



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 17 de febrero de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 13 de enero 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 D. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, debido a los daños sufridos en un accidente escolar.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de enero de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 44/2011, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 14 septiembre de 2009 D. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, presenta ante la Administración Autónoma una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños sufridos por la rotura de un diente el día 13 de mayo de 2009 en el Centro de Educación Infantil y Primaria "xxxx1", situado en la localidad de xxxx2.



Expone en su escrito que cuando el alumno estaba en clase de gimnasia fue empujado por un compañero y al caer al suelo se golpeó en la boca y se rompió un diente.

Adjunta a la reclamación copia del Libro de Familia y D.N.I. del menor, de los que resulta que el menor nació el 21 de junio de 2001, y de la factura del odontólogo por importe de 100 euros, que se corresponde con la indemnización solicitada.

Segundo.- Por Orden de 20 de octubre de 2010, del Consejero de Educación, se acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructora del procedimiento, lo que se notifica a la parte interesada.

Tercero.- Consta en el expediente la comunicación de accidente escolar de 13 de mayo de 2009 firmada por el Director del Centro, en la que relata los siguientes hechos:

“El alumno cuando realizaba carreras de calentamiento, al sufrir un leve empujón de un compañero, cayó al suelo y recibió un golpe en la boca. Como consecuencia de la caída se rompió el incisivo superior”.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia el 29 de octubre, no consta que se presentaran alegaciones o documentación alguna.

Quinto.- El 10 de diciembre se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación, al considerar que los hechos ocurridos no exceden de los riesgos propios e inherentes al desarrollo de la actividad escolar.

Sexto.- El 15 de diciembre de 2010 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación informa favorablemente la propuesta de de orden indicada.

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 (14 de septiembre de 2009) hasta que se formula la propuesta de orden (10 de diciembre de 2010). Esta circunstancia necesariamente ha 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.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y se ha acreditado la representación en los términos en ella previstos. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Educación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo y 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 ha sido interpuesta en tiempo hábil de acuerdo con el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Consta que se formuló el 14 de septiembre de 2009 y el percance sucedió el día 13 de mayo de 2009, esto es, antes de transcurrir el plazo legalmente establecido.

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 efectuada 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 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 formulada por D. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, debido a los daños sufridos por la rotura de un diente el día 13 de mayo de 2009 en el C.E.I.P. "xxxx1", situado en la localidad de xxxx2, cuando el alumno estaba en clase de Educación Física y otro alumno le empujó, por lo que se cayó al suelo y se rompió un diente.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que la reclamación debe desestimarse.

El hecho de que la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva no implica, tal y como han entendido reiteradamente el Consejo de Estado y los Consejos Consultivos de las Comunidades Autónomas, que aquélla deba responder necesariamente de todos los daños que puedan sufrir los alumnos en los centros públicos. Para que proceda la responsabilidad patrimonial deben cumplirse 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 en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso (Dictámenes del Consejo de Estado nº 37/2002, de 24 de enero, y nº 155/2003, de 6 de febrero, entre otros; así como Dictámenes de este Órgano Consultivo nº 135/2004, de 18 de marzo, nº 253/2004, de 26 de mayo, y nº 526/2004, de 30 de agosto, entre otros).

En este sentido, el Tribunal Supremo declara en su 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 la Sentencia del mismo Tribunal de 13 de noviembre de 1997, que señala 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 las instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella”.

Igualmente, la Sentencia de 13 de septiembre de 2002, dictada en unificación de doctrina, niega la responsabilidad de la Administración en un supuesto de fallecimiento de un menor durante el curso de un partido de fútbol desarrollado en el centro escolar como consecuencia de un accidente debido a un lance imprevisto del juego en el que el accidentado jugaba de portero, por inexistencia de nexo causal.

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 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 que integran la denominada “educación física”, entendida ésta como un conjunto de ejercicios individuales o colectivos relacionados con el desarrollo corporal y motor de los alumnos, entendido 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; 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 entrañaría relación de causalidad e imputación del daño. 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.

Debe pues concluirse, a tenor de lo expuesto, que no basta 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. Desde esta perspectiva han de juzgarse los hechos acaecidos en el caso concreto.

Así, del relato de los hechos cabe afirmar que el perjuicio sufrido por el hijo de la reclamante se debió a un suceso fortuito, sin que pueda estimarse que fuera consecuencia del desarrollo de un ejercicio peligroso, arriesgado o



inapropiado para la edad de los alumnos. El hecho de que la rotura del diente se produjera durante el desarrollo de una actividad organizada por el centro escolar no ha de considerarse título de imputación suficiente para determinar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa.

La objetiva contemplación de los presupuestos fácticos que determinan la reclamación administrativa en modo alguno produce la convicción de la concurrencia, en el presente caso, del necesario nexo causal, el cual se erige en requisito inexcusable para el reconocimiento de la responsabilidad pretendida. Así, la rotura del diente se produjo, de forma imprevisible e inevitable sin que el centro escolar expusiera al alumno a una situación especial de riesgo de la que se derivaran los daños sufridos, 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 realizaba una actividad programada, consistente en carreras de calentamiento por parte de los alumnos, cuando el alumno cccc sufrió un leve empujón de un discípulo que ocasionó la caída. Por ello, puede considerarse que el daño, aunque tuvo lugar durante la clase de Educación Física, no puede imputarse a la Administración docente, habida cuenta que no es consecuencia de aquella clase, como funcionamiento del servicio público, requisito este último imprescindible asimismo para que pueda hablarse de imputación de responsabilidad a la Administración.

En este mismo sentido se pronuncia el Tribunal Supremo en Sentencia de 24 de julio de 2001.

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.

Se trata, en último término, de negar la 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. 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 éste 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 de orden 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 D. xxxxx, en nombre y representación de su hijo ccccc, debido a los daños sufridos en un accidente escolar.

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