



Sr. Madrid López, Presidente en funciones

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 24 de marzo de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, 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 11 de marzo de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, debido a los daños sufridos por éste en un accidente escolar.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 284/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- El 1 de abril de 2009 Dña. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños sufridos por éste en un accidente escolar acaecido en el C.E.I.P. xxxx1 de xxxx2, el 31 de marzo anterior en la clase de educación física, en el juego de iniciación al baloncesto, al producirse un "choque fortuito entre



dos alumnos". Reclama 215,20 euros por la rotura de las gafas -adjunta resguardo del pedido-.

Segundo.- Obra en el expediente la comunicación del accidente escolar, firmada el 1 de abril de 2009 por el Director del Centro, que relata los hechos de la misma manera que la reclamante.

Tercero.- El 11 de enero de 2011 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Cuarto.- Concedido el trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 22 de febrero se formula la propuesta de orden desestimatoria de la reclamación.

Sexto.- El 23 de febrero de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación informa favorablemente la propuesta de orden citada.

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 según 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 el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (1 de abril de 2009) hasta que se formula la propuesta de orden (22 de febrero de 2011). En particular, llama la atención la inexplicable tardanza -más de un año y medio- en nombrar instructor del procedimiento. Estas circunstancias necesariamente han de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 41.1 y 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Educación, en virtud de lo dispuesto 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.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



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, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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 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.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, tanto el Consejo de Estado como este Consejo Consultivo mantienen que el hecho de que la



responsabilidad de la Administración sea objetiva no implica que ésta 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, y que deben analizarse atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso.

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 aquélla 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 tomar en consideración lo establecido en la Sentencia de 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 aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá 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.

Ciertamente, la eventual conexión causal debe ser especialmente analizada cuando el suceso 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 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 las actividades de educación física 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 un 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 académico de la educación física.



Así pues, debe concluirse que 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 integrantes de la educación física. 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.

En el presente caso, el daño sufrido no fue consecuencia de que el centro escolar expusiera al alumno a una situación especial de riesgo de la que se derivaran los daños ocasionados, ni se debió a un mal estado de las instalaciones o a la propia dirección de la clase. El perjuicio se produjo durante la clase de educación física y dentro del contexto genérico de ella, mientras practicaban un juego (baloncesto) que no entrañaba, por sí mismo, un riesgo excesivo para el alumno. Además, la reclamante y el Director del Centro afirman que el daño, aunque tuvo lugar durante la clase de educación física, se produjo al chocar dos alumnos de manera fortuita, lo que provocó la rotura de las gafas. Se trata de un suceso fortuito, imprevisible e inevitable y por tanto no imputable a la Administración.

En el presente suceso concurre lo 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 procede citar las Sentencias del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero, 28 de marzo y 2 de junio de 2000, entre otras.

De acuerdo con este criterio, se trata de negar responsabilidad por aquellos hechos dañosos que el perjudicado tiene el deber natural y social de asumir como una incidencia normal y esperable en el natural acontecer de su existencia; de una eventualidad en la que, por las circunstancias en que se produjo, no se aprecia la existencia de un título de imputación adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica.



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

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 iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, en nombre y representación de su hijo cccc, debido a los daños sufridos por éste en un accidente escolar.

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