

Expediente Núm. 30/2006
Dictamen Núm. 47/2006

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 9 de marzo de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 31 de enero de 2006, examina el expediente relativo a reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por doña, por los daños y perjuicios sufridos por su hijo como consecuencia de un accidente escolar que le provocó la rotura de dos dientes en el Colegio Público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 7 de mayo de 2005, doña suscribe una solicitud de reclamación de daños y perjuicios en un escrito de modelo normalizado dirigida Ministro de Educación y Ciencia. Dicha solicitud, a pesar de lo anterior, se envía a la Consejería de Educación y Ciencia del Principado de Asturias por el Director del Centro Escolar, registrándose de entrada el día 10 de mayo de 2005. En

dicho escrito, sin señalar expresamente los motivos, solicita, como representante legal de su hijo, que se la indemnice con novecientos ochenta euros (980 €).

Acompaña su reclamación de la siguiente documentación: copia del Libro de familia; factura emitida por don (médico odontólogo) con fecha 21 de abril de 2005, por importe de trescientos euros (300 €), y presupuesto-informe, emitido por el mismo, por importe total de seiscientos ochenta euros (680 €).

2. Con carácter previo a la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, el día 3 de diciembre de 2004, registrado de entrada el día 7 del mismo mes, el Director del Colegio Público de, remitió a la Consejería de Educación y Ciencia parte de accidente escolar, con motivo de los hechos objeto de reclamación. En el mismo, se recoge el accidente sufrido por el alumno, nacido en agosto de 1994, de 10 años de edad, de la siguiente forma: el día 3 de diciembre, "durante el tiempo de recreo en el aula (estaba lloviendo) un compañero lo empujó y tropezó con la mesa". Señala como daños sufridos por el alumno la "rotura de dos dientes maxilar superior".

3. Con fecha 24 de mayo de 2005 la Jefa del Servicio de Asuntos Generales dirige oficio al Director del Colegio Público en el que solicita "un informe complementario sobre los siguientes extremos: 1) si el recinto del centro dispone de instalación o patio cubierto, que pudiera ser utilizado, 2) tipo de actividad que se estaba desarrollando en el aula, durante el periodo de recreo, 3) si la profesora estaba próxima al lugar de los hechos, 4) el empujón del compañero al que se alude en el impreso "parte de accidente escolar" fue sin intencionalidad o revestía carácter de pelea o agresión, 5) si el alumno accidentado fue asistido inmediatamente por el Centro escolar y se comunicó a los padres el percance sufrido, 6) cualesquiera otras circunstancias y antecedentes que considere oportuno para determinar si el daño es consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo".

4. En contestación a dicha solicitud, con fecha 3 de junio de 2005, registrado de entrada en la Consejería de Educación y Ciencia el mismo día, el Director del Colegio remite escrito en el que hace constar que “el centro no dispone de instalación o patio cubierto que pueda ser utilizado los días de lluvia, por tanto, está establecido que en estos casos el alumnado permanezca en sus aulas a la hora del recreo. La profesora tutora sí estaba próxima a los hechos. El empujón del compañero fue sin intencionalidad. El centro comunicó inmediatamente, a la madre del alumno, el percance sufrido. Consideramos que el accidente no se puede imputar al funcionamiento del centro educativo y fue más bien fruto del azar”.

5. Con fecha 21 de junio de 2005, se emite informe por la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Educación y Ciencia, instructora del expediente, en el que informa desfavorablemente la petición de la reclamante, señalando que “en el supuesto de referencia no ha existido nexo causal por tratarse de un hecho accidental, sin que quepa achacarlo al insuficiente cuidado de los encargados de vigilar, ni al estado de las instalaciones en las que se produjo el accidente, ni a la existencia de riesgo añadido alguno al normal y propio del desarrollo de la actividad. El daño y perjuicio se produjo cuando el alumno fue empujado, no consta que intencionadamente, por un compañero y sin que quepa imaginar, dado lo repentino e inesperado de la acción, cómo pudiera haberse evitado, debiendo achacarse el accidente al infortunio y mera casualidad. Haciendo constar que fue atendido inmediatamente por el Centro”.

Señala el mismo informe que no se considera procedente la apertura de periodo probatorio, si bien se acuerda la apertura del trámite de audiencia, con carácter previo a la redacción de la propuesta de resolución.

6. Mediante oficio de fecha 21 de junio de 2005, notificado a la interesada el día 23 del mismo mes, se comunica a la reclamante que se le pone de

manifiesto el expediente, a fin de que pueda examinarlo durante un plazo de 15 días, plazo durante el que podrá formular las alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes. Se le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente y el informe del Servicio de Asuntos Generales, de fecha 21 de junio de 2005. Aunque no consta que la reclamante haya tomado vista del expediente, aporta nuevo escrito de alegaciones, datado el día 7 de julio de 2005 y registrado de entrada en la Consejería de Ecuación y Ciencia ese mismo día, en el que se advierte de la existencia de error en el informe emitido pues “ningún profesor, ni otra persona adulta, se encontraba presente, se encontraban en el patio y/o en la sala de profesores. No fue un accidente, sino una agresión directa”.

7. A la vista de las manifestaciones del escrito de alegaciones, de fecha 7 de julio de 2005, cuyo contenido ofrece una visión de los hechos contradictoria, en fecha de 25 de julio de 2005, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales dirige nuevo oficio al Director del centro de enseñanza, notificado respectivamente el día 28 de julio de 2005 y el 10 de octubre del mismo año, solicitando que emita nuevo informe complementario que permita contrastar las distintas versiones concurrentes de los hechos, con inclusión, en su caso, de la opinión de las personas presentes. En contestación a dicha solicitud, se remite nuevo escrito, fechado el día 13 de octubre de 2005, por la Directora del centro, en el que señala el cambio producido en el equipo directivo, así como la petición de información al profesor que ejerció el cargo de Director en aquellas fechas solicitadas, siendo su respuesta que “La profesora tutora se había ausentado momentáneamente del aula cuando se produjo el incidente. Aunque el alumno infractor manifestó su involuntariedad en el empujón resulta difícil precisar la intencionalidad del mismo”.

8. Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2005, notificado el día 26 del mismo mes y año, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Educación y Ciencia solicita de la Dirección del Colegio Público, en relación

con el informe complementario emitido con fecha 13 de octubre de 2005, sobre el accidente escolar sufrido el día 3 de diciembre de 2004 por el alumno, en que se reproduce la información facilitada por el Director que desempeñaba el cargo cuando se produjo el percance, que sea éste cumplimentado y suscrito por el anterior Director, con inclusión, en su caso, de la opinión de la profesora presente, en el que se aclaren las contradicciones observadas en la descripción de los hechos. Dicho informe fue emitido el día 7 de noviembre de 2005, por don (Director del centro cuando se produjo el accidente) y remitido por la Directora del centro el día 8 de noviembre, sin que conste la fecha de registro de entrada en la Consejería de Educación y Ciencia del Principado de Asturias. Señala dicho informe que "efectivamente, aunque en el parte de accidente escolar, hecho con mucha premura y posiblemente sin contrastar lo suficiente, figura que la profesora tutora estaba presente, como se indica en el informe remitido el 13 de octubre, se había ausentado momentáneamente del aula, instante en el que se produjo el incidente".

9. El día 16 de enero de 2006, la instructora del expediente elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, considerando que "del relato de los hechos se desprende que el daño y perjuicio no se produjo durante la realización de un concreto ejercicio o actividad ordenada por el profesor que comportase un riesgo significativo para los escolares, supuesto en el que existe un especial deber de cuidado, sino que el incidente se produjo debido a un empujón recibido de un compañero, que no revestía carácter de agresión, ni consta que hubiese intencionalidad. No se advirtió ningún alboroto, pugna o disputa que hiciese sospechar la existencia de una pelea o agresión, intercambio de insultos, etc. En consecuencia, no resulta acredita la existencia de pelea, ni que hubiera podido ser evitado el hecho por la presencia de profesores, siendo la intervención de un tercero determinante en la producción del daño. No puede extenderse en el presente caso el deber de cuidado del profesorado hasta el extremo de controlar la actuación accidental, repentina e inesperada de otro alumno, sin que quepa imaginar como pudiera haberse

evitado, aún extremando su celo en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas. La acción de un tercero tuvo una relevancia tan grande que sin ella no se habría producido el resultado lesivo, provocando la ruptura del nexo causal y la consiguiente exoneración de responsabilidad de la Administración Pública”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 31 de enero de 2006, registrado de entrada el día 2 de febrero de 2006, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias, objeto del expediente número, de la Consejería de Educación y Ciencia, adjuntando a tal fin el original del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- En atención al artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y habiendo sufrido el accidente una persona menor de edad, está legitimada para actuar en su

representación la reclamante, madre del menor, a tenor del Libro de Familia que obra en el expediente, según lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil sobre representación legal de los hijos.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- La reclamación por responsabilidad patrimonial se suscribió por la interesada el día 7 de mayo de 2005 (registrada el día 10) y los hechos que la motivaron tienen su origen el día 3 de diciembre de 2004. La reclamación, por tanto, se presenta dentro del plazo establecido en el artículo 142.5 de la LRJPAC, que dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”.

CUARTA.- El procedimiento seguido en la tramitación de la reclamación se ajusta a lo establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, 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 (en adelante, Reglamento de Responsabilidad Patrimonial). Se cumple, pues, con los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, trámite de audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

En cuanto al plazo para resolver, se aprecia que ha sido rebasado el de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. En efecto, registrada la reclamación el día 10 de mayo de 2005, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 2 de febrero de 2006, el plazo de resolución y notificación se ha sobrepasado ampliamente. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

No obstante, no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo establecido en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Se advierte igualmente que, evacuado el trámite de audiencia y formulado nuevo escrito de alegaciones por la reclamante, se solicitó, dado el carácter contradictorio de los hechos alegados, la emisión de nuevo informe al Director del centro; informe que, una vez incorporado al expediente, no fue trasladado a la interesada, dictándose, a continuación, propuesta de resolución.

A pesar de dichas irregularidades, de lo actuado no se deduce que se haya generado indefensión a la reclamante, porque aunque esta no conoció el último informe del Director del centro, no hace éste sino corroborar parcialmente lo señalado por la interesada en su escrito, sin aportar nuevos datos o documentos, por lo que no hay razones para pensar, que a consecuencia del mismo pudiera variar la resolución finalmente adoptada. Por ello, en aplicación del principio de economía procesal, no cabe estimar necesaria la retroacción de actuaciones cuando, de subsanarse los posibles defectos procedimentales, es de prever, en buena lógica, que se produciría la misma propuesta de resolución.

QUINTA.- 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC, ya citada, dispone en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal

de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Estos preceptos sientan el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, excepto en los casos de fuerza mayor, siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de un daño o lesión antijurídica, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Del escrito de reclamación y de las manifestaciones del Director del centro, tanto en el parte inicial de accidente como en sus informes posteriores, se desprende que el día 3 de diciembre de 2004, sobre las doce horas, el hijo de la reclamante, durante el tiempo de recreo y estando ausente la tutora del curso, fue empujado por un compañero (sin que conste acreditado en el expediente que lo fuera intencionadamente, ni que se tratase de una agresión) dándose un golpe contra la mesa en la boca, a resultas del cual precisó asistencia médica. Ahora bien, que acaezca un daño con ocasión del funcionamiento del servicio público educativo, y que en nuestro ordenamiento

la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva, no implica automáticamente la existencia de responsabilidad de la Administración, puesto que para declararla ha de resultar probado que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado.

No albergamos duda de la existencia de un deber genérico de la Administración educativa de vigilar y salvaguardar la seguridad de los alumnos durante el desarrollo de la actividad académica y mientras se hallen en el centro escolar. Pero este deber genérico no puede interpretarse en términos tan absolutos que convierta al servicio público educativo en responsable, por acción u omisión, de todo lo que sucede en el recinto escolar, incluidos hechos como el reclamado, que no son consecuencia directa del servicio público educativo, sino que tienen lugar durante el desarrollo de actividades lúdicas durante el recreo, y además, mediando la intervención de otro alumno.

Del relato de los hechos y de lo declarado por el Director del centro en sus informes, se deduce que el accidente se produjo durante el tiempo de recreo, mientras los alumnos estaban en un aula, colocando adornos navideños. Aun cuando, con carácter general, pudiera resultar relevante la ausencia ocasional de profesorado en esos momentos, en el caso que nos ocupa, el reconocimiento por el Director del centro de la ausencia de la tutora del curso en el instante exacto en que se produjo el accidente no puede entenderse como incumplimiento del genérico deber de vigilancia que pesa sobre el profesorado y la Administración, pues éste no alcanza al control de una actuación accidental, repentina e inesperada de otro alumno, cuyo desenlace, fruto del azar, no podría haberse evitado incluso extremando la diligencia debida en el ejercicio de sus funciones.

Por ello, no se aprecia en el caso examinado la existencia de un título de imputación adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En definitiva, este Consejo Consultivo entiende que cuando se pretende una declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración no resulta título de imputación suficiente el mero hecho de que unos determinados daños

o lesiones se produzcan dentro de dependencias administrativas o instalaciones de un servicio público, en este caso en un recinto escolar, ya que ese dato no alcanza por sí solo a probar la existencia de una relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, tal y como exige el artículo 139.1 de la LRJPAC.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por doña

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.