

Dictamen Núm. 142/2026

V O C A L E S :

Baquero Sánchez, Pablo
Presidente
Díaz García, Elena
Menéndez García, María Yovana
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Santiago González, Iván de

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 25 de junio de 2026, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 6 de mayo de 2026 -registrada de entrada el día 13 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos a causa de una caída en un centro educativo.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. El día 5 de diciembre de 2025 se presenta en el Registro Electrónico General un escrito que suscribe el interesado “en su propio nombre y representación”, mediante el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración del Principado de Asturias.

Refiere el interesado, alumno de un ciclo formativo en el Centro, que el “18 de diciembre de 2024 sobre las 09:35 horas” se torció el tobillo derecho

al “pisar en falso” el borde de un pequeño escalón “que se encuentra sin señalizar, resultando inapreciable”.

Manifiesta que “en ese mismo lugar y escalón ya se han provocado más accidentes” y señala que el suyo fue presenciado por otro alumno al que identifica.

Continúa narrando que las lesiones que sufrió fueron diagnosticadas inicialmente como “esguince maleolar externo derecho grado 3”, evidenciándose en una RMN posterior la “rotura de ligamento peroneoastragalino anterior”. Tras el correspondiente “tratamiento médico y rehabilitador” obtuvo “el alta médica en fecha 7 de marzo de 2025, habiendo permanecido durante todo el proceso de baja laboral para su trabajo habitual”.

Atribuye el accidente al “mal estado de conservación y señalización de las escaleras dentro del centro educativo, existiendo un desnivel en el último escalón que no resulta adecuado a normativa y se encuentra sin señalizar, ni protegido con pasamanos de seguridad”.

Solicita una indemnización de seis mil doscientos noventa y nueve euros con cuarenta céntimos (6.299,40 €) por los conceptos de 80 días de perjuicio personal particular moderado y lucro cesante durante el periodo de baja laboral.

Adjunta el parte de accidente escolar, diversos informes médicos correspondientes a la asistencia sanitaria recibida con motivo del percance, los partes de baja y de alta, un certificado de reducción de retribuciones durante la baja laboral, diversas fotografías del lugar donde se produjeron los hechos y los testimonios escritos de dos personas que afirman haber sufrido accidentes debidos al mismo escalón.

2. Mediante escrito fechado el 14 de enero de 2026, se requiere al interesado en trámite de subsanación de defectos para que aporte una copia de su documento nacional de identidad y la acreditación de la representación que ostenta el presentador de la reclamación.

Con fecha 30 de enero de 2026 el interesado presenta en el Registro Electrónico General la copia del documento requerido junto con un escrito de apoderamiento privado.

3. El día 2 de febrero de 2026 se pone en conocimiento del interesado la fecha de recepción de la reclamación en la Administración del Principado de Asturias, el nombramiento del instructor y la posibilidad de recurrarlo, el plazo máximo para notificar la resolución y los efectos del silencio administrativo.

4. Consta la petición del Instructor del procedimiento de informe al centro educativo sobre la reclamación presentada en el que se identifiquen las “personas presentes en el momento del suceso”, se describan de forma “detallada” los “hechos que originan el accidente” y se confirme si “la dirección del centro tiene conocimiento” de que otras personas han sufrido con anterioridad “tropezones y caídas” provocadas por el mismo desperfecto.

En respuesta al requerimiento formulado, obra en el expediente remitido un informe del Director del Centro en el que expresa que “según consta en el parte de accidente nadie del personal de (profesorado, personal laboral y de servicios) presenció el accidente referido” por lo que “no podemos determinar la certeza de los hechos”. Seguidamente afirma que no se tiene “constancia” de “más accidentes en la zona referida. Aun así, en previsión de posibles accidentes, se procederá a eliminar dicho escalón mediante obra” que “ya ha sido contratada para su ejecución”.

5. Mediante oficio fechado el 27 de febrero de 2026, el Instructor del procedimiento requiere al interesado para que facilite los datos identificativos del testigo en el plazo de diez días.

El requerimiento es atendido mediante escrito presentado el día 6 del mes siguiente en el Registro Electrónico General.

6. Con fecha 27 de marzo de 2026 el Instructor solicita al testigo que “remita a la mayor brevedad posible su versión detallada de los hechos ocurridos en dicha ocasión, así como cualquier información adicional que considere pertinente para el esclarecimiento de los mismos”.

En respuesta a dicha solicitud, el testigo presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito, acompañado de un copia de su documento nacional de identidad, en el que explica que el día 18 de diciembre de 2024 el accidentado, que caminaba delante de él, “sufrió una torcedura en el pie al pisar un escalón de escasa altura que no se apreciaba con claridad, debido a que presenta un color similar al del resto del suelo./ Ante esta situación, varios compañeros y yo le ayudamos a incorporarse, ya que no podía levantarse por sí mismo y manifestaba un fuerte dolor en el pie” que se inflamó de manera “notable” en el “transcurso de pocos minutos”. El accidentado “acudió a la Secretaría del centro acompañado de otros compañeros para comunicar lo sucedido. Por mi parte, facilité mis datos como testigo del accidente, dado que presencié la caída. Asimismo, me acerqué al lugar de los hechos, donde pude comprobar que el escalón no se distingue con claridad y que, además, se encuentra en un punto en que es necesario girar hacia la izquierda para salir del centro, lo que incrementa el riesgo de accidente”.

7. Mediante oficio notificado al representante del interesado el día 21 de abril de 2026, el Instructor del procedimiento pone en su conocimiento la apertura del trámite de audiencia. Se acompaña a este documento, el informe del Servicio instructor emitido el 20 de abril de 2026 con propuesta de estimación de la reclamación presentada.

El día 22 de abril de 2024, el representante del reclamante presenta en el Registro Electrónico General un escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión indemnizatoria.

8. Con fecha 24 de abril de 2026, el Jefe del Servicio instructor suscribe una propuesta de resolución estimatoria de la pretensión resarcitoria en su totalidad, al considerar que no ha lugar a duda sobre la veracidad de los daños y que “la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado” está asimismo acreditada pues, según afirma, las fotografías aportadas por la parte reclamante “certifican que el escalón causante del accidente (...) no cumple con la normativa vigente en cuanto a las características técnicas de construcción que especifican las dimensiones de los peldaños, ni con los requisitos relativos a la señalización de escalones y cambios de nivel. Según el Código Técnico de la Edificación (CTE) los escalones deben ser claramente visibles, especialmente en condiciones de baja visibilidad o para personas con discapacidad visual. Además, la normativa establece que los bordes de los escalones, tanto en los peldaños como en los cambios de nivel, deben contrastar con el resto de la superficie del peldaño. Asimismo, cuando se presente un cambio de nivel significativo (por ejemplo, superior a 2 cm), este debe estar debidamente señalizado, ya sea mediante un biselado del borde del escalón o con materiales que introduzcan un cambio de textura o color para facilitar la percepción del cambio de nivel”, lo que entiende reconoce la Dirección del centro “de forma implícita” al señalar que “se procederá a eliminar dicho escalón”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de mayo de 2026, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias, objeto del expediente núm. de la Consejería de Educación, adjuntando, a tal fin, copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a) y 40.1, letra a) de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado, como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el expediente ahora examinado, la reclamación se presenta el día 5 de diciembre de 2025 por un accidente sufrido el día 18 de diciembre de 2024, por lo que, aun sin tener en cuenta el tiempo de curación de la lesión sufrida, es claro que ha sido presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, apreciamos diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. Así advertimos que, pese a que el escrito de reclamación aparece firmado por el propio interesado, quien afirma comparecer “en su propio nombre y representación”, la Administración le requirió para que acreditara la representación que ostenta el presentador del escrito, advirtiéndole que, en el caso de no atender tal requerimiento, se le tendría por desistido de su petición de indemnización previa resolución. Como venimos señalando de forma reiterada (Dictámenes Núm. 92/2022 y 53/2025), las cuestiones que se susciten en cuanto a la acreditación de la condición de representante deben resolverse conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3 de la LPAC, según el cual aquélla solo será exigible para “formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona”. Por tanto, formulada en este caso la reclamación por el propio perjudicado, el requerimiento de subsanación cursado no resultaba procedente aunque el escrito de solicitud haya sido presentado en el registro por otra persona, pues debe diferenciarse la intervención de quien se limita a gestionar la presentación de solicitudes formuladas por otro y es, por tanto, un mero mandatario -no un apoderado- y la de quien comparece como representante o apoderado. En nuestro ordenamiento administrativo la legislación básica no impone la identificación del mero presentador y, en el ámbito del procedimiento común, la mayoría de las plataformas y formularios a través de los cuales se vehicula la relación de la ciudadanía con la Administración contempla únicamente dos

categorías de intervinientes: interesado y representante, sin incluir al presentador o mandatario verbal, que tampoco tiene en consideración la LPAC. En esta situación, la mera presentación material de una solicitud formulada por otra persona no implica que el presentador se esté atribuyendo su representación y no procede requerirle para que acredite que dispone de un poder del que no está haciendo uso. Asimismo, hemos de reiterar una vez más (por todos, cabe citar nuestro Dictamen Núm. 36/2026 que, en los casos en que, a diferencia del que ahora examinamos, deba acreditarse la representación, no servirá a tal efecto un escrito privado de representación, pues así se desprende de lo establecido en el artículo 5.4 de la LRJPAC a cuyo tenor “La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia./ A estos efectos, se entenderá acreditada la representación realizada mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente”.

En segundo lugar, en cuanto a la práctica de la prueba testifical, reducida en este caso a una declaración escrita, hemos de recordar que la testifical requiere, para tener la fuerza probatoria que le es inherente, oralidad e intermediación con el órgano instructor, de modo que alcance a formar su convicción sobre lo sucedido en el caso concreto asegurando el principio fundamental de contradicción (por todos, cabe citar nuestros Dictámenes Núm. 78/2018, 95/2020 y 288/2022). No obstante, como también hemos señalado en nuestro Dictamen Núm. 138/2025, no pueden desconocerse las particularidades del caso concreto, de modo que, si el relato del reclamante cuenta con suficientes indicios de veracidad y así se asume por el Instructor en este caso a la vista de la mera declaración escrita del testigo, puede justificarse la innecesariedad de la práctica testifical, si bien ha de consignarse expresamente esta circunstancia.

Dada la falta de trascendencia sustantiva de los defectos antes señalados procede proseguir con el análisis de la cuestión sometida a nuestra consideración, no sin antes señalar, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, que en la fecha de entrada del expediente en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, con el plazo de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo al que se refiere el artículo 81.2 in fine de la misma norma, constituyen el tiempo reglamentariamente fijado para la resolución del expediente. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 8 de diciembre de 2025 y recibida la solicitud de dictamen por este Consejo el día 13 de mayo de 2026, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que ésta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 22 apartados 1 y 3, letra b) de la referida LPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la Ley citada dispone en su apartado 1 que "Solo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que este no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos".

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial, como consecuencia del accidente sufrido por un alumno en un centro educativo.

La realidad del percance y la efectividad de los perjuicios cuyo resarcimiento se solicita se encuentran acreditadas por los documentos obrantes en el expediente. Ahora bien, la existencia de un daño efectivo e individualizado no conlleva automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración sino que es preciso examinar si se dan las

circunstancias que permitan reconocer el derecho a la indemnización por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Y ello porque, como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el carácter objetivo que se predica de la responsabilidad de la Administración no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de unas instalaciones públicas, sino que es necesario que tales daños resulten vinculados a su normal o anormal funcionamiento.

En el caso de que se trata el departamento instructor asume la relación de causalidad entre tales daños y el funcionamiento del servicio público educativo a consecuencia de un diseño inadecuado del escalón causante del daño que, según se indica, no cumpliría los requerimientos del Código Técnico de la Edificación (CTE). Sin necesidad de entrar a analizar si el ámbito de aplicación del CTE alcanza efectivamente a la instalación en la que se produjo el percance en los términos del artículo 2 del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código señalado, para lo que el expediente que analizamos no aporta la información necesaria, este Consejo entiende, a la vista de las fotografías que obran en el expediente y particularmente de la incorporada al folio 6, que la escasa altura del último peldaño de la escalera y la falta de contraste entre el borde de dicho escalón -que no tiene perfil a diferencia de los que le preceden- y el pavimento del solado contiguo -de color y composición muy similares- dificultan su percepción por parte de los usuarios y generan una situación de peligro para los usuarios del centro que desgraciadamente se ha materializado en el caso de que se trata. Por todo ello, entendemos que la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada debe ser atendida y procede indemnizar al reclamante por los daños sufridos en la cuantía acreditada de seis mil doscientos noventa y nueve euros con cuarenta céntimos (6.299,40 €), todo ello sin perjuicio de la actualización que proceda de acuerdo con lo establecido en el artículo 34.3 de la LRJSP.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias y, estimando la reclamación presentada, indemnizar a en los términos establecidos en el cuerpo de este dictamen.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º