

Expediente Núm. 35/2006
Dictamen Núm. 60/2006

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 23 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 1 de febrero de 2006, examina el expediente relativo a reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por doña, por los desperfectos sufridos en las gafas de su hijo durante una actividad escolar en un colegio público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 23 de junio de 2005, doña suscribe un documento de reclamación de responsabilidad patrimonial exponiendo que “el día 6 (*sic*) de junio de 2005, sobre las 12 horas en el centro público de, y con ocasión de educación física el referido alumno (.....) sufrió un accidente como consecuencia del cual se han producido lesiones que se especifican en el

certificado médico adjunto y que se valoran en 193,84 euros, de acuerdo con las facturas que se acompañan”.

Acompaña su reclamación, de la siguiente documentación: copia del documento nacional de identidad; copia de hoja del Libro de Familia correspondiente al menor; factura de un establecimiento de óptica, en concepto de cristales y montura, por importe de ciento noventa y tres euros con ochenta y cuatro céntimos (193,84 €), y copia de informe del Área de Urgencias del Hospital, de fecha 13 de junio de 2005, en el que se diagnostica al hijo de la reclamante “TCE leve”.

Esta reclamación, cuya fecha de presentación no consta, es remitida por la Directora del centro a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia, mediante oficio de 12 de julio de 2005, teniendo registro de entrada en la Consejería el día 19 de julio de 2005.

2. Con fecha 2 de julio de 2005, la Directora del Colegio Público, de, suscribe parte de accidente escolar con motivo de los hechos acaecidos al alumno el día “20 de junio de 2005”, a las 12 horas; en el mismo, informa que “durante el juego en la clase de educación física, debido al mal estado de las pistas, el alumno cae, recibiendo un fuerte golpe en la cara que le supuso heridas en la frente y nariz producidas por la gravilla suelta; además de la rotura de gafas”.

3. A petición del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería, con el fin de resolver la discordancia de fechas en que se dice producido el accidente, la Directora del centro escolar emite informe complementario el día 6 de septiembre de 2005. En el mismo, se dice que “la fecha del accidente del alumno, se produjo el día 13/06/2005 según consta en el informe médico del Servicio de Urgencias del Hospital, y que por error de transcripción en los partes enviados desde el Centro constan fechas diferentes”.

4. Con fecha 13 de octubre de 2005, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Educación y Ciencia informa desfavorablemente la petición del reclamante, señalando que "en el supuesto de referencia no ha existido nexo causal por tratarse de un golpe que no resulta imputable al insuficiente cuidado de los encargados de vigilar, ni a la existencia de riesgo añadido alguno al normal y propio del desarrollo de la actividad". Manifiesta, también, que "el daño y perjuicio aunque tuvo lugar en la clase de educación física, no consta se produjese durante la realización de un concreto ejercicio de educación física que supusiese un peligro o destreza especial, sino cuando el alumno en un lance de un juego cayó de su propio pie. Del relato de los hechos de la directora se desprende que la caída se produjo debido al mal estado de las pistas, circunstancia que no resulta imputable a esta Administración autonómica, dado que corresponde a los Ayuntamientos la conservación y mantenimiento de los colegios públicos, que son inmuebles de propiedad municipal".

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

5. Con fecha 27 de octubre de 2005, se comunica a la reclamante que se le pone de manifiesto el expediente, a fin de que pueda examinarlo durante el plazo de 15 días, en el que podrá formular 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. No consta que la reclamante haya tomado vista del mismo ni formulado alegación alguna.

6. El día 16 de enero de 2006, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, considerando que no ha quedado acreditada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño producido y reiterando

los argumentos ya recogidos en su informe de 13 de octubre de 2005, antes referido.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 1 de febrero de 2006, registrado de entrada el día 3 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, cuyo original adjunta.

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.- De conformidad con lo dispuesto en el 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 de lo actuado por el centro en el procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil sobre representación legal de los hijos.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, el artículo 142.5 de la LRJPAC 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”. En el presente caso, se presenta la reclamación de forma que es tramitada por el centro escolar con fecha 12 de julio de 2005, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 13 de junio del mismo año, por lo que es claro que fue presentada dentro del plazo de un año legalmente establecido.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC y, en su desarrollo, en 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). En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, trámite de audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, hemos de destacar la precaria información sobre las concretas circunstancias en que se produjo la caída objeto de este procedimiento -acaecida durante el juego en clase de educación física-, que ha aportado la Dirección del centro y no ha sido ampliada durante la fase de instrucción. En tal sentido, observamos que en el único informe sobre los hechos se contiene una conclusión (sin duda conveniente, pero no imprescindible en un informe previo), pero no las premisas para llegar a ella (éstas sí imprescindibles por no poder ser suplidas por ningún otro órgano). Tal precariedad en la información no respeta, a nuestro juicio, la exigencia de

documentar con rigor todas las circunstancias de un hecho que puede dar lugar a responsabilidad de la Administración.

En cuanto al plazo para resolver el procedimiento, apreciamos 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 de entrada la reclamación en la Consejería competente el día 19 de julio de 2005, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 1 de febrero de 2006, el plazo de resolución y notificación ha sido sobrepasado. 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.

Asimismo, hemos de señalar que 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.

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”.

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 de la Directora del centro escolar en el parte inicial de accidente, complementado con su informe de 6 de septiembre de 2005 (sobre la base del informe médico aportado por la reclamante), se desprende que el día 13 de junio de 2005, durante la clase de educación física, el hijo de la reclamante sufrió una caída, produciéndose diversas heridas en la frente y la nariz y rompiendo las gafas. Por ello, aun salvando las discrepancias iniciales entre el escrito de reclamación y el informe del centro acerca de la fecha en que se ha producido, consideramos que ha quedado acreditada la realidad y efectividad del daño en los términos legalmente exigibles.

Ahora bien, que acaezca un daño patrimonial, en este caso la rotura de unas gafas, 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, y que éste es consecuencia de aquél.

Tras el examen del expediente, este Consejo Consultivo no tiene otra certeza acerca de lo sucedido que el hecho en sí de los daños, puestos de manifiesto en el Informe del Área de Urgencias del Servicio de Salud del Principado de Asturias, y la conclusión que la Directora del centro emite en el parte de accidente, de 2 de julio de 2005. No existe en el procedimiento actividad probatoria alguna acerca de las circunstancias en que se produjo el hecho que desencadena la reclamación: la reclamante no sólo no las describe en su escrito de reclamación (circunstancia a la que sin duda ayuda el modelo con membrete de la propia Administración que se ha empleado), sino que, a lo largo de la tramitación, no aporta prueba alguna sobre ellas; tampoco durante la instrucción se ha podido determinar la forma y circunstancias en que se produjo la caída del alumno y la rotura de las gafas.

Ante el vacío expuesto, entendemos que no es suficiente el juicio de valor de la Directora del centro, acerca del “mal estado de las pistas”, que no sabemos si es considerado la causa de la caída o la causa de los daños en la cara del alumno. De los datos que constan en el expediente, este Consejo no puede llegar a la conclusión de cómo y porqué se produjo la caída, ni de que la misma se debiera al estado inadecuado de la instalación en que se desarrollaba la actividad de educación física, en la que hemos de suponer que participaba toda la clase, sin que se conozcan otras consecuencias dañosas. No se sabe cómo cayó el alumno; no se tiene certeza acerca de en qué consiste el “mal estado” de las pistas; ni tampoco, en caso de ser cierto su mal estado, de que éste fuera la causa de la caída del alumno, sin que a la misma coadyuvase su propia actuación o la de otros compañeros de clase. En definitiva, existe una carencia total, no ya en la prueba de los hechos, sino en la descripción de los mismos, lo que, a nuestro juicio, impide considerar acreditado el nexo causal.

Por todo ello, debemos concluir que no apreciamos relación entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado. En consecuencia, la Administración no debe, en este caso, responder

patrimonialmente por el mero hecho de que se haya producido un daño del que se ignoran todas sus circunstancias.

No obstante la conclusión expuesta, consideramos necesario dejar constancia de nuestra discrepancia con la propuesta de resolución sobre la motivación de su conclusión desestimatoria, basada, entre otras razones, en la inexistencia de imputabilidad a la Administración educativa del mal estado de la pista, por ser responsabilidad municipal la conservación y mantenimiento de los colegios públicos, dado que se trata de inmuebles de su propiedad. Consideramos que la actividad escolar se desarrolla bajo la organización y dirección de la Administración educativa, sin que el régimen jurídico de los bienes (muebles o inmuebles) que emplee para prestar el servicio pueda afectar a la exigencia de la responsabilidad patrimonial cuando el funcionamiento de dicha actividad educativa sea la causa de una lesión antijurídica en la que concurren los demás requisitos legalmente exigibles. Ello, sin perjuicio de las restantes responsabilidades que pudiera, en su caso, exigir dicha Administración educativa por un incumplimiento de obligaciones ajenas que determine un perjuicio patrimonial para ella.

En consecuencia, para resolver acerca de la no procedencia de declarar la responsabilidad patrimonial en el caso que dictaminamos, no es posible aducir la inexistencia de nexo causal entre los daños eventualmente causados por el estado de la pista en que se desarrolla una actividad escolar, por entenderlo imputable a la entidad local, y el funcionamiento del servicio público educativo de la Administración autonómica. Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

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 y, en consecuencia, una vez atendida la observación esencial contenida en el cuerpo de este Dictamen, 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.