



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y  
Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 10 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxxxxx xxxxxxxx xxxxxxxx*, 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 6 de febrero de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de D. xxxxxx xxxxx xxxxxx, como consecuencia de los daños sufridos en un accidente escolar (rotura de la montura de sus gafas)*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de febrero de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 92/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 12 de noviembre de 2003, D. xxxxxx xxxxx xxxxxx presenta, en la Dirección Provincial de Educación de xxxxxx, una solicitud de indemnización de responsabilidad patrimonial, en la que manifiesta que “realizando la técnica de dinámica de grupos `el pañuelo´ en el patio escolar en presencia de la profesora y compañeros de clase, yo y una compañera salimos



a coger el pañuelo, y ella, por accidente, golpeó su mano contra mis gafas". Reclama una indemnización por importe de 77 euros, en concepto de montura para cristales graduados, y lo acredita mediante la correspondiente factura.

**Segundo.-** En comunicación del accidente escolar, con fecha 19 de noviembre de 2003, el director del Instituto de Educación Secundaria hhhhhhhhhh de xxxxxx (centro donde ocurrieron los hechos), hace constar que el 7 de noviembre de 2003, a las 13,50 horas, en el patio del centro, ocurrieron los hechos según el informe que se adjunta de la profesora bajo cuya dirección se produjeron aquellos, el cual señala que "el viernes 7 de noviembre de 2003 (...), durante el transcurso de la realización de una actividad propuesta por los alumnos, a quienes correspondía dirigir la dinámica, en la intervención directa de los alumnos: xxxxxx xxxxxx xxxxxx y yyyyyyy yyyyyy yyyyyyy, se produjo un contacto, implícito en la dinámica, que causó el desplazamiento y caída de las gafas del alumno xxxxxxxx xxxxxx resultando rota la patilla. Todo ello tuvo lugar en el desarrollo del módulo de Animación y Dinámica de Grupos, en presencia y bajo la dirección de quien a los efectos oportunos suscribe y firma".

El director del centro completa el anterior informe reseñando que "del relato de los hechos deduzco que el único modo en que tal rotura podría haberse evitado habría sido advertir a los alumnos que las usan de la necesidad de prescindir de las gafas durante la realización de la actividad, advertencia que no se hizo, quizá debido a la alta improbabilidad de que ocurriera un percance como el descrito, ya que el juego consistía en que uno de dos alumnos arrebatara a un tercero, situado en una posición estática, un pañuelo que éste sostenía a la altura del pecho".

**Tercero.-** Instruido el procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial, en el trámite de audiencia concedido al interesado con fecha de 19 de diciembre de 2003, éste no realiza alegación alguna.

**Cuarto.-** Con fecha de 20 de enero de 2004, el Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Educación, formula una propuesta de orden desestimatoria de la reclamación presentada por el interesado.

**Quinto.-** La Asesoría Jurídica, el 29 de enero de 2004, informa favorablemente sobre la mencionada propuesta de orden.



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.h), 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 de acuerdo con lo establecido en el punto 4º, regla B) apartado e), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** Ante todo, procede señalar que concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, ya citada, al acreditar mediante la aportación del DNI ser la persona que sufrió el accidente.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Educación, en virtud de lo establecido en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Además, el interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



**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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2003), 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 formulada por D. xxxxxxx xxxxxx xxxxxx, como consecuencia de los daños sufridos en un accidente escolar.

En cuanto al fondo de la cuestión, es preciso partir de la afirmación de que el hecho de que la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva no implica, tal y como han entendido reiteradamente el Consejo de Estado, que la misma deba responder necesariamente de todos los daños que puedan sufrir los alumnos en centros públicos. Para que proceda la responsabilidad patrimonial, deberán darse los requisitos que la caracterizan, legalmente establecidos en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, requisitos que deben analizarse atendiendo las circunstancias concurrentes en cada caso (dictámenes del Consejo de Estado nº 37/2002, de 24 de enero, y 155/2003, de 6 de febrero, entre otros).

En este mismo sentido el Tribunal Supremo ha declarado (sentencia de 5 de junio de 1998) que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta 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 administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

También conviene considerar lo establecido en la sentencia del mismo Tribunal, de 13 de noviembre de 1997, en la que se indica que “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 aquella”.



**6ª.-** Debe subrayarse que la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en los que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ciertamente, la eventual conexión causal debe ser especialmente analizada cuando el evento dañoso acaece en el contexto de la realización de determinadas actividades educativas que, por sus particulares características, puedan implicar un riesgo específico para quienes las desarrollan. Tal es el caso de las actividades a que hace referencia el expediente que nos ocupa, que se cursan dentro del módulo de Animación y Dinámica de Grupos, asimilable a las que integran la denominada *educación física*, entendida ésta como un conjunto de ejercicios individuales o colectivos relacionados con el desarrollo corporal y motriz de los alumnos, en su sentido más amplio, bajo la dirección, programación y supervisión del profesor encargado de dicha tarea educativa. Parece evidente que la relación entre el ejercicio físico y el riesgo de que se produzca un daño debe llevar a admitir un principio de presunción favorable a la conexión fáctica entre tal daño y la prestación del servicio educativo a efectos de la imputación de responsabilidad. Pero es igualmente cierto que tal conexión fáctica no debe ser, sin más, causa suficiente o exclusiva de imputación, pues ello llevaría a confundir el juicio de ocasionalidad (daño sobrevenido con ocasión del desarrollo de la actividad física) con el de causalidad adecuada (daño sobrevenido a causa o como consecuencia del desarrollo de tal actividad), que es el requisito exigible para la atribución de responsabilidad.

La ocurrencia del daño con ocasión de este tipo de actividades debe entonces conducir a un examen más cuidadoso de las circunstancias que pueden implicar causalidad (así la adecuación de los ejercicios ordenados con la edad de los alumnos; con las características de las instalaciones en que se desarrollan; con la capacidad objetiva de los participantes; con la naturaleza de los instrumentos, elementos o aparatos utilizados en su ejecución; y con el grado de dificultad que implican), pues es de esas circunstancias, convenientemente valoradas, y no simplemente del hecho de realizar la actividad física, de donde puede derivar el riesgo específico que sirva de título para imputar el daño causado al funcionamiento del servicio público.

No entenderlo así llevaría a asumir una posición ciertamente paradójica: que la actividad física ordenada, programada y supervisada por un profesor



cualificado a tal fin implicara, a efectos de imputación de responsabilidad por daño y por el mero hecho de formar parte de la actividad educativa en que se desenvuelve el servicio público correspondiente, mayor riesgo que la actividad física espontánea que, aun siendo susceptible de generar daño, se desarrollara de forma natural y habitual, a menudo con notable intensidad por los escolares fuera del marco de la Administración educativa.

En el presente caso no cabe apreciar el título de imputación adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que el daño sufrido por el alumno se produjo durante la realización de una actividad denominada “el juego del pañuelo”, elegida por los alumnos “a quienes correspondía elegir la dinámica”, tal como informa la profesora bajo cuya presencia y dirección se desarrolló dicha actividad.

No debe bastar para fundamentar la imputación objetiva del daño a la Administración educativa con la simple constatación fáctica de que tal daño se ha producido con ocasión o en el contexto de la realización de las actividades que se integran en el concepto educativo en sentido amplio. Es necesario, además, que de una valoración adecuada de las circunstancias en que tales actividades se desarrollan, pueda deducirse una situación de riesgo específico o cualificado, susceptible de configurar una relación de causalidad con relevancia jurídica suficiente para producir la citada imputación. Bajo esta perspectiva han de juzgarse los hechos acaecidos en el caso concreto.

**7ª.-** Del relato de los hechos cabe afirmar que la lesión sufrida por el reclamante se debió a un hecho súbito, sin que pueda estimarse que fuera consecuencia del desarrollo de un ejercicio peligroso, arriesgado o inapropiado para la edad de los alumnos (el reclamante de la indemnización tiene 22 años), ya que habían sido ellos mismos los que habían propuesto como actividad “el juego del pañuelo”. En el transcurso del juego, otra alumna “alcanzó de modo no intencionado las gafas del alumno arriba referido, cayendo éstas al suelo y fracturándose”.

En el presente caso, la objetiva contemplación de los presupuestos fácticos que han determinado la reclamación administrativa, en modo alguno nos produce la convicción de la concurrencia del necesario nexo causal (requisito inexcusable para el reconocimiento de la responsabilidad pretendida). El daño se produce sin intervenir un riesgo que pudo ser previsto por la profesora, ya que hemos de considerar que en la realización de la actividad no intervenían aparatos que pudieran entrañar dicho riesgo, y más aún teniendo



en cuenta la mayoría de edad de los alumnos de Segundo Curso del Ciclo Formativo de Grado Superior al que pertenecía el ahora reclamante, y disponiendo, a nuestro entender, de espacio suficiente para realizarlo (el patio del centro). Todo ello hace imposible imputar la lesión a la Administración docente, habida cuenta que la lesión causada trae causa directa e inmediata del golpe fortuito con ocasión de la citada actividad.

En el presente caso concurre el que se ha venido denominando por la doctrina y la jurisprudencia *el riesgo general de la vida*. Este criterio negativo de imputación objetiva a la Administración de un cierto resultado dañoso, aunque no está expresamente establecido por la Ley, se infiere de nuestro global sistema de responsabilidad extracontractual. En este sentido citamos las sentencias del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero, 28 de marzo y 2 de junio de 2000.

Con el mismo se niega, en efecto, que haya de responderse de los sucesos dañosos que acompañan naturalmente al ordinario o normal existir del ser humano -en nuestro caso del sujeto de la actividad administrativa del servicio público-, aunque se llegue a la conclusión de que están causalmente ligados a la actuación del responsable, desde un punto de vista estricto, y se concluya también que concurre el criterio positivo de imputación objetiva del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Se trata, en último término, de negar la responsabilidad por aquellos hechos dañosos en que el perjudicado tiene el deber natural y social de asumirlos como una incidencia normal y esperable en el natural acontecer de su existencia. Por eso, la concurrencia de este criterio ha de valorarse caso por caso, atendiendo también a la entidad del daño: no podría decirse que el sujeto ha de asumir las consecuencias dañosas de un hecho cuando el mismo presenta caracteres de excepcionalidad, ni tampoco cuando, aun siendo normal en su producción, resulte excepcional la entidad o importancia del daño que eventualmente haya tenido lugar.

En definitiva, como ha quedado expuesto, este Consejo Consultivo comparte la propuesta desestimatoria, ya que los hechos ocurridos constituyen riesgos propios e inherentes al desarrollo de la actividad escolar.





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial por la reclamación presentada a instancia de D. xxxxxx xxxxxxxx xxxxxxxx como consecuencia de los daños sufridos en un accidente escolar (rotura de la montura de las gafas).

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