



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de septiembre de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, 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 3 de agosto de 2010 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, debido a los daños sufridos en una caída en las inmediaciones del Colegio xxxx1, de xxxx2.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de agosto de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 909/2010, 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 18 de marzo y 7 de abril de 2009 Dña. xxxxx presenta en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx3 una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída en las inmediaciones del Colegio xxxx1, de xxxx2, el día 2 de abril de 2008.



La reclamante hace constar en su escrito que el día 2 de abril de 2008, sobre las 17:45 horas, mientras esperaba a su marido en el Colegio xxxx1 de xxxx2 pisó un cartón que estaba en el suelo y cayó en un agujero de unos 3 metros, por lo que sufrió lesiones de diversa consideración.

En posteriores escritos presenta diversa documentación acreditativa de las lesiones sufridas y de los gastos irrogados y cuantifica la indemnización en 156.456,83 euros y, subsidiariamente, en 106.102,66 euros.

Adjunta también la diligencia de comparecencia formulada por la Guardia Civil, en la que se declara que el accidente ocurrió a las 17:55 horas del día 2 de abril de 2008; que preguntada la Directora del Centro ésta responde que ella y la profesora de educación física, sobre las 15:45 horas, decidieron poner un trozo de cartón prensado de unos cinco milímetros de espesor para tapar el agujero (material -cartón- constatado por la Guardia Civil en diligencia de inspección ocular); que, según la impresión de ésta, la reja había sido quitada por algún alumno; que preguntada la Directora del Centro por qué no cerraron la puerta de acceso, ésta responde que siempre que ponen un candado éste aparece roto; manifiesta también que a las 16:00 horas avisaron al Ayuntamiento de la localidad para que fueran a tapar el agujero, sin que nadie se personare para arreglarlo.

**Segundo.-** El 3 de abril de 2008 la Directora del CEIP xxxx1 informa de que en el día de los hechos la profesora de educación física le informó de que en la zona próxima al gimnasio escolar habían quitado una rejilla del suelo y que hay un agujero de unos 2 metros de profundidad; “dicha profesora y yo visitamos el lugar buscando la rejilla por los alrededores y al no encontrarla y, puesto que permanecían alumnos del Programa Merienda en el patio escolar, decidimos poner unas tablas protegiendo el agujero, llamando inmediatamente al Ayuntamiento para que vinieran a arreglarlo y avisando a las monitoras del Programa Merienda para que no se aproximaran los niños al lugar. Más tarde, parece ser que, en alguna actividad para la que el Ayuntamiento y las CEAS utilizan los locales del gimnasio, una persona paseando por allí se ha caído y herido”.

**Tercero.-** El 17 de diciembre de 2009 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.



**Cuarto.-** El 19 de enero de 2010 el Director Provincial de Educación informa de que el polideportivo de la localidad que utiliza el colegio es propiedad municipal, se encuentra anexo al centro educativo y se accede a él por un paso lateral. Que el centro educativo lo tiene a su disposición durante el horario lectivo, de 9:30 a 16:00 horas, y que el Ayuntamiento lo utiliza para diversas actividades que organiza fuera de ese horario, para cuyo acceso tiene habilitada una entrada independiente de la escolar. Que es al Ayuntamiento al que corresponde su mantenimiento. Que una persona se cae en la zona señalada, al parecer paseando por los alrededores del colegio y del polideportivo, pues para la asistencia a alguna actividad municipal no se realiza por este acceso.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada y al Ayuntamiento de xxxx2, sólo la interesada formula escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión indemnizatoria.

**Sexto.-** El 14 de abril de 2010 se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación, al entender que no existe relación de causalidad entre el daño sufrido y el servicio público educativo.

**Séptimo.-** Remitidas las actuaciones a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación, ésta solicita informe aclaratorio sobre el modo de producirse los hechos, el cual se emite por la Inspección Educativa el 19 de mayo de 2010. En dicho informe se señala que el accidente tiene lugar en el paso elevado de acceso desde el patio de recreo del CEIP al polideportivo; que el profesorado del CEIP no realiza ninguna vigilancia expresa sobre el acceso al edificio desde el patio escolar, ya que aquélla corresponde al Ayuntamiento, de cuyo polideportivo es titular; que el horario lectivo en el curso 2007-2008 estaba comprendido entre las 9:30 horas y las 16:00 horas, y que fuera de este horario las dependencias del CEIP las utilizaba el Ayuntamiento según sus necesidades.

**Octavo.-** Concedido nuevo trámite de audiencia a la interesada y al Ayuntamiento, la primera presenta escrito de alegaciones en el que aclara que en el momento del accidente estaba esperando a su marido, que se encontraba ensayando en su calidad de voluntario con los jóvenes pertenecientes a la Banda de música de xxxx2.



**Noveno.-** El 15 de junio de 2010 se formula nueva propuesta de orden desestimatoria de la reclamación, al entender que no existe relación de causalidad entre el daño sufrido y el servicio público educativo.

**Décimo.-** El 9 de julio de 2010 la interesada solicita la resolución expresa de su reclamación.

**Decimoprimer.-** El 20 de julio de 2010 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación informa favorablemente la propuesta 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 C), por analogía con la regla B), apartado h), 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.

Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (18 de marzo de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (15 de junio 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 interesada 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 los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 interesada 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, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

**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 (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero, 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída en las inmediaciones del Colegio xxxx1, de xxxx2, el día 2 de abril de 2008.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Resulta acreditado en el expediente el hecho causante de los daños sufridos por la reclamante y la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los citados daños. Por tanto, ha de considerarse probado que la interesada sufrió una caída el día 2 de abril de 2008, como consecuencia de la existencia de un agujero por falta de una rejilla tapado con un cartón, en



las inmediaciones del Colegio xxxx1 y del polideportivo anexo. El mal estado del suelo se constata claramente en las diligencias instruidas por la Guardia Civil.

A la luz de todo lo actuado se desprende que la causa de la producción de las lesiones es el deficiente funcionamiento de los servicios públicos, ya que las instalaciones del centro público estaban en un estado que no satisfaría el estándar mínimo exigible.

Señalado lo anterior queda por determinar cuál es la Administración Pública responsable, toda vez que se suscita la eventual responsabilidad de dos Administraciones diferenciadas, la Administración Autonómica y la Local.

Así, de conformidad con el apartado segundo de la Disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, "2. La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo. Dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente".

Por otra parte, el artículo 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, define los bienes de servicio público como los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades Locales, y enumera entre ellos los campos de deporte. Por su parte, el artículo 25.2.m) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, atribuye al Municipio competencias en materia de actividades o instalaciones deportivas y ocupación del tiempo libre.

Si bien es cierto que a la luz de los preceptos transcritos el mantenimiento y conservación de los centros públicos correspondería al Ayuntamiento, lo que en principio le obligaría a responder en exclusiva de los perjuicios ocasionados, también lo es que en la producción de los daños ha intervenido de forma relevante la Administración Educativa, en la medida en que se ha colocado un cartón para tapar el agujero, lo que no sólo no evita sino que multiplica el riesgo. Además, podría haberse cerrado el acceso al pasaje donde se encontraba el desperfecto; sin embargo, se opta por dejarlo abierto ante la posibilidad de rotura del candado, medida que no puede considerarse justificada, toda vez que el riesgo que ello provocó fue sustancialmente superior



al que se habría tratado de evitar. Estas circunstancias permiten apreciar la existencia de una responsabilidad concurrente entre ambas Administraciones Públicas.

A la vista de lo expuesto, puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que debe estimarse la reclamación, y la indemnización deberá ser sufragada por ambas Administraciones Públicas de manera concurrente y por partes iguales.

A juicio de este Consejo Consultivo, la valoración conjunta de los informes obrantes en el expediente permiten considerar la existencia de responsabilidad patrimonial de ambas Administraciones, ya que si bien la Administración Educativa no es titular del servicio público de mantenimiento de los locales municipales en condiciones de seguridad para su uso, y que el inadecuado estado de la rejilla que provocó la caída había sido puesto de manifiesto al Ayuntamiento con dos horas de antelación al momento en que se produjo el siniestro (según declaración de la Directora del Centro, que no ha sido negada por la Entidad Local, que no se ha pronunciado durante la instrucción del procedimiento), las medidas adoptadas eran contrarias a toda lógica, pues lejos de disminuir el riesgo, éste se había incrementado.

En resumidas cuentas, ambas Administraciones han concurrido causalmente en la producción del resultado dañoso, y el comportamiento de ambas es decisivo y suficiente para la producción de la lesión antijurídica.

Todo ello permite a este Consejo realizar una distribución equitativa del tanto de culpa de cada Administración, que se estima en un 50% atribuible al Ayuntamiento de xxxx2 y el 50% restante imputable a la Junta de Castilla y León, tal y como exige el artículo 140 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La razón de esta división porcentual resulta de apreciar la diferente naturaleza del comportamiento de una y otra Administración. La Administración Local, al no actuar tras el aviso cursado (aviso no negado de contrario, a pesar de haberse concedido audiencia por dos veces durante la instrucción del procedimiento). Y la Autonómica, al tolerar la existencia de un desperfecto que conocía, sin adoptar las medidas preventivas y correctoras necesarias para evitar, siquiera momentáneamente, el resultado lesivo que finalmente se





produjo; y aunque es posible reconocer la falta de medios adecuados y de la competencia expresa para su definitiva reparación, las medidas y decisiones adoptadas, lejos de atemperar el referido riesgo, lo que en realidad hicieron fue aumentarlo.

En definitiva, como ha quedado expuesto, este Consejo Consultivo no comparte la propuesta desestimatoria presentada.

**6ª.-** En cuanto al importe indemnizatorio, la Administración, al proponer la desestimación de la reclamación, no ha discutido las partidas indemnizatorias, pero tampoco las ha aceptado. Por ello deberá tramitarse el correspondiente expediente complementario y contradictorio en el que se verifique la corrección o no de las indicadas partidas (algunas de las incluidas por la reclamante en su petición podrían considerarse improcedentes).

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída en las inmediaciones del Colegio xxxx1, de xxxx2.

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