

En Logroño, a 9 de noviembre de 2004, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, 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, y siendo ponente D. M^a del Bueyo Díez Jalón emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

97/04

Correspondiente a la consulta elevada al Consejo Consultivo de La Rioja a instancia del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D^a. R.G.M. por el accidente escolar de su hija Y.M.G. ocurrido el día 15 de marzo de 2004 en los aseos del C.P. ***Obispo Ezequiel Moreno*** de Alfaro.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Con fecha de 20 de abril de 2004, D^a. R.G.M. dirige, según modelo normalizado, una solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial por accidente escolar al Secretario General Técnico de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja. En ella, expresa que el día 15 de marzo de 2004, sobre las 16:40 horas, su hija sufrió un accidente escolar “ ***al salir del aseo, como estaba fregado el suelo, resbaló y cayó al suelo, golpeándose la boca contra las baldosas, partiéndose las esquinas de ambos incisivos y haciéndose una pequeña herida en el labio que carecía de importancia***”. Por ello, reclama el importe de la reparación de los dos

incisivos lesionados, y como prueba del gasto, aporta la factura expedida por la Clínica Dental de Alfaro, cuyo importe asciende a 120 _.

Esta reclamación tiene entrada en el Registro de la Consejería el día 23 de abril de 2004 (Documento nº 1).

Segundo

El 16 de marzo de 2004, tiene entrada en el Registro de la referido Consejería, una comunicación de accidente escolar suscrita por el Director del Colegio Público **Obispo Ezequiel Moreno**, describe aquel de la misma forma, que la reclamante, y como observaciones matiza que no se precisó asistencia técnica en el momento (Documento nº 2).

Tercero

Con fecha de 27 de abril de 2004, el 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 nº 3).

Cuarto

Por la Sra. Instructora del procedimiento iniciado de responsabilidad patrimonial, de referencia nº 11/04, se dirigió escrito al Director del CP. **Obispo Ezequiel Moreno** 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 nº 4).

Quinto

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 LPAC, el 27 de abril de 2004, la Sra. Instructora del expediente requiere a la reclamante para que, en el plazo de diez días, mejore su solicitud en el sentido de acreditar la representación con la que actúa, sugiriéndole la presentación del Libro de Familia para la comprobación de la relación paternofilial invocada en la solicitud originaria (Documento n° 5).

Sexto

Con fecha de 4 de mayo de 2004, el Director del C.P. dio respuesta a lo reclamado por la Sra. Instructora del expediente, comunicándole que el accidente se produjo de la siguiente forma:

a) El C.P. Obispo Ezequiel Moreno no dispone de ningún seguro escolar particular por tratarse de un colegio público de Educación Infantil y Primaria.

b) El hecho en cuestión tuvo lugar el pasado 15 de marzo de 2004, a las 16:40 horas. La niña Y.M.G. al ir al aseo resbaló (ya que el suelo estaba fregado) y cayó al suelo golpeándose la boca contra las baldosas y partiéndose las esquinas de ambos incisivos centrales.

c) Estaba testigo una compañera de clase.

d) No existía ninguna advertencia de que el suelo se encontraba mojado.

e) Para más información les remito al Comunicado de Accidente Escolar envidado por el Centro el pasado día 16 de marzo, del que les adjuntamos fotocopia”.

Todo ello obra en el Documento n° 6 del expediente.

Séptimo

La interesada presentó el Libro de Familia requerido por la Sra. Instructora (Documento n° 7).

Octavo

≡

El 2 de agosto de 2004 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 8); si bien no presentó ninguna alegación.

Noveno

El 13 de septiembre de 2004, por la Sra. Instructora del expediente se redacta la propuesta de resolución que eleva a conocimiento del Excmo. Sr. Consejero, en sentido estimatorio de las pretensiones indemnizatorias formuladas por la madre de la niña accidentada; solicitando así mismo informe en Derecho de la Asesoría Jurídica y del Consejo Consultivo de La Rioja (Documentos nº 9 y 10).

Décimo

El 7 de octubre de 2004, se emite informe por la Letrada del Gobierno de La Rioja, desfavorable a la propuesta de resolución estimatoria, considerando que, a su juicio no concurren los presupuestos legales de la responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica (Documento nº 11).

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 19 de octubre de 2004, registrado de entrada en este Consejo el 21 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte 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 22 de octubre de 2004, registrado de salida al día siguiente, 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.

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. Igual carácter preceptivo se establece en el art. 12.1 G) del Reglamento de este Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 8/2002, de 24 de enero.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, 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 público 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

Sobre la existencia 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 artículos 106.2 de la Constitución, 139.1 y 2 y 141.1 LPAC, 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 cumplimiento 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.

Sentado lo anterior y pasando ya al análisis de la cuestión debatida, la existencia o no de responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa en la producción de las lesiones por las que reclama la madre de la alumna accidentada, hay que destacar que uno de los requisitos esenciales para que tal responsabilidad se produzca y pueda ser apreciada es, como ya ha quedado expuesto, el del nexo causal entre el actuar de la Administración, en este caso la prestación del servicio público y el resultado dañoso sufrido por el alumno.

En el supuesto que se informa, se presencia la existencia de una relación directa, de causa a efecto, entre el hecho de estar el suelo de los aseos mojados y el daño ocasionado como consecuencia de la caída producida por dicho hecho, la rotura parcial de los dos incisivos centrales de la niña.

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 núms 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 (antijuridicidad, efectividad, etc.), cuanto al estudio de la relación de causalidad necesaria para que pueda darse una imputación a la Administración del hecho causal.

En los referidos dictámenes se advierte que no es en la negación de la relación de causalidad con introducción indirecta o subrepticia de la idea de 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; inexistencia 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 presente caso, a juicio de este Consejo, la Administración debe responder. Por un lado, concurre el criterio positivo de imputación del “funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”, toda vez que la prestación del servicio público educativo se extiende indudablemente a toda la actuación del Centro, en actividades escolares, extraescolares y complementarias, y no sirve el criterio negativo sostenido por la Asesoría Jurídica, al apreciar que ya había finalizado el horario de clases, pues el accidente tuvo lugar dentro del Centro escolar, a la salida de clases. Y, de otro, a nuestro juicio, no concurre ningún criterio negativo de la imputación objetiva del daño a la Administración. En particular, no cabe apreciar el del “riesgo general para la vida”, pues, en primer lugar, el evento dañoso fue debido a una caída de la niña cuando salía de los aseos y el suelo se encontraba fregado, sin señal alguna de advertencia sobre el posible peligro de deslizamiento; y, en segundo lugar, por la corta edad de la niña, nueve años, y como ha tenido ocasión de declarar reiteradamente este Consejo Consultivo, tal criterio negativo de imputación objetiva ha de ser apreciado atendiendo al conjunto de circunstancias concurrentes, incluida la entidad del daño, que en este caso es apreciable.

Pero, en cualquier caso, el argumento decisivo para afirmar aquí la responsabilidad de la Administración educativa es el contenido en el F.J.5º de nuestros Dictámenes 4, 5, 6 y 7/00, ya citados. Se decía allí, y reiteramos ahora —remitiéndonos, por lo demás, a la doctrina de los referidos dictámenes—, que, si bien es cierto que la responsabilidad de la Administración por daños causados por los alumnos en Centros docentes públicos ha de dilucidarse, en todo caso, ateniéndose a lo dispuesto en los artículos 139 y ss. LPAC, no lo es menos que resulta por completo irrazonable negar el resarcimiento de un daño que, de no ser el Centro docente de titularidad pública sino privada (acaso incluso concertado), siendo idénticas las conductas y las demás circunstancias concurrentes, habría de indemnizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 1.903 Cc. Sin necesidad de entrar en la estéril polémica de si la responsabilidad patrimonial de la Administración que consagra el art. 106.2 CE es o no diferente en su naturaleza y fundamento de la responsabilidad civil que regulan los arts. 1.902 y siguientes del Código civil, resulta evidente que la regulación de este último cuerpo legal ha de considerarse como un *ámbito mínimo de*

protección de la víctima en lo que atañe a la responsabilidad por daños causados por los alumnos de un Centro docente durante las actividades de éste, sea privada o pública la titularidad de dicho Centro.

Pues bien, en el presente caso, si el Centro en que ocurrieron los hechos fuera privado, no habría duda alguna de que sus titulares habrían de responder, por tratarse de daños causados por **“sus alumnos menores de edad durante los períodos de tiempo en que los mismos se hallen bajo el control y vigilancia del profesorado del centro, desarrollando actividades escolares o extraescolares y complementarias”** (párrafo quinto del art. 1.903 Cc.) y no haberse probado —sino más bien lo contrario— que las personas mencionadas —titulares del Centro y profesores— **“emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño”** (párrafo sexto del mismo art. 1.903 Cc.). Siendo ello así, no puede servir el específico régimen de la responsabilidad patrimonial de la Administración, aquí aplicable y que constituye un sistema de responsabilidad objetiva, para negar una responsabilidad que, en cambio, resultaría de la aplicación al caso de las normas del Derecho común, regidas por criterios —aun atenuados, como se ha visto, por una regla de inversión de la carga de la prueba—en todo caso culpabilísticos.

Por todo lo cual, la propuesta de resolución elevada a consulta, y estimatoria de la existencia de relación de causalidad entre los hechos descritos, dentro del ámbito de la Administración Educativa, y el resultado producido, lesiones en dos dientes de una niña, resulta en todos sus términos ajustada a Derecho.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos por la menor en cuya representación se reclama y un servicio público a cargo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los cuales son objetivamente imputables a la Administración educativa, por lo que procede estimar la reclamación.

Segunda

El daño se valora en la cantidad de 120 €, debiendo abonarse la indemnización en dinero y con cargo a la partida que corresponda de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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