

Dictamen nº: **322/19**
Consulta: **Rector de la Universidad Complutense de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **14.08.19**

DICTAMEN de la Sección de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 14 de agosto de 2019, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el rector de la Universidad Complutense, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña., por las lesiones sufridas como consecuencia de la caída ocurrida en la cafetería de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, por el defectuoso estado de una silla.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito presentado en el registro general de la Universidad Complutense de Madrid (UCM) el día 11 de enero de 2018, la interesada antes citada formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída acaecida el día 8 de febrero de 2017 en la cafetería de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la citada universidad y que atribuye al defectuoso estado de conservación de la silla en la que se encontraba sentada. Según expone en su escrito, de modo inesperado se rompió la pata derecha de la silla, cayendo violentamente al suelo y

fracturándose el tobillo en tres partes. Manifiesta que los hechos ocurrieron delante de varias compañeras y trabajadoras de la UCM que se encontraban en ese momento con ella y que identifica con sus nombres, apellidos, número de DNI y número de teléfono. Refiere que una semana antes otra compañera, que también identifica debidamente y otra de las testigos propuestas habían sufrido un incidente similar, sin adoptar medidas al respecto y limitándose a apartar a un lado las sillas rotas.

La interesada manifiesta que el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales se personó en la cafetería y se llevó algunas sillas, incluyendo las sillas rotas y emitió informe. El día 15 de febrero se procedió a la retirada de todo el mobiliario anterior (sillas y mesas) y se colocó nuevo mobiliario el día 10 de marzo de 2017.

Alega que ha existido una conducta pasiva de la empresa responsable de la cafetería, consistente en la no adecuación, pese a las reiteradas caídas, de unas sillas incapaces de soportar el peso de cualquier persona que las utilizase con normalidad.

En relación con las lesiones sufridas, expone que tuvo que ser inmediatamente atendida por el médico de la Facultad de Económicas el cual, valorando la gravedad de la caída, avisó al Servicio de Emergencias para ser trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital Fremap de Majadahonda, donde tuvo que ser operada de fractura trimaleolar de tobillo cerrada en su pie derecho, calificada por el cirujano como muy grave y que precisó la colocación de una placa con 7 tornillos y 1 tornillo pasante atravesando el tobillo para recolocar el pie. Con posterioridad tuvo que ser intervenida dos veces más y ha precisado tratamiento rehabilitador desde el día 17 de abril de 2017 hasta el 8 de noviembre de 2017, fecha en la que fue dada de alta al no mejorar con fisioterapia. Refiere como secuelas, que no tiene equilibrio con el pie derecho, ha

perdido sensibilidad en el empeine y tres dedos y tiene molestias y dolores frecuentes.

Además, la reclamante se queja de la gestión posterior del accidente, porque ni la Universidad ni Fremap le indicaron que tenía que rellenar una serie de documentos y trámites para cobrar su sueldo, sufriendo un retraso importante en la percepción del salario, lo que le causó daños económicos.

Solicita una indemnización 75.000 € y acompaña su escrito (folios 6 a 125) con fotos de las sillas rotas y de la lesión sufrida, informes médicos, radiografías, parte médico de baja por incapacidad temporal y parte de alta, justificantes de gastos y correos electrónicos cruzados con Fremap por el retraso en el cobro de la nómina.

SEGUNDO.- El día 29 de enero de 2018 la UCM acordó, a la vista del anterior escrito, el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial.

A solicitud del instructor del procedimiento, emitió informe la Unidad de Prevención de Riesgos Laborales de la Secretaría General de la UCM que, con fecha 13 de febrero de 2018 declaró que un técnico visitó el lugar de la caída, que emitió un informe que recomendaba cambiar las sillas de la cafetería, aunque refería que el técnico solicitó algunas de las sillas que la Facultad había decidido retirar para romperlas, someterlas a diferentes fuerzas, golpes violentos, al objeto de determinar su resistencia y señalaba que *“algunas de estas operaciones fueron realizadas en presencia del gerente de la Facultad, colocando las sillas en diferentes posiciones, aplicando peso y fuerza sobre las distintas patas, para ver si se rompían, cosa que no se produjo”* y añadía que el técnico negaba haber retirado más sillas que las utilizadas para comprobar su resistencia. El informe advertía que el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales no

había sido informado de las caídas anteriores a la sufrida por la reclamante, lo que se tenía que haber realizado de conformidad con el artículo 29 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, *“para que se hubieran podido adoptar medidas preventivas”*. Se adjuntaba, además, el informe de 22 de febrero de 2017 en el que se reflejaban los resultados de la visita realizada por el técnico de Prevención de Riesgos Laborales que decía:

“Con fecha 16 de febrero de 2017, visité el lugar del accidente acompañado por el gerente de la Facultad, D. (...). Las antiguas sillas de la cafetería las encontramos almacenadas en un cuarto contiguo al bar con el fin de ser retiradas, con intención de comprar un nuevo mobiliario. Comprobamos la estructura y dureza de las antiguas sillas, no dan muestras de estar en mal estado, la sección del tubo de las patas se (sic) muy fina, para un uso continuado y multitudinario de un bar”.

En relación con las medidas preventivas propuestas, el informe del técnico de Prevención de 22 de febrero de 2017 señalaba que *“no es necesario proponer más medidas a tomar que las expuestas por la Gerencia de la Facultad, siendo necesario que las sillas que sustituyen a las del accidente sean más resistentes y seguras”*.

En el apartado sobre las causas consideradas y otras observaciones el informe citado decía:

“En la visita realizada para investigar el accidente, no se pudo contactar con la trabajadora afectada, por encontrarse de baja. Tampoco localizamos testigos presenciales, por lo que nos limitamos a hacer una prueba de resistencia con varias de las sillas elegidas al azar, dando estas muestras de su buen estado.

Si bien es habitual en bares y cafetería el uso continuado y multitudinario de las sillas, no es este el caso, al estar restringida la cafetería al personal del centro”.

Junto con el informe se incorporó copia del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPTP) que rige el contrato administrativo especial de prestación del servicio de bar cafetería con criterios saludables y sostenibles en distintos centros de la Universidad Complutense de Madrid que prevé en la cláusula 6.5 como obligación del contratista *“cuidar y mantener en perfectas condiciones de uso los locales, instalaciones y mobiliario propiedad de la Universidad Complutense, asesorando en su caso actuaciones preventivas, predictivas o reparadoras necesarias que garanticen el correcto desarrollo del servicio”*, y prevé que *“serán de cuenta de la empresa adjudicataria los gastos que se deriven de la conservación y reparaciones del mobiliario y maquinaria facilitadas por la Universidad Complutense de Madrid que figuran en el inventario propiedad de la misma”*. De acuerdo con la cláusula 7.3., la empresa adjudicataria *“responderá de los daños causados a los usuarios del servicio”*.

Consta, asimismo, un informe emitido por Fremap que refería que la reclamante había sido tratada de forma ambulatoria, hospitalaria y rehabilitadora por Fremap durante todo su proceso (desde el día 8 de febrero de 2017 hasta el alta el día 8 de noviembre de 2017) e informaba que *“la paciente presenta secuelas no incapacitantes, presentando Fremap el pasado 21/12/2017 su caso a la Dirección Provincial del INSS para que evalúe las mismas y emita resolución previo dictamen médico del Equipo de Valoración de Incapacidades. Presumiblemente será citada en las próximas semanas por dicho EVI”*.

Se dio traslado del expediente a la compañía aseguradora de la Universidad Complutense, a la que se informó que la Gerencia de la

Facultad, en el momento en que se tuvo conocimiento del accidente llevó a cabo:

“La revisión de las sillas para conocer el estado de las mismas, retirando las que se vieran que no estaban en perfecto estado. Según comunican no tuvo que ser retirada ninguna de ellas.

Comprobación de la antigüedad de las sillas, independientemente de su estado. Tras su comprobación se tomó la decisión de comprar mobiliario nuevo (mesas y sillas) a fin de evitar que se pudieran producir nuevos accidentes.

Hasta la llegada del nuevo mobiliario se optó por retirar las mesas y sillas que había”.

Notificado el trámite de audiencia a la reclamante y a la empresa adjudicataria responsable del contrato, con fecha 31 de mayo de 2018 la empresa contratista presentó escrito en el que comunicaba la apertura del siniestro correspondiente. No constaba que la reclamante hubiera formulado alegaciones.

El día 19 de junio de 2018 se redactó propuesta de resolución que desestimaba la reclamación al considerar que la responsabilidad no correspondía a la Administración sino a la empresa contratista, pues una de las obligaciones del contratista era el mantenimiento y cuidado en perfectas condiciones de uso de los locales, instalaciones y mobiliario, *“y al desempeñar en dichos locales el servicio a que se comprometieron, deviene ineludiblemente una responsabilidad de dicha empresa contratista por los daños que ocasionó el desplome de la silla”.*

Solicitado dictamen a esta Comisión Jurídico Asesora, con fecha 4 de septiembre de 2018 se emitió por este órgano consultivo el Dictamen 404/18, de 13 de septiembre, que concluyó que al haberse considerado

que se habría producido la ruptura del nexo causal por la actuación del contratista, ni se había practicado la prueba testifical, lo que podía generar indefensión a la reclamante o a la empresa contratista, ni se había valorado en la propuesta de resolución si concurría, o no, la antijuridicidad del daño ni se había efectuado, en su caso, una valoración de éste, cuestiones todas ellas sobre las que debía pronunciarse la propuesta de resolución, de conformidad con el artículo 91 LPAC.

De acuerdo con lo indicado en Dictamen 404/18 se retrotrajo el expediente para la práctica de la prueba testifical a la que fueron convocadas no solo la reclamante y las testigos propuestas por esta, sino también la empresa aseguradora de la Universidad Complutense de Madrid, la empresa responsable de la gestión de la cafetería. Solo la reclamante y las testigos comparecieron para la práctica de dicha prueba.

Del contenido de las declaraciones de las cinco testigos resulta que cuatro de ellas presenciaron la caída pues se encontraban sentadas en una mesa de la cafetería desayunando. La quinta declara que no presenció la caída, pero que ella misma también había sufrido una caída días antes, al romperse la pata de otra silla. También otra de las testigos declara haber sufrido una caída al romperse la pata de la silla. Todas coinciden en declarar que el estado del mobiliario era muy malo, que cuando se rompía alguna silla las dejaban apartadas y que no se cambiaron por otras nuevas hasta que ocurrió el accidente de la reclamante.

Practicada la prueba testifical, se ha concedido nuevo trámite de audiencia a todos los interesados en el procedimiento. Solo la reclamante ha efectuado alegaciones con fecha 20 de diciembre de 2018. En ellas manifiesta que del contenido del expediente resulta, sin género de duda, que existe un daño sufrido por ella, que no tiene obligación de soportar y que dicho daño es causa del funcionamiento del servicio público.

Considera que *“es la Administración quien debe responder del mismo, y a que le es imputable, pues el administrado no tiene por qué conocer las relaciones entre la Administración y las contratadas que explotan los servicios administrativos, y ello sin perjuicio del derecho que ésta pudiera tener a repetir en su caso contra la entidad que gestiona dicho servicio, si se hubiera cumplido el contrato entre ambas suscrito”*. Cuantifica el importe de la indemnización en 75.000 €, cantidad que, según afirma, resulta de la aplicación del Baremo de Accidentes de Tráfico, aunque reconoce que no puede concretar definitivamente los daños porque continúa de baja por incapacidad temporal y con tratamiento médico, por lo que, sin perjuicio de la valoración provisional, *“se propone aportar informe emitido por perito experto de valoración de las lesiones sufridas, informe que a día de hoy no ha sido aportado, por continuar Dña. (...) pendiente de los resultados de diversas pruebas médicas”*.

Con fecha 15 de enero de 2019 se dicta propuesta de resolución estimatoria de la reclamación al considerar acreditado el hecho lesivo que ocurrió por el deficiente mantenimiento de una silla.

La propuesta de responsabilidad insiste en señalar como responsable al que debe imputarse el daño, a la empresa adjudicataria del contrato servicio de cafetería toda vez que dicha contratista estaba obligada a cuidar y mantener en perfectas condiciones de uso los locales, instalaciones y mobiliario propiedad de la Universidad Complutense, que son de cuenta de dicha empresa adjudicataria los gastos derivados de la conservación y reparaciones del mobiliario y maquinaria facilitadas por la Universidad Complutense de Madrid y está establecido en los pliegos que la empresa adjudicataria responde del deterioro que pueda producirse en las instalaciones, el mobiliario y material propiedad de la Universidad, debiendo repararlos a su costa, así como de su extravío y también responde de los daños causados a los usuarios del servicio.

La propuesta de resolución fija el importe de la indemnización que ha de pagar la empresa contratista en 75.000 €, cantidad solicitada a tanto alzado por la reclamante porque ni las compañías aseguradoras interesadas, ni la empresa contratista *“han instado que la reclamante y accidentada se someta al examen de otros facultativos, ni han aportado ningún informe médico que contradigan los que la interesada ha presentado”*.

TERCERO.- La Universidad Complutense de Madrid, a través de la Consejería de Educación e Investigación, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 10 de junio de 2019.

A dicho expediente se le asignó el número 299/19, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone 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).

Al amparo de lo establecido en el artículo 19.2 del ROFCJA se solicitó el complemento del expediente con suspensión del plazo para la emisión del dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora. El día 2 de julio de 2019 se recibió la documentación solicitada, reanudándose el plazo para emitir el dictamen solicitado.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por la Sección de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 14 de agosto de 2019.

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo está acompañado de documentación, adecuadamente numerada y foliada, que se considera suficiente.

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 superior a 15.000 €, y la solicitud se efectúa por el rector de la Universidad Complutense de Madrid, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.d) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFJCA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de interesada, según consta en los antecedentes, se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas según establece su artículo 1.1., dado que este procedimiento se incoó a raíz de la reclamación presentada el 11 de enero de 2018, 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 Libro preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La reclamante ostenta legitimación activa, de acuerdo con el artículo 32 LRJSP, por cuanto sufre los daños derivados de la caída.

Su condición de empleada pública no afecta a esa legitimación puesto que es criterio de esta Comisión Jurídica Asesora, vgr. dictámenes 214/16, de 16 de junio, el 290/16, de 7 de julio, el 407/17, de 11 de octubre o 372/18, de 2 de agosto, que *«el hecho de que el reclamante sea empleado público de la Administración frente a la que dirige su reclamación no impide que pueda ejercitar una reclamación por daños y perjuicios en los términos previstos en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC. De esta forma, la expresión “los particulares” como potenciales titulares del derecho a reclamar contenida en los artículos 106.2 de la Constitución y 139 de la LRJ-PAC, ha de ser interpretada en un sentido extensivo, incluyendo a quienes, en virtud de una situación especial de sujeción, sufren un daño extracontractual en el marco de su prestación de servicios profesionales...»*.

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Universidad Complutense de Madrid en cuanto titular de la instalación donde se produjo el accidente.

En relación con el plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, 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 67.1 de la LPAC).

En el presente caso, ocurrida la caída el día 8 de febrero de 2017, la reclamación formulada el día 11 de enero de 2018 está presentada en plazo.

En cuanto al procedimiento, el órgano peticionario del dictamen ha seguido los trámites previstos en la LPAC. A tal fin se ha recabado informe de los servicios a los que se imputa la producción del daño, tal

como exige el artículo LPAC, se ha practicado la prueba testifical solicitada por la reclamante y se ha otorgado el trámite de audiencia contemplado en los artículos 81 de la LPAC y a todos los interesados en el procedimiento, dictándose propuesta de resolución.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere conforme a lo establecido en el art. 139 LRJ-PAC:

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. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que*

sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”.

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 cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las 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”.*

CUARTA.- Aplicada la anterior doctrina al presente caso, resulta acreditado en el expediente que la reclamante, de 61 años, fue atendida por el médico de la Facultad de Económicas y trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital Fremap de Majadahonda, donde tuvo que ser operada de fractura trimaleolar de tobillo cerrada en su pie derecho y que precisó la colocación de una placa con 7 tornillos y 1 tornillo pasante atravesando el tobillo para recolocar el pie. Con posterioridad tuvo que ser intervenida dos veces más y requirió tratamiento rehabilitador hasta el día 8 de noviembre de 2017, fecha en la que fue dada de alta al no mejorar con fisioterapia.

La interesada también alega daños económicos por el retraso en el cobro de su salario durante la baja que no cuantifica ni resultan probados.

Acreditada la realidad de los daños físicos, procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a los reclamantes probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia del accidente y que los daños sufridos son consecuencia del mal estado de la silla desde la que se cayó. Acreditado este extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

La reclamante alega que la caída fue consecuencia del mal estado de conservación del mobiliario de la cafetería y que ha existido una conducta pasiva de la empresa responsable de la cafetería, consistente en la no adecuación, pese a las reiteradas caídas, de unas sillas incapaces de soportar el peso de cualquier persona que las utilizase con normalidad.

De la prueba testifical practicada resulta acreditado que la reclamante sufrió una caída mientras se encontraba sentada en una silla de la cafetería al romperse una pata de la misma. También queda probado que otras dos personas sufrieron accidentes similares en fechas próximas.

Ahora bien, también consta en el expediente que, según el informe la Unidad de Prevención de Riesgos Laborales de la Secretaría General de la UCM de 13 de febrero de 2018, un técnico visitó el lugar de la caída y

emitió un informe que recomendaba cambiar las sillas de la cafetería, aunque también refería que dicho técnico había solicitado algunas de las sillas que la Facultad había decidido retirar para romperlas, someterlas a diferentes fuerzas, golpes violentos, al objeto de determinar su resistencia y señalaba que *“algunas de estas operaciones fueron realizadas en presencia del gerente de la Facultad, colocando las sillas en diferentes posiciones, aplicando peso y fuerza sobre las distintas patas, para ver si se rompían, cosa que no se produjo”*.

En este sentido, el informe de 22 de febrero de 2017 emitido por el técnico de Prevención de Riesgos Laborales tras la visita realizada el día 18 de febrero que decía que se comprobó la estructura y dureza de las antiguas sillas, no dando muestras de estar en mal estado, si bien consideraba que la sección del tubo de las patas era muy fina, para un uso continuado y multitudinario de un bar, por lo que recomendaba la sustitución de las sillas, como medida de actuación preventiva.

Por tanto, debe considerarse acreditada la antijuridicidad del daño.

QUINTA.- Acreditadas la antijuridicidad y la relación de causalidad ha de hacerse una especial referencia a lo indicado en la propuesta de resolución que estima la reclamación de responsabilidad presentada, imputa la responsabilidad a la empresa contratista a la que ordena el pago de 75.000 € a la reclamante. Así, considera que está acreditado que el hecho lesivo acaeció por el deficiente mantenimiento de la silla y que era obligación del contratista el cuidado y mantenimiento en perfectas condiciones de uso de los locales, instalaciones y mobiliario propiedad de la Universidad Complutense; que serían de cuenta de la contratista los gastos derivados de la conservación y reparaciones del mobiliario y maquinaria facilitadas por la Universidad Complutense; que la empresa adjudicataria según el PPTP respondería del deterioro que pudiera producirse en las instalaciones, mobiliario y material propiedad de la

Universidad, debiendo repararlos a su costa, así como de su extravío y, finalmente, que respondería de los daños causados a los usuarios del servicio, para lo que la empresa adjudicataria debería suscribir las pólizas de seguros indicadas en el PCAP.

Por el contrario, la reclamante manifiesta en el trámite de audiencia que es la Administración quien debe responder del mismo y a quien le es imputable, pues el administrado no tiene por qué *“conocer las relaciones entre la Administración y las contratadas que explotan los servicios administrativos, y ello sin perjuicio del derecho que ésta pudiera tener a repetir en su caso contra la entidad que gestiona dicho servicio, si se hubiera incumplido el contrato entre ambas suscritas”*.

Sobre esta cuestión, conviene recordar que la responsabilidad derivada de las actuaciones de contratistas y concesionarios de la Administración es uno de los principales problemas que se plantean en el campo de la responsabilidad patrimonial de la Administración existiendo disparidad de criterios en las posiciones adoptadas por los órganos consultivos de la Administración y por los tribunales de justicia.

La postura mayoritaria tanto del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid como de esta Comisión Jurídica Asesora estriba en considerar que la Administración, como titular del servicio público, es responsable hacia los ciudadanos de los daños causados en la prestación de servicios públicos sin perjuicio de su derecho a repetir frente a sus contratistas, así dictámenes 168/11, de 13 de abril, 642/11, de 16 de noviembre y 151/14, de 9 de abril, entre otros. En términos similares se ha pronunciado esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes 32/18 y 372/18, que considera que lo procedente es declarar la responsabilidad de la Administración sin perjuicio de su derecho a repetir frente al contratista.

Naturalmente, si el contratista o su aseguradora abonan motu proprio la indemnización a la reclamante, la Administración no tendrá que abonarla pero no puede dejarse a la decisión de la contratista el abono de la indemnización, tal y como hace la propuesta de resolución, so pena de vulnerar la garantía recogida en el artículo 106 de la Constitución Española.

Sobre la responsabilidad del contratista en un contrato de servicios se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de abril de 2004 (recurso contencioso-administrativo nº 552/2002), en relación con los daños sufridos por una trabajadora del Ministerio de la Presidencia al sufrir una caída al tropezar en el aparcamiento del citado ministerio con un fleje que había en el suelo. Según la citada sentencia:

“ (...) , no se trata propiamente de un supuesto de concurrencia de culpas de varias Administraciones, previsto por el art. 140 de la Ley 30/1992 y regido por el principio de solidaridad entre ellas en beneficio indudable del perjudicado, ni siquiera de un supuesto de culpa concurrente entre la Administración y un particular, sino de que, en virtud de un contrato de servicios suscrito por la Administración, se traslada la responsabilidad hacia el contratista por incumplimiento de sus obligaciones contractuales, de limpieza en este caso, con lo que la reclamación efectuada por el perjudicado contra el titular del servicio - la Administración-, cuyo funcionamiento ha causado el daño se ve rechazada y se obliga al reclamante a dirigirse contra el contratista, viendo así limitadas sus posibilidades al quedar excluida la responsabilidad objetiva de la Administración, en virtud del incumplimiento de un contrato en el que no ha sido parte y que, por tanto, en principio, no debe afectarle, en aplicación de la norma general del art. 1257 Cc; cuestión distinta es que la propia Administración, y en virtud precisamente de tal contrato, pueda posteriormente exigir la responsabilidad del contratista por

incumplimiento del mismo, con el alcance y en los casos previstos en sus cláusulas y en la legislación de contratos de las Administraciones públicas, como también puede exigir, una vez satisfecha la indemnización al particular, responsabilidad a las autoridades o personal a su servicio en casos de dolo o culpa o negligencia graves (art. 145 de la Ley 30/1992); lo contrario llevaría a afirmar que en los supuestos en que el servicio se preste bajo alguna de las formas de gestión antes aludidas, la responsabilidad extracontractual de la Administración queda limitada a los casos de incumplimiento de sus obligaciones por el concesionario o contratista, lo que resulta incompatible con la configuración constitucional y legal de este tipo de responsabilidad que la concibe de un modo mucho más amplio”.

En relación con los daños causados a empleada pública al desplomarse el ascensor del centro hospitalario en el que trabajaba la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2008 (recurso de casación 5803/2004) y en el que la Administración sanitaria tenía contratado el mantenimiento de dicho ascensor con empresas externas concluyó que la responsabilidad era imputable a la Administración. Según la citada sentencia cuando

“... se causa una lesión a terceras personas por el incumplimiento de esa carga, surge el deber de reparar el daño, siempre que concurren los requisitos que la jurisprudencia ha decantado, interpretando los artículos 106, apartado 2, de la Constitución y 139 y siguientes de la Ley 30/1992. En tales supuestos no cabe hablar de la irrupción de un elemento ajeno que rompe el nexo causal, porque la Administración titular del servicio ha de velar por el buen funcionamiento y el adecuado entretenimiento de los medios materiales suministrados para desenvolver su actividad; si no lo hace así y causa daños a terceros, incurrirá en culpa in vigilando, título bastante para imputarle la responsabilidad [véanse las sentencias de esta Sala y Sección de 4

de mayo de 2005 (casación 1241/01), 18 de julio de 2002 (casación 1710/98), 31 de octubre de 2001 (casación 7597/97) y 26 de septiembre de 1998 (casación 1690/94)].”

En el presente caso, teniendo por objeto el contrato la expedición al público del servicio de bebidas, aperitivos, bocadillos, productos envasados y comidas elaboradas en el centro, en condiciones de cumplimiento estricto de la normativa legal vigente, con la aportación de los medios personales, técnicos y operativos que sean necesarios durante la ejecución del contrato, y a cuyo efecto se autoriza al adjudicatario al uso privativo de las instalaciones del bar-cafetería y cocina de los distintos centros de la Universidad Complutense de Madrid, podrían considerarse imputables a la empresa contratista los daños causados a terceros en la ejecución del contrato, como podría ser el suministro de alguna comida en mal estado o un accidente causado por el personal que presta el servicio de cafetería (quemaduras sufridas al volcar una bebida caliente). Pero, a juicio de este órgano consultivo, no resulta imputable a la empresa contratista los daños sufridos por la reclamante al caerse de una silla, propiedad de la Universidad Complutense de Madrid, y cuya obligación de mantenimiento para la contratista es accesoria de la obligación principal del contrato.

SEXTA.- Apreciada la existencia de responsabilidad patrimonial procede pronunciarse sobre la concreta valoración del daño según el momento en que los daños se produjeron -11 de enero de 2018-, de conformidad con el artículo 34.3 de la LRJSP, para lo que habrá que acudir con carácter orientativo, al baremo establecido por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños causados a las personas en accidentes de circulación, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, al ser de aplicación a los accidentes ocurridos después de su entrada en vigor (disposición transitoria de la Ley 35/2015).

En el presente caso, la reclamante refiere haber sufrido fractura trimaleolar de tobillo cerrada en su pie derecho que precisó la colocación de una placa con 7 tornillos y 1 tornillo pasante atravesando el tobillo para recolocar el pie y dos intervenciones más, tratamiento rehabilitador desde el día 17 de abril de 2017 hasta el 8 de noviembre de 2017 quedando como secuelas, falta de equilibrio con el pie derecho, pérdida de sensibilidad en el empeine y tres dedos y molestias y dolores frecuentes. Solicita una indemnización de 75.000 € por el total de los daños sufridos, incluidos los morales. Para acreditar los daños la reclamante ha aportado diversa información médica, incluidas radiografías, partes de baja, hojas de citación y recetas. No aporta ningún informe de valoración del daño corporal.

La Universidad Complutense en su propuesta de resolución considera *“acreditado el importe de la indemnización”* porque ni la empresa contratista ni su aseguradora aportan informe pericial de valoración del daño corporal.

No podemos compartir esta conclusión porque la reclamante se limita a solicitar una indemnización a tanto alzado por todos los conceptos de 75.000 €, cantidad que supera con creces la resultante de la aplicación del baremo, por los daños que resultan acreditado con los informes médicos obrantes en el expediente.

Procede efectuar, por tanto, una valoración del daño con los datos obrantes en el expediente.

Entrando en el análisis de los distintos conceptos reclamados, hemos de comenzar por la indemnización correspondiente al perjuicio personal básico por lesión temporal que, como es sabido resarce el perjuicio común que se padece desde la fecha del accidente hasta el final del proceso curativo o hasta la estabilización de la lesión y su conversión en secuela. La reclamante estuvo de baja laboral desde el día 8 de febrero de 2017

hasta el día 8 de noviembre de 2017, fecha en la que fue dada de alta. De estos 273 días, 270 lo fueron de perjuicios personal moderado (270 x 52,13 €/día = 14.075,10 €) y 3 de perjuicio personal grave, al haber estado hospitalizada (3 x 75,19 €/día = 225,57 €).

Además, resulta de aplicación de conformidad con el artículo 140 de la Ley 35/2015, un perjuicio personal particular causado por intervenciones quirúrgicas, que atendidas las características de las operaciones, complejidad de la técnica quirúrgica y tipo de anestesia se valoran en 1.000 €, cada una de ellas, 3.000,00 €.

En relación con las secuelas, según el informe de alta, la paciente había presentado *“muy buena evolución”*, no presentaba dolor en región cicatricial, refería molestia ocasional en peroneos. *“Movilidad tobillo en FD y FP prácticamente igual a tobillo contralateral”*. De conformidad con el citado informe, la paciente *“no claudica ni de puntillas ni talones”* y añade que *“la idea es retomar vida normal, recomendando pasear”*, *“limitación de la movilidad menor del 50%”*. Se solicitó valoración por el INSS de las secuelas con esa fecha, sin que se haya aportado al procedimiento por la interesada el resultado de dicha valoración.

Atendiendo, por tanto, al contenido del informe de alta se aprecia como secuela una limitación de la movilidad del tobillo menor del 50% que se valora con 8 puntos de perjuicio psicofísico (6.330,61 €). Además, por las cicatrices de la intervención se tienen en cuenta 6 puntos de perjuicio estético ligero (4.582,00 €), lo que resulta una cantidad en concepto de secuelas de 10.912,61 €.

La suma de las cantidades determinadas por perjuicio personal básico por lesión temporal y por las secuelas determina una indemnización total de 28.213,28 €.

Ahora bien, como ya señaláramos en el Dictamen 107/19, de 21 de marzo, de esta cantidad procede descontar la prestación abonada por la Seguridad Social ya que, aunque su percepción sea compatible con la responsabilidad de la Administración, solo procede la vía de la responsabilidad patrimonial para lograr la indemnización de aquellos daños no suficientemente cubiertos por los mecanismos protectores de la Seguridad Social.

En este caso, desconocemos la cantidad que la reclamante, al tratarse de un accidente de trabajo, ha percibido de la Seguridad Social, pues ni la interesada ha aportado ningún documento acreditativo ni la Administración le ha requerido para ello. Por tanto antes de dictar la resolución que ponga fin al procedimiento deberá requerirse a la reclamante para que acredite dicho extremo, ya que, de lo contrario, se podría incurrir en un enriquecimiento injusto por la existencia de dos vías indemnizatorias de un mismo daño.

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

CONCLUSIÓN

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial y reconocer una indemnización en los términos expresados en la consideración de derecho sexta de este dictamen.

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 14 de agosto de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 322/19

Excmo. y Magfco. Sr. Rector de la Universidad Complutense de Madrid

Avda. Séneca, 2 – 28040 Madrid