



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 11 de mayo de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, en nombre y representación de su hija, 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 21 de abril de 2006 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 hija, ccccc, debido a los daños sufridos en un accidente escolar.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 26 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 454/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión de 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. Quijano González.

Primero.- Con fecha 13 de enero de 2006, se presenta en la Dirección Provincial de Educación de xxxxx una comunicación de accidente escolar en la que el director del Colegio Público hhhhh, de xxxxx, informa de que la alumna



cccc, el día 9 de noviembre de 2005, durante la clase de educación física sufrió un accidente que describe en los siguientes términos:

“El día 9 de noviembre de 2005, a las 15,30 horas, la alumna de Tercer Curso cccc, mientras realizaba la actividad propuesta por el profesor de educación física, sufre un choque con otro compañero en el patio y, en la caída, se rompe los dos incisivos superiores.

»Se avisa a la familia para su traslado al centro médico. Por la urgencia del caso, ésta la traslada a una clínica dental para reparar la rotura, lo que acarrea el gasto que se refleja en la factura.

»Se rogaría abonen dicho importe, para evitar posibles conflictos”.

Segundo.- En la misma fecha, 13 de mayo de 2005, tiene entrada en la Dirección Provincial de Educación de xxxxx una solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial, presentada por Dña. xxxxx en nombre y representación de su hija, cccc, debido a los daños sufridos por ésta en el accidente escolar descrito.

Solicita como indemnización 155 euros, cantidad que tuvo que abonar a la clínica dental por el tratamiento odontológico requerido por la menor, que consiste en una radiografía y reconstrucción en las piezas 11 y 21.

Acompaña a la reclamación una fotocopia compulsada de la factura de la clínica dental, así como del libro de familia, en el que se refleja que su hija nació el 6 de septiembre de 1997.

Tercero.- Los anteriores documentos son remitidos desde la Dirección Provincial de Educación de xxxxx a la Consejería de Educación, donde tienen entrada el 14 de febrero de 2006.

Cuarto.- Mediante escritos de 15 de febrero y 1 de marzo de 2006, el órgano instructor solicita al director del colegio informes en los que especifique qué actividad se estaba llevando a cabo y si podría considerarse peligrosa o inadecuada a la edad de los alumnos.



Con fecha 23 de febrero de 2006, el director remite el informe que había presentado junto con la comunicación del accidente escolar.

Posteriormente, en su informe de 8 de marzo de 2006, señala:

“El día 9 de noviembre de 2005 y a las 15,30 horas, la alumna de tercer curso de Primaria, ccccc, mientras realizaba un juego de “pica” (pillar), el alumno ppppp sufrió una caída y la alumna ccccc, que corría en esos momentos detrás de él, tropezó y al caer no le dio tiempo a reaccionar y poner las manos, lo que hizo que se diera con los dientes y se rompiera los dos incisivos superiores.

»Se avisa a la familia para su traslado al centro médico. Por la urgencia del caso, ésta la traslada a una clínica dental para reparar la rotura, lo que acarrea el gasto que se refleja en la factura.

»La actividad en sí, propuesta por el profesor, no era inadecuada y no se consideraba peligrosa para el alumnado de esa edad”.

El órgano instructor hace referencia a otro documento remitido por fax, que no obra en el expediente, según el cual el director del colegio añade: “Quiero que se tenga en cuenta que aunque la actividad era la adecuada y no generaba peligro, la familia lleva a su hija ccccc a su dentista habitual para que le reconstruya las piezas dañadas, sin saber que existía el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, en el que se contempla la cobertura gratuita de dicha reconstrucción. Pocos días después se entera de la existencia de dicho Decreto, por lo que el enfado es fundamental y lo hace saber al Director del centro que, en ese momento tampoco tenía constancia de tal Decreto. Deseo abonen la cantidad solicitada, por haber incurrido en negligencia por parte de la Administración”.

Quinto.- El día 14 de marzo de 2006, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo a la interesada (recibiendo la notificación el día 20 de marzo), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos. La interesada, durante



el plazo concedido al efecto, no presenta escrito de alegaciones o documentación alguna.

Sexto.- La propuesta de orden de 6 de abril de 2006, elaborada por el Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Educación, señala que procede desestimar la solicitud de indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial, por entender que no existe relación de causalidad acreditada entre el daño sufrido y la actividad de la Administración.

Séptimo.- El 10 de abril de 2006 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación informa favorablemente sobre la propuesta de orden desestimatoria.

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.

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.

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 3251/2002), 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, nexos causales que implican 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 daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxx, en nombre y representación de su hija, ccccc, debido a los daños sufridos por ésta en un accidente escolar.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992. En efecto, consta que lo hizo con fecha 13 de enero de 2006, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar –según se deriva de la comunicación del accidente escolar– el 9 de noviembre de 2005.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, tanto el Consejo de Estado como el Consejo Consultivo de Castilla y León han mantenido reiteradamente que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva no implica 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, y que deben analizarse atendiendo 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, y Dictámenes del Consejo Consultivo 238/2004, de 20 de mayo, y 560/2005, de 23 de junio, 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 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 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 aquélla”.

Por lo tanto, 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 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, 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 caso que nos ocupa, puede afirmarse que la lesión sufrida por la hija de la reclamante no fue consecuencia de que el centro escolar expusiera a la alumna a una situación especial de riesgo, de la que se derivaran los daños ocasionados.

Tal y como se deduce del informe emitido por el director del centro, el accidente se produjo cuando en el transcurso de la clase de educación física, mientras realizaban el juego de pica (pillar), que no se consideraba inadecuado ni peligroso para la edad del alumnado al que iba dirigido, la menor cayó al suelo al tropezar con el compañero al que perseguía, quien también se encontraba en el suelo como consecuencia de la caída que había sufrido previamente. Como consecuencia del golpe sufrido, la hija de la reclamante se rompió los dos dientes. La caída se produjo de forma involuntaria e imprevisible, sin que el hecho causante sea atribuible a una especial peligrosidad de la actividad llevada a cabo, a un deficiente estado de las instalaciones o a una omisión del deber de vigilancia del profesor, ya que resulta difícil imaginar de qué manera se habría podido evitar el incidente. Es cierto que la caída sí se produjo en el centro educativo, pero no como consecuencia del funcionamiento de la Administración educativa.

No puede, por ello, apreciarse relación de causalidad entre el daño sufrido por la alumna y la prestación del servicio público educativo.

En el presente suceso 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 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. 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.

Se trata, en definitiva, de una eventualidad 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.

Por otra parte, el director del centro manifiesta en sus escritos que por la urgencia del caso la niña es trasladada a una clínica dental para reparar la rotura, lo que acarrea el gasto que se refleja en la factura presentada por la reclamante. Asimismo, insiste en que se le abone el importe reflejado en la factura expedida por la clínica dental para evitar posibles conflictos, ya que el director no informó a los padres de la existencia del Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, en el que se contempla la cobertura gratuita de la reconstrucción de los dientes que precisaba la menor. El propio director considera que el hecho de no haberle informado de la existencia de este Decreto supone una negligencia imputable a la propia Administración educativa, razón por la que insistentemente recomienda que se abone a la reclamante la cantidad interesada.

En relación con estas manifestaciones del director del centro educativo, es necesario aclarar que si bien es cierto que el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, que regula las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León, recoge, como prestación de este sistema, la reconstrucción de piezas dentarias con lesiones debidas a traumatismos, en el grupo de población de 6 a 14 años, no es menos cierto, tal y como se indica en la propuesta de resolución, que no es obligación de los directores de los centros ni de la Administración educativa en general tener conocimiento de la existencia de tales prestaciones, de lo que se deduce que el director del centro no tiene obligación alguna en el sentido de informar a las familias de los alumnos de las prestaciones propias del sistema sanitario. Esto último sin perjuicio de lo deseable que sería el establecimiento de mecanismos de coordinación, conforme se prevé en el artículo 11.2 del Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, que regula las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León.



Las prestaciones incluidas en el Sistema de Salud Bucodental reguladas en el citado Decreto, además de ser objeto de publicación a través de los medios legalmente establecidos, han sido publicitadas a través de la documentación informativa repartida en los centros de salud de la Comunidad, dirigida a la población en general, y no, en especial, a los directores o responsables de la Administración educativa.

De ello, puede deducirse que la madre de la alumna debía conocer el contenido de las prestaciones contempladas en la norma precitada, sin que sea aceptable, en modo alguno, tratar de responsabilizar al director del centro en especial, y a la Administración educativa en general, de la falta de información respecto de la existencia de una norma que la madre de la alumna estaba obligada a conocer. No obstante, la reclamante optó por llevar a la niña a su dentista habitual, en lugar de acudir al centro de salud correspondiente, lugar en el que se le hubiera indicado debidamente el procedimiento para reparar el daño causado en el ámbito de la cobertura del sistema sanitario de Castilla y León.

En definitiva, este Consejo Consultivo comparte la propuesta desestimatoria, al considerar que no existe relación de causalidad entre la actividad de la Administración educativa y los daños sufridos por la hija de la reclamante.

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 hija, ccccc, debido a los daños sufridos en un accidente escolar.

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