

Expediente Núm. 202/2006  
Dictamen Núm. 207/2006

**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 accidental:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 19 de octubre 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 19 de julio de 2006, examina el expediente relativo a reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias, formulada por don ..... con ocasión del accidente sufrido por un menor al acceder a un transporte escolar.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 11 de marzo de 2004 don ..... suscribe (y debemos entender que lo presenta ante la Dirección del I.E.S. “.....”, de ..... ) un impreso de “reclamación de daños y perjuicios” como consecuencia del accidente sufrido por su hijo, ....., el día 11 de febrero de 2004, sobre las 7,40 horas, con ocasión del “acceso al transporte escolar que le lleva al I.E.S. `.....´”, sin

especificar ni valorar, en dicho escrito, el alcance de las lesiones o de los gastos que reclama.

Junto con la solicitud presenta una fotocopia de su documento nacional de identidad; dos informes de alta, de 2 de marzo de 2004, del Hospital .....; una factura de traslado desde el Hospital ..... hasta el domicilio del escolar, de esa misma fecha 2 de marzo; una citación para revisión en el Servicio de Oftalmología, y lo que el propio recurrente denomina “reclamación solución problema con el transporte escolar”, que recoge una solicitud del Director del centro escolar a la Consejería de Educación y Ciencia, de 10 de septiembre de 2003, para que se preste a dicho alumno el transporte escolar hasta “....., que es donde cogía la línea de .....”, la solicitud de los padres en el mismo sentido, de 1 de octubre de 2003, y la respuesta de la Directora General de Planificación, Centros e Infraestructuras al Director del centro escolar, de 10 de octubre de 2003, señalando “la imposibilidad de contratar un taxi para un único alumno” e informando de otras medidas disponibles como la ayuda individualizada de transporte o la residencia en la escuela hogar.

**2.** El Director del instituto de referencia había remitido a la Consejería de Educación y Ciencia, con anterioridad a la reclamación (el día 26 de febrero de 2004), el parte del accidente escolar sobre los hechos, donde se recoge el siguiente relato: “El alumno fue a cruzar la carretera para subir al autobús y le atropelló un coche que pasaba muy rápido”. En el apartado de daños sufridos, recoge: “Rotura: tibia, peroné, clavícula. Golpes en cabeza (visión borrosa). Embolismo graso pulmonar”. Posteriormente, con fecha 11 de marzo de 2004, el propio Director del centro remite a la Consejería citada “la solicitud de reclamación de daños y perjuicios que efectúa el padre del alumno (...) junto con toda la documentación que tenemos en el centro y los informes médicos que adjunta la familia”. Finalmente, el mismo Director, remite con fecha 30 de abril de 2004, “informes médicos para añadir a la solicitud de reclamación de daños y perjuicios” del mencionado alumno. Se trata de un informe de alta del Servicio de Medicina Intensiva I del Hospital ....., que recoge una asistencia

prestada entre los días 12 y 17 de febrero de 2004, y de una nueva copia de un informe de alta, de fecha 2 de marzo de 2004, que ya figuraba en el expediente.

**3.** Con fecha 31 de agosto de 2004, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Educación y Ciencia solicita al interesado que informe “sobre la cuantía reclamada, acompañando certificados médicos y facturas originales justificativas de los gastos abonados”, y que remita “una fotocopia compulsada del Libro de Familia (...) en el que conste debidamente acreditada la filiación del alumno”, señalándole que dispone para ello de un plazo de diez días. El requerimiento fue notificado al interesado el día 3 de septiembre de 2004.

**4.** El día 13 de septiembre de 2004 tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito del interesado en el que indica aportar la documentación solicitada, añadiendo que “a fecha de hoy mi hijo continúa en proceso de curación de sus graves lesiones, por lo que la cantidad líquida a reclamar no se puede determinar, si bien se estima en unos 18.000 euros”. Junto con dicho escrito acompaña una fotocopia del documento nacional de identidad del alumno; diez facturas de “servicio de taxi”, por servicios prestados al alumno entre ..... y ....., en algunos casos, y en otros entre ..... y ....., cuyo importe asciende a un total de setecientos sesenta y seis euros (766 €); copia de los informes médicos ya aportados con anterioridad (Servicios de Medicina Intensiva y Traumatología y alta de Enfermería); copia del informe de ingreso en Urgencias del Hospital ....., el día 31 de mayo de 2004; copia del Libro de Familia, y copia de la citación para consultas externas de Oftalmología, que también figuraba en el expediente.

**5.** Con fecha 31 de enero de 2005, el servicio instructor notifica al interesado “la suspensión del procedimiento (...) hasta que se produzca la curación y determinación del alcance de las lesiones del alumno y se aporten los

documentos necesarios en los que queden debidamente acreditados y cuantificados los daños reclamados”.

**6.** El día 21 de febrero de 2005 tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito del interesado solicitando “la continuación del procedimiento de referencia” y adjuntando, como documentos numerados del 1 al 18, diversos informes, peticiones de consulta y de pruebas, así como una receta médica, del Hospital .....; informe, de fecha 13 de octubre de 2004, emitido por el médico forense adscrito al Juzgado de Instrucción N° ..... de ....., y diversas facturas de ambulancia y de taxi de fechas comprendidas entre el 3 de marzo y el 3 de diciembre de 2004.

**7.** El día 25 de julio de 2005 se registra un escrito del reclamante solicitando nuevamente “la continuación del expediente de referencia”, cuantificando los daños y los gastos, y adjuntando una nueva documentación (14 documentos) “para su unión a la ya aportada con fecha 21 de febrero de 2005”.

En relación con los daños y perjuicios indemnizables, entiende el interesado que ascienden a veinticuatro mil trescientos veintidós con noventa y seis euros (24.322,96 €), que desglosa de la siguiente forma: “Días de hospitalización (23): 1.296,74 €./ Días impeditivos (157): 7.192,17 €./ Días no impeditivos (260): 6.619,6 €./ Secuela (valorada por médico forense del Juzgado): perjuicio estético ligero (4 puntos): 2.898,16 €./ Secuela (valorada por médico forense del Juzgado): persistencia de material de osteosíntesis en miembro inferior izquierdo (6 puntos): 4.506,42 €./ Gastos de desplazamiento a consultas hospitalarias en servicio de taxi: 1.809,87 €”.

**8.** El día 29 de agosto de 2005, el servicio instructor solicita al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N° ..... de ..... una “copia testimoniada de las Diligencias Previas n° .....”; oficio que se recibe en el Juzgado el día 31 de ese mismo mes de agosto. La solicitud se reitera mediante telefax el día 23 de marzo de 2006.

9. Con fecha 24 de marzo de 2006, la Secretaría del Juzgado de Instrucción N° ..... de ..... remite a la Consejería de Educación y Ciencia un “testimonio de la sentencia recaída” en el Juicio de Faltas ....., relativo a una “supuesta falta de lesiones por imprudencia”, como consecuencia de denuncia interpuesta por el interesado en este procedimiento contra el conductor del vehículo que ocasionó el siniestro. En los “hechos probados” de la sentencia, se recoge que el alumno sufrió “lesiones de las que tardó en curar 210 días, de los que 180 fueron impeditivos (...) y 23 de estancia hospitalaria, restándole como secuelas perjuicio estético ligero y persistencia de material de osteosíntesis en miembro inferior izquierdo, sin que del acto del juicio hayan resultado acreditadas las circunstancias en las que se produjo el accidente”. En sus fundamentos de derecho, recoge la sentencia que “la distancia existente entre el punto de partida del peatón y la curva por la que el denunciado accedió al tramo recto en el que se produjo el atropello no es ni mucho menos escasa, sino que, tal como manifestó el agente instructor del atestado en su declaración testifical, asciende a unos 60 o 70 metros; y, en segundo lugar, el vehículo conducido por el denunciado circulaba a una velocidad no superior a 80 kilómetros por hora (...). En segundo lugar (...), el lesionado realizó una aportación adicional a la producción del atropello en la medida en que desconoció varias de las obligaciones de conducta que se le imponen a todo peatón que se disponga a cruzar una vía fuera de poblado y sin paso autorizado (...). En primer lugar, desoyó el contenido del artículo 123 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación (...). Efectivamente, el lesionado y su hermano admitieron que en el momento del atropello era de noche, y que no estaba aquel provisto de dispositivo reflectante alguno que permitiera detectar su presencia en la vía, y ello pese al hecho de acudir a ese punto el lesionado todos los días a la misma hora a tomar el autobús (...). En segundo lugar, no atendió en su maniobra de cruce de la vía las prescripciones contenidas en el artículo 124 de aquel Decreto (...). Así es, respecto del primer apartado, la hipótesis defendida en el atestado policial sobre la falta de comprobación por el lesionado de la presencia de

vehículos en el sentido izquierdo de la vía es consecuencia necesaria de la falta de prueba del exceso de velocidad del denunciado (...). Y, respecto al segundo apartado, por cuanto el lesionado manifestó en el acto del juicio, pues declaró que cruzó la vía en diagonal, lo que resulta sumamente compatible con la presencia del autobús en dicha línea con la posición del vehículo del que se apeó el peatón". A la vista de todo ello, argumenta la sentencia que "resulta justificada la imposibilidad del denunciado de evitar el atropello ante la imprevisible irrupción del peatón en la calzada", por lo que, en definitiva, absuelve al denunciado.

**10.** Con fecha 23 de mayo de 2006 emite informe, desfavorable a la petición, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Educación y Ciencia. En los antecedentes de hecho recoge, entre otros, lo señalado en el informe médico forense, de 13 de octubre de 2004, aportado a las diligencias previas del Juzgado de Instrucción N° ..... de ....., con relación a las lesiones y secuelas del perjudicado, realizando también un resumen de los fundamentos jurídicos de la sentencia, ya citada, del mismo Juzgado. Y en sus "fundamentos de derecho", entre otros generales, señala lo siguiente: "en el supuesto de referencia no ha existido nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño producido 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 no se produjo en el horario lectivo durante el desarrollo de una actividad escolar o extraescolar, sino en un momento anterior al comienzo de la jornada escolar cuando el alumno cruzaba una carretera para coger el autobús escolar que le transportaba hasta su centro educativo y que se encontraba estacionado al otro lado", refiriendo a continuación que "los hechos lesivos tienen origen en la propia conducta y comportamiento del alumno que contaba con dieciséis años y en la intervención de un tercero, en este caso el conductor del vehículo (...). Por tanto, la intervención de la víctima del atropello y del

conductor es de tal naturaleza, que rompe el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público. La Administración sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus propios servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización o a la actividad, como es en el presente caso”.

Al margen de lo anterior, se detiene el informe en cuestionar alguno de los importes indemnizatorios alegados, señalando que “únicamente resulta acreditado en el expediente facturas por un desembolso de 1.442,47 €, relativos a gastos de desplazamiento en taxi, sin que consten debidamente justificados los criterios de valoración seguidos para cuantificar el resto de partidas reclamadas en concepto de días de curación, perjuicio estético y secuelas”, indicando que “en el propio informe referido del médico forense se preveía expresamente la curación sin la existencia de secuelas”. En todo caso, concluye razonando que “la ausencia de nexo causal con el funcionamiento del servicio público educativo, determina el que se informe desfavorablemente la petición del reclamante”.

En el mismo informe se señala que no resulta “procedente la apertura de periodo probatorio y (...) se acuerda la iniciación del trámite de audiencia”.

**11.** Con fecha 31 de mayo de 2006 se notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia, poniéndole 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 mismo y el informe del Servicio de Asuntos Generales. No consta que el reclamante haya tomado vista del expediente ni formulado alegación alguna.

**12.** El día 29 de junio de 2006 se elabora por la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Educación y Ciencia una propuesta de resolución en sentido desestimatorio, reiterando los antecedentes y fundamentos jurídicos recogidos en su informe de fecha 23 de mayo de 2006, antes referido.

**13.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de julio de 2006, registrado de entrada el día 21 del mismo mes, 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 núm. .... de la Consejería de Educación y Ciencia, adjuntando a tal fin el original de éste.

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, 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 a lo establecido 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 legitimado para actuar en su representación el reclamante, padre 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.-** 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 caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el procedimiento que examinamos, se presenta la reclamación con fecha 11 de marzo de 2004, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen (el accidente) el día 11 de febrero del mismo año, por lo que es claro que aquella ha sido presentada dentro del plazo de un año legalmente establecido, aunque la determinación del alcance de las secuelas haya sido posterior.

**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, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, 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 legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Por último, observamos que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Recibida la reclamación en el registro del Principado de Asturias el día 15 de marzo de 2004, se concluye que,

a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 21 de julio de 2006, el plazo de resolución y notificación ha sido rebasado, y ello con independencia del trámite de suspensión del procedimiento, que formalmente, y según lo actuado, sólo ha de computarse entre el día 31 de enero de 2005 (fecha de notificación del acto de suspensión) y el día 25 de julio de 2005 (fecha de registro de la última documentación aportada por el interesado). 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.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

Por otra parte, el artículo 141 de la Ley citada establece en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

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 una lesión o daño antijurídico, 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 inicio del procedimiento, de las propias manifestaciones del Director del centro escolar y de la abundante documentación aportada, entre ella y muy singularmente la Sentencia núm. .... del Juzgado de Instrucción N° ..... de ....., de fecha 23 de marzo de 2005, se deduce no sólo la realidad de las diversas lesiones sufridas por el menor, sino también las circunstancias en las que las mismas se produjeron; datos sobre los que no existe discrepancia alguna. Por un lado, el padre del menor en su reclamación se limita a señalar que el accidente ocurrió el día 11 de febrero de 2004, sobre las 7,40 horas, con ocasión del “acceso al transporte escolar que le lleva al I.E.S. `.....´”, detallando el Director del centro escolar que el suceso efectivamente tuvo lugar ese día, cuando el alumno, que según los datos aportados al expediente contaba en ese momento con 16 años de edad, “fue a cruzar la carretera para subir al autobús y le atropelló un coche que pasaba muy rápido”. Y en la sentencia citada se relata de forma pormenorizada el accidente, que tiene lugar en “la carretera AS-227 de Puente San Martín a Puerto de Somiedo”, cuando el alumno, que acudía en el vehículo de su

hermano "a ese punto (...) todos los días a la misma hora a tomar el autobús" escolar, sin portar "dispositivo reflectante alguno que permitiera detectar su presencia en la vía", pese a que "en el momento del atropello era de noche y (...) cruzó la vía en diagonal", resultando "justificada la imposibilidad del denunciado de evitar el atropello ante la imprevisible irrupción del peatón en la calzada".

Debemos destacar que en ninguno de los diferentes escritos presentados ante la Administración realiza el interesado el más mínimo esfuerzo argumental en orden a señalar cuáles fueron las circunstancias concretas que ocasionaron el accidente, ni cuál sería la relación causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño, y parecería desprenderse de su reclamación que defiende la existencia de una responsabilidad patrimonial de la Administración, por el simple hecho de que el accidente se haya producido al dirigirse al autobús escolar. Ahora bien, lejos de ello, el hecho de que en nuestro ordenamiento la responsabilidad patrimonial de la Administración sea objetiva, no implica automáticamente su existencia, puesto que para declararla, como acabamos de exponer, ha de resultar probado que existe una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado -que éste sea consecuencia de aquél-; y la carga de la prueba de tales circunstancias incumbe a quien reclama.

En este caso, siendo cierto que el alumno sufrió un grave accidente, también lo es que el mismo sucede fuera del horario y del recinto escolar, y ni tan siquiera se produce por una actividad imputable al conductor del transporte escolar; actividad que, por la vía de la responsabilidad a título vicarial, podría, en hipótesis, ser imputada a la Administración educativa. Y aunque el accidente se atribuye, en un primer momento, al conductor del vehículo que materialmente atropella al menor, persona que no guarda ninguna relación con la Administración educativa, ya hemos visto que la sentencia que resuelve el procedimiento penal iniciado por el padre del alumno exime de cualquier responsabilidad de esa índole a dicho conductor, llegando incluso a señalar que "el lesionado realizó una aportación adicional a la producción del atropello en la

medida en que desconoció varias de las obligaciones de conducta que se le imponen a todo peatón que se disponga a cruzar una vía fuera de poblado y sin paso autorizado”.

A la vista de todo lo anterior, este Consejo Consultivo entiende, como hace la propuesta de resolución, que el accidente del alumno no puede imputarse en modo alguno a la Administración educativa, puesto que no guarda relación causal con el servicio público, lo que obliga a que la reclamación de responsabilidad patrimonial haya de ser desestimada, sin necesidad de realizar valoración alguna sobre la conducta del menor o sobre la cuantificación de los daños alegados.

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, debe desestimarse la reclamación presentada por don ....., en nombre y representación del menor .....

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL ACCIDENTAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.