

En Logroño, a 9 de septiembre de 2005, 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. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

78/05

Correspondiente a la consulta trasladada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, y Deporte, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D^a. Elena S.G., por daños consistentes en fractura de incisivo superior sufridos por su hija, la menor María C.S, en el C.P. *Las Gaunas* de Logroño.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

D^a. Elena S.G., madre de la menor María C.S, de 8 años de edad, presentó reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, mediante escrito de 17 de mayo de 2005, que tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, el 23 de mayo de 2005. La reclamación está motivada por la fractura del incisivo superior izquierdo sufrido el pasado día 17 de mayo de 2005, cuando en el Polideportivo del Centro estaban realizando la clase de Educación Física y *“realizando un desplazamiento rutinario en Educación Física, tropezó, cayendo al suelo y produciendo las heridas mencionadas”*. Los daños se valoran en 110,00 € por los gastos ya realizados, sin perjuicio de posibles complicaciones. Se adjunta factura justificante del gasto e informe del traumatismo sufrido.

Al escrito de reclamación se adjunta el de comunicación de accidente escolar suscrito por el Director del citado Colegio Público de 17 de mayo de 2005 y entrada en el Registro de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, el 23 de mayo de 2005, cuyo relato fáctico del accidente es idéntico a del escrito de reclamación.

Segundo

Con fecha 25 de mayo de 2005, el Secretario General Técnico de la Consejería comunica a la interesada que en el 23 de mayo anterior ha tenido entrada su escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración que ha dado lugar a la incoación del procedimiento correspondiente de conformidad con lo establecido en la legislación del procedimiento administrativo común. Consta el registro de salida de 26 de mayo de 2005, y su notificación el 30 de mayo de 2005.

Tercero

El 25 de mayo de 2005, el Instructor del procedimiento requiere al Director del C.P. *Las Gaunas* para que emita informe sobre los hechos relativos a la producción del accidente que fue cumplimentado el 6 de junio de 2005, en el que señala que *“durante la clase de Educación Física correspondiente a la fecha citada y realizando un desplazamiento rutinario, la niña María C.S se tropezó, cayéndose al suelo y produciéndose las lesiones mencionadas, según consta en el parte médico adjunto, en dicho informe”*.

Cuarto

Mediante escrito de 13 de junio de 2005, notificado el 20 de junio, se da trámite de audiencia a la interesada por término de 10 días, que no comparece en el mismo.

Quinto

El 2 de agosto de 2005, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria por entender que concurre un criterio negativo de imputación objetiva del daño a la Administración (riesgo general para la vida).

Sexto

Mediante escrito de 2 de agosto de 2005, el Instructor del procedimiento remite la propuesta de resolución, así como copia del expediente para su informe por la Dirección General de los Servicios Jurídicos. El razonado informe es emitido con fecha de 16 de agosto de 2005, en sentido favorable a la propuesta de resolución desestimatoria.

Séptimo

El 16 de agosto, el Instructor de procedimiento formula la propuesta de resolución definitiva desestimatoria de la reclamación.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 18 de agosto de 2005, registrado de entrada en este Consejo el 29 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 29 de agosto de 2005, 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 al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

El art. 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, aprobado por 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.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los arts. 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12, 2, G del Decreto

8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600 € y derogando tácitamente el expresado art. 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia y nos sean remitidas para dictamen con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600 €, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo, pese a que la cuantía de la reclamación es inferior a 600 €.

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 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, 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; 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 —y tal como hemos expresado ya en varios dictámenes anteriores—, concurre el criterio negativo de la imputación objetiva del «riesgo general de la vida», toda vez que los daños producidos en el incisivo superior izquierdo de la menor María C.S se producen cuando, en el Polideportivo del C.P. *Las Gaunas*, “realizando un desplazamiento rutinario en Educación Física, tropezó cayendo al suelo y produciendo las lesiones mencionadas”.

Se trata de un evento ligado al acontecer ordinario y normal de la vida diaria en cuya producción no concurre más intervención del servicio público que el haberse producido en la clase de Educación Física, en las instalaciones y con ocasión de las actividad docente reglada organizada por el Colegio Público *Las Gaunas* de Logroño. Teniendo en cuenta que no se han descrito ni aportado por la reclamante ningún elemento probatorio que ponga de manifiesto que haya existido en la realización de la actividad de Educación Física algún elemento de riesgo extraño al normal desarrollo de dicha actividad en función de la edad de los menores participantes, sino que se trata de un “*desplazamiento rutinario*” y un tropiezo, no debido a imperfecciones existentes en el suelo, o a la existencia de obstáculos que dificultaran inadecuadamente la marcha ni otras circunstancias posibles que pudieran denotar un funcionamiento anormal del servicio público educativo, hemos de concluir que, pese a producirse el daño dentro de las instalaciones educativas y en el curso de una actividad docente ordinaria, concurre el criterio negativo de imputación objetiva del riesgo general para la vida, razón por la que el mismo no puede imputarse a la Administración educativa.

CONCLUSIONES

Única

No existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos por la menor en cuya representación se reclama y el servicio público educativo de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Dichos daños no son objetivamente imputables a la Administración educativa, por lo que es ajustada a Derecho la desestimación de la reclamación.

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