

Dictamen Núm. 25/2026

V O C A L E S :

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

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2026, 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 esa Alcaldía de 5 de diciembre de 2025 -registrada de entrada el día 11 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio formulada por, por los daños y perjuicios derivados de un golpe producido por un columpio en un parque público.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 12 de junio de 2023, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en un parque público.

Expone que, el día 7 de junio de 2023, sobre las 19:00 horas, cuando se encontraba con su nieta en el parque de la localidad de El Entrego, recibe “un golpe” causado por “un columpio de forma circular” que había sido colocado

recientemente. Refiere que, como consecuencia de este accidente, sufrió “varias lesiones en la pierna afectada por el golpe”.

Adjunta a su escrito documentación médica, relativa a la asistencia recibida tras el accidente.

2. A continuación, obra incorporado al expediente un informe suscrito el 19 de junio de 2023 por los Servicios Jurídicos municipales, en el que se pone de manifiesto la legislación aplicable y el procedimiento a seguir para tramitar un expediente de responsabilidad patrimonial.

3. Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio de 20 de junio de 2023, se acuerda “admitir a trámite la reclamación” y nombrar instructor del procedimiento. Asimismo, se hace constar la fecha de recepción de la reclamación en el referido Servicio, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

El día siguiente, la Secretaria General da traslado de esta Resolución a la interesada.

4. Con fecha 27 de junio de 2023, se registra de entrada un escrito de la reclamante por medio del cual solicita que, “si existen cámaras de vigilancia” en el parque donde sucedieron los hechos, procedan a revisarlas.

5. Mediante oficio de 3 de julio de 2023, la Secretaria General requiere a la interesada para que, en el plazo de 10 días hábiles, acredite la “fecha de curación de las lesiones”, la “relación de causalidad entre la caída y las lesiones” y la “evaluación económica de la responsabilidad patrimonial que se reclama debidamente desglosada”. Asimismo, le indica la posibilidad de presentar “cuantas alegaciones, documentos o información estimen convenientes a su derecho” y proponer “cuantas pruebas sean pertinentes para el reconocimiento de mismo”.

Finalmente, le comunica la suspensión del procedimiento, en “tanto no se aporte la documentación requerida, reanudándose de nuevo el plazo, una vez presentada la citada documentación”, en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Existe constancia del traslado de este acuerdo a la interesada.

6. Con fecha 7 de julio de 2023, el Jefe en funciones de la Policía Local informa que la cámara situada en el parque “se encuentra inutilizada, por lo que no existe ningún tipo de grabación en la que se pueda comprobar los hechos denunciados”.

7. Visto el informe jurídico emitido por el Instructor del procedimiento, en relación con la suspensión del plazo para resolver, mediante Resolución de la Alcaldía de 4 de agosto de 2023 -notificada a la interesada el día 14 del mes siguiente-, se dispone “suspender el presente procedimiento (...), en tanto no se acredite la curación de las lesiones y se aporte la documentación necesaria para evaluar el alcance definitivo de las mismas, así como su valoración económica”, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22.1 a) de la mencionada Ley 39/2015.

8. Previa solicitud de la Instructora del procedimiento, el 27 de septiembre de 2023 la responsable del Área de Servicios Exteriores municipal informa que el columpio se ha instalado “recientemente (...) en el parque de El Entrego, en una actuación de renovación de las áreas de juego” y afirma que dicho elemento “cuenta con las homologaciones oportunas, es nuevo y no presenta ningún tipo de defecto, ni disfunción”, acompañando una fotografía del mismo.

9. Con fecha 26 de marzo de 2025, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio un escrito, señalando que el “20 de junio de 2023 se dictó Resolución de la Alcaldía, por la cual se admitía a trámite

la reclamación presentada por la compareciente” -adjunta copia de ambos documentos-, sin que haya recibido “ninguna ulterior notificación”.

Cuantifica el tiempo de “incapacidad temporal” en 247 días de perjuicio personal moderado y refiere el padecimiento de “2 puntos secuelas (algias y limitación movilidad)”.

Igualmente, aporta documentación médica relativa al proceso de referencia.

10. Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio de 11 de abril de 2025, se acuerda “proceder a la reapertura del expediente de responsabilidad patrimonial (...), teniendo por acreditado el alta con fecha 5 de noviembre de 2024, según consta en un informe médico”.

Asimismo, se requiere a la interesada para que, en el plazo de 15 días hábiles, justifique la “relación de causalidad entre el daño sufrido y el deficiente funcionamiento del servicio público, en este caso, del columpio”, aporte “un informe de valoración de daño (...) en el que se indique el importe de la indemnización solicitada” o, en su caso, “indicar, al menos, si la indemnización solicitada es superior o inferior a 6.000 euros, a fin de realizar la consulta preceptiva con el Consejo Consultivo de Asturias”.

11. Los días 14 y 15 de abril de 2025, respectivamente, el Secretario General traslada la Resolución de inicio a la interesada, así como a la compañía de seguros del Ayuntamiento, con la que mantiene diversas comunicaciones que también se incorporan al expediente.

12. Con fecha 8 de mayo de 2025, se registra en el Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio un escrito de la reclamante. Respecto al nexo causal, alega que “se denuncia el mal estado del columpio circular que causó las lesiones, el cual se encuentra sin protección alguna, especialmente para los menores, siendo su material ‘soporte duro’ que provocó las lesiones al golpear la pierna de la denunciante”. Añade que, “a fecha del accidente el parque

municipal no había sido aperturado oficialmente, encontrándose sin adoptar las medidas de protección necesarias, desconociendo si todos los elementos de juegos infantiles contaban con el certificado verificado de seguridad y control oportuno, tanto por el fabricante como (por el) instalador”.

Por otra parte, cuantifica el daño sufrido en veintiocho mil trescientos veintiséis euros con sesenta céntimos (28.326,60 €), que desglosa.

13. Con fecha 21 de julio de 2025, la Instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, razona que el columpio “estaba recién instalado y en perfecto estado para su uso, por lo que no se puede apreciar un defecto de fábrica o instalación que desvirtuara su uso y, por tanto, lo convierta en potencial riesgo para los usuarios”. Considera que avalan el sentido de la propuesta, las circunstancias de que “no se ha acreditado un deficiente funcionamiento del servicio municipal y sí un posible descuido por parte de la afectada y (...) no acreditar debidamente el importe de la indemnización reclamada”.

14. Mediante escrito de 21 de julio de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva, relativa al procedimiento seguido.

15. El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el 9 de octubre de 2025, dictamina que no es posible un pronunciamiento debidamente motivado sobre el fondo de la cuestión planteada y que debe retrotraerse el procedimiento, a fin de evacuar el preceptivo trámite de audiencia a la interesada, poniéndole de manifiesto toda la documentación incorporada al expediente y, una vez formulada nueva propuesta de resolución, recabar de este Consejo el preceptivo dictamen.

16. Notificada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, el 26 de noviembre de 2025, la reclamante presenta, a través del Registro

Electrónico, un escrito de alegaciones por medio del cual se reitera en las mismas imputaciones señaladas en el escrito presentado el 8 de mayo de 2025 e insiste en la “responsabilidad de la Administración por la ausencia de medidas de seguridad”.

17. Con fecha 5 de diciembre de 2025, el Instructor del procedimiento elabora una nueva propuesta de resolución en sentido desestimatorio, aduciendo los mismos argumentos que en la propuesta anterior, considerando que las alegaciones presentadas por la reclamante son idénticas a las formuladas anteriormente.

18. En este estado de tramitación, mediante escrito de 5 de diciembre de 2025, 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 San Martín del Rey Aurelio, objeto del expediente núm., adjuntando, a tal fin, una copia autenticada de los mismos a través de la Oficina de Registro Virtual.

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 San Martín del Rey Aurelio, 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.

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 la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio está pasivamente legitimado, como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

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

En el expediente ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 12 de junio de 2023, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -el accidente en la zona de juegos infantiles- el día 7 de ese mismo mes, por lo que, es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año, legalmente determinado.

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

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

Sin embargo, se advierten diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento.

En primer lugar, consta en el expediente un oficio de fecha 3 de julio de 2023, en el que se requiere a la interesada para realizar la "evaluación económica de la responsabilidad patrimonial que se reclama, debidamente desglosada", indicándole "la advertencia de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su petición dictándose al efecto la oportuna resolución que le será notificada". Del mismo modo, en la comunicación referida, "se suspende el plazo para resolver el procedimiento administrativo" hasta que "no se aporte la documentación requerida, reanudándose el plazo una vez presentada la citada documentación".

Debemos insistir en que este modo de proceder no es el adecuado, pues, tal y como señalamos en el Dictamen Núm. 234/2023, "el artículo 67.2 de la LPAC exige -como requisito de procedibilidad- que se concrete la 'evaluación económica' de la responsabilidad perseguida 'si fuera posible' (...), y el artículo 68 de la misma Ley contempla la subsanación de las solicitudes que no reúnan los requisitos señalados en el artículo anterior, con la correlativa resolución de desistimiento en el caso de no atenderse al requerimiento. Ahora bien, la misma exigencia de evaluación económica 'si fuera posible' denota que nada impide tramitar las reclamaciones presentadas antes de que el daño se encuentre estabilizado, sin que la normativa de procedimiento habilite una suspensión del plazo para resolver por la circunstancia de no haberse podido cuantificar el daño. En estas condiciones, resulta asumible que por la Administración se dilaten los tiempos -a fin de que las secuelas se estabilicen y puedan valorarse, sin inutilizar el procedimiento tramitado-", lo que, en supuestos como el presente, podría justificar una demora prudencial en la instrucción del mismo, pero no habilita, en modo alguno, la suspensión del procedimiento acordada en el mismo.

De idéntico modo, se observa 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 resolución expresa, establecido en el artículo

91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 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 y perjuicios que la reclamante refiere haber sufrido, tras ser golpeada por un columpio ubicado en un parque público.

A la luz de los informes médicos aportados, no ofrece duda que la interesada fue atendida en el Servicio de Urgencias hospitalarias, debido a un "traumatismo con un columpio", siendo diagnosticada de "fractura meseta tibial externa rodilla izquierda" que precisó tratamiento ortopédico y fisioterapia (folios 5 y 14 del documento 3, "informes médicos"). Ahora bien, la existencia 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 a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Partiendo de que el Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio es titular del parque donde se produjo el accidente, y en virtud de las competencias que le atribuye la LRBR -a tenor de lo establecido tanto en el artículo 25, apartado 2, conforme al cual el municipio "ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) b) Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos", como del artículo 26.1.b) que dispone que los municipios con población superior a 5.000 habitantes, como es el caso, deberán prestar, además, entre otros servicios el

de “parque público”-, corresponde determinar si el accidente acaecido durante el uso de dicha instalación ha sido producido como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación de causa a efecto, y sin intervención de elementos extraños que puedan influir, alterando el nexo causal.

Al respecto, venimos reiterando que, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad y que no cabe entender que los deberes de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas se extiendan a que se elimine, de manera perentoria, toda imperfección o defecto, por mínimo que sea, lo que resultaría inasumible o inabordable. La determinación de qué supuestos son susceptibles de ocasionar la responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una tarea que ha de abordarse casuísticamente, en función de las circunstancias concurrentes.

La reclamante atribuye la caída a “un golpe” causado por “un columpio de forma circular” que había sido colocado recientemente en un parque. En concreto, “denuncia el mal estado del columpio circular que causó las lesiones, el cual se encuentra sin protección alguna, especialmente para los menores, siendo su material ‘soporte duro’ que provocó las lesiones al golpear la pierna de la denunciante”.

Por su parte, la propuesta de resolución asume el relato fáctico de la accidentada, pero entiende roto el nexo causal, al considerar que el daño resulta atribuible a “un posible descuido por parte de la afectada”. Para ello, toma en consideración lo informado por el Área de Servicios Exteriores del Ayuntamiento que da cuenta del buen estado del columpio, el cual se había instalado “recientemente” en el parque de El Entrego, en el marco de las actuaciones de renovación de las áreas de juego.

En la fotografía que acompaña al informe del Servicio implicado, se observa un columpio infantil tipo nido, compuesto por una estructura metálica formada por dos pórticos laterales inclinados y una viga horizontal superior. El asiento es circular y se encuentra suspendido mediante cuatro cadenas fijadas

a la viga superior. A simple vista, no se aprecian defectos ni en el asiento ni en la estructura, ni signos de deterioro o desgaste; al contrario, el columpio presenta un aspecto nuevo y la instalación parece encontrarse en buen estado.

Acreditado el buen estado del elemento que habría causado el daño y considerando que la accidentada no ofrece ningún otro dato sobre el mecanismo exacto de cómo se habría producido el golpe, llegamos a la convicción de que el mismo se habría producido de forma fortuita. Así, es habitual que, durante el uso de este tipo de elementos, puedan producirse accidentes que se enmarcan dentro de los lances del juego y de los riesgos inherentes al uso normal de este tipo de instalaciones lúdico-infantiles, sin que el hecho de que acaezca un daño en el marco del uso de una instalación pública permita atribuir, de forma automática, el daño al funcionamiento del servicio público.

Respecto a la alegación de que el columpio “se encuentra sin protección alguna”, la reclamante no identifica ni detalla las concretas medidas de protección a las que alude. Frente a ello, la responsable del servicio afirma que dicho elemento “cuenta con las homologaciones oportunas, es nuevo y no presenta ningún tipo de defecto, ni disfunción”. Tampoco razona la reclamante que el material del columpio resulte inadecuado o incumpla la normativa.

Por último, la propia interesada reconoce que el parque aun no había sido inaugurado, de modo que, si accedió a la zona de juegos antes de que estuviese autorizado, ella misma se habría colocado en una posición de riesgo y debe asumir las consecuencias que se derivan de su actuación imprudente.

En definitiva, a juicio de este Consejo Consultivo la responsabilidad del accidente no resulta imputable, en modo alguno, a la Administración, dado que no se aprecia ninguna deficiencia en la zona de juegos que pueda racionalmente considerarse factor determinante del daño sufrido, el cual parece haber sido causado, de forma fortuita, durante el uso del columpio y, por tanto, sus consecuencias no pueden imputarse al servicio público, ya que este no puede concebirse como un seguro universal que traslade a la sociedad, en su conjunto, la responsabilidad de cualquier consecuencia dañosa de sucesos o

accidentes por el simple hecho de que ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio de esta naturaleza, debiendo soportar, el particular, tales efectos como riesgos generales o específicos vinculados con su propia actuación.

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

Gijón, a la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SAN MARTIN DEL REY AURELIO.