



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 3 / 2 0 0 2

La Laguna, a 24 de junio de 2002.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deportes en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por E.M.C.G.F., por los daños ocasionados a su hija N.Q.G., cuando se encontraba practicando esquí en Andorra (Semana Blanca), organizada por el Seminario de Educación Física del IES "Mencey Acaymo" (EXP. 63/2002 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deportes, es la Propuesta de Resolución (PR) formulada en un procedimiento administrativo sobre responsabilidad patrimonial por daños causados por el funcionamiento del servicio público de educación.

2. La legitimación del órgano solicitante, en la fecha en que fue recabado el Dictamen, resultaba del art. 11.1 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), modificado por Ley 2/2000, de 17 de julio, de Medidas económicas en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal y de establecimiento de normas tributarias (art. 5.2), siendo preceptiva la solicitud en virtud de lo dispuesto en el art. 10.6 LCCC en relación con lo previsto en el art. 22.13 de la Ley orgánica del Consejo de Estado. En el momento en que se emite, la nueva Ley 5/2002, de 3 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), otorga al mismo órgano igual competencia en su art. 12.3.

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

II

1. El procedimiento administrativo se inició a solicitud de E.M.C.G.F., formalizada, en concepto de representante legal de su hija menor N.Q.G., por escrito de fecha 2 de abril de 2001, mediante el que formuló reclamación de indemnización por daños sufridos por la citada menor.

El hecho lesivo tuvo lugar, según la interesada, el día 7 de marzo de 2001, durante la denominada "Semana Blanca" organizada por el Seminario de Educación Física, mientras la referida menor -alumna del tercer curso de Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO) en el Instituto de Enseñanza Secundaria (IES) "Mencey Acaymo", de Güimar- practicaba esquí y debido a que sufrió una caída, provocada por otro joven que se interpuso en su camino, a consecuencia de la cual resultaron fracturadas sus vértebras D9 y D10, requiriendo su curación 20 días de estancia hospitalaria (desde el 7 hasta el 26 de marzo de 2001, primero en el Hospital Nuestra Señora de Meritxell, de Andorra y, a continuación, en el Complejo Hospitalario Nuestra Señora de Candelaria) y 199 días sin ella (desde el 27 de marzo hasta el 11 de octubre de 2001). Se han producido, además, gastos de traslado y alojamiento de los padres de la menor al lugar del accidente, aunque la reclamación formulada se limita a la parte de los realizados correspondientes a uno de los progenitores porque, según se indica en el documento anexo II-A de la misma, el seguro concertado cubrió los restantes, de hospitalización y de traslado.

2. Están legitimados en el procedimiento de responsabilidad patrimonial a que se refiere este Dictamen:

a) Activamente, la menor N.Q.G., conforme al art. 31.1.a) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como titular del derecho a su integridad física, pudiendo ser como menor de edad representada por su madre.

Es de reseñar que la representación legal invocada, para actuar en su nombre, por la madre de la menor, E.M.C.G.F., debió acreditarse mediante aportación de fotocopia del libro de familia, a cotejar con su original por la Administración educativa, sin desconocer que conforme al art. 35.f) LRJAP-PAC no es exigible la presentación de documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante. Aunque no se aportase por la interesada la copia de la parte de dicho libro relativa a la relación materno filial existente entre la

alumna lesionada y la reclamante, ya que solamente consta en el expediente el documento que refleja los datos del matrimonio, con apoyo en el precepto legal citado el órgano instructor los ha considerado suficientes dado que en el propio centro educativo ha de existir constancia documental de tal relación.

b) Pasivamente, la Administración de la Comunidad Autónoma, que actúa a través de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la que depende el centro público de enseñanza IES "Mencey Acaymo", al que se encuentra adscrita la interesada.

3. La solicitud que dio lugar a la iniciación del procedimiento se ha presentado dentro del plazo de un año establecido en el art. 142.5 LRJAP-PAC y, asimismo, concurren los requisitos de admisibilidad del art. 139.2 de ésta, consistentes en la efectividad y evaluabilidad del daño y en la individualización del mismo en la reclamante.

4. Se ha superado con creces el plazo de duración del procedimiento, que es de seis meses, conforme resulta de aplicar los arts. 42.2 LRJAP-PAC y 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), con los efectos que al silencio administrativo asignan los arts. 43.2, primer inciso, LRJAP-PAC, en relación con el art. 142.7 de la misma, y 13.3 RPRP, pese a lo cual subsiste la obligación de resolver, como en efecto se ha propuesto al órgano resolutorio (arts. 42.1 y 43.4.b) de la propia LRJAP-PAC).

5. La PR considera que procede desestimar la reclamación por entender, en síntesis, que, aunque ha quedado acreditada la realidad de los daños y su origen, tal como han quedado expuestos, no se ha demostrado la relación de causalidad entre aquellos y el funcionamiento del servicio público.

III

1. En el análisis de adecuación al Ordenamiento Jurídico de la actuación administrativa objeto de examen se tendrá presente, aparte de la ordenación del servicio público prestado, la regulación sobre responsabilidad patrimonial establecida por el Estado, a cuya legislación básica remite el art. 33.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias (LRJAPC), sin que la Comunidad Autónoma haya dictado norma alguna de desarrollo, pese a tener competencia normativa en la materia (arts. 106.2 y 149.1.18ª de la Constitución, CE, y art. 32.6

del Estatuto de Autonomía, EAC); esto es, las normas contenidas en la LRJAP-PAC y el RPRP, que ya se han citado.

No obstante, en este caso es de advertir que ciertos aspectos de la tramitación se prevén en la Orden del Consejero de Educación, Cultura y Deportes, de 6 de febrero de 2001, por la que se dictan instrucciones sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración educativa en materia de accidentes de alumnos en el desarrollo de actividades escolares, extraescolares y complementarias, modificada por Orden de 19 de febrero de 2001.

2. El análisis del referido marco normativo permite sostener que corresponde al reclamante demostrar, siempre sin perjuicio de los informes que ha de evacuarse al respecto, tanto la existencia del hecho lesivo y del daño causado, como que éste se produce en el ámbito del funcionamiento del servicio y que existe nexo causal entre ambos factores, daño y funcionamiento; y a la Administración, los hechos impositivos de su responsabilidad, como son la fuerza mayor, la intervención inmediata y concluyente de un tercero en la producción del hecho lesivo, la culpa del interesado, y, en general, cualquier otro hecho que pueda servir de fundamento a la falta de imputación objetiva del daño.

Lo que acaba de exponerse no es sino el trasunto de lo dispuesto actualmente en el art. 217.2 y 3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de carga de la prueba. A tenor de dichos preceptos, incumbe al actor probar los hechos de los que se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, los efectos jurídicos perseguidos mediante su pretensión; y al demandado, los que, conforme a las normas que les sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de aquellos.

IV

1. Conforme al párrafo segundo del art. 6.1 RPRP, en la reclamación "se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante".

Y, siendo éste uno de los requisitos exigidos por la legislación específica aplicable a que se refiere el art. 71.1 LRJAP-PAC, si el interesado no lo cumpliera deberá requerirle la Administración, en la forma prevista en este último precepto, para que lo haga. A la vista de los datos aportados en la reclamación, el órgano instructor requirió a la interesada el 18 de mayo de 2001 la aportación de documentación para acreditar determinados extremos, concretados a la relación familiar con la menor accidentada y efectos de la lesión producida en cuanto a duración de la asistencia extrahospitalaria y existencia de secuelas, lo que fue debidamente cumplimentado por la parte interesada.

2. De acuerdo con lo establecido en los arts. 78.1 LRJAP-PAC y 7 RPRP, la instrucción debe realizarse de oficio por el órgano instructor del procedimiento; lo que no obsta al derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos. En el mismo sentido, el art. 80.2 LRJAP-PAC impone al órgano instructor la obligación de abrir un período de prueba "cuando (...) no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados".

En el presente caso, sobre las circunstancias en que se produjo el accidente, coinciden los datos aportados por la reclamante y el contenido de los informes emitidos, así como la información recabada de la profesora de Educación Física que participó en la actividad y de dos alumnos que viajaron formando parte del grupo, teniéndose por ciertos los hechos alegados por la parte reclamante: "El accidente se produce tal cual lo relata la madre en su escrito: Una caída provocada por otro joven que se cruzó en su camino cuando practicaba esquí".

V

1. La responsabilidad patrimonial de la Administración es directa y objetiva no requiriendo su nacimiento la concurrencia de culpa en ninguna de sus modalidades; por ende, tampoco la existencia de culpa *in vigilando* que cabría atribuir a la Administración en relación con sus agentes y, señaladamente, con los profesores. No obstante, ello no es óbice para que, en su caso, el funcionamiento del servicio mismo comprenda, como una de sus notas definitorias, la exigencia del despliegue de un deber de vigilancia por parte de la Administración actuante en relación con los

usuarios, cual sucede en la prestación del servicio público de la educación por razón de la falta o minoración de la capacidad de juicio de los mismos.

Conforme ha indicado este Organismo, el servicio educativo tiene un contenido funcional legalmente definido que no comprende sólo la transmisión de conocimientos, sino también, entre otros, el control y vigilancia *de y sobre los alumnos* en el centro educativo cuando se desarrollan actividades de éste, especialmente cuando se trata de menores de edad [Dictamen 92/2001, de 26 de julio (f. II.2)]; lo que ha de hacerse extensivo, naturalmente, al supuesto de desarrollo de aquellas actividades extraescolares, organizadas y autorizadas por la propia Administración educativa, a las que se refiere la Orden departamental de 15 de enero de 2001, en vigor al producirse el hecho lesivo, por la que se regulan las actividades extraescolares y complementarias en los centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Se alude, así, a la circunstancia de que tales deberes de control y vigilancia se orientan tanto a evitar que los alumnos puedan ser víctimas de daños, como a que puedan producirlos.

2. De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, ha de observarse que se ha acreditado en el expediente -por informe de la Inspección educativa- que la actividad extraescolar que sirvió de marco al accidente había sido autorizada por el Centro y figuraba en su programación; y consta asimismo la autorización de la madre de N.Q.G. para que ésta participara en la misma. También que se impartieron instrucciones a los alumnos participantes y que estuvieron éstos acompañados por profesores y monitores, siendo fortuito el accidente acaecido y, además, causado por un tercero.

Por todo ello, ha de convenirse que la necesaria directa relación de causalidad entre la lesión patrimonial producida y el funcionamiento del servicio no ha resultado demostrada, siendo en todo caso motivo suficiente para considerar inexistente en el presente supuesto la concurrencia del mencionado nexo causal la intervención inmediata y decisiva de un tercero en la producción del accidente que ocasionó el daño por el que se reclama. Circunstancia que no sólo es aceptada por la parte reclamante, sino que consta como cierta en las actuaciones examinadas, lo que conduce irremediabilmente a la solución desestimatoria que propugna la Propuesta que se dictamina.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho.