar a la aparición de oquedades, rellenas o no, que pueden conllevar a hundimientos bruscos del terreno.

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

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

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

«La conclusión no puede ser otra que diseñado el pozo de bombeo como permeable, el agua comenzó a filtrarse por el mismo cuando MINTRA empezó a bombear agua, atrayendo más agua que disolvió el terreno alrededor del pozo y por debajo del túnel, lo que provocó el movimiento del mismo, abriéndose sus juntas al atacar las aguas salinas el mortero del gap y acelerando el proceso de karstificación

que se desató, lo cual evidencia que la causa del problema radicó, efectivamente, en el diseño de la permeabilidad del pozo, cuya responsabilidad no puede atribuirse a "Dragados, S.A." sino a MINTRA que supervisó y aprobó el modificado del proyecto que incluía la ejecución del pozo de bombeo como permeable, lo que se reveló como el defecto de proyecto determinante de la inundación del túnel. No cabe imputar "Dragados, S.A." una mala ejecución del túnel, que no solo no ha quedado en modo alguno acreditada, sino además porque en el proyecto de la obra tampoco se recogía la impermeabilización del túnel, de manera que la causa de la ruina producida fue el defecto del proyecto consistente en no tener en cuenta las singularidades del terreno que exigía un pozo impermeable en lugar del que se diseñó y ejecutó conforme al proyecto de la obra».

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

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

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

Posteriormente, en enero del año 2020 se elaboró un informe técnico por la UTE Servicios Comunidad de Madrid sobre *“la situación de las edificaciones en el entorno de la línea 7 B de metro y su relación con los movimientos del terreno”* donde se determina que los daños aparecidos en la calle de la Presa de San Fernando de Henares (según inspecciones realizadas a lo largo del año 2019) podían calificarse de graves en algunas viviendas, siendo muy posible su evolución a muy graves.

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

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

Dada la existencia de estos nuevos asientos del terreno en torno a las viviendas tras las obras de consolidación, se procede a buscar el origen, detectándose una anomalía en el entorno del cruce de las calles de la Presa y Rafael Alberti, donde se ubica el pozo PK 2+890, por lo que se insta al Canal de Isabel II a su revisión, como responsable del mantenimiento de la infraestructura y del alcantarillado municipal, comprobándose que el pozo de registro, el PK 2+890, perteneciente a la

red general, se encontraba averiado y su fondo horadado, produciendo pérdidas de agua.

El Canal de Isabel II realiza unos primeros trabajos de reparación del pozo y del colector municipal en mayo y junio de 2021 y posteriormente efectúa el desvío definitivo del agua bombeada desde el pozo reparado a un nuevo colector (en la calle Francisco Sabatini) que acomete al colector principal (en la calle Ventura de Argumosa).

9.- En cuanto al inmueble objeto del presente expediente, por Orden de la entonces Consejería de Transportes e Infraestructuras, de fecha 3 de mayo de 2022, se dispuso la contratación mediante tramitación de emergencia del servicio para la redacción de proyectos para estabilización del terreno, impermeabilización, reparación de la superestructura y reparación del sistema de drenaje del túnel, rehabilitación funcional, estructural o demolición de edificaciones asociadas a la infraestructura de la línea 7b de Metro de Madrid, (A/SER-008461/2022, con la empresa INSTITUTO TÉCNICO DE MATERIALES Y CONSTRUCCIONES, S.A, firmándose el contrato el 31 de mayo de 2022.

Con fecha 28 de julio de 2023, la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, dicta Orden de declaración de emergencia y encargo a la empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E, M.P. (TRAGSA), de las actuaciones de reparación de los daños en elementos estructurales, en carpinterías, en revestimientos y en impermeabilización de las viviendas y zonas comunes de los inmuebles sitos en las calles de la Presa n.º 6, 7, 8, 9, 11, 13, 15, 35 y 37; Pablo Olavide n.º 2, 4, 6, 13, 15, 17 y 19; Nazario Calonge n.º 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18 y 20; Francisco Sabatini n.º 3 y 5; Ventura Argumosa n.º 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18 y 20; Virgen del Templo n.º 6 portales 1, 2 y 3 y Plaza Fuente del Trébol n.º 4, 6 y 8; daños en el colector de la red de saneamiento de la calle de la Presa; daños en los cerramientos de las

parcelas de la calle de la Presa n.º 17, 19, 21, 23-25, 27, 29, 31, 33 y calle de la Presa n.º 4 -Rafael Alberti n.º 1 y 3 y de realojamiento temporal de los ocupantes de las viviendas del inmueble en Plaza Fuente del Trébol n.º 8. Orden que fue objeto de sucesivas modificaciones mediante Órdenes de 22 de agosto de 2023, 31 de mayo de 2024 y 6 de junio de 2024.

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

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

El 6 de mayo de 2024 se realizó un requerimiento de documentación a la interesada, concediéndoles un plazo de 10 días para que aportasen a las actuaciones la documentación que es de observar. Consta notificado al representante de la asociación actuante el 17 de mayo de 2024.

Consta una primera solicitud, cursada a través de la Asociación de perjudicados por las obras de Metro de Madrid, de una ampliación del plazo para presentar la documentación, que fue concedida, el 24 de mayo de 2024. Seguidamente, la interesada actuando representada por la asociación, al igual que en el resto de los tramites posteriores del procedimiento, presentaron escrito de alegaciones en el que se puso de manifiesto que, si bien no le resultaba posible en ese momento

cuantificar los daños, sí podía concretar conceptos indemnizatorios, tales como la pérdida de valor económico de los inmuebles dañados, el del mobiliario y enseres, la cuantificación de la pérdida de la disponibilidad de los inmuebles, y determinados gastos de adquisición de los inmuebles (notaría, registro, impuesto, gestoría, etc.), además de los gastos periciales y legales soportados a través de la Asociación, el daño moral y el impacto fiscal derivado del cobro de las indemnizaciones por daño moral.

Se interesaba, igualmente, la práctica de determinadas pruebas tendentes a acreditar la realidad de los daños objeto de reclamación, al tiempo que se adjunta documentación diversa, entre la que cabe destacar, copia del documento nacional de identidad de la reclamante, copia de escritura pública de poder para pleitos, de 25 de mayo de 2022, otorgada por la reclamante en favor del abogado actuante, fotografías diversas de la vivienda dañada, y nota del Registro de la Propiedad de San Fernando de Henares acreditando la titularidad por la reclamante del inmueble citado.

Con fecha 7 de marzo de 2025, se notifica al abogado actuante requerimiento administrativo para que aporte al expediente, una relación de los daños producidos en los bienes y derechos, los contratos de compraventa del inmueble de referencia, la cuantificación económica del daño producido y su justificación y cualquier otra documentación que considere adecuada.

El día 21 de igual mes, por el abogado actuante se registra escrito al que se adjunta documentación ya aportada al expediente con anterioridad.

En el curso del procedimiento, se solicitó informe a la Dirección General de Infraestructuras del Transporte Colectivo acerca de la reclamación planteada. Esa dirección general emitió informe el 21 de

julio de 2025 en el que señaló que los acontecimientos geotécnicos que habían generado los movimientos del terreno que afectaron a las edificaciones del área, incluyendo el inmueble objeto de este expediente, derivaban de las obras de construcción de la Línea 7B, con independencia de la posible intervención de otros factores, como las deficiencias en la conservación mantenimiento de la red de saneamiento municipal gestionada por el Canal de Isabel II desde el año 2012 y con anterioridad por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. Por esta causa, se indicaba que había una relación de causalidad entre la actuación de la Comunidad de Madrid y los daños sufridos en las edificaciones de la zona, por lo que la Administración autonómica era responsable de los perjuicios, con independencia de la posible concurrencia de otros agentes, cuya participación y responsabilidad se determinarían en el expediente correspondiente.

Junto con el informe de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo se remite el informe de valoración de los daños del Instituto Técnico de Materiales y Construcciones (INTEMAC), cuya cuantía asciende a 4.430,57 euros. Recoge este último informe que los técnicos de INTEMAC realizaron en el mes de julio de 2024, una inspección en la vivienda de referencia, que concluyó en el citado informe en el que se recogen tanto las patologías encontradas como la valoración de la reparación de los daños existentes.

El 29 de noviembre de 2025, se notifica a la interesada el trámite de audiencia, trámite que se notifica igualmente a la asociación actuante, al Canal de Isabel II y al Ayuntamiento de San Fernando de Henares.

Con fecha 2 de diciembre de 2025, se presentan alegaciones por el Canal de Isabel II en las que dio por reproducidos otros escritos presentados con anterioridad, en distintos procedimientos de responsabilidad incoados de oficio por la consejería.

El 22 de enero de 2026, se registran alegaciones por la interesada, mostrando su disconformidad con la valoración de los daños ofrecida por la Administración. De igual modo procede con una valoración de los daños reclamados que alcanza un total de 159.244,27. euros, en base a un informe pericial que se aporta, con el siguiente desglose:

- a) Por depreciación del valor del inmueble: 39.669,02 euros.
- b) Por depreciación del entono: 39.669,01 euros.
- c) Valor reparación daños en el inmueble: 7.356,57 euros.
- d) daños morales: 35.000 euros.

Asimismo, hace referencia a otros gastos que no cuantifica como gastos de una asociación, falta de disponibilidad del inmueble y gastos fiscales.

Igualmente se ha incorporado al expediente una nota informativa de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo en la que se recoge que se están realizando una serie de intervenciones en el espacio urbano, ya en una fase final de ejecución, que persiguen devolver a su completa funcionalidad la citada zona, incluso, aumentando la calidad ambiental y funcional de la que se partía en ese espacio público antes de las obras de ampliación de la línea de metro.

De igual modo, figura un informe de la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación, referido a los gastos invertidos por la Comunidad de Madrid en la vivienda que nos ocupa, señalando que por “*reparación de puertas y ventanas*” se han invertido 304,92 euros, y por gastos de hotel de julio a septiembre de 2022 la cantidad de 5.132,75 euros.

Fechada el 14 de abril de 2026, figura la oportuna propuesta de resolución en la que se interesa la estimación parcial de la reclamación interpuesta, reconociendo una indemnización por importe de 4.430,57 euros, por daños funcionales derivados de las obras de la Línea 7B de Metro, con previsión de que esa cuantía se actualizará conforme al Índice de Garantía de la Competitividad.

Consta informe del interventor general de la Comunidad de Madrid, de 28 de abril de 2026, fiscalizando favorablemente la propuesta de indemnización cursada.

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, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de

responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La reclamante ostenta legitimación activa, en su condición de titular del inmueble al que se refiere el presente dictamen, que resultó afectado por las obras de ampliación del metro con los daños funcionales que son de observar.

En cuanto al análisis de la legitimación pasiva, recordemos que se plantea una responsabilidad patrimonial derivada de las complicaciones subsiguientes a la parte ejecutada del contrato de obras *“Infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando de Henares”*, que fue adjudicado por MINTRA, en septiembre de 2004 a la empresa *“Dragados, S.A.”* y que la Sentencia de 9 de enero de 2019, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Tercera, atribuyó las filtraciones de agua causantes de los daños analizados a defectos de proyecto de la obra, no imputables a la mercantil contratista.

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

El plazo de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (ex artículo 67 de la LPAC).

En el caso sujeto a examen, cabe entender que los daños objeto de reclamación tienen la consideración de daños continuados, constando presentes al momento de su apreciación en julio de 2024 por el personal de la empresa contratada por la Comunidad de Madrid para la valoración de su reparación, por lo que no cabe considerar prescripción alguna en tanto el daño permanecía a dicha fecha.

En cuanto al procedimiento seguido, observamos que se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81.1 de la LPAC, del servicio al que se imputa la producción del daño, habiéndose emitido por la Subdirección General de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, en el que se aborda la relación de causalidad y la responsabilidad de esta administración, e incluso, la valoración de los inmuebles afectados.

Posteriormente se ha concedido, conforme al artículo 82 de la LPAC, el trámite de audiencia y alegaciones a la interesada, al Ayuntamiento de San Fernando Henares y al ente público Canal de Isabel II, en los términos ya reseñados, habiéndose formulado la oportuna propuesta de resolución en los términos del artículo 81.2 de dicho texto legal, por lo que debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

Se observa que se ha superado el plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución previsto en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, el transcurso del plazo no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con

el sentido del silencio desestimatorio producido ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

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

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

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

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

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

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2018, recurso contencioso administrativo 5006/2016, *«la jurisprudencia de esta Sala (por todas las STS de 1 de julio de 2009, RC 1515/2005 y las*

allí recogidas) insiste en que “no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”».

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

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica

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

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

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que la vivienda, de titularidad de la reclamante, se ha visto afectada a consecuencia de la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid, con los daños funcionales referidos y de igual modo se ha visto obligada a un desalojo temporal de la misma.

El nexo causal entre ese daño y la referida intervención del servicio público se aprecia en el informe emitido con fecha 19 de enero de 2023, por subdirector general de Concesiones, Patrimonio y Conservación de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, en el que indica: *“los acontecimientos geotécnicos que han provocado los asientos del terreno afectando a las construcciones de la zona, derivan de las obras de construcción de la Línea 7B, todo ello sin perjuicio de la eventual intervención de otros factores como las deficiencias en el mantenimiento de la red de saneamiento municipal gestionada por el Canal de Isabel II desde el 2012 y con anterioridad por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares. Por ello, existe una relación de causalidad entre la actuación de la Comunidad de Madrid y los daños sufridos en las edificaciones de*

la zona, por lo que esta Administración es responsable de los perjuicios, con independencia de la posible concurrencia de otros agentes, cuya participación y responsabilidad se determinará en el expediente correspondiente”.

También se deduce la relación de causalidad de la Sentencia de 9 de enero de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el Procedimiento Ordinario 8/2017, que ha ganado firmeza, que explicó las causas principales del problema y atribuyó su causación a MINTRA, puesto que fue quien supervisó y aprobó el modificado del proyecto que incluía la ejecución del pozo de bombeo como permeable, *“... ya que en el proyecto de la obra no se recogía la impermeabilización del túnel, de manera que la causa de la ruina producida fue el defecto del proyecto consistente en no tener en cuenta las singularidades del terreno, que exigía un pozo impermeable en lugar del que se diseñó y ejecutó, conforme al proyecto de la obra”.*

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

Tampoco ofrece ninguna duda que resulta antijurídica la situación sufrida por la interesada, que ha visto dañada su vivienda a consecuencia de las obras referenciadas, no siendo un daño que tenga la obligación de soportar.

QUINTA.- Resta por analizar el importe de la indemnización 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.

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

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

En concreto, las obras de ejecución de la infraestructura de metro han provocado daños en la vivienda de la reclamante, obrando en el expediente un informe pericial elaborado a instancias de la Consejería de Transportes, en la que el perito, comprobando *in situ* los desperfectos causados, valora los daños en 4.430,57 euros. La interesada, por su parte, valora la reparación de los daños en la cantidad 7.356,57 euros, basándose para ello en un presupuesto elaborado por una mercantil de reformas.

Ante la discrepancia valorativa, esta Comisión Jurídica Asesora entiende que ha de estarse a efectos de la valoración de los daños advertidos al mencionado informe elaborado a instancias de la Administración cuya lectura ofrece una apreciación de los daños, con su oportuna prueba fotográfica, y de su valoración con descomposición individualizada de los precios correspondientes a mano de obra y materiales, con una mayor justificación, por tanto, que la valoración sostenida por la interesada que se basa en un presupuesto de una sola hoja, recogiendo unos cálculos que cabe considerar como generalistas y poco precisos.

Conforme se recoge en los antecedentes, la interesada reclama por otros daños que no son acogidos en la propuesta de resolución, y que debemos analizar.

Así, respecto a los daños morales, como viene recogiendo la jurisprudencia y esta misma Comisión Jurídica Asesora (entre otros, Dictamen 665/24, 24 de octubre), el malestar psíquico, desasosiego o zozobra por alguna circunstancia requiere que sea de entidad relevante para que pueda ser susceptible de ser indemnizado como daño real y efectivo.

En este caso, los desperfectos causados en la vivienda por las obras realizadas por la Comunidad de Madrid obligaron a la reclamante a abandonar su vivienda habitual, trasladándose a vivir temporalmente a un hotel, constando al respecto en el expediente que dicha estancia se produjo entre los meses de julio a septiembre de 2022, sin poder disponer de todos sus enseres, y sufriendo la incertidumbre sobre el futuro de su vivienda en tanto se pudo valorar la entidad de los daños, viendo como otros vecinos perdían definitivamente su vivienda por la demolición de las mismas.

Ciertamente, estamos ante un quebranto emocional relevante y no ante un mero disgusto o contrariedad pasajera. En ese sentido, la

reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Décima, de 22 de mayo de 2026, P.O.1168/2023, califica de muy intenso el sufrimiento psíquico, la zozobra, la incertidumbre y el temor por el devenir de la vivienda -que además era el domicilio familiar de algunos de los ahí demandantes-, provocado por las obras del metro.

La cuantificación de esos daños morales resulta sin duda difícil de terminar al no existir parámetros de referencia objetiva. No obstante, atendiendo a la reconocido tanto por la administración como por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en aquellos caso en los que a esa situación de incertidumbre y desplazamiento del hogar se unió la pérdida definitiva del hogar familiar, en el ahora analizado la reclamante pudo recuperar su vivienda y retornar a la misma, que solo sufrió daños menores, cabe fijar una indemnización de 2.000 euros para la interesada por la afectación psíquica derivada de la pérdida temporal de su hogar familiar y la inquietud lógica por los daños materiales aparecidos en el inmueble y en los del entorno.

Se refiere también por la reclamante, daños por pérdida de valor del inmueble y del entorno. Sin embargo, estos conceptos deben rechazarse, en tanto una vez reparados los desperfectos sufragados con la indemnización que se va a reconocer, no cabe deducir ninguna pérdida de valor de la vivienda en sí. Y respecto al entorno, se trata de meras apreciaciones subjetivas de carácter eminentemente especulativo e incierto. A este respecto, cabe recordar que los daños indemnizables en concepto de responsabilidad patrimonial de la administración, deben ser concretos y resultar singularmente acreditados, como ya se indicó al analizar los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la administración. Además, debemos destacar la circunstancia expuesto por la consejería competente, de que la Comunidad de Madrid ha destinado más de 170 millones de euros en diferentes partidas

presupuestarias y acciones enfocadas en la reparación de los daños por la Línea 7B de Metro y en el desarrollo de realizando una serie de intervenciones en el espacio urbano, que ya se encuentran en una fase final de ejecución, que persiguen devolver su completa funcionalidad a la zona, incluso aumentando la calidad ambiental, estética y funcional de la que se partía antes de las obras.

Igualmente, consideramos que debe rechazarse la supuesta pérdida de disponibilidad temporal del bien, al haberse cubierto con cargo a las órdenes de emergencia, los gastos de realojamiento, lo que ha supuesto en el expediente que nos ocupa un importe total de 5.132,75 euros referido al gasto de hotel durante los meses de julio a septiembre de 2022. Por otra parte, es cierto que esa pérdida de disponibilidad, entendida como imposibilidad de habitar el hogar familiar, causa un daño moral, pero este ya ha sido analizado y considerado como indemnizable, por lo que no cabría una duplicidad de conceptos.

Si lo que se pretende por la interesada es la indemnización de un hipotético lucro cesante, este solo cabría admitirlo si la vivienda hubiera estado destinada al alquiler, pero la misma constituía su residencia habitual, por lo que ninguna pérdida patrimonial se ha producido.

También se reclama por los gastos de la asociación. Al margen de su falta de cuantificación, se ha de señalar que la integración en una asociación tiene un carácter exclusivamente voluntario, y las funciones de asesoramiento y valoración de daños que ha podido efectuarse no son indemnizables. Así, señalábamos en nuestro Dictamen 600/24, de 3 de octubre, que *“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”.

Este criterio es también acorde a la doctrina del Tribunal Supremo, recogida en la Sentencia de 24 de marzo de 2021 (recurso1292/2020), conforme a la cual *“en el procedimiento administrativo no existe una confrontación de partes enfrentadas por los intereses que deben ventilarse en el mismo, sino que en su tramitación deben protegerse todos los derechos, de tal forma que, sin perjuicio del derecho de los interesados en los procedimientos de poder actuar asistidos de un asesoramiento técnico, no es una necesidad del mismo, porque sus intereses deben ser protegidos por la misma Administración en la tramitación del procedimiento”.*

Y se añade: *“(...) la posibilidad de actuar en él mediante un asesoramiento jurídico, si bien es una facultad que no se le puede negar a los afectados por los actos que se dicten en el seno del referido procedimiento, es indudable que dicho asesoramiento no es necesario -- puede ser conveniente-- y por tanto esa posibilidad es una pura y libre decisión de los interesados que no debe correr de cuenta de la Administración”.*

Respecto al impacto fiscal que pudiera tener la indemnización, lo reclamantes no precisan que tributo gravaría la misma ni su incidencia. En todo caso, se recuerda que conforme al apartado q) del artículo 7 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, están exentas de tributación por dicho impuesto: *“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 regula el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial”.

Por lo tanto, carecería de impacto fiscal el cobro de las cantidades reconocidas.

Así las cosas, cabe reconocer en concepto de daños materiales, la cantidad de 4.430,57 euros, que deberá ser actualizada al momento de su reconocimiento y la cantidad de 2.000 euros, por el daño moral experimentado por la reclamante, importe que se entiende ya actualizado.

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

CONCLUSIÓN

Procede reconocer parcialmente la responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por los daños sufridos por la reclamante, en cuanto titular de la vivienda situada en la calle, n.º, piso, del municipio de San Fernando de Henares, indemnizándola en la cantidad de 4.430,57 euros, que deberá actualizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP, a la fecha de la resolución que ponga fin al procedimiento y en la cantidad de 2.000 euros, en concepto de daño moral, importe este último ya actualizado.

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 17 de junio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 360/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid