



Sr. S. de Vega, presidente
Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera y
ponente
Sr. Herrera Campo, consejero
Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de noviembre de 2024, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 378/2024

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 2 de agosto de 2024 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. yyy1, en nombre y representación de su hija menor de edad, debido a los daños sufridos por ésta en una actividad escolar.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 8 de agosto de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 378/2024, y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 17 de octubre de 2023 Dña. yyy1, en nombre y representación de su hija yyy2, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Consejería de Educación por los daños sufridos por su hija el 15 de septiembre de 2023, en el gimnasio del IES cccc de xxxx. Expone que el percance se produjo durante la realización de una actividad física consistente en el juego del pañuelo, cuando, al volver corriendo para devolver el pañuelo a su equipo, no pudo parar y se golpeó con una mesa de pimpón, sufriendo traumatismo facial con pérdida de tres piezas dentales. La reclamante considera



que un lugar donde hay mesas y suelo resbaladizo no es el adecuado para realizar la actividad.

La evaluación económica de los daños la realiza por remisión al presupuesto del odontólogo, por importe de 8.295 euros.

Adjunta a su reclamación la comunicación de accidente escolar de 15 de septiembre de 2023 firmada por el director del IES, un informe del centro odontológico de 9 de octubre de 2023 y presupuesto de ese centro por importe de 8.295 euros, y copia compulsada del libro de familia.

Segundo.- El 17 de mayo de 2024 el director del IES emite informe en el que hace constar lo siguiente:

“Tras una inspección de las instalaciones del gimnasio, no se aprecia que el suelo esté deteriorado, aunque sí se observa el desgaste normal debido al uso que, en principio, no debería afectar a la adherencia. Tras conversación con la profesora que presencié el accidente, confirma lo dicho anteriormente y añade que tampoco había humedad que complicara el uso de la instalación.

»En cuanto a la distribución del gimnasio indica la profesora que, en el momento del desarrollo de la actividad, se encontraban dos mesas de ping pong desplegadas y pegadas a la pared (próximas a la línea de detención). El accidente se ha producido cuando la alumna, al tratar de detener la carrera en la actividad que estaba realizando, tras haber recibido un empujón (en el que no se aprecia intencionalidad) por parte de otro alumno, impacta contra una de dichas mesas”.

Tercero.- El 20 de mayo de 2024 la instructora concede trámite de audiencia a la reclamante, notificado el 22 de mayo siguiente, sin que conste la presentación de alegaciones.

Cuarto.- El 19 de junio de 2024 se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación.

Quinto.- El 20 de junio de 2024 la propuesta de resolución se informa favorablemente por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Sexto.- Por acuerdo de 11 de septiembre de 2024, del presidente del Consejo Consultivo, se requiere a la Administración consultante para que complete el expediente con diversa documentación complementaria, y se suspende el plazo para emitir el dictamen.

Séptimo.- El 11 de noviembre de 2024 se recibe en este Consejo la siguiente documentación: informe complementario de la dirección del IES, de 26 de septiembre de 2024, que adjunta plano del gimnasio y fotografía del mismo; documentación relativa al nuevo trámite de audiencia concedido, en el que no se presentan alegaciones, y nueva propuesta de orden, de 24 de octubre de 2024, desestimatoria de la reclamación.

En el informe remitido se hace constar lo siguiente:

“1. Se reitera la validez y veracidad de todo lo indicado en el informe de 17 de mayo de 2024.

»2.- En respuesta a los términos concretos de la solicitud, se considera que el espacio del gimnasio era adecuado para la realización de la actividad. El pavimento, aunque presenta algún deterioro por la antigüedad y el desgaste, no es resbaladizo ni supone un riesgo para la práctica de la actividad físico-deportiva.

»3. En relación con la distribución, se estima que la mesa de ping pong contra la que se produjo el impacto estaba a unos 3 metros de la línea de detención, distancia que la profesora encargada de la actividad consideró suficiente para que se pudiera realizar la actividad en términos de seguridad. A la vista de los hechos, sin embargo, parece claro que habría sido más seguro plegar (no solo apartar hacia la pared) las mesas de ping pong que habían sido utilizadas en una actividad anterior, con el fin de reducir todavía más el riesgo de impacto”.

Analizada la documentación recibida, se reanuda el plazo para la emisión del 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.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g), del Acuerdo de 6 de marzo de 2014 del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

No obstante, se advierte que se ha rebasado el plazo máximo de seis meses para dictar y notificar la resolución previsto en el artículo 91.3 de la LPAC, pese a lo cual no se elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la misma ley.

3ª.- La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, en su condición de representante legal de su hija menor de edad, que sería perjudicada por el funcionamiento del servicio público y, por lo tanto, interesada en el mismo (artículo 4 de la LPAC).

4ª.- La competencia para resolver la reclamación corresponde a la consejera 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, en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

5ª.- La reclamante ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

6ª.- 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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen



Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 81 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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

7ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por una alumna de segundo curso de la ESO durante la clase de educación física que se desarrollaba en el gimnasio del IES, al tropezar y golpearse con una mesa de pimpón durante la realización de una actividad.

Conviene recordar que 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 aquella 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, establecidos actualmente en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, y que deben analizarse en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso.

Es reiterada jurisprudencia (por todas, sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2013) la que señala que no puede hacerse descansar la responsabilidad de la Administración, respecto de las consecuencias lesivas producidas, en el simple hecho de la titularidad del servicio, pues, aun siendo nuestro sistema vigente de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de naturaleza objetiva, no por ello se convierte a estas 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, transformando a nuestro sistema de responsabilidad en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico. También ha declarado el Tribunal Supremo (*a.e.*, sentencias de 13 de noviembre de 1997 y de 17 de abril de 2007) 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 aquella”.

Este Consejo Consultivo viene considerando, ya desde sus dictámenes 995/2005, de 1 de diciembre, 1.128/2006, de 30 de noviembre, 575/2011, de 26 de mayo, o 899/2012, de 10 de enero de 2013, que 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 (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.

En este caso concreto, tal como reconoce la propia Administración consultante en su propuesta de resolución, de la comunicación del accidente escolar realizada por el director del IES se desprende que la alumna sufrió el daño cuando se encontraba en una actividad propia de la clase de educación física (juego del pañuelo), en el gimnasio del centro docente y en horario escolar y bajo la supervisión de la profesora que dirigía la actividad. Al parecer, según testimonio de esta profesora, cuando "la alumna, al tratar de detener la carrera en la actividad que estaba realizando, tras haber recibido un empujón (en el que no se aprecia intencionalidad) por parte de otro alumno, impacta contra una de dichas mesas". También resulta acreditado, con el informe del centro odontológico aportado por la interesada, que la menor sufrió un traumatismo facial con impacto en región nasal y bucal, consecuencia del cual ha perdido tres piezas dentarias (12,11 y21), así como movilidad de otra (la 22).



En la reclamación se indica que, “como el suelo debe de resbalar, [la menor] no pudo parar y se golpeó contra una mesa de pimpón”. Sin embargo, el carácter resbaladizo del suelo no resulta acreditado puesto que la dirección del centro escolar señala que el suelo no presenta un desgaste que afecte a su adherencia por lo que “no es resbaladizo ni supone un riesgo para la práctica de la actividad físico deportiva”. En el informe emitido el 17 de mayo de 2024 se advierte que tampoco había humedad que complicara el uso de la instalación. En las fotografías aportadas no se aprecia un estado inadecuado del pavimento ni que el espacio fuera de dimensiones o características insuficientes para el ejercicio de la actividad desarrollada, actividad que no suponía un riesgo inadecuado para unos alumnos de segundo curso de la ESO.

Sin embargo, en cuanto a la ubicación en el gimnasio de la mesa de pimpón con la que se golpeó la alumna, se informa que era una mesa plegable, que se había utilizado en una actividad anterior y que se apartó hacia la pared para desarrollar la actividad. La mesa, según el informe complementario remitido por la dirección del IES, se encontraba a unos tres metros de la línea de detención, “distancia que la profesora encargada de la actividad consideró suficiente para que se pudiera realizar la actividad en términos de seguridad. A la vista de los hechos, sin embargo, parece claro que habría sido más seguro plegar (y no solo apartar hacia la pared) las mesas de ping pong que habían sido utilizadas en una actividad anterior, con el fin de reducir todavía más el riesgo de impacto”.

La propuesta de resolución de la Administración educativa considera que el accidente fue fortuito, propio de la práctica deportiva, porque se infiere que la alumna tropezó, impactando después con la mesa. Tanto la reclamación como la comunicación del accidente escolar se limitan a indicar que la alumna tropezó y luego se golpeó. Posteriormente, el primer informe de la dirección del centro indica que, según la profesora, la alumna recibió un empujón involuntario de otro alumno y luego impactó con una de las mesas, ratificando esta versión el segundo informe complementario. Por este motivo, la propuesta de resolución concluye que no se expuso a los alumnos a una situación de especial riesgo de la que se derivaran los daños ocasionados y que “los hechos ocurridos no exceden de los riesgos propios e inherentes al desarrollo de la actividad escolar”.

Este Consejo, sin embargo, no comparte el criterio de la propuesta de resolución por cuanto es evidente que la menor se golpeó con una mesa que no debía encontrarse en ese lugar. Como se reconoce en el informe de la dirección del centro, las dos mesas se apartaron hacia la pared en lugar de



plegarlas tras la conclusión de la actividad previa en la que se utilizaron. Basta observar la fotografía remitida para comprobar que no es el lugar adecuado, ya que se encontraban en un extremo de la pista, justo debajo de la canasta de baloncesto. Por más que se indique se existía una distancia de seguridad suficiente de tres metros para detener la carrera entre la línea de detención y las mesas, resulta también evidente que deben extremarse las medidas de precaución para evitar impactos o golpes con obstáculos innecesarios, sin que pueda considerarse que el empujón involuntario de otro alumno o un tropezón de la alumna interrumpa la relación de causalidad entre los daños y la existencia de una disposición inadecuada de las mesas con las que impactó la alumna.

Por todo ello, se considera que sí existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por la alumna, y que la reclamación debe estimarse.

8º.- Respecto al importe de la indemnización, se reclaman 8.125 euros, importe coincidente con el del presupuesto del centro odontológico aportado.

Sin embargo, el informe del mismo centro odontológico señala lo siguiente: "A la exploración intraoral se observa que presenta una CII mandibular y maxilar del lado derecho. Antes de rehabilitarle los dientes perdidos, se recomienda colocar ortodoncia para regularizar y coordinar las arcadas dentarias y tras ello, en una primera fase antes de la finalización del crecimiento, colocar una prótesis removible para sustituir esas piezas. Tras la finalización del tratamiento se aconseja colocar 2 implantes osteointegrados con 3 coronas sobre implantes (...)".

Por este motivo, tal y como se indica en la propuesta de resolución, se considera que no pueden indemnizarse gastos de ortodoncia cuya prescripción responde a razones ajenas al traumatismo sufrido en el centro escolar, debiendo indemnizarse exclusivamente los gastos del tratamiento reparador por los conceptos de "implante unitario", "corona implanto soportada" y "prótesis completa acrílica (por arcada)", ascendiendo la indemnización por esos conceptos, según el presupuesto aportado, a la cantidad de 3.660 euros.

En todo caso, la cantidad a abonar deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34 de la LRJSP.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1, en nombre y representación de su hija menor de edad, por los daños sufridos por ésta en una actividad escolar.

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