

En Logroño, a 2 de julio de 2003, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. M^a del Bueyo Díez Jalón emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN
59/03

Correspondiente a la consulta elevada al Consejo Consultivo de La Rioja a instancia del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes del Gobierno de La Rioja, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D^aM.M., en representación del menor A.S.M., por rotura de una paleta en el Colegio Público ***Avelina Cortázar***.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Con fecha de 11 de febrero de 2003, el Director del C.P. ***Doctor Avelina Cortázar*** remite al Director General de Gestión Educativa de la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes del Gobierno de La Rioja, un parte de accidente ocurrido, en relación con el alumno A.S.M., el día 7 de febrero, sobre las 16,15 horas, en el patio del Colegio y en clase de Educación Física.

Segundo

El 1 de abril de 2003, tiene entrada en la Consejería citada, una solicitud de reclamación de daños y perjuicios firmada por D^aM.M.L., en calidad de madre del alumno, solicitando una indemnización de 86 _.

A su solicitud, adjunta el Libro de Familia y dos presupuestos de reparación de los dientes rotos emitidos por el C.E. de Odontopediatría y Ortodoncia de Logroño, el 11 de febrero y el 18 de marzo de 2003, respectivamente.

Tercero

Con fecha de 3 de abril de 2003, el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la referida Consejería dictó Resolución por la que se acordó iniciar el expediente de responsabilidad patrimonial de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Publicas (Documento 3).

Cuarto

Por la Sra. Instructora del procedimiento iniciado de responsabilidad patrimonial de referencia nº 3/03, se dirigió escrito del Director del CP. ***Avelina Córdazar*** a efectos de que informara sobre los siguientes extremos: ***“a) Explicación de las circunstancias en las que ocurrió el accidente y b) la existencia en el Centro de un Seguro Escolar que pueda asumir el pago de la indemnización”*** (Documento 4).

Quinto

Con fecha de 8 de abril de 2003, el Director del C.P. dio respuesta a lo reclamado por la Sra. Instructora del expediente, comunicándole que el accidente se produjo cuando, ***“durante la clase de Educación Física del viernes, el niño se tropezó con una***

compañera al ir corriendo y se cayó y se golpeó la boca, sufriendo la rotura de una paleta. En cuanto al Seguro Escolar, expresó la inexistencia del mismo (Documento 5).

Sexto

El 24 de abril de 2003, la Sra. Instructora comunicó a la interesada la puesta de manifiesto del expediente, con concesión de un plazo de diez días para alegar y presentar los documentos que estimare oportunos en defensa de sus derechos (Documento nº 6). La interesada no presentó alegaciones dentro del término conferido al efecto.

Octavo

El 2 de junio de 2003, por la Sra. Instructora del expediente se rinde cuentas sobre el estado de la tramitación del expediente y redacta la propuesta de resolución, que dice adjuntar a dicho informe, pese a que no aparece físicamente en el expediente, y eleva consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Noveno

El 5 de marzo de 2003, se emite informe por la Letrada del Gobierno de La Rioja, favorable a la propuesta de resolución desestimatoria que, desde luego, no existe en el expediente que se ha elevado a consulta a este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 20 de junio de 2003, registrado de entrada en este Consejo el 23 de marzo de 2003, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes remite al Consejo Consultivo de La Rioja a través de su Presidente para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 24 de junio de 2003, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo, 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

Asignada la ponencia a la Consejera señalada en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha señalada en el encabezamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.

1.- Necesidad.

Son varios los preceptos en los que se afirma la preceptividad de la emisión de informe de Órganos Consultivos, en los expedientes de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, a saber:

- El art. 11 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja establece que “El Consejo Consultivo deberá ser consultado en los siguientes asuntos: ***g) Reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública***”.

- El art. 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial dispone que, “ **Concluido el trámite de audiencia, en el plazo de diez días, el órgano instructor propondrá que se recabe, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, el dictamen de este órgano consultivo o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma. A este efecto, remitirá al órgano competente para recabarlo todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución que se ajustará a lo dispuesto en el art. 13 de este Reglamento o, en su caso, la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento**”.

- El art. 12.G) del D. 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de este Consejo Consultivo, califica de preceptivo el dictamen sobre: “ **Reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública.**”

2.- Ámbito.

Siguiendo el apartado 2º del art. 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, este Consejo Consultivo ha de pronunciarse sobre: la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida, y en su caso, es decir, de concurrir el nexo de causalidad, se ha de examinar, la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo

Inexistencia de relación de causalidad entre el resultado dañoso y el funcionamiento normal o anormal del servicio público educativo.

A tenor de los contenidos que se desprenden de los arts 106.2 de la Constitución, 139.1 y 2 y 141.1 LRJ-PAC, los particulares tienen derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, entendido como cualquier hecho o acto enmarcado dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, deviniendo necesario para declarar tal responsabilidad el cumplido acreditamiento por

parte de la reclamante de la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, cuya imputación individual no está jurídicamente obligado a soportar el administrado, y debiendo existir una **relación de causa a efecto directa e inmediata**, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración.

Ahora bien, como hemos reitado en varios de nuestros Dictámenes, el requisito del nexo causal engloba, en rigor, dos cuestiones distintas aunque relacionadas: la **causalidad** propiamente dicha, que es una cuestión a dilucidar por los criterios que ofrecen las ciencias físico-naturales; y la **imputación**, objetiva y subjetiva, que es cuestión a dilucidar con criterios estrictamente jurídicos, tanto negativos como positivos.

En este caso, no puede negarse la existencia de una relación física de causalidad entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño producido, puesto que éste se produjo durante una clase de educación física en un centro público, pero concurre un criterio negativo de imputación objetiva de tales daños a la Administración, cual es el del **riesgo general de la vida**.

En efecto, recordando la doctrina de este Consejo Consultivo, en relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración, en particular, la derivada por los daños sufridos por los alumnos de los Centros docentes públicos (Dictámenes 4, 5, 6 y 7/2000, entre otros), concurre en éste caso el citado criterio negativo de la imputación objetiva, toda vez que la lesión en varios dientes sufrida como consecuencia de una caída fortuita del alumno cuando se impartía la clase de Educación Física, es un evento ligado al acontecer diario, ordinario y normal. Por ende, el daño que en este supuesto se produjo no es, por ello, objetivamente imputable al funcionamiento del servicio público educativo.

Por otro lado, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 (Ar. 5169), la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas 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, porque, de lo contrario, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico

Esto dicho, debemos concluir que no existe responsabilidad patrimonial de la Administración en este caso, por no ser posible imputar a la misma el daño causado, si

bien, al exigir la normativa aplicable que nos pronunciemos expresamente al nexo causal (cuestión esta que como hemos indicado, engloba también la de la imputación objetiva), afirmaremos que, por este último motivo, no se aprecia relación de causalidad en el presente caso; y, en consecuencia, al no existir relación de causalidad, no nace la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Tercero

Algunas consideraciones formales sobre el expediente administrativo.

Por este Consejo Consultivo se ha denunciado la ausencia de la propuesta de resolución, sobre la que se ha debido pronunciar la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Tal y como lo exige el art. 12 del Reglamento del procedimiento para la exigencia de responsabilidad patrimonial a las Administraciones Públicas, los informes jurídicos se han de realizar a partir de una propuesta de resolución. No existe ésta en el expediente que se informa, si bien se presume su existencia, pues así se infiere de la manifestación hecha por la instructora, cuando eleva consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos en los siguientes términos: ***“el órgano instructor del procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración entiende necesaria la emisión de un informe por parte de la Dirección General de los Servicios Jurídicos sobre cuantos extremos considere jurídicamente relevantes para la adecuada resolución del procedimiento, así como de la propuesta de resolución del órgano instructor, que se adjunta a este informe”***.

Pese a ello, no aparece en el cuerpo del expediente la mentada propuesta de resolución.

CONCLUSIONES

Única

No existe relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de la Administración Educativa Autonómica y los daños sufridos por el menor en cuya representación se reclama, los cuales no son objetivamente imputables a aquélla, por lo que se estima pertinente proceder a la denegación de la solicitud indemnizatoria reclamada por la interesada.

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