

Expediente Núm. 83/2019  
Dictamen Núm. 186/2019

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretaria:  
*de Vera Estrada, Paz,*  
Letrada Adjunta a la Secretaría General

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de julio de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 29 de marzo de 2019 -registrada de entrada el día 4 de abril de 2019-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por ....., por los daños derivados del accidente sufrido en un encuentro de mayores organizado por el Ayuntamiento.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 1 de junio de 2016, una abogada que dice actuar en nombre y representación de la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Siero una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída ocurrida el día 3 de octubre de 2015 “dentro de la carpa habilitada para los actos del ‘Encuentro de Mayores’, celebrado por ese Ayuntamiento en El

Berrón (Siero), a consecuencia de la rotura de una silla que se encontraba en mal estado, todo ello (...) en presencia de varios testigos”.

Expone que la perjudicada “padece lesiones de considerable gravedad”, por lo que solicita una indemnización por importe de nueve mil ochocientos veintiún euros con treinta y siete céntimos (9.821,37 €) en concepto de: 30 días impeditivos; 101 días no impeditivos, con un factor de corrección del 10 %; 5 puntos de secuelas, con idéntico factor de corrección, y gastos de atención médica y fisioterapéutica.

Adjunta a su escrito, entre otros, los siguientes documentos: a) Dos informes clínicos del Servicio de Urgencias del Hospital ..... En el primero consta que la paciente, de 78 años de edad, acude el día 3 de octubre de 2015, a las 15:42 horas, “tras caída este mediodía con TCE. Refiere que al ir a sentarse en una silla de plástico esta rompió y cayó de espaldas recibiendo (un) intenso golpe en la cabeza, aunque sin pérdida de conocimiento. Tras el traumatismo refiere sensación de mareo sin giro de objetos. También (...) dolor en hombro izquierdo, con aumento de dolor con la abducción, elevación y rotaciones del hombro”, diagnosticándosele “trauma craneal”. En el segundo, fechado el 7 de octubre de 2015, se queja de “persistencia de dolor (...); además ha aparecido durante estos días dolor en región dorsal izquierda que fue aumentando progresivamente, siendo más intenso con los movimientos sin presentar disnea. Refiere además sensación de mareo en algunas ocasiones sin giro de objetos o visión borrosa”. Tras varias pruebas complementarias se le diagnostica “dorsalgia y lumbalgia postraumática en paciente con degeneración artrósica” y se le pauta “calor local” y analgésicos. b) Informe fisioterapéutico de alta de una clínica privada, fechado el 31 de enero de 2016, en el que se refleja que la interesada recibió “un total de 20 de sesiones donde se realizan técnicas que buscan restaurar la movilidad cervical y lumbar, técnicas de elasticidad de los tejidos afectados, masoterapia y electrotermoterapia”. c) Informe de seguimiento de consultas externas de Cirugía Plástica del Hospital ....., fechado el 3 de mayo de 2016, en el que figura que la paciente presenta “mejoría en la movilización mano. Puño completo, flexoextensión IF pulgar activa pero limitada por dolor./ Presenta rizartrrosis importante mano I con signos de artrosis generalizada de toda la mano, osteofitos en IF pulgar con disminución de interlínea articular que

justifican el dolor referido (...) y la disminución de movilidad de dicha mano./ Mejoría clínica de STC I intervenido, buena calidad de cicatriz./ La paciente refirió caída durante posoperatorio de STC I siendo valorada en nuestras consultas en octubre 2015, por lo que se inmovilizó 15 días y trató” con antiinflamatorios no esteroideos y rehabilitación. d) Hojas de supervisión de fisioterapia de la Gerencia del Sanitaria Área IV que reflejan un simple listado de fechas -entre el 3 de diciembre de 2015 y el 10 de febrero de 2016- y horarios, sin más especificaciones. e) Informe médico, suscrito el 9 de mayo de 2016 por una especialista en Valoración Médica del Daño Corporal. f) Facturas de honorarios médicos y de tratamientos fisioterapéuticos.

**2.** Mediante Resolución del Concejal Delegado de Economía, Hacienda, Modernización y Administración Municipal del Ayuntamiento de Siero de 2 de junio de 2016, se incoa el procedimiento de responsabilidad patrimonial y se nombra instructor del mismo.

Aunque la copia de la Resolución incorporada al expediente remitido está incompleta, de las actuaciones posteriores se deduce que fue notificada a la firmante del escrito de reclamación requiriéndola para que acreditara la representación que dice ostentar.

**3.** Con fecha 10 de junio de 2016, la abogada que manifiesta representar a la interesada presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Siero un escrito suscrito por esta el 8 de junio de 2016 en el que autoriza a dos abogados para que comparezcan y la representen ante el Ayuntamiento de Siero. Ninguno de ellos es quien presentó la reclamación inicial.

**4.** Mediante oficio de 13 de junio de 2016, el Instructor del procedimiento solicita a la unidad de Servicios Sociales un informe sobre “las circunstancias concurrentes en el hecho denunciado”.

**5.** Con fecha 16 de junio de 2016, la abogada que formuló la reclamación presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Siero un escrito al que acompaña dos

manuscritos de “testigos presenciales en el accidente”. En ellos dos personas afirman que vieron caer a la perjudicada el día 3 de octubre de 2015, sosteniendo una de ellas que el percance se produjo “al sentarse en una silla que estaba en mal estado” y la otra “al romperse la silla en la que se encontraba sentada”.

**6.** El día 23 de junio de 2016, la Coordinadora de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Siero emite un informe en el que señala que la reclamante “figura inscrita para asistir al Encuentro de Mayores con transporte desde la localidad de Collado”. Adjunta un informe de Cruz Roja Española en el que se recoge que “en fecha 3-10-2015, durante el servicio preventivo `XII Encuentro de Mayores de Siero´, sobre las 14:30 h, aproximadamente, se atendió por parte de la dotación sanitaria de Cruz Roja Española, Asamblea Local de Siero, a una señora participante en dicho encuentro (...). Requirió asistencia sanitaria por una caída de una rotura de su silla. Consecuencia de esto la señora sufrió un golpe en la cabeza. Se le aplicó hielo y posteriormente se le recomendó su traslado a un centro sanitario en reiteradas ocasiones, a lo cual la participante se negó argumentando que se encontraba bien./ La participante se encontraba acompañada de un familiar en el momento de dicho suceso que recibió recomendaciones por parte de los sanitarios” de Cruz Roja Española “en caso de que su familiar sufriese algún tipo de síntoma como náuseas o mareos”.

**7.** Mediante oficio notificado a la empresa “adjudicataria del suministro de carpas y elementos complementarios para la celebración del evento” el 4 de julio de 2016, el Concejal Delegado de Economía, Hacienda, Modernización y Administración Municipal del Ayuntamiento de Siero le comunica que tiene a su disposición el expediente administrativo durante un plazo de 15 días y que puede “formular las alegaciones que estime procedentes para aclarar las circunstancias en las que se produjeron los hechos objeto de reclamación y, en su caso, se hagan cargo” de la misma.

**8.** Mediante oficio notificado a la compañía aseguradora del Ayuntamiento el 15 de febrero de 2017, se le traslada la “documentación relativa a la reclamación” presentada.

El día 16 de febrero de 2017, la compañía aseguradora acusa recibo por correo electrónico y comunica que “debería asumir el suministrador de las sillas” la responsabilidad en este asunto.

**9.** Mediante oficios notificados, respectivamente, el 3 de marzo de 2017 a la empresa adjudicataria del suministro de carpas y elementos complementarios para la celebración del Encuentro de Mayores y el 6 del mismo mes a quien manifiesta representar a la interesada, el Instructor del procedimiento les comunica la apertura del trámite de audiencia por un “plazo de quince días para que puedan formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen procedentes”.

Les adjunta copias de los “informes sobre el particular”.

**10.** El día 14 de marzo de 2017, un abogado, que actúa en nombre y representación de la empresa adjudicataria, presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Siero un escrito de alegaciones en el que manifiesta que su representada “celebró contrato de suministro de carpas y elementos complementarios para la celebración del Encuentro de Mayores el 4 (*sic*) de octubre de 2015 (...). Las labores de instalación de las carpas y resto de mobiliario transcurrieron con normalidad, lo mismo que el Encuentro de Mayores, emitiéndose el oportuno certificado de final de obra y la consiguiente factura (...), dándose por buenos los trabajos realizados sin constar ninguna incidencia en los mismos respecto del material suministrado (...). Mi representada no tuvo conocimiento ni durante el evento, ni después de la recogida de ninguna silla rota que provocara la caída de la reclamante, desconociendo si pudiera haber otras sillas en el evento que no correspondan a (la adjudicataria), ya que todas las (...) facilitadas fueron devueltas en buen estado”.

Aporta los siguientes documentos: a) Poder notarial conferido por la representante de la empresa adjudicataria a favor del abogado que actúa en su nombre. b) Copia del “contrato menor de suministro de carpas y elementos

complementarios” celebrado, en el que figura la obligación de suministrar, entre otros materiales, “1.700 sillas de resina garantizada, apilables”. c) Factura emitida el día 7 de octubre de 2015. d) Copia del documento de “Condiciones particulares” del seguro contratado por la contratista para la cobertura de las responsabilidades derivadas de daños sobrevenidos en el curso del cumplimiento del contrato, y recibo del abono de la prima correspondiente. e) Varias fotografías de las carpas y de las sillas suministradas.

**11.** El día 22 de marzo de 2017, la reclamante presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Siero un escrito de alegaciones en el que se ratifica “íntegramente en el contenido de mi escrito de reclamación inicial de responsabilidad patrimonial” y manifiesta que el informe emitido por los Servicios de Cruz Roja Española acreditan “que fui atendida el día 3-10-2015 por una caída derivada de la rotura de una silla puesta por la organización del evento en la que me encontraba sentada, sufriendo como consecuencia de tal caída por la rotura de una silla que no debería haberse roto un importante traumatismo en la cabeza”.

**12.** Obra en el expediente remitido un escrito de la interesada, de 19 de diciembre de 2017, en el que retira la autorización otorgada el 8 de junio de 2016 a dos abogados para que la representen y autoriza a una nueva abogada con la misma finalidad.

**13.** Con fecha 23 de marzo de 2018, el Instructor del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella afirma, en primer lugar, que no se ha acreditado la representación que dice ostentar quien presenta el escrito de reclamación, ya que “el documento presentado no acredita debidamente la autorización conferida y no satisface lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 32 de la Ley 30/1992”. No obstante, en atención al principio de eficacia y al hecho de que la perjudicada “sí firma el escrito de alegaciones presentado en el trámite de audiencia, procede analizar el fondo de la cuestión controvertida”.

En este aspecto, entiende probado el hecho de la caída, aunque las manifestaciones manuscritas efectuadas por los testigos que, “con matices”,

corroboran las circunstancias del accidente “no han sido realizadas ante este instructor, sino que se presentan mediante copia de escritos firmados por ellos, por lo que no han podido ser adecuadamente contrastadas”. Considera, sin embargo, que correspondiendo a la reclamante la carga de la prueba, “no resulta posible tener por acreditado el modo en que se produjo el siniestro en los términos que se pretende en la reclamación y, por ello, no cabe apreciar el imprescindible nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, ya que la falta de prueba sobre los hechos que han ocasionado los daños reclamados es suficiente para desestimar la reclamación presentada”.

**14.** Consultado este Consejo sobre el asunto, en sesión celebrada por el Pleno el 12 de julio de 2018 dictamina que, puesto que la instrucción realizada no permite disipar las dudas que afectan a la prescripción de la acción ejercitada, a la efectividad de los daños y su relación causal con el funcionamiento del servicio y a la forma de desenvolverse los acontecimientos, ha retrotraerse el procedimiento a fin de practicar cuantas actuaciones resulten oportunas, entre ellas la apertura de un periodo de prueba que permita tomar declaración a los testigos propuestos por la reclamante, todo ello sin perjuicio de llevar a cabo cuantas otras indagaciones se juzguen pertinentes al objeto de alcanzar un grado razonable de convicción sobre los hechos.

Mediante escritos de 15 de octubre de 2018, el Jefe de la Sección de Patrimonio convoca a los testigos para que comparezcan en las dependencias administrativas a fin de ser interrogados.

El día 30 de octubre de 2018 tiene lugar la práctica de la prueba testifical, cuyo resultado se refleja en las diligencias que obran en el expediente. Al ser interrogada la primera testigo sobre “si estaba presente en el lugar de la caída” responde “que sí, que fue en la carpa del Encuentro de Mayores”, y que “al terminar la función de teatro, que se celebró en la misma carpa, la reclamante y otras personas se desplazaron hacia la mesa que estaba preparada para la comida. Yo estaba esperando junto con otras personas en la mesa. La reclamante se sentó y cayó para atrás al romper la silla. Debía estar algo defectuosa./ Vino” Cruz Roja Española “a atenderla y no quiso que la llevaran al médico en ese momento, pero

enseguida su hija tuvo que llevarla a Oviedo (...) a Urgencias. Se quejaba de dolor de cabeza". Formulada la misma pregunta a la segunda testigo, esta afirma que "sí, que fue en la carpa del Encuentro de Mayores" y que "al terminar la función de teatro, que se celebró en la misma carpa, iba con la reclamante y otras personas hacia la mesa que estaba reservada para comer. Al sentarse cedió la silla y se llevaron un gran susto. Cayó de espaldas y se golpeó en la cabeza y en más partes del cuerpo./ Fue" Cruz Roja Española "a atenderla y no quería ir a Oviedo, pero luego la llevó su hija al médico. Quedó como aturrida y todos se llevaron un susto".

Dispuesta la apertura de un nuevo trámite de audiencia, la letrada que señala actuar en nombre y representación de la perjudicada presenta el día 9 de noviembre de 2018 en el registro municipal un escrito en el que se ratifica en la pretensión indemnizatoria formulada en su reclamación inicial.

**15.** Con fecha 23 de marzo de 2019, el Instructor del procedimiento formula una nueva propuesta de resolución en sentido desestimatorio argumentando que, "aunque podamos pensar que el hecho de la caída está suficientemente acreditado, no lo está la causa que lo motiva. A estos efectos reviste especial utilidad el escrito presentado por la empresa (suministradora de las carpas) con fecha 14 de marzo de 2017, que indica que todas las sillas del evento fueron devueltas en buen estado. Tampoco se aporta la documentación gráfica relativa al estado de la silla que podría ser aclaratoria de la rotura o defecto que se alega. A la vista de todo ello, el instructor que suscribe no puede llegar a la convicción de que la caída fuese consecuencia del funcionamiento del servicio público".

**16.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 29 de marzo de 2019, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero objeto del expediente núm. ...., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.



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 de la Alcaldía del Ayuntamiento de Siero, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Sin embargo, la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, sobre régimen transitorio de los procedimientos -que carece de equivalente en la Ley 40/2015, salvo para los procedimientos de elaboración de normas en la Administración General del Estado-, determina que "A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior".

A estos efectos, en el supuesto analizado el procedimiento se inició mediante reclamación presentada el día 1 de junio de 2016, lo que nos remite a la redacción entonces vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y al Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJPAC, la interesada está activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente

afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante en los términos de lo señalado en el artículo 32 de la LRJPAC.

A propósito de la representación, ya señalamos en el Dictamen Núm. 151/2018 -sobre el mismo asunto- que, estando firmado el escrito de reclamación por quien se atribuye la representación de la interesada sin acompañarlo de un documento que acredite ese apoderamiento, la Administración le requirió que subsanase el defecto con advertencia de tenerla por desistida de su solicitud. El día 10 de junio de 2016 la perjudicada aporta un escrito privado que no reúne los requisitos legales para acreditar la representación, y la Administración continúa tramitando el procedimiento sin darlo por finalizado por desistimiento. No obstante, con fecha 22 de marzo de 2017 la reclamante presenta un escrito de alegaciones en el que se ratifica en todo lo actuado reconociendo eficacia a la declaración de voluntad hecha en su nombre.

El Ayuntamiento de Siero está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, 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 la determinación del alcance de las secuelas”.

En el dictamen emitido por este Consejo sobre el mismo asunto ya pusimos de manifiesto que la reclamación se presenta con fecha 1 de junio de 2016 y los hechos de los que trae origen -la caída- acaecieron el día 3 de octubre de 2015, por lo que, en principio, podría pensarse que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado; ahora bien, la ratificación por parte de la interesada en la reclamación previamente presentada en su nombre no se produce hasta el 22 de marzo de 2017, sin que en tal fecha pueda determinarse si había transcurrido o no el plazo de prescripción. Explicábamos entonces que la documentación aportada no permitía precisar claramente en qué momento recibe la perjudicada el alta del daño que afirma haber sufrido como consecuencia de la caída, consistente en “un importante traumatismo en la cabeza” que los informes médicos que adjunta

diagnostican el mismo día del percance como "trauma craneal", ampliándolo cuatro días después a los de "dorsalgia y lumbalgia". De estas dolencias fue dada de alta el 31 de enero de 2016, según se deduce del informe fisioterapéutico emitido en dicha fecha por una clínica privada, más de un año antes del momento en el que la perjudicada ratifica y sana lo actuado. A su vez, la documentación que obra en el expediente acredita que recibió en paralelo asistencia fisioterapéutica en el sistema sanitario público entre el 3 de diciembre de 2015 y el 10 de febrero de 2016, pero ni siquiera considerando esta última fecha, la acción indemnizatoria se habría ejercitado en plazo.

No consta que la Administración consultante -que atendiendo a lo señalado en el referido dictamen procedió a retrotraer las actuaciones para realizar nuevos actos de instrucción- haya practicado ninguna diligencia dirigida a esclarecer estos extremos, si bien afirma en la propuesta de resolución que "la reclamación fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado". Por ello, en la medida en que a quien correspondería oponer la excepción de prescripción admite que la reclamación ha sido tempestivamente ejercitada, así lo consideraremos también nosotros, lo que nos permite adentrarnos en el análisis del procedimiento y el fondo de la cuestión planteada.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

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. Asimismo, se ha conferido audiencia a la empresa suministradora de las carpas y elementos complementarios para la celebración del evento en cuyo transcurso tuvo lugar el accidente sufrido por la perjudicada, en aplicación de lo previsto en el artículo 214.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que resulta aplicable al caso habida cuenta de la fecha de adjudicación del contrato.

Damos por reiteradas las observaciones formuladas en el Dictamen Núm. 151/2018 respecto a las irregularidades advertidas en la tramitación, añadiendo, en lo que se refiere a la práctica de la prueba testifical durante la retroacción del procedimiento, que aquella tuvo lugar sin atender a lo establecido en el artículo 81, apartados 1 y 2, de la LRJPAC, pues no se comunicó a la interesada “el lugar, fecha, y hora” en que tendría lugar el interrogatorio al objeto de que pudiera estar presente y acompañada, si así lo deseaba, de técnicos que la asistieran. A propósito de dicha cuestión, este Consejo viene manifestando (por todos, Dictámenes Núm. 277/2013 y 172/2019) que, pese a que la regulación del procedimiento administrativo no contiene una regulación detallada, no cabe cuestionar que es la parte que propone al testigo quien, en principio, ha de realizar el interrogatorio, con independencia, claro está, de las preguntas que la Administración actuante considere oportuno plantear, y que entre ellas deben formularse necesariamente las generales del artículo 367 de la Ley de Enjuiciamiento Civil con la finalidad de descartar el posible interés de los testigos en el asunto. En el expediente examinado se observa que la diligencia en la que se refleja el resultado de la práctica de la prueba no explicita que se hayan realizado las preguntas generales de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por lo que tal práctica no puede considerarse correcta. En otras circunstancias tales irregularidades podrían tener trascendencia invalidante por indefensión de la interesada; ahora bien, en el caso de que se trata, dado que consta que esta pudo acceder a la declaración de los testigos y alegar lo que considerara oportuno con ocasión del trámite de audiencia -en el que no formuló objeción alguna al modo en que tal prueba se practicó-, no cabe apreciar indefensión.

Finalmente, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC ello no impide la resolución.

**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 139 de la LRJPAC 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, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. 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 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste 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 aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

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 las lesiones sufridas por la perjudicada durante la celebración de un “Encuentro de Mayores” organizado por el Ayuntamiento de Siero.

Corroborada por los testigos la realidad de la caída en el lugar indicado, también ha resultado probado, según los informes médicos que la perjudicada adjunta a la reclamación, que aquella le ocasionó ciertas lesiones físicas. En consecuencia, debemos considerar acreditado un perjuicio cierto con independencia de cuál deba ser su valoración económica; cuestión esta que abordaremos más adelante de concurrir el resto de requisitos generadores de la responsabilidad que se demanda.

En cualquier caso, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Siero en cuanto organizador del evento en el que se produjo el siniestro.

A tal efecto hemos de comenzar por señalar, en cuanto a las circunstancias del percance, que ha de tenerse por probado que la caída por la que se reclama se produjo al romperse la silla en la que acababa de sentarse la perjudicada, tal y

como corroboran las testigos interrogadas, a quienes ninguna tacha se efectúa, y el responsable de la Asamblea de Siero de Cruz Roja Española, cuyo personal prestó a la accidentada los primeros auxilios *in situ*. En el contexto de una valoración de las pruebas conforme a las reglas de la sana crítica no resulta adecuado hacer prevalecer sobre los anteriores testimonios la aseveración del representante de la empresa suministradora de las sillas de que “todas las (...) que fueron facilitadas fueron devueltas en buen estado”, pues la misma no se acompaña de prueba alguna de que se realizara un recuento y comprobación de las 1.700 sillas suministradas antes de retirarlas de las instalaciones donde se celebró el evento. Por otra parte, la determinación de los hechos tampoco puede quedar condicionada por la mera eventualidad -sugerida por la propia contratista interesada en el trámite de alegaciones- de que la silla rota no fuera de las suministradas por la adjudicataria, ya que el Instructor del procedimiento, que tuvo la posibilidad de indagar sobre esta cuestión al practicar la prueba testifical, no lo hizo, y al haber renunciado a esclarecer esta duda, como ya hemos señalado en ocasiones precedentes (por todas, Dictamen Núm. 273/2013), no puede legítimamente interpretar los extremos no aclarados en cuanto a la forma de desenvolverse los acontecimientos de modo desfavorable a quien es ajeno a la citada omisión. Finalmente, tampoco puede reprocharse a la perjudicada que no haya aportado fotografías de la silla, pues este tipo de documentos no son los únicos medios de prueba de que puede hacerse uso a tenor de lo señalado en el artículo 299 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que como ya hemos indicado resulta de aplicación supletoria a esta clase de procedimientos.

Habiendo resultado probado que el accidente se produjo al romperse una silla que se encontraba en la carpa instalada para la celebración del Encuentro de Mayores organizado por el Ayuntamiento de Siero el día 3 de octubre de 2015, solo nos queda por determinar si la caída puede atribuirse al funcionamiento del servicio público.

Durante el interrogatorio una de las testigos se limita a conjeturar que la silla “debía estar algo defectuosa” y, en efecto, resulta razonable suponer que la silla estuviera en mal estado si se rompió al sentarse la perjudicada. La falta de seguridad que denota la expresión utilizada por la testigo al aludir a la existencia del

defecto también permite colegir que este debía permanecer oculto a los participantes en el evento. Teniendo en cuenta que a la aclaración de esta trascendente cuestión tampoco ha contribuido la instrucción del procedimiento, cuyas omisiones -como ya hemos señalado- no pueden perjudicar a la parte interesada, hemos de convenir que la caída se produjo por un acontecimiento imprevisible de carácter interno a la prestación del servicio público; esto es, un caso fortuito. En definitiva, la presencia en el recinto donde se celebraba el Encuentro de Mayores de una silla que se rompe al sentarse en ella afecta a las condiciones de seguridad de los participantes en el evento organizado por el Ayuntamiento y crea una situación de peligro súbito cuyas consecuencias dañosas debe asumir la Administración, pues quien utiliza con la diligencia exigible las instalaciones que sirven de soporte a la prestación del servicio -y ningún dato permite suponer lo contrario en este caso- no debe soportar las consecuencias perjudiciales de la presencia de un elemento anómalo y peligroso, pero propio e integrado en la prestación del servicio, que afecta a las condiciones de seguridad de los usuarios, salvo que tal anomalía se deba a una fuerza mayor externa al servicio e irresistible, lo que no acontece en el supuesto examinado.

En consecuencia, dado que el daño resulta antijurídico, surge la obligación de resarcimiento por parte de la Administración local, y ello aun cuando en la prestación del servicio concurre una empresa que ha suministrado la silla que ha provocado el accidente. Como venimos señalando reiteradamente (por todos, Dictámenes Núm. 130/2014 y 7/2019), el principio de responsabilidad objetiva de la Administración establecido en el artículo 106.2 de la Constitución “permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, deberá ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso” frente a quien se declare responsable del daño causado. En concreto, ya en el Dictamen Núm. 80/2006, y al hilo de la redacción del artículo 97 de la entonces Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, establecimos una serie de conclusiones de las que conviene retener en este momento, dada su adecuación al supuesto que



nos ocupa, que en aquellos supuestos, como el actual, en que el particular opte por reclamar frente a la Administración responsable del servicio público afectado esta habrá de pronunciarse, con los requisitos y de acuerdo con el procedimiento establecido para las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, sobre la existencia de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, así como -por tener que enfrentarse a todas las cuestiones derivadas del procedimiento, conforme a lo establecido en el artículo 89 de la LRJPAC- sobre su incidencia en el correcto desenvolvimiento del contrato en ejecución y sobre el cumplimiento de las obligaciones del contratista.

Debe repararse en que, de conformidad con la legislación sobre contratos administrativos, la responsabilidad por los daños ocasionados en ejecución del contrato atañe, por regla general, al contratista, que ha de afrontarla en definitiva de no mediar título de imputación al servicio público. Ahora bien, como hemos señalado en otras ocasiones, el perjudicado puede limitarse a accionar frente al empresario (asumiendo que en la jurisdicción ordinaria no puede declararse la eventual responsabilidad de la Administración) o bien acudir al cauce de la responsabilidad patrimonial frente a la Administración -o contra esta en concurrencia con el contratista-, tal como se viene manteniendo por este Consejo Consultivo y en diversos pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, y así se infiere de lo dispuesto el artículo 214.3 del TRLCSP aplicable al contrato de que se trata, al permitir que los terceros puedan (potestativamente) requerir a la Administración para que precise a cuál de las partes incumbe la responsabilidad. En todo caso, instada la vía de la responsabilidad patrimonial frente a la Administración, como sucede en el asunto examinado, esta debe no solo dar audiencia al contratista en su condición de interesado, sino ejercitar la subsiguiente acción de regreso o repetición frente al mismo cuando se aprecie su responsabilidad, pues de lo contrario se cargaría sobre el todo social un montante indemnizatorio que atañe al haber de la empresa e implica la concreción de un riesgo que la ley residencia, con carácter general, en el contratista, no en la Administración contratante.

**SÉPTIMA.-** Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede valorar la cuantía de la indemnización solicitada sobre la base de los daños y perjuicios efectivamente acreditados.

Habiéndose producido el accidente antes de la entrada en vigor de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de Reforma del Sistema para la Valoración de los Daños y Perjuicios causados a las Personas en Accidentes de Circulación, para calcular la indemnización correspondiente a los conceptos resarcibles parece apropiado valerse del baremo establecido al efecto en el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, en sus cuantías actualizadas al momento de la resolución que ponga fin al procedimiento, el cual, si bien no es de aplicación obligatoria, viene siendo generalmente utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos, y es el empleado en este caso por la propia reclamante al cuantificar la indemnización solicitada.

Dado el carácter desestimatorio de la propuesta de resolución que se formula, la Administración no ha valorado la indemnización solicitada. Pese a las advertencias formuladas por este Consejo en el Dictamen Núm. 151/2018 sobre el mismo asunto, tampoco ha practicado ningún acto de instrucción que permita despejar las dudas relativas a la relación de causalidad de las lesiones que presenta en una mano con el accidente por el que ahora reclama. La Administración municipal debe por tanto realizar cuantas actuaciones resulten necesarias para solventar la anterior cuestión mediante la práctica de una comprobación contradictoria y fijar seguidamente la indemnización que ha de abonar a la perjudicada, la cual habrá de tener en cuenta los días improductivos que resulten debidamente probados y las secuelas acreditadas siempre que tengan su origen en el accidente.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de

Siero y, estimando la reclamación presentada por ....., indemnizarla en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

(P. A. LA LETRADA ADJUNTA A LA SECRETARÍA GENERAL)

Fdo.: Paz de Vera Estrada

V.º B.º  
LA PRESIDENTA,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.