

En Logroño, a 13 de Septiembre del 2001, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con la asistencia de su Presidente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, Dña. María del Bueyo Díez Jalón y Don José-María Cid Monreal, y del Letrado-Secretario General Don Ignacio Granado Hijelmo, actuando como ponente Don Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

36/01

Correspondiente a la consulta trasladada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por Doña B.C.R. , por daños sufridos por su hija, la menor T.P.C., en el Colegio Público “*Milenario de la Lengua Castellana*” de Logroño, daños consistentes en la rotura de un incisivo superior.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El 18 de enero del 2001, el Director del Colegio Público “*Milenario de la Lengua Castellana*” remite a la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes el Parte de Accidente del ocurrido el anterior día 15 cuando la alumna T.P.C., de 7 años de edad, al salir del servicio, tropezó golpeándose la boca en el agarrador de la puerta, sufriendo la rotura de un incisivo superior definitivo.

Segundo

Doña B.C.R., madre de la accidentada, formuló reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja mediante escrito de 23 de enero del 2001, valorando los daños en 11.000,- pesetas, según presupuesto odontológico que aporta.

Tercero

Con fecha 19 de febrero del 2001, el Secretario General Técnico de la Consejería resuelve la apertura de expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración y la designación como Instructora de Doña A.L.A.

Cuarto

El día 19 de febrero del 2001, la instructora del procedimiento solicita al Director del Colegio Público referido informe sobre las circunstancias del accidente, y la eventual existencia de un Seguro Escolar en el Centro que pudiera asumir el pago de la indemnización.

El Director del Centro, en escrito del siguiente día 21, informa, en base a las averiguaciones realizadas en torno al accidente, que *“mientras T. pretendía salir por la escalera para incorporarse al recreo, eran las 11’00 horas, con el resto de sus compañeros, tropezó y no tuvo tiempo de protegerse la cara con las manos o utilizar éstas como parapeto. Por ello, sufrió el impacto de su boca con el agarradero de hierro de la puerta de acceso al patio”*, con el resultado lesivo ya descrito. Se informaba, asimismo, de la no existencia de seguro alguno ni por parte del Centro, ni por parte de la Asociación de Padres y Madres.

Quinto

El 21 de mayo del 2001, se da trámite de audiencia al interesado por término de 10 días, que no es utilizado por la reclamante.

Sexto

Con fecha 21 de mayo, el Secretario General Técnico de la Consejería dicta resolución por la que designa como nueva Instructora a Doña S.V.R., por cambio de destino de la anterior.

Séptimo

El 26 de julio del 2001, la Instructora formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, que es informada favorablemente por la Dirección General de los Servicios Jurídicos el día 7 del siguiente mes de agosto, por lo que la Instructora, con fecha del día inmediato siguiente, formula de nuevo la propuesta, en idéntico sentido, recogiendo el informe favorable de los servicios jurídicos.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 8 de agosto de 2001, registrado de entrada en este Consejo el 27 de agosto del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 3 de septiembre de 2001, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asumida la ponencia, por el Consejero señalado en el encabezamiento, quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo

El artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

El art. 11,g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, califica de preceptivo el dictamen en las reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo

La responsabilidad de la administración en el caso sometido a nuestro dictamen

Resulta innecesario reiterar la doctrina de este Consejo Consultivo en relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración y, en particular, la derivada por los daños sufridos por los alumnos de los Centros docentes públicos. Esta doctrina ha tenido su plasmación conceptual en los dictámenes 4, 5, 6 y 7/00, entre otros. En ellos se avanza en la dirección sugerida por el Consejo de Estado de tecnificar los elementos estructurales de la responsabilidad y, en particular, de los criterios de imputación objetiva de responsabilidad a la Administración, en atención, tanto a los elementos del daño resarcible, cuanto al estudio de la relación de causalidad necesaria para que pueda darse una imputación a la Administración del hecho dañoso.

En los referidos dictámenes se advierte que no es en la negación de la relación de causalidad con introducción subrepticia del requisito de la culpa, donde radica la solución del creciente incremento de reclamaciones presentadas por los ciudadanos contra la Administración, sino en el correcto discernimiento de los criterios de imputación objetiva. Unos, positivos (el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos) y otros, negativos, plasmados en criterios legales expresos (fuerza mayor, existencia del deber jurídico de soportar el daño producido, riesgos del desarrollo), o que pueden inferirse del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, tal como ha sido aplicado por la jurisprudencia y la doctrina legal del Consejo de Estado (estándares del servicio, distinción entre daños producidos *a consecuencia* del funcionamiento de los servicios públicos y *con ocasión* de éste, el “*riesgo general de la vida*”, la “*causalidad adecuada*”, etc).

En el caso concreto que ahora nos ocupa, aunque entendemos carece de transcendencia, ha de reseñarse la contradicción existente entre el parte de accidente

(antecedente de hecho primero) y el informe emitido por el Director del Centro a instancia de la Instructora del expediente (antecedente de hecho cuarto).

Del primero, se infiere que el accidente se produjo al salir la niña del servicio, tropezando y golpeándose con el agarrador de la puerta, del mismo servicio se entiende, y así lo deduce la propuesta de resolución. Por el contrario, según el informe del Director del Centro, la menor lesionada *“sufrió el impacto de su boca con el agarradero de hierro de la puerta de acceso al patio”*.

Hemos negado trascendencia a esta contradicción por resultar indiferente si el tropezón y subsiguiente golpe se produjeron al salir del servicio y contra la puerta de éste o al salir al patio y contra la manilla de su puerta, siendo otro tipo de circunstancias concurrentes, distintas de la del lugar, tales como desorden o barullo de los alumnos al salir al patio, empujones o zancadillas, obstáculos no habituales en los pasillos o salidas, las que podrían tener importancia a efectos de imputar o no responsabilidad al servicio educativo.

No haciéndose mención alguna de circunstancias de esta naturaleza, el hecho escueto, que puede y debe considerarse acreditado, es que la niña, al pretender salir, bien sea del servicio, bien del interior del edificio al patio, tropezó antes de llegar a la puerta de uno u otro, golpeándose en la boca con su manilla o agarradero.

Siendo así, este Consejo entiende que no concurre el criterio positivo de imputación, funcionamiento normal o anormal del servicio público. La Memoria del Consejo de Estado de 1994, siguiendo la doctrina sentada en varios dictámenes, entre otros el 1716/1994, de 21 de septiembre, y el 289/1994, de 7 de abril, afirma que el postulado del que hay que partir es el que *“la Administración no responde de todos los daños que sufran los alumnos en los centros docentes”*, entendiendo que *“el servicio que la Administración Pública presta en sus centros docentes no es el de una guardería, de modo que los daños que no sean consecuencia directa del servicio público que allí se presta no son imputables a la Administración, sin que quepa alegar en ningún caso la culpa in vigilando, elemento completamente extraño a la responsabilidad objetiva”*.

Aun no compartiendo totalmente la interpretación restrictiva del Consejo de Estado, es evidente que, en el supuesto que dictaminamos, el daño no es consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público docente, aunque se haya producido en horario lectivo y en las dependencias del centro, al no concurrir circunstancia alguna, como las antes citadas, que permitieran imputar responsabilidad a la Administración. Supuesto totalmente contrario al que fue objeto de nuestro Dictamen 30/01, en el que, pese a ocurrir fuera del horario lectivo y con ocasión de una actividad organizada no por el centro, sino por la Asociación de Padres de Alumnos, dictaminábamos en el sentido de estimar la responsabilidad de la Administración, al concurrir circunstancias, deficiente

iluminación del lugar y la presencia de un neumático con el que tropezó la accidentada, que resultaban relevantes para explicar la producción del accidente y denotaban el inadecuado cumplimiento de deberes que competen a la administración del centro.

En el presente caso, entendemos concurre, además, el criterio negativo de la imputación objetiva del “*riesgo general para la vida*”, toda vez que la rotura de un incisivo, a consecuencia de la caída producida por un tropezón casual, es un evento ligado al acontecer diario, ordinario y normal. En consecuencia, el daño no es objetivamente imputable al funcionamiento del servicio público educativo.

CONCLUSIONES

Unica

No existe relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público educativo a cargo de la Comunidad Autónoma de La Rioja y los daños sufridos por la menor en cuya representación se reclama, los cuales no son objetivamente imputables a la Administración Educativa, por lo que es ajustada a Derecho la desestimación de la reclamación.

Este es nuestro dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha del encabezamiento.

**CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA**



DICTAMEN

36/01

EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL PROMOVIDO POR DOÑA B.C.R. , POR DAÑOS SUFRIDOS POR SU HIJA, LA MENOR T.P.C., EN EL COLEGIO PÚBLICO “MILENARIO DE LA LENGUA CASTELLANA” DE LOGROÑO, DAÑOS CONSISTENTES EN LA ROTURA DE UN INCISIVO SUPERIOR.