

Dictamen nº:

**126/10**

Consulta:

**Rector de la Universidad Complutense**

Asunto:

**Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación:

**12.05.10**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 12 de mayo de 2010, sobre consulta formulada por el Rector de la Universidad Complutense de Madrid, al amparo del artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por F.C.M.D., sobre responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de unos altercados sufridos en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid el día 15 de noviembre de 2000.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la Consejera de Educación, mediante oficio de 15 de abril de 2010, registrado de entrada el día 16 del mismo mes, se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo acerca de la petición procedente de la Universidad Complutense, firmada por su Rector, sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de unos altercados sufridos en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid el día 15 de noviembre de 2000, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y

aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 12 de mayo de 2010.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que se consideró suficiente.

**SEGUNDO.-** Del expediente remitido, interesa destacar los siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

Con fecha 27 de julio de 2009, el interesado presentó escrito dirigido a la Universidad Complutense de Madrid por el que reclama responsabilidad patrimonial de la Administración por las lesiones sufridas como consecuencia de unos hechos acaecidos en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense con fecha 15 de noviembre de 2000 y que atribuye a la falta de adopción de las oportunas medidas de seguridad por parte de la Universidad, cuya supuesta carencia motivo los incidentes y la consiguiente agresión al reclamante.

Solicita en concepto de indemnización la cantidad de ciento catorce mil seiscientos catorce euros y sesenta y un céntimos (114.614,61 €), cantidad que desglosa de la siguiente manera: por las lesiones (222 días de incapacidad) 13.200 €; por las secuelas físicas (pérdida de visión casi total del ojo izquierdo y minusvalía reconocida del 43%) 75.000 €; por secuelas psicológicas 20.000 €; por gastos médicos por intervenciones quirúrgicas 6.157,49 €; por gastos médicos farmacéuticos 257,12 €. Además solicita, en concepto de intereses legales correspondientes al periodo que trascurre desde el 15 de noviembre de 2000 hasta el 16 de mayo de 2009, la cantidad de 44.305,45 €. Propone el testimonio de varios testigos (documento 1).

El día 15 de noviembre de 2000, sobre las 12:45 horas en la sala de Tesis de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense sita en el Campus de Somosaguas se celebraba

una conferencia organizada por una asociación universitaria (Asociación A) y titulada “Palestina, el problema de Oriente Medio”, con este motivo, una treintena de personas, guiadas del ánimo de imposibilitar la celebración de la conferencia, se introdujeron en el local y comenzaron a abuchear a los asistentes produciéndose una riña tumultuaria a resultas de la cual el reclamante fue golpeado con un cenicero en el pómulo izquierdo, lo que le ocasionó contusión ocular izquierda, hemorragia vítreo y subpigmentaria macular, desprendimiento de tres cuartas partes de la retina izquierda con afectación macular y desinserción de la ora serata de la zona temporal superior. El tratamiento de estas lesiones requirió cuatro intervenciones quirúrgicas para reimplantar la retina que, de forma reiterada se volvía a desprender, con hospitalización de 12 días y baja impeditiva de 120 días. Le queda como secuela la pérdida de visión casi total del ojo izquierdo y minusvalía del 43 por ciento declarada por la Comunidad de Madrid.

Por los hechos referidos, el perjudicado formuló diversas demandas penales, la última ante el Juzgado Decano de Majadahonda, conociendo de la misma el Juzgado de Instrucción número 4 bajo el número de procedimiento sumario 1/05, siendo juzgados los mismos por la Sección 3<sup>a</sup> de la Audiencia Provincial de Madrid (causa 10/08) que dictó Sentencia el 13 de noviembre de 2008 por la que se absolvía al único acusado (documento 2).

**TERCERO.-** Mediante escrito de 7 de octubre de 2009, la Secretaría General de la Universidad Complutense, de conformidad con lo dispuesto en el art. 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP) y en los arts. 32.4 y 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), concedió al interesado un plazo de diez días para que

aportase la documentación que acredite las lesiones producidas y los gastos reclamados, indicándole que si así no lo hiciera se le tendría por desistido en su petición (documento 3).

El anterior requerimiento fue cumplimentado por escrito presentado en el registro general de la Universidad Complutense el día 21 de octubre, al que adjuntaba informe de médico-forense, facturas de gastos médicos por intervenciones quirúrgicas, notificación de resolución de grado de minusvalía (documento 4).

En aplicación de lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la LRJ-PAC y del artículo 10 del RPRP en la instrucción del expediente se han recabado diversos informes.

Así, el informe del Gerente de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de 25 de noviembre de 2009 (documento 8), con relación a los incidentes del 15 de noviembre de 2000 comunica que “*La Facultad ha tomado medidas de seguridad ante la celebración de la conferencia, notificándolo a la Unidad de Seguridad, que mandó vigilantes para evitar incidentes. Dichos incidentes no se han podido evitar ya que el número de personas concentradas en la puerta de la Sala de Tesis, local donde se celebraba la conferencia, era numeroso, entre 30-40 personas y en actitud violenta*”.

Por otro lado, el informe del Director de Seguridad, Unidad de Control y Seguridad de la Universidad Complutense de 2 de diciembre de 2009 (documento 9) en relación con lo ocurrido del día de los hechos, comunica lo siguiente: “*por parte de la UCM, se tomaron las medidas preventivas que en ese momento, eran las más prudentes y objetivas, por el lugar donde se celebraba la conferencia, y la Facultad, que no es de las conflictivas*”.

Por Resolución del Secretario General de la Universidad Complutense se denegó al interesado la apertura del periodo probatorio, por constar en el expediente elementos de juicio suficientes para su resolución, y se puso de manifiesto dicho expediente al interesado, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP, para formular alegaciones y presentar cuantos documentos y justificantes estime pertinentes (documento 10).

El interesado hizo uso de su derecho por medio de representante legal quien con fecha 9 de febrero de 2010 solicitó copia de diversos documentos obrantes en el expediente (documento 11) y presentó escrito de alegaciones el día 12 del mismo mes aportando al procedimiento nueva documentación (documento 12), en concreto copia de las declaraciones efectuadas ante la Brigada Provincial de Información de Madrid de la Jefatura Superior de Policía por diversos testigos del altercado, ello con la finalidad de mostrar la falta de veracidad de los informes emitidos sobre la adopción de medidas de seguridad en relación con la conferencia.

El 17 de marzo de 2010, el Secretario General de la Universidad Complutense de Madrid elevó propuesta de resolución desestimatoria (documento 13).

A la vista de los hechos anteriores cabe hacer las siguientes

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1f)<sup>1º</sup> de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según

el artículo 14.1 LRCC, como lo es el Rector de la Universidad Complutense.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC, cuyo término quedó fijado el 24 de mayo de 2010.

**SEGUNDA.-** El reclamante está legitimado activamente para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial en nombre propio, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC, al tratarse él mismo de la persona que habría sufrido el perjuicio supuestamente ocasionado.

Al pretender el resarcimiento del daño el día 27 de julio de 2009, la reclamación se encuentra dentro del plazo legalmente establecido.

El artículo 142.5 de la LRJ-PAC dispone que “*el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas*”.

Los hechos que motivarían, en su caso, la indemnización tuvieron lugar el 15 de noviembre de 2000 y la presentación de la reclamación el 27 de julio de 2009, evidencia el transcurso de más de un año en su interposición.

Sin embargo, cabe, en el caso objeto del presente dictamen, considerar la interrupción del plazo de prescripción por la interposición de un procedimiento penal en aplicación de la doctrina de la *actio nata*, máxime cuando en dicho procedimiento se solicitaba la condena de la Universidad como responsable civil subsidiaria. La sentencia recaída sobre el procedimiento data del 13 de noviembre de 2008, por lo que la reclamación ha de reputarse interpuesta en plazo.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, en el Título X,

Capítulo Primero y en la Disposición Adicional 12<sup>a</sup> de la LRJ- PAC y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración -Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008- esta responsabilidad consiste en el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes 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) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Por lo que se refiere a las características del daño causado, éste ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, siendo sólo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. La antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

**CUARTA.-** Aplicando la anterior doctrina al presente caso, hemos de considerar acreditado el daño sufrido por el reclamante, y consistente en los días de hospitalización y baja impeditiva con las secuelas de la pérdida de visión de su ojo izquierdo y la minusvalía del 43 por ciento fijada por la Comunidad de Madrid, así como diversos gastos médicos.

La cuestión es determinar si concurren el resto de requisitos expuestos en la consideración jurídica anterior y, por ende, si existe responsabilidad patrimonial de la Universidad Complutense. Comenzaremos el examen de la posible concurrencia de relación de causalidad, definida por la jurisprudencia, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002 (RJ 7648) como “*una conexión causa efecto, ya que la Administración -según hemos declarado entre otras, en nuestras Sentencias de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002,- sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa*”, puesto que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender, por tanto, el concepto de responsabilidad para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura

material para prestarlo, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En el caso objeto de dictamen el reclamante pretende fundamentar la responsabilidad de la Universidad Complutense en una supuesta “*falta de adopción de las oportunas medidas de seguridad*”, ante la circunstancia de que, según su versión, “*el 15 de noviembre de 2000 se iban a celebrar en el Campus de Somosaguas de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense, dos actos organizados por grupos de ideología política contraria*”.

Se celebraban, por lo tanto, en el recinto universitario diversos actos que no pueden considerarse actos extraños o excepcionales en la vida universitaria. Por este motivo, no puede compartirse la consideración del reclamante de que fuera necesaria la adopción de alguna medida de seguridad adicional a las propias de la actividad ordinaria de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

La responsabilidad de la Administración está concebida como responsabilidad objetiva y puede existir incluso aún cuando el servicio público se haya prestado con normalidad. Ahora bien, como ha quedado expresado más arriba, ello no puede suponer un aseguramiento universal a cargo de las Administraciones Públicas por el mero hecho de que se produzca un daño independientemente del actuar administrativo.

Ante la existencia de un funcionamiento normal por parte de la Universidad Complutense, lo que procede es establecer la causa del

resultado dañoso que se ha producido, acudiremos para ello a la *conditio sine qua non*: en este caso, lo ocurrido es que un grupo de personas invadió la sala de conferencias, a resultas de lo cual se produjo un tumulto del que derivó la agresión sufrida por el reclamante. En definitiva, sin la actuación violenta de los agresores las lesiones del reclamante no se hubieran producido, lo cual hace irrelevante el argumento de insuficiente adopción de medidas de seguridad esgrimido por el reclamante, aún en el supuesto de que pudiera ser aceptado.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 29 de marzo de 1999 (RJ 1999/3241) expresa que “*la doctrina jurisprudencial consolidada mantiene la exoneración de responsabilidad de la Administración pública cuando fue la conducta del perjudicado o 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 [RJ 1995/1981, RJ 1995/4220, RJ 1995/7049 y RJ 1995/9501], 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 [RJ 1996/8074 y RJ 1996/8754], 16 de noviembre de 1998, 20 de febrero y 13 de marzo de 1999)*”. Igualmente, en Sentencia de 6 de octubre de 2003 (RJ 2003/9127) exonera de responsabilidad a la Administración argumentando que “*el resultado dañoso causado, que provino exclusivamente de la acción ilegítima de terceros ajenos a la propia Administración pública, y como tal únicos responsables de lo acontecido, contra los que podrán dirigir las oportunas responsabilidades los perjudicados*”.

Atendiendo a esta jurisprudencia, los daños causados al reclamante lo fueron exclusivamente por la actuación de tercero o terceros ajenos a la Administración, circunstancia que excluye la existencia de responsabilidad

patrimonial al no concurrir la necesaria relación de causalidad entre el servicio público y el daño efectivamente acaecido.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por ausencia de nexo causal.

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 este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 12 de mayo de 2010