

Dictamen Núm. 191/2025

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 21 de octubre de 2025, 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 11 de agosto de 2025 -registrada de entrada el día 14 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios sufridos tras resbalar por la presencia de grasa en el suelo en un centro social, durante la celebración de una comida de Navidad.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. El día 3 de enero de 2025 el interesado presenta, en el Registro General del Ayuntamiento de Lena, una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida a la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar del Principado de Asturias por las lesiones sufridas tras resbalar en las instalaciones de un centro social de personas mayores, durante la celebración de una fiesta el día 29 de diciembre de 2024.

Expone que, “durante la comida-baile organizada por el propio centro en colaboración con el bar-restaurant” y una asociación que identifica, sobre “las 17:00 horas”, mientras “se dirigía al servicio, resbaló debido a la presencia de grasa de comida en el suelo, lo que provocó una caída frontal”, hecho del que fue advertido “uno de los camareros, quien le proporciona hielo para aplicar en la zona afectada. Posteriormente, un comensal limpió el suelo, donde se había acumulado grasa y sangre”. Añade que, “como consecuencia del accidente (...) sufrió heridas en el puente nasal, con pérdida de continuidad de la piel, movilidad de dos molares anteriores y una contusión”, además de “daños en la moldura y en las lentes progresivas de sus gafas graduadas”, por lo que fue atendido en el Centro de Salud y, más adelante, en una clínica dental.

Afirma que “los daños y las lesiones derivan de un incumplimiento de las medidas de seguridad e higiene en las instalaciones del centro, específicamente en la limpieza del suelo en el área donde ocurrió el accidente”.

Solicita una indemnización que cifra en 4.299 € y adjunta un presupuesto y una factura de una clínica dental, una factura emitida por la compra de lentes progresivas y el parte de lesiones remitido por el centro de salud al Juzgado de Guardia.

2. Mediante oficio de 31 de enero de 2025, se informa al interesado de la fecha de recepción de su reclamación en la Consejería actuante, las normas de procedimiento aplicables, el plazo de resolución y notificación legalmente previsto y el sentido del silencio administrativo, así como el nombramiento de instructora. Este se notifica a través de una comunicación mediante el uso de correo electrónico de la que, por un error en el programa de gestión de expedientes electrónicos, no se tiene constancia de su efectiva recepción. Posteriormente, se envía la notificación por correo postal, constando su recepción por el reclamante el día 7 de mayo de 2025.

3. Figura, seguidamente, incorporado al expediente un informe suscrito por la Directora del centro social con fecha 28 de marzo y refrendado por el Jefe del Servicio de Centros y Plazas de la Consejería instructora el 16 de abril.

Explican que, el día de los hechos, se celebró en el lugar indicado en la reclamación “una fiesta de fin de año, organizada por la Junta de Participación, en colaboración con (una asociación que nombran) y la cafetería del centro. Consistió en una comida, baile (...) y merienda, en la que participaron 152 personas”.

Indican que la esposa del accidentado acude al centro social ese mismo día y entrega el parte de asistencia sanitaria de su esposo en la recepción a las 18:30 horas y que se le muestra a la Directora del centro cuando esta se persona a las 19:45 horas, la cual recaba información de distintas personas presentes en el centro, quienes “coinciden en el relato”.

Recogen lo declarado por la esposa del reclamante: que este “se levantó para ir al baño y resbaló en una mancha de grasa que había en el suelo. Llevó un golpe en la cara. Como consecuencia del mismo erosionó y sangró por la nariz, se le mueven dos dientes y dañó las gafas. Refiere que uno de los camareros les trajo hielo y papel para limpiarse y retirar la sangre del suelo. Acudieron al centro de salud sin avisar a nadie más que al camarero y las personas con las que compartían mesa”.

Detallan que “el camarero, contratado exclusivamente para este evento, no avisó a nadie. La concesionaria de (la) cafetería (...) lo llamó por teléfono para pedirle explicaciones, manifestó que no le dio mayor importancia porque vio que el señor continuaba en la fiesta con normalidad”.

En conversación con la Directora del centro, el accidentado y su esposa explican “que no avisaron a ningún responsable del centro porque no se les ocurrió, en ese momento solo pensaron en buscar asistencia médica”.

Constan en el informe las identidades de los concesionarios del servicio de limpieza y de la cafetería del centro.

4. El día 28 de abril de 2025, se notifica a la empresa de limpieza la incoación del expediente, dándole acceso a lo actuado, y concediéndole un plazo de diez días para personarse y formular alegaciones.

Con el mismo contenido y acceso al expediente, se remite una notificación a la titular del servicio de cafetería, constando su recepción el día 9 de mayo.

5. Mediante oficio de 12 de junio de 2025 se comunica a los interesados la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, siendo notificado a la empresa que presta el servicio de limpieza ese mismo día y a la titular del servicio de cafetería del centro y al reclamante los días 20 y 23 de ese mismo mes, respectivamente.

6. Con fecha 17 de junio de 2025, el interesado presenta en el Registro Electrónico un escrito en el que afirma comparecer en este acto asistido por una letrada perteneciente al (...) Colegio de Abogados de Oviedo, en el que propone, como prueba testifical, que se tome declaración a tres personas que presenciaron el accidente y de quienes aporta los datos personales.

Procede, además, a una nueva cuantificación de la indemnización pretendida, que alcanza los seis mil ciento ochenta y seis euros con setenta y tres céntimos (6.186,73 €), que desglosa.

7. El 26 de junio de 2025 la empresa que presta el servicio de limpieza en el centro social afectado presenta un escrito de alegaciones, sin firma, señalando que “no procede hacerse cargo de siniestro alguno (...). En primer lugar, a la hora que se celebra la fiesta no había servicio de limpieza. Era domingo 29 de diciembre de 2024. Los domingos el servicio de limpieza es de 7:00 a 11:00 horas de la mañana (...). Ese evento no se cubre con personal de limpieza”.

Se adjunta un escrito privado, firmado ese mismo día, en el que el representante de la empresa autoriza a una abogada, perteneciente al (...) Colegio de Abogados de Oviedo, a presentar escritos en su nombre en el seno del presente procedimiento.

8. Mediante oficio notificado al reclamante el día 4 de julio de 2025, la Instructora le comunica que se resuelve denegar la solicitud de práctica de la prueba testifical propuesta por considerarla innecesaria, explicitando que la misma carecía de justificación, al no concretar “los motivos por los que considera esas declaraciones como pertinentes más allá de la mera constatación del hecho de la caída”.

9. Figura en el expediente un justificante acreditativo de que el 4 de julio de 2025 el reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Mieres un escrito de alegaciones, dirigido a la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar, cuyo contenido coincide con el presentado anteriormente el 17 de junio.

10. El 28 de julio de 2025 la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al apreciar la falta de “relación de causalidad entre las lesiones reclamadas y el funcionamiento de los servicios públicos”.

Señala que, “aunque existe constancia de que el reclamante sufrió una caída en el Centro de Día Para Personas Mayores Dependientes y Centro Social que le ocasionó una ‘contusión nasal y bucal’, el reclamante acudió voluntariamente al citado centro público a una comida, baile y merienda en la que participaron un número considerable de personas (152 personas, según la información obrante en el expediente) y, en consecuencia, debería ser consciente de los eventuales riesgos que esto suponía y que habrían de obligarle, como al resto de personas asistentes al citado evento, a aumentar la

precaución al deambular por las instalaciones; no existiendo constancia, además, de caídas por el mismo motivo (ni por otros) en ese lugar y en ese evento”.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 11 de agosto de 2025, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias, objeto del expediente de la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar, 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 reclamante 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 lo relativo 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 caso examinado, la reclamación se presenta el 3 de enero de 2025 en relación con la caída sufrida el 29 de diciembre de 2024, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año, legalmente establecido.

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 de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se aprecia que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, se había rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. Ello se debe en buena medida a la injustificada parálisis inicial del procedimiento, que puede apreciarse entre el 31 de enero de 2025 y la remisión del informe preceptivo del Servicio de Centros y Plazas, firmado por la Directora del centro donde sucedieron los hechos y por el Jefe del referido Servicio, en dos fechas diferentes -los días 28 de marzo y 16 de abril-, no

siendo hasta esta segunda fecha, cuando se remite a la Instructora. El retraso advertido no se opone, sin embargo, a la necesaria resolución expresa, conforme a lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3, letra b) de la referida Ley.

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 por los daños derivados de una caída ocurrida durante una celebración navideña en el interior de un centro social.

De la documental obrante en el expediente, resulta acreditada la efectividad de ciertos perjuicios, admitiendo la Administración la realidad del accidente descrito por el reclamante.

En todo caso, la constatación de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si, en el referido accidente, se dan las circunstancias que permitan reconocer al interesado el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En particular, debe determinarse si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

Con carácter previo, debe determinarse la mecánica del accidente: cómo se ha producido. Lo cierto es que entendiendo que la explicación dada por el reclamante parece plausible, nada se acredita -si siquiera se describe-, acerca del alcance del elemento resbaladizo vertido en el suelo. El interesado se limita a decir que “resbaló debido a la presencia de grasa de comida en el

suelo” y que “un comensal limpió el suelo, donde se había acumulado grasa y sangre”; consta, además, que, según la Directora del centro, uno de los camareros le “trajo hielo y papel para limpiarse y retirar la sangre del suelo”. Dado que, según el relato al que hemos tenido acceso, únicamente se percatan del percance las personas de la mesa que el reclamante ocupaba, cabe entender que se había caído algo de comida al lado de esa mesa, sin que conozcamos de qué tipo de mancha de grasa o comida se trataba. En suma, cabe admitir que la caída se produjo al resbalar sobre algo derramado en el suelo durante la comida, reconociendo que es altamente probable que la mancha (o trozo de comida) fuese de escasa entidad dado que la limpió un usuario sirviéndose únicamente de papel.

En los términos que viene sosteniendo este órgano consultivo (por todos, Dictamen Núm. 215/2018), ha de recordarse que, en materia de responsabilidad de la Administración el concepto de servicio público ha de entenderse en su sentido amplio, referente a toda actividad o actuación administrativa, comprendiendo también, como en el caso que se examina, los posibles daños derivados de la utilización de instalaciones cuya titularidad corresponde a aquella. Así, partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración de mantener en buen estado de funcionamiento las instalaciones en las que presta sus servicios, debe determinarse si el daño alegado puede imputarse a su incumplimiento.

Al respecto, aun siendo indiscutible la obligación de mantener en todo momento en adecuadas condiciones de seguridad el conjunto de las dependencias destinadas a prestaciones relacionadas con la competencia en materia de bienestar social, no podemos prescindir del hecho de que, ante la ausencia de una concreción legal expresa de tal obligación, esta solamente puede ser definida en términos de razonabilidad.

Como ya hemos manifestado en reclamaciones anteriores planteadas como consecuencia de caídas sufridas en dependencias de la Administración, lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su

acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual -aunque no sea inminente- pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad, en su conjunto, la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular, como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

En el caso objeto de análisis, nos encontramos con un adulto que acude a una fiesta de Navidad en un centro social de personas mayores, estando programada una comida, una merienda y baile. La asistencia de público alcanzó las 152 personas. Dicho evento se organiza por la Junta de Participación, en colaboración con una asociación -a la que no se ha dado audiencia en este procedimiento- y la cafetería del centro, que no ha presentado alegaciones a pesar de que parece ser la entidad encargada de contratar al personal que prestaba sus servicios durante el evento, lo que, en su caso, podría incluir recoger la comida que cayese al suelo. En un acto público de tal naturaleza, no resulta extraordinario que los propios festejantes derramen algo de bebida o se les caiga algo de comida al suelo, sin que quepa exigir del personal que pueda localizar y limpiar cualquier resto, por pequeño que sea, de manera inmediata entre las distintas mesas y grupos de personas que comen, pero que también se desplazan por el lugar. A lo anterior, se suma un hecho que no debe pasar inadvertido: no se registraron más caídas o incidentes en la fiesta, a pesar del elevado número de participantes. En tal contexto, no cabe admitir un mal funcionamiento del servicio implicado.

En consecuencia, y a la vista de lo actuado, este Consejo estima que la caída es producto de un resbalón que, aunque provocado por la presencia de una pequeña cantidad de grasa en el suelo (o de un resto de comida), no permite concluir que exista una infracción del estándar de mantenimiento y

limpieza de las instalaciones afectadas durante la celebración de la fiesta de Navidad del centro social.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.