

Dictamen n.º: **429/25**
Consulta: **Rector de la Universidad Complutense de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **03.09.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 3 de septiembre de 2025, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Madrid, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída ocurrida en un ascensor de la Facultad de, que atribuye al defectuoso funcionamiento de este.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por un escrito presentado el día 25 de enero de 2025 en el registro de la Consejería de Educación, Ciencias y Universidades, el interesado antes citado, representado por abogado, formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída sufrida el día 3 de noviembre de 2023 en un ascensor de la Facultad de, que atribuye al defectuoso funcionamiento de este.

Según el escrito de reclamación, el interesado, funcionario de carrera perteneciente al cuerpo docente universitario de Catedráticos

de Universidad, se encontraba en la planta -2 del garaje del edificio de la citada facultad para subir a su despacho y al acceder al ascensor, debido a un desnivel inusual de 10 cm no señalizado, *“tropezó sin poder sujetarse al llevar en la mano izquierda una muleta que porta habitualmente al tener una movilidad reducida”*.

El reclamante refiere que cayó sobre su cadera derecha y que fue atendido por otra persona que, detrás de él, iba a acceder al ascensor y que le acompañó hasta su vehículo, desde donde avisó a su esposa, debido al fuerte dolor que presentaba, quien acudió al garaje y le trasladó al Hospital Universitario La Paz, donde fue diagnosticado de fractura del trocánter del fémur derecho, quedando ingresado e intervenido el día 6 de noviembre. La intervención consistió en reducción cerrada e inserción de material de osteosíntesis con clavo de la médula, permaneciendo ingresado hasta el día 17 de noviembre de 2023. Posteriormente, fue trasladado al Hospital de Cantoblanco, hasta que fue dado de alta el día 5 de diciembre de 2023. Permaneció de baja laboral hasta el día 2 de abril de 2024, y fue dado de alta por el Servicio de Traumatología del Hospital Universitario La Paz el día 24 de junio de 2024. Le han quedado como secuelas dolor al caminar y la necesidad de alza de 2 cm de calzado por acortamiento de la pierna derecha.

Solicita una indemnización de 50.241,48 euros, cantidad resultante de la suma de 2,945,91 euros por 33 días de perjuicio grave; 7.645,75 euros por 119 días de perjuicio moderado; 3,113,04 euros por 84 días de perjuicio básico; 1.000 euros por intervención quirúrgica; 25.537,11 euros por 20 puntos de secuelas (material de osteosíntesis, artrosis postraumática y dismetría) y 10.000 euros por perjuicio moral por pérdida de la calidad de vida.

Acompaña con su escrito copia del apoderamiento efectuado a favor del representante en el registro electrónico de apoderamientos

del Gobierno de España, *“para cualquier actuación administrativa y ante cualquier Administración Pública”*; informes del Hospital Universitario La Paz; propuesta de resolución del vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado, de 14 de noviembre de 2023, calificando los hechos como accidente en acto de servicio y, finalmente, parte médico de baja por incapacidad temporal.

El día 6 de febrero de 2025, el representante del interesado presenta nuevo escrito en el registro de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, con un informe pericial de valoración del daño corporal, de 11 de septiembre de 2024 e informes médicos. El informe de pericial de valoración del daño corporal, después de efectuar una valoración de estos, afirma que *“existe una responsabilidad en el accidente de la empresa de mantenimiento del ascensor, porque quedó con el equivalente a un escalón para entrar en el ascensor. Ese inconveniente no fue advertido a los usuarios y fue la causa de la caída y de la fractura”*.

SEGUNDO.- Acordado el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial, el día 19 de marzo de 2025, la secretaria general de la Universidad Complutense de Madrid acuerda el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial y requiere al reclamante para que aporte una declaración jurada de no haber sido indemnizado por los mismos hechos reclamados, por compañía aseguradora o cualquier otra entidad. Con esa misma fecha, da traslado del mismo a la Asesoría Jurídica de esa universidad para que se emita el correspondiente informe en relación con los hechos y para que se recabe el informe de la empresa responsable del mantenimiento del ascensor.

Con fecha 27 de marzo de 2025, el interesado presenta escrito dando cumplimiento al requerimiento efectuado, presentando

declaración jurada de no haber sido indemnizado por estos mismos hechos por compañía de seguros u otra entidad.

Consta en el expediente un informe de la gerente de la Facultad de en el que pone de manifiesto, en primer lugar, el grado de discapacidad que presentaba el paciente antes de la caída objeto de reclamación, portador de prótesis de rodilla (con infección en junio de 2007); artropatía hemofílica; fractura periprotésica en 2010 y discapacidad reconocida del 67%. En relación con el mantenimiento del ascensor, el informe indica que los ascensores de la facultad son objeto de revisiones periódicas de mantenimiento, de acuerdo con la normativa, adjuntando los partes de revisión correspondientes. Según el informe, el técnico de mantenimiento de los ascensores comenta que *“en el caso de haber habido un desnivel de aproximadamente 10 cm, el ascensor se habría bloqueado no abriendo las puertas y habría enviado un aviso automático a la central”*, aportando correo electrónico con la relación de incidencias recibidas en la central el día de la caída. Finalmente, en relación con el relato de los hechos contenido en el escrito de reclamación, el informe aclara que *“el ascensor al que se alude en la reclamación está situado en el edificio anexo, donde está el aparcamiento, y los ascensores que daban acceso a su despacho de la planta 13 están situados en el edificio principal. Son ascensores diferentes”*.

Notificado el trámite de audiencia al interesado el día 6 de junio de 2025 y a la compañía aseguradora de la Universidad Complutense, no consta que se hayan formulado alegaciones.

Con fecha 24 de junio de 2025, la secretaria general de la Universidad Complutense de Madrid elabora propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar no acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

TERCERO.- El rector de 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 16 de julio de 2025.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit quien formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 3 de septiembre de 2025.

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 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 parte 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, 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.

El reclamante ostenta legitimación activa, al tratarse de la persona perjudicada por el accidente que alega producido por el defectuoso mantenimiento del ascensor.

En este caso, se da la particularidad de que el interesado es funcionario público de la Administración frente a la que dirige su reclamación. Esta condición de empleado público, no afecta a la legitimación, puesto que es criterio de esta Comisión Jurídica Asesora (dictámenes 290/16, de 7 de julio y 391/16, de 8 de septiembre; dictamen 123/20, de 12 de mayo, y más recientemente, el 9/25, de 9 de enero), 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...».

Esta Comisión Jurídica Asesora ha venido admitiendo, al igual que lo hacía el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid que la pretensión de abono de una indemnización por el procedimiento de responsabilidad patrimonial, presupone la compatibilidad entre la

protección derivada de la legislación de la Seguridad Social y del régimen de prevención de riesgos laborales, de una parte, y el régimen general de responsabilidad patrimonial de la Administración, de otra. Tal y como se recoge en el dictamen del Consejo de Estado, de 17 de mayo de 2012 (254/20012), *“la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina del Consejo de Estado han afirmado aquella compatibilidad, pero matizando que la reparación obtenida por la específica vía de la acción protectora de la Seguridad Social y, en su caso, del régimen de prevención de riesgos laborales puede ser suficiente para satisfacer el principio de indemnidad. En este mismo sentido, cabe citar el dictamen 1.796/2007. En efecto, la existencia y aplicación preferente de un régimen específico de protección no excluye, por sí sola, la responsabilidad patrimonial del Estado, que nace de distinto título y está sometida a un régimen jurídico diferente de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, por lo que debe analizarse si existe un título específico de imputación y si se dan los demás requisitos necesarios para la exigibilidad de la responsabilidad patrimonial de la Administración; pero deben tenerse en cuenta las indemnizaciones percibidas por otras vías específicas, para garantizar la reparación integral del daño, sin incurrir en una duplicidad indemnizatoria. En suma, afirmada la compatibilidad teórica entre ambas vías de resarcimiento, el obtenido por la específica vía de la acción protectora de la Seguridad Social unido a la derivada de las normas sobre prevención de riesgos laborales puede ser suficiente para satisfacer el principio de indemnidad, siendo rechazable, en estos casos, la indemnización por responsabilidad patrimonial, en cuanto debe evitarse una duplicidad indemnizatoria”*.

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

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y de que se haya determinado el alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, resulta de la documentación examinada que la caída se produjo el día 3 de noviembre de 2023, recibiendo el alta definitiva por el Servicio de Traumatología del Hospital Universitario La Paz el día 24 de junio de 2024, por lo que no existe duda alguna de que la reclamación presentada el día 25 de enero de 2025, está formulada en plazo.

En relación con la tramitación del procedimiento, se ha recabado informe de los servicios a los que se imputa la producción del daño, tal como exige el artículo LPAC y se ha otorgado el trámite de audiencia contemplado en los artículos 81 de la LPAC y a todos los interesados en el procedimiento, sin que hayan formulado alegaciones, dictándose después propuesta de resolución.

Por tanto, 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.

TERCERA.- 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 en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes. Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial

de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de 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, alterándolo, en 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, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido recuerda la Sentencia de 17 de noviembre de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 12832/2020), con cita de la

jurisprudencia del Tribunal Supremo 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 quien 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 acreditado por los informes médicos aportados que el reclamante sufrió fractura del trocánter del fémur derecho, precisando intervención quirúrgica consistente en reducción cerrada e inserción de material de osteosíntesis con clavo de la médula, permaneciendo ingresado hasta el día 17 de noviembre de 2023. Posteriormente, fue trasladado al Hospital de Cantoblanco, hasta que fue dado de alta el día 5 de diciembre de 2023. Permaneció de baja laboral hasta el día 2 de abril de 2024, y fue dado de alta por el Servicio de Traumatología del Hospital Universitario La Paz el día 24 de junio de 2024. Le han quedado como secuelas dolor al caminar y la necesidad de alza de 2 cm de calzado por acortamiento de la pierna derecha.

Acreditada la realidad de los daños, procede examinar la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos. En efecto, el reclamante invoca como causa de la caída el defectuoso mantenimiento del ascensor, al existir un desnivel de 10 cm que provocó su caída. Aporta para acreditar los hechos unos informes médicos, un informe pericial de valoración del daño corporal y la propuesta de resolución del vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado, de 14 de noviembre de 2023, reconociendo el accidente como acto de servicio.

En el curso del procedimiento se ha recabado el informe de la Gerencia de la Facultad de y de la empresa de mantenimiento de los ascensores de la facultad.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo, que no sirven para acreditar la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque los facultativos que atendieron al reclamante el día de la caída no presenciaron esta, limitándose a recoger en su informe lo manifestado por el interesado como motivo de consulta. En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de junio de 2022 (recurso 478/2021), considera los informes médicos “*medios probatorios inidóneos para la acreditación de la forma concreta de causación de las lesiones a que los mismos se refieren*”.

Tampoco el informe pericial de valoración del daño corporal, aportado por el reclamante, sirve para acreditar la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos, porque facultativo firmante del informe no fue testigo directo de la caída.

En cuanto a la propuesta de resolución del vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado, de 14 de noviembre de 2023, aportada por el interesado con su escrito, en la que se proponía reconocer el accidente del interesado como acto de servicio, se limita a constatar el accidente sufrido por el interesado, cuando accedía a su puesto de trabajo en la facultad, “*cuando sufrió el accidente referido en el parking del edificio*”, sin que de dicho informe resulte acreditada la mecánica del accidente sufrido y las circunstancias del mismo, limitándose a constatar que el interesado sufrió daños en el aparcamiento, cuando se dirigía a su despacho.

El reclamante que refiere haber sido atendido por una persona que iba a entrar en el ascensor, tras sufrir la caída, no ha solicitado la práctica de prueba testifical. En relación con esta prueba, como hemos señalado reiteradamente, en el caso de las caídas se trata un medio probatorio esencial, puesto que es generalmente el único que permite, en su caso, establecer claramente la mecánica y circunstancias de la caída. En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de abril de 2018 (recurso 635/2017) señala en un caso en el que no había testigos “(...) *no existe prueba fehaciente de la mecánica de la misma, es decir cómo fue, por cuanto no existen testigos oculares, ni tampoco ninguna otra prueba que acredite que la caída se produjo como dice la actora*”.

Por tanto, de la documentación aportada por el reclamante no es posible tener por acreditada la mecánica de la caída ni, por tanto, la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Por otro lado, en la instrucción del procedimiento ha resultado acreditado que el día del accidente del reclamante no hubo incidencia alguna en el mantenimiento de los ascensores de la Facultad de

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no resultar acreditada la relación de

causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos.

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 3 de septiembre de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 429/25

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

Avda. Séneca, 2 – 28040 Madrid