



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de julio de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 4 de junio de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos por su hijo menor de edad, en un accidente en unas instalaciones infantiles de un parque público.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 6 de junio de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 276/2019, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Castilla y León aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la Consejera Sra. Ares González.

**Primero.-** El 14 de junio de 2018 D. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos por su hijo menor (de 3 años de edad en el momento del siniestro), el día 5 de octubre de 2017, como consecuencia del mal estado de los aparatos del parque sito en la calle cccc de dicha localidad, donde se encontraba



jugando, al clavarse una astilla de tamaño considerable que se encontraba desprendida de la madera que forma su estructura, y tener que ser sometido a una intervención para su extracción.

No cuantifica el importe de la indemnización.

Adjunta copia de escrito anterior presentado el 18 de noviembre de 2017, por el que pone en conocimiento del Ayuntamiento los hechos; reportaje fotográfico relativo al estado del parque y de la astilla; de diversa documentación médica; del escrito elaborado por una academia a los efectos de acreditar que el menor no ha podido asistir a las clases de iniciación de artes marciales en el periodo de octubre de 2017 a abril de 2018 y de facturas de farmacia.

**Segundo.-** El 25 de junio se admite a trámite la reclamación y se nombran instructor y secretaria del procedimiento. Asimismo se acuerda conceder al interesado un plazo de 10 días para formular alegaciones, presentar documentos, información o proponer la práctica de pruebas que estime pertinentes.

El 9 de julio de 2018 se presentan alegaciones, se solicita la práctica de prueba testifical y se cuantifica el importe de la indemnización solicitada en 8.101,71 euros, por los siguientes conceptos: 6.157,63 euros por lesiones temporales (1 día de perjuicio personal de carácter grave, 31 días de carácter moderado y 148 días de carácter básico), 1.344,08 euros por 2 puntos de secuelas estéticas y 600 euros por intervención quirúrgica.

Aporta además informe médico de valoración de daño corporal.

**Tercero.-** El 15 de enero de 2019 se toma declaración a dos testigos propuestos por el reclamante. Uno de ellos manifiesta ver cómo el niño se clavó la astilla, lo que tuvo lugar en la caseta de juego infantil de los aros, y el otro que vio cómo el pequeño, que estaba jugando en la caseta, tenía clavada una astilla.

**Cuarto.-** El 29 de enero el arquitecto municipal emite informe con el siguiente contenido:

“Primero. El parque infantil de cccc está formado por un conjunto de elementos que conforman recorridos de juego múltiples con diferentes entradas y salidas mediante rampas, toboganes y puentes entre otros elementos.



Se compone de elementos estructurales de madera que se unen a la cimentación mediante piezas de acero galvanizado y partes de juego realizados en diferentes materiales, a priori adecuados al uso previsto.

»Segundo.- El elemento de juego fue realizado y montado por empresas especializadas y cuenta con las necesarias homologaciones y certificados (...). Cabe señalar que en dicha certificación se especifica la edad mínima de juego (+ de 3 años).

»Tercero.- En el acceso al perímetro de juego de niños, convenientemente acotado y pavimentado con solera de caucho flexible, figura un panel indicativo de dimensiones considerables aludiendo a la responsabilidad de los padres o tutores respecto al uso correcto que puedan hacer los niños durante el uso de los elementos de juego infantiles debido a la posibilidad de caídas, golpes, etc. que resultan imposibles de prever cuando se hace mal uso de las instalaciones o no se siguen los recorridos marcados en los aparatos de juego (...).

»Cuarto.- Los elementos de madera se emplean mayoritariamente como soportes o pilares y no están diseñados para utilizarse como parte del juego siendo su función la de sujetar los elementos de paso o conectar los puentes, toboganes y demás aparatos. Por lo tanto, es preciso seguir el recorrido indicado y descender por los toboganes adecuados para evitar caídas indeseadas o cortes al utilizar inadecuadamente para jugar elementos estructurales que poseen otra función. No obstante, también se han realizado en madera contrachapada algunas plataformas horizontales que son las que presentan problemas de desgaste y bordes con elementos desprendidos o en mal estado (...).

»Quinto.- Se considera que el conjunto de los elementos de juego está en un estado de conservación tal que permite su utilización -en las condiciones de juego indicadas y con la necesaria supervisión antes comentada- como para no resultar peligroso. A pesar de lo cual se verifica la existencia de elementos puntuales del mismo (concretamente la plataforma horizontal aludida que está desgastada en su perímetro y presenta algunos puntos con madera astillable). Es en este elemento concreto donde se indica que se ha producido la lesión por una astilla.

»Conclusión.- A la vista de lo anterior, se estima que el conjunto de juegos infantiles situado en el parque de cccc, presenta alguna pieza, en concreto



la plataforma de la fotografía número tres, susceptibles de producir algún daño en los bordes de la misma durante su normal utilización.

»Por tanto, el técnico que suscribe entiende que la lesión producida puede ser consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, del servicio público”.

El informe adjunta tres fotografías relativas al certificado de los elementos de juego, al cartel informativo existente y a una plataforma.

**Quinto.-** Dado traslado del expediente a la compañía aseguradora del Ayuntamiento, ésta indica que han recibido informe médico de valoración de las lesiones por importe de 7.806,19 euros, que no se aporta, y manifiesta que entienden que existe concurrencia de culpas por la existencia de culpa *in vigilando* de los padres, por lo que la indemnización debería reducirse a la mitad, en la cantidad de 3.903,09 euros.

**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia, se presentan alegaciones en las que el reclamante discrepa de la cuantía indemnizatoria que indica la compañía aseguradora, al no constar el desglose de ésta, y de que pueda existir concurrencia de culpas, dado que los padres no pudieron prever la existencia del desperfecto que ocasionó el daño, porque se espera que un parque municipal esté en buenas condiciones y porque el cartel informativo no exime de responsabilidad al Ayuntamiento.

**Séptimo.-** El 4 de junio de 2019 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, por importe de 3.903,09 euros, al considerar la existencia de concurrencia de culpas al 50 %, al entender que la madre del menor habría incurrido en culpa *in vigilando* con respecto a su hijo menor de edad.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (14 de junio de 2018) hasta que se formula la propuesta de resolución (4 de junio de 2019). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

**3ª.-** La Administración da por cierta la concurrencia en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



**4ª.-** El artículo 106.2 de la Constitución establece 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”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y al artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyy, debido a los daños y



perjuicios sufridos por su hijo menor de edad, en unas instalaciones infantiles de un parque público.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece 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 precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

En íntima conexión con lo apuntado, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la parte reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

También conviene tomar en consideración la Sentencia del mismo Tribunal de 13 de noviembre de 1997, según la cual "aun cuando la responsabilidad de la



Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

La responsabilidad de la Administración procederá, por tanto, en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado de forma reiterada, entre otras en sentencia de 5 de junio de 1997, que “para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable”.

En el caso examinado, el menor estaba jugando en unas instalaciones adecuadas para su edad, especialmente habilitadas para el juego infantil y, de conformidad con el acervo probatorio existente, en particular, del contenido del informe del arquitecto municipal, se aprecia la existencia de un mal estado de conservación que creó una situación de riesgo específico o cualificado.





A la vista de lo expuesto, puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede estimar la reclamación.

No aprecia este Consejo la existencia de concurrencia de culpas. Sí es cierto que, debido a la edad del menor, es exigible una especial diligencia de los padres o cuidadores, no obstante lo cual, la Administración no prueba la existencia de culpa *in vigilando* de éstos.

Esto es, el menor se encontraba jugando en un espacio habilitado especialmente para el juego y no consta que los padres, empleando una diligencia media, pudieran haber advertido la peligrosidad del elemento que forma parte de la estructura de juego del parque, lo que supondría extender el deber de cuidado a límites no justificados.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, la parte reclamante cuantifica la indemnización en la cantidad de 8.101,71 euros, teniendo en cuenta la edad del menor (nacido el día 8 de noviembre de 2013), de acuerdo con el informe pericial de valoración del daño corporal aportado, y de conformidad con 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, cuyo valor, como criterio de referencia a tales efectos, se consagra ahora expresamente en el artículo 34.2 de la LRJSP "La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado. En los casos de muerte o lesiones corporales se podrá tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de Seguros obligatorios y de la Seguridad Social".

De acuerdo con lo señalado en el artículo 38.1 de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre "A los efectos de la aplicación de las disposiciones de esta Ley, y en defecto de regla específica que disponga otra cosa, el momento de determinación de la edad de la víctima y de los perjudicados, así como de sus circunstancias personales, familiares y laborales es el de la fecha del accidente".

Por otro lado, de conformidad con el artículo 40.1 de la citada norma, "La cuantía de las partidas resarcitorias será la correspondiente a los importes del



sistema de valoración vigente a la fecha del accidente, con la actualización correspondiente al año en que se determine el importe por acuerdo extrajudicial o por resolución judicial”.

El informe pericial de valoración del daño corporal aportado, por lesiones temporales (tabla 3), considera la existencia de un día de perjuicio personal particular grave, 31 días de perjuicio personal particular moderado y 148 días de perjuicio personal básico. También indica que procede indemnizar por la intervención quirúrgica, que precisa anestesia general, la cantidad de 600 euros y 2 puntos por perjuicio estético ligero por cicatriz lineal, rojiza, de 0,5 centímetros de ancho por 2,5 centímetros de largo en su muslo izquierdo.

Conviene precisar que la Administración da por válida la cuantificación a tanto alzado que realiza la compañía aseguradora de ésta, por un importe muy cercano (7.806,19 euros), que no desglosa ni argumenta en modo alguno.

Resulta reprochable que frente a las alegaciones realizadas por la parte reclamante en el trámite de audiencia acerca de la falta de desglose de la cuantía indemnizatoria, la Administración no haya formulado argumentación alguna al respecto, dando simplemente por válida tal cuantificación, sin la menor explicación.

Deberá, por tanto, fijarse en expediente contradictorio, con audiencia a la parte reclamante, el importe indemnizatorio que finalmente corresponda.

Dicha cantidad deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

presentada por D. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos por su hijo menor de edad, en un accidente en unas instalaciones infantiles de un parque público.

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

En Zamora, en fecha al margen  
**DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**