

Dictamen n.º: **376/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **24.06.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 24 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 19/23) promovido por D., representado 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, Portal, 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 18 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 345/26, comenzando el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo

dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

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

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

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

El 25 de abril de 2006 se aprueba el modificado n.º 1 del *“Proyecto de construcción de la infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando”*. Las obras finalizaron en 2007 y la línea entró en servicio.

2.- Entre tanto, tuvo lugar la extinción de MINTRA, operada por la Ley 4/2011, de 28 de julio, de extinción de MINTRA y se estableció en su artículo único, apartado 2, que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones resultantes de la extinción se integrarían en la Dirección

General de Infraestructuras 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 del municipio de San Fernando de Henares, a consecuencia de filtraciones de agua, que provocaron movimientos del terreno y daños a las edificaciones aledañas. Estas incidencias obligaron a la realización de numerosas obras de rehabilitación y consolidación, desde prácticamente la puesta en funcionamiento del servicio hasta la actualidad, conllevando en algunos casos como el presente, la demolición de determinados inmuebles.

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

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

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

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

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

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

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

«La conclusión no puede ser otra que diseñado el pozo de bombeo como permeable, el agua comenzó a filtrarse por el mismo cuando MINTRA empezó a bombear agua, atrayendo más agua que disolvió el terreno alrededor del pozo y por debajo del túnel, lo que provocó el movimiento del mismo, abriéndose sus juntas al atacar las aguas salinas el mortero del gap y acelerando el proceso de karstificación que se desató, lo cual evidencia que la causa del problema radicó, efectivamente, en el diseño de la permeabilidad del pozo, cuya responsabilidad no puede atribuirse a “Dragados, S.A.”, sino a

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

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

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

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

Posteriormente, en enero del año 2020 se elaboró un informe técnico por la UTE Servicios Comunidad de Madrid sobre “la situación

de las edificaciones en el entorno de la línea 7 B de metro y su relación con los movimientos del terreno” donde se determina que los daños aparecidos en determinadas calles afectadas podían calificarse de graves en algunas viviendas, siendo muy posible su evolución a muy graves.

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

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

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

El Canal de Isabel II realizó unos primeros trabajos de reparación del pozo y del colector municipal en mayo y junio de 2021 y posteriormente efectúa el desvío definitivo del agua bombeada desde el

pozo reparado a un nuevo colector (en la calle Francisco Sabatini) que acomete al colector principal (en la calle Ventura de Argumosa).

Tras el estudio de las patologías detectadas y ante la imposibilidad de rehabilitar los edificios afectados, Ante la imposibilidad de rehabilitar el inmueble, con fecha 16 de septiembre de 2022, el Ayuntamiento de San Fernando de Henares dicta el Decreto 1753/2022 por el que se declara el estado o situación legal de ruina técnica urbanística de la edificación sita en la calle de, n.º, de San Fernando de Henares, ordenando la demolición.

En el citado Decreto, se ordenaba el desalojo de viviendas y se requería a la Comunidad de Madrid, como causante del daño para que iniciara la ejecución de los trabajos para rehabilitar, restaurar, reformar o, en su caso, demoler y reconstruir las edificaciones ubicadas en la calle, n.º

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

Mediante Decreto 1359/2024, de 26 de junio de 2024 de la Concejalía Delegada de Planificación y Desarrollo Sostenible (Urbanismo, Industria y Vivienda) del Ayuntamiento de San Fernando de Henares, se declaró en estado o situación de ruina legal urbanística los portales 3 y 4, de la edificación situada en la calle, n.º, pero sin que esa situación incluyese a los portales 1 y 2 y, por tanto, sin que la declaración de ruina afectase al inmueble al que se refiere este expediente.

TERCERO.- Con fechas 23 de mayo y 21 de junio de 2023, diversos interesados, entre los que se encontraba el interesado en este expediente y la propia Asociación actuante 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 al interesado, concediéndole un plazo de 10 días para que aportase 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.

Con fecha 5 de febrero de 2025, se notifica al abogado actuante requerimiento administrativo para que aporte al expediente, documentación acreditativa de la identidad, una relación de los daños producidos en los bienes y derechos, la documentación acreditativa de la titularidad del bien afectado, la cuantificación económica del daño producido y su justificación y cualquier otra documentación que considere adecuada.

El día 19 de igual mes, por el abogado actuante se registra escrito al que se adjunta determinada documentación, de entre la que cabe

destacar, copia de la escritura pública de compraventa de 23 de octubre de 2001, por la que el reclamante adquiere la propiedad de la vivienda de referencia con sus correspondientes anejos inseparables; nota de información registral del Registro de la Propiedad de San Fernando de Henares acreditando la titularidad por el reclamante del citado inmueble y volante de empadronamiento histórico en el que figura la inscripción padronal del reclamante en la vivienda de referencia desde el 20 de octubre de 2003.

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

En este informe se recogen los gastos asumidos por la Administración en relación al inmueble que nos ocupa, señalando que *“respecto a los muebles y enseres de esta vivienda, se ha procedido al traslado de los mismos a instancia de la propiedad, gestionándose y abonándose con cargo a la Orden de emergencia los gastos generados,*

así como alquiler de piso y en su caso, plaza de garaje alternativos hasta 31 de diciembre de 2024, según el siguiente detalle". Detalle conforme al cual se han asumido *"Hotel 49.697,06 € OCT-22 DIC-23; Alquiler Piso 12.479,80 € OCT-23 OCT-23; Suministros Desalojo 1.041,37 € OCT-23 DIC-24; Suministros Realajo 1.728,59 € OCT-23 DIC-24; Mudanza 2.311,48 € OCT-23 OCT-23; Alquiler Piso 1.048,30 € NOV-23 DIC-24; Taxi 1.513,56 €"*.

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 6.024,28 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 22 de agosto 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 27 de agosto 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 2 de diciembre de 2025, se registran alegaciones por el interesado y por la asociación actuante, mostrando su disconformidad con la valoración de los daños ofrecida por la Administración. De igual modo procede con una identificación de los daños reclamados, con el siguiente desglose:

a) Por depreciación del valor del inmueble: A concretar en informe pericial.

b) Por depreciación del entono: A concretar, igualmente, en informe pericial.

c) Valor reparación daños en el inmueble: A determinar.

d) daños morales: 38.000 euros.

Asimismo, hace referencia a otros gastos que tampoco se cuantifican 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.

Fechada el 29 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 6.024,28 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 11 de mayo 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 quince mil euros, cursada a través del consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, órgano legitimado para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del ROFCAJA.

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.

Respecto de la legitimación activa, el reclamante ha acreditado su condición de propietario y residente de la vivienda sita en la calle, n.º, Portal,, de San Fernando de Henares, la cual resultó afectada, con daños funcionales, por las obras de ampliación del metro.

En cuanto a la legitimación pasiva, recordemos que se plantea una responsabilidad patrimonial derivada de las complicaciones subsiguientes a la parte ejecutada del contrato de obras “*Infraestructura de prolongación de la línea 7 del Metro de Madrid a Coslada y San Fernando de Henares. Tramo 3: Coslada-San Fernando de Henares*”, que fue adjudicado por MINTRA, en 2004 a la empresa “*Dragados, S.A.*” y que la Sentencia de 9 de enero de 2019, de la Sala de lo Contencioso

Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Tercera, atribuyó las filtraciones de agua causantes de los daños analizados a defectos de proyecto de la obra, no imputables a la mercantil contratista.

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

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

En el supuesto objeto de análisis, la ruina física urbanística del inmueble se declaró por Decreto de 16 de septiembre de 2022 por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares, que ordenaba el desalojo. En consecuencia, la reclamación, presentada el 23 de mayo de 2023, se formuló antes del plazo de un año de prescripción previsto legalmente.

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 al interesado, 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 del reclamante se ha visto afectada por la actuación constructiva de las infraestructuras del Metro de Madrid, con los daños funcionales referidos y de igual modo se ha visto obligado 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 referencia ha sido las deficiencias en el proyecto elaborado por la Comunidad de Madrid.

Tampoco ofrece ninguna duda que resulta antijurídica la situación sufrida por el interesado, 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 responsabilidad que se deriva de esa responsabilidad, existiendo discrepancias entre la propuesta y el reclamante tanto en la valoración como en los conceptos indemnizables.

A este respecto, la reparación integral del daño es la finalidad esencial de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, en la medida que los particulares afectados han sufrido una lesión en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, que no tienen el deber jurídico de soportar.

Ahora bien, la LRJSP no concreta, lógicamente, los bienes y derechos cuya lesión pueda ser objeto de indemnización en un procedimiento de responsabilidad patrimonial. Por lo tanto, el primer objetivo será identificar aquellos conceptos que pueden ser indemnizables, en este caso.

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

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 del 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 6.024,28 euros.

En relación a este concreto concepto, el reclamante, conforme se ha señalado, se limita a mostrar genéricamente su disconformidad con la valoración ofrecida por la Administración, sin ofrecer una valoración alternativa y sin indicar aquellos extremos del mencionado informe pericial que entiende improcedentes ya sea en relación a la realidad de los daños padecidos o en relación a la valoración de su reparación.

Así las cosas, 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 de cuya lectura resulta una apreciación de los daños, con prueba fotográfica de los mismos, y de su valoración con descomposición individualizada de los precios correspondientes a mano de obra y materiales que cabe considerar ajustado a la realidad concurrente, sin que el reclamante haya desvirtuado su contenido.

No obstante, como recogemos en los antecedentes, el interesado 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 (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 al reclamante a abandonar su vivienda habitual, trasladándose a vivir fuera de la misma, sin poder disponer de todos sus enseres, y sufriendo la incertidumbre sobre el futuro de su casa en tanto se pudo valorar la entidad de los daños, viendo como otros vecinos perdían definitivamente su vivienda.

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 lo reconocido tanto por la administración como por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en aquellos casos en los que a esa situación de incertidumbre y desplazamiento del hogar se unió la pérdida definitiva del hogar familiar, en el expediente ahora analizado el reclamante pudo recuperar su vivienda y retornar a la misma, que solo sufrió daños menores, por lo que cabe fijar una indemnización de 8.000 euros en la vivienda 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 refieren también por el interesado 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 expuesta 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 del interesado, lo que ha supuesto en su caso un importe total de 62.176,86 euros, que incluye el coste inicial de un hotel, así como el de alquiler de una vivienda. 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 el reclamante es la indemnización de un hipotético lucro cesante, este solo cabría admitirlo si la vivienda hubiera estado destinada al alquiler, pero la misma constituía la residencia habitual del interesado, por lo que ninguna pérdida patrimonial se ha producido.

Respecto a las mejoras en la vivienda, en este expediente una caldera nueva, el reclamante si bien dice aportar la factura de la misma, lo cierto es que no consta incorporada al expediente, siendo así que tampoco se acreditan documentalmente las razones ofrecidas en su escrito de abril de 2025 para justificar la necesidad de su sustitución.

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.

Atendiendo a lo expuesto, cabe reconocer en concepto de daños materiales, la cantidad de 6.024,28 euros, que deberá ser actualizada al momento de su reconocimiento y la cantidad de 8.000 euros, por el daño moral experimentado por el 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 el reclamante, en cuanto titular de la vivienda situada en la calle, n.º, Portal,, del municipio de San Fernando de Henares, indemnizándole en la cantidad de 6.024.28 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 8.000 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 24 de junio de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 376/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid