



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 5 de mayo 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 28 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 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 6 de abril de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 442/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 3 de abril de 2009 D. xxxxx, en nombre y representación de su hijo, ccccc, de 5 años de edad, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración Autonómica, debido a los daños sufridos por este último el 23 de marzo de 2009, en la Escuela Hogar



xxxx1 de xxxx2, a causa de un tropiezo que provocó su caída y la rotura de dos dientes de la parte superior.

Adjunta a la reclamación copias del Libro de Familia y del informe de Urgencias, así como factura de una clínica dental por importe de 290 euros.

**Segundo.-** Consta en el expediente la comunicación de accidente escolar de 3 de abril de 2009 firmada por el Director del Centro, así como informes de éste y de una monitora del comedor del centro de la misma fecha que describen el accidente y la atención prestada al menor tras la caída. Según la comunicación del Director, "Cuando se agrupaban los niños para salir del comedor, ccccc debió de tropezar con la pata de una silla o mesa y cayó al suelo. En el centro se hicieron las primeras curas. Pocos minutos después de la caída se le trasladó al ambulatorio. Se avisó a los padres. El niño estuvo acompañado hasta que el padre llegó".

**Tercero.-** Por Orden de 11 de enero del Consejero de Educación se acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructor del procedimiento.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia el 14 de enero de 2011, no consta que se formularan alegaciones o se presentase documentación alguna.

**Quinto.-** El 3 de marzo se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación, al considerarse que los hechos ocurridos no exceden de los riesgos propios e inherentes al desarrollo de la actividad escolar.

**Sexto.-** El 8 de marzo de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación informa favorablemente la 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 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 (3 de abril de 2009) hasta que se formula la propuesta de orden (3 de marzo de 2011). 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.

Por otra parte, no obra información en el expediente acerca de si el comedor del Centro es gestionado por la Administración directamente o indirectamente mediante contrato, caso este último en el que ha de darse intervención en el procedimiento al contratista, quien puede devenir en responsable de la indemnización reclamada, de acuerdo con los criterios de reparto de responsabilidades contenidos en el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, relativo a la indemnización de daños y perjuicios causados a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

**3ª.-** El reclamante actúa a través de su representante legal, circunstancia que se ha acreditado en el expediente en los términos exigidos



por la 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 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 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 3 de abril de 2009 y el percance sucedió el día 23 de marzo del mismo año, 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 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 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 que sufrió este en la Escuela Hogar xxxx1 de xxxx2 al tropezar, caerse y romperse dos dientes.

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 debe desestimarse la reclamación.

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 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 37/2002, de 24 de enero, y 155/2003, de 6 de febrero, entre otros; así como de este Órgano Consultivo, Dictámenes 135/2004, de 18 de marzo, 253/2004, de 26 de mayo, y 526/2004, de 30 de agosto, entre otros).

En este sentido, el Tribunal Supremo ha declarado, en 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 aquélla”.

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.

El servicio de comedor es un servicio público, responsabilidad de la autoridad educativa. Así lo dispone el Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2.1 establece que “A efectos de lo dispuesto en el presente Decreto se entiende por servicio público de comedor escolar el desarrollo de la actividad educativa y de alimentación de los alumnos en los comedores escolares o establecimientos idóneos para su prestación, bajo la responsabilidad de la autoridad educativa, gestionado a través de cualquiera de las modalidades previstas en el artículo 10 de este Decreto”.

Según lo expuesto, sin embargo, no debe bastar para fundamentar la imputación objetiva del daño a la Administración Educativa con la simple



constatación fáctica de que tal daño se produjo con ocasión o en el contexto de la realización de la actividad de comedor escolar. Es necesario, además, que de una valoración adecuada de las circunstancias en que tal actividad se desarrolla 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 menor, al tropezarse con la pata de una silla o mesa del comedor, se debió a un hecho fortuito, sin que pueda estimarse que fuera consecuencia de la existencia de una situación especial de riesgo a la que hubiera sido expuesto el alumno por el centro escolar. El hecho de que la caída se produjera durante el desarrollo de la actividad de comedor, 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 caída se produjo de forma fortuita, imprevisible e inevitable, al tropezar el alumno con el mobiliario del comedor sin que el centro escolar expusiera al alumno a una situación especial de riesgo de la que se derivaran los daños sufridos. Por tanto, resulta evidente que no existe relación de causalidad y no cabe, por tanto, imputar la lesión a la Administración Docente, habida cuenta que no es consecuencia de la actividad educativa, es decir, como consecuencia del 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 desestimatoria de la reclamación presentada.

### **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.