



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

**Dictamen nº 100/2024**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 23 de abril de 2024, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Directora del Instituto Murciano de Acción Social (por delegación de la Excm. Sra. Consejera de Política Social, Familias e Igualdad), mediante oficio registrado el día 7 de noviembre de 2023 (COMINTER 265840), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, por anormal funcionamiento de los servicios sociales (exp. 2023\_357), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** – En fecha 22 de julio de 2022, D.ª X presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social por los daños sufridos por una caída, el día 26 de octubre de 2021, en el Centro de día de Personas mayores de Cieza, cuando asistía a un curso de pintura impartido en dicho centro.

Argumenta que la caída se produjo al resbalar en una zona del suelo en la que, al parecer, en la clase anterior se había derramado pintura, que no fue debidamente limpiada, presentando el suelo un estado resbaladizo. Sin que tampoco se hubiese delimitado ni señalizado la zona con ninguna advertencia de la existencia de ese riesgo.

Como consecuencia de dicha caída sufrió fractura subcapital de húmero izquierdo, siendo dada de alta por estabilización lesional en fecha 17 de marzo de 2022.

Acompaña a su reclamación factura de la Clínica “--” en concepto de consultas y sesiones de rehabilitación, por importe de 1.830 euros; diversos informes de la medicina pública; e informe médico de valoración de secuelas de la misma clínica privada anteriormente referida, que expone las siguientes conclusiones:

*“Diagnóstico:*

*1. Fractura de húmero proximal izquierdo con afectación subcapital y arrancamiento de troquíter. Tratamiento conservador.*

*2. Roturas fibrilares en musculatura isquiotibial izquierda (semimembranoso, 2’2 cm y semitendinoso).*

*Fecha Accidente: 26-10-2021*

*Alta médica: 17-03-2022*

*Considero que las lesiones temporales han dado lugar a 90 días de perjuicio moderado (del*

26/10/2021 al 23/01/2022) y 53 días de perjuicio básico (24/01/2022 al 17/03/2022).

De acuerdo con el B.O.E. de 23 de Septiembre de 2015 y valorando la baremación correspondiente a la descripción de las secuelas:

03062 Limitación de abducción hombro izquierdo (N: 180°), (I - S puntos): 2 puntos

03066 Limitación de flexión anterior (N: 180°), (1 - S puntos): 2 puntos

03071 Limitación de rotación interna (N: 60°), (1 - 6 puntos): 3 puntos"

En cuanto a la valoración económica del daño, solicita ser indemnizada en la cantidad de 14.236,37 euros.

**SEGUNDO.** – Por orden, de 2 de mayo de 2023, del Director Gerente del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS) (por delegación de la Consejera de Política Social, Familias e Igualdad) se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

**TERCERO.** – Con fecha 25 de mayo de 2023, se emite informe por la Directora del Centro Social de Personas Mayores de Cieza, en el que expone:

**"RELATO DE LOS HECHOS:**

1.- Según consta en informe de INCIDENCIAS de fecha martes 26 de octubre de 2021, de la Ordenanza de este Centro Y, con DNI ..., sobre las 16:30 horas un usuario del Centro que estaba en la actividad de Pintura le pidió un cubo y una fregona, ella se lo dio y éste se marchó para la sala de Pintura. ( Se adjunta escaneado dicho informe)

2.- Sobre las 16:45 horas la Directora del Centro accede a la Sala de Pintura para tratar unos temas con los usuarios allí presentes. En ese momento, y estando presente la Directora, X se dirige a coger material a un armario de la Sala y resbala cayendo al suelo. Tras la caída, quedó tirada en el suelo y se quejaba de fuerte dolor en la zona de hombro y brazo derecho.

3.- En ese momento los usuarios manifiestan que el resbalón de X fue a consecuencia de que sobre las 16:20 horas en esa zona de la sala se derramó pintura en el suelo y un usuario se hizo cargo de pedir cubo y fregona a la Ordenanza, y de fregar la zona afectada por el derrame de la pintura, causa por la que el suelo quedó resbaladizo. Todos los presentes en la sala manifestaron haber sido testigos tanto del derrame de la pintura como de la limpieza fregando el suelo, que hizo un usuario de la actividad de pintura.

4.- Tras la caída la Directora ayudada por usuarios presentes en la sala, mantuvieron a X tumbada en el suelo tranquilizándola. Al mismo tiempo se dio aviso telefónico al 112 y a la hija de la usuaria (Z). Pasados unos 5 minutos se personaron el personal sanitario del 112 y la hija de la usuaria. Tras recibir los primeros servicios de urgencia por parte de los sanitarios, la usuaria fue trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital de Cieza.

NOTA: Adjunto se remite Parte de incidencia de la Ordenanza del Centro. El testimonio y declaración de la Directora queda recogido y firmado en el presente informe.

**DATOS DE LA USUARIA QUE CONSTAN EN EL PROGRAMA HOGARES:**

Nº USUARIA: 7740

FECHA DE ALTA: 30/12/2005

FECHA ÚLTIMA RENOVACIÓN: 20/06/2022

VALIDEZ HASTA: 20/06/2027

INSCRITA EN ACTIVIDAD DE PINTURA DESDE EL CURSO 2006-2007

Sobre estos hechos no se dio traslado a la compañía aseguradora".

Se acompaña al informe el parte de incidencias redactado por la ordenanza del Centro en los siguientes términos:

*“INCIDENCIA:*

*MOTIVO: Actuación de la ordenanza antes de la caída con lesiones de la usuaria n.º 7740 del CSPM de Cieza*

*FECHA DE LA CAÍDA: Martes 26 de octubre*

*LUGAR DE LA CAÍDA: Sala de Pintura del Centro (1ª planta) RELATO DE LOS HECHOS:*

*Sobre las 16:30 horas, un usuario del Centro que estaba en la actividad de pintura, me pidió un cubo y fregona y se marchó”.*

**CUARTO.** – En fecha 19 de junio de 2023 se procede a resolver sobre la prueba propuesta y a la apertura del trámite de audiencia.

**QUINTO.** – En fecha 11 de julio de 2023, la reclamante presenta escrito de alegaciones en el que considera que la limpieza de la pintura derramada se realizó por uno de los usuarios del Centro, sin que nadie se preocupase de comprobar qué había pasado, ni en qué condiciones estaba la zona afectada, con el fin de evitar caídas como la que sufrió, máxime si tenemos en cuenta el tipo de usuarios de ese Centro, personas mayores con limitaciones o dificultades de movilidad, etc.

Se evidencia así, a su juicio, la responsabilidad de la Consejería de la que depende el Centro de Personas Mayores de Cieza, al ser responsabilidad de la Dirección del Centro el correcto funcionamiento del mismo, así como de las instalaciones, mobiliario y enseres, conforme al art. 8 de Decreto n.º 44/2009, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Básico de Centros Sociales de Personas Mayores de la Región de Murcia Dependientes del IMAS.

**SEXTO.** – En fecha 3 de noviembre de 2023, se elabora propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación formulada, al no apreciarse la antijuridicidad del daño y la concurrencia de relación causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión sufrida.

En la fecha y por el órgano indicado se solicita el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando al efecto el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA. – Carácter del Dictamen.**

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

### **SEGUNDA. – Legitimación, plazo y procedimiento seguido.**

I. La reclamante ostenta legitimación activa para reclamar una indemnización, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), por los supuestos daños físicos sufridos.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración Regional en tanto que es titular del servicio público de servicios sociales, a cuyo defectuoso funcionamiento se pretende imputar el daño.

II. La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea, toda vez que se ejercitó mediante escrito registrado en fecha 22 de julio de 2022, antes del transcurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPAC, puesto que el hecho causante de la reclamación (sin entrar en la cuestión de la estabilización de las secuelas, que se produjo el 17 de marzo de 2022), sucedió el día 26 de octubre de 2021.

III. El examen conjunto de la documentación remitida, permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales que integran esta clase de procedimientos, si bien se advierte que se ha superado con creces el plazo de resolución del procedimiento (seis meses) previsto en el artículo 91.3 LPAC.

### **TERCERA. – Elementos de la responsabilidad patrimonial. Inexistencia de relación de causalidad.**

1. Los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública son, como reiteradamente ha expuesto la jurisprudencia en interpretación de los artículos 139 y siguientes LPAC (actualmente 32 y ss. LRJSP) y 106 de la Constitución Española (por todas, la STS, Sala 3ª, de 21 de abril de 1998):

a) Que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos real, concreta y susceptible de evaluación económica.

b) Que la lesión sea antijurídica, en el sentido de que el perjudicado no tenga obligación de soportarla.

c) Que la lesión sea imputable a la administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

d) Que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, y no sea ésta consecuencia de un caso de fuerza mayor.

Con ocasión de anteriores Dictámenes, este Consejo Jurídico ha destacado que el instituto de la responsabilidad patrimonial no puede desnaturalizarse de manera que se convierta en un seguro a todo riesgo, haciendo de la Administración un centro de imputación de cualquier lesión, que conduciría a la larga a la paralización de la vida, administrativa o no, ya que la simple coexistencia en el tiempo y en el espacio de acciones no ligadas causalmente, constituirían al titular de tales acciones en asegurador universal de cualquier contingencia; en tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 4 de mayo de 1998 (Dictámenes números 76/1999 y 84/2002). De manera coincidente se pronuncia la Sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Supremo, de 5 de julio de 1998.

Cabe añadir que mantener, sin más, que cualquier daño producido en los locales públicos en general, o en centros privados concertados, despliega en todo caso los efectos indemnizatorios de la responsabilidad patrimonial constituiría una interpretación desmesurada de este instituto jurídico.

A este respecto, el Consejo de Estado ha afirmado, entre otros en su Dictamen núm. 267/2009, que el hecho de que una persona se encuentre bajo la tutela de una institución sanitaria pública no implica *per se* que ésta haya de asumir en todo caso las consecuencias lesivas que se produzcan, exigiéndose un vínculo entre el hecho dañoso y la acción u omisión de los servicios públicos (dictámenes 2.604/2000, de 26 de octubre y 665/2001, de 26 de abril).

En materia de responsabilidad patrimonial ha de partirse de la regla base de que corresponde a los reclamantes probar la realidad de los hechos que alegan, la certeza de las lesiones que aducen y la relación de causalidad entre el evento lesivo y el actuar de la Administración (art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) y a la Administración la de los hechos que la desvirtúen (art. 217.3 de la referida LEC), sin perjuicio del deber de colaboración para el esclarecimiento de los hechos que pesa sobre la Administración.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, en primer lugar, hay que hacer constar que la reclamante es usuaria del Centro Social de Personas Mayores de Cieza desde el 30 de diciembre de 2005 y se encuentra inscrita en la actividad de pintura desde el curso 2006-2007.

De conformidad con el artículo 8 del Decreto nº 44/2009, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Básico de Centros Sociales de Personas Mayores de la Región de Murcia, dependientes del IMAS:



*“Los Directores de los Centros Sociales de Personas Mayores -como representantes de la Administración en el Centro- son los responsables del correcto funcionamiento de los mismos, de todas las unidades que lo compongan así como de las instalaciones, mobiliario y enseres”.*

Por su parte, el artículo 11 del citado Decreto nº 44/2009, de 20 de marzo, establece como áreas de actividad a impartir en los Centros Sociales de Personas Mayores, entre otras, y dentro del área educativa y ocupacional, la actividad de pintura. Esta actividad es en la que antes de iniciarse, se produjo el resbalón de la reclamante, al dirigirse ésta a un armario de la sala para coger el material necesario para su clase de pintura.

En el supuesto que nos ocupa, como se afirma en la propuesta de resolución, ha quedado suficientemente acreditado el hecho dañoso (la caída) y las lesiones sufridas. La propia directora del Centro no pone en duda (en su informe), el hecho de que en la clase anterior se derramara pintura en el suelo, ni el hecho de que la pintura caída fuera limpiada personalmente por otro usuario y no por personal del centro –y así viene, incluso, avalado por la Incidencia de la Ordenanza del centro que se adjunta al informe del servicio causante de la presunta lesión indemnizable-.

En efecto, según el relato de los hechos que constan en el informe de la directora del Centro, y en el propio escrito de reclamación, a las 16:30 horas del martes 26 de octubre de 2021, un usuario del Centro, que estaba en la actividad de pintura, le pide un cubo y una fregona a la ordenanza de éste (observamos que no solicita la asistencia del servicio de limpieza, ni da explicaciones de dicha solicitud), aquélla se lo da y se marcha para la sala de pintura. Quince minutos más tarde, cuando la reclamante (presente en la sala de pintura) se dirige a coger material a un armario de la sala, resbala cayendo al suelo.

Aunque no cabe duda de que es la intervención de un tercero (usuario que pide cubo y fregona y que limpia el suelo, que queda resbaladizo y sin señalizar) la causante directa del resbalón y caída de la reclamante, sin embargo, ello no implica, que no sea imputable a la Administración el daño sufrido. Así, la Administración titular del Centro y, como tal, responsable de éste, y en concreto la ordenanza, debía haber aplicado el protocolo de limpieza, no permitiendo que llevara a cabo dicha limpieza un tercero (usuario del centro), sin adoptar ninguna medida de señalización adecuada y sin comprobar que el suelo quedaba en condiciones de ser transitado y sin resbalar, sobre todo tratándose de la sala de pintura de un centro de personas mayores. Dicha falta de diligencia causó un daño a la reclamante, por lo que se aprecia la concurrencia de relación de causalidad entre dicho daño y la actuación u omisión administrativa. Pues no se trata, como indica el TS (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de marzo de 1999, Recurso de Casación núm. 8048/1994) de la mera actuación de un tercero la que ha originado el daño, sino la omisión de la diligencia que se espera de una ordenanza que debería haber solicitado la aplicación del protocolo de limpieza, o al menos haber comprobado el estado del suelo, señalizando el riesgo de resbalón en caso de ser necesario.

En igual sentido, la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 noviembre 2010 (Recurso de Casación núm. 685/2009), indica que: *“No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso”.*

También la STS de 6 de octubre de 2003 (Recurso de Casación núm. 1822/1999) 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”.*

Aplicando la anterior jurisprudencia al caso debatido, este Consejo Jurídico considera que, a pesar de la intervención del usuario del Centro al que, tras pedir cubo y fregona, se le facilitan éstos utensilios, realizando él mismo la operación de limpieza, debe apreciarse la relación de causalidad entre el daño y el mal funcionamiento del servicio público, por lo que la reclamación debe estimarse.

Ahora bien, a pesar de haber quedado acreditado el mal funcionamiento del servicio público y la consiguiente relación de causalidad entre éste y los daños antijurídicos por lo que se reclama, sin embargo, y teniendo en cuenta que en clases de pintura la posibilidad de que el suelo se encuentre mojado es un factor de riesgo

conocido y, en parte, inherente a la propia actividad, procede, a juicio de este Consejo consultivo, minorar la indemnización correspondiente en un 50 % como consecuencia de la concurrencia de la culpa de la propia víctima, al no quedar acreditado que extremó el necesario cuidado a la hora de caminar en el aula de pintura.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.** - Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al haberse acreditado la concurrencia de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial, y, en concreto, la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado, así como la antijuridicidad del daño minorando la indemnización solicitada en un 50%, conforme se indica en la Consideración Tercera de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

