



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 4 8 / 2 0 1 3

(Sección 2ª)

La Laguna, a 16 de diciembre de 2013.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.V.M.H., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo (EXP. 458/2013 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen se emite a solicitud del Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad. Su objeto es la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de la afectada debido al accidente que sufrió en las escaleras que coinciden con el acceso al colegio, CEIP César Manrique.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), estando legitimado para dicha solicitud el Sr. Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad, de acuerdo con el art. 12.3 de la LCCC.

3. El fundamento fáctico de la pretensión indemnizatoria se basa en que el día 9 de junio de 2011, sobre las 14:15 horas, la afectada fue a recoger a sus nietos al colegio CEIP César Manrique, (...), en el citado término municipal, y al descender las escaleras de acceso al citado centro educativo, dentro del recinto del mismo, sufrió una caída como consecuencia del deficiente estado de conservación y mantenimiento de las mismas, concretamente en el último peldaño, que presentaba pintura

* **PONENTE:** Sr. Belda Quintana.

levantada y desprendida, la base del pavimento disgregada y superficie rugosa, sin señalización alguna que advirtiera del peligro existente. Debido a la caída sufrida por la lesionada, fue trasladada por el Servicio de Urgencia Canario, (SUC), al centro hospitalario H.B., de Puerto de La Cruz, diagnosticándosele fractura cerrada distal de tibia y peroné desplazada de tobillo derecho, por lo que se le practicó reducción abierta y osteosíntesis con placas y tornillos. Tras permanecer ingresada en el citado centro hospitalario recibe tratamiento rehabilitador con fecha de alta el 4 de octubre de 2011.

Por el hecho lesivo alegado, la interesada reclama que se le indemnice con la cantidad de 15.080,92 €, correspondientes a los daños sufridos, más 8,47 €, relativos a los gastos farmacéuticos soportados.

4. En el análisis a efectuar es de aplicación tanto la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Así mismo, también es aplicable específicamente la normativa reguladora del servicio prestado, que ha de entenderse es el educativo, habida cuenta del lugar donde se produce el hecho lesivo y el momento en que ocurrió, de modo que acontece en el ámbito y con ocasión de su prestación.

II

1. El procedimiento se inicia mediante el escrito de reclamación formulado por la afectada, con Registro de Entrada en el Ayuntamiento del Puerto de la Cruz el 6 de marzo de 2012.

2. Consta en el expediente al efecto incoado que la reclamante practicó los trámites necesarios para la determinación y comprobación de los daños alegados. Así, adjunta al expediente: reportaje fotográfico, informes médicos, parte de servicio del SUC, factura farmacéutica, propuesta de testigos.

3. En el orden procedimental se han cumplimentado los informes necesarios. Así, de los documentos obrantes en el expediente debemos señalar los siguientes:

- Informe emitido por el arquitecto municipal.

- Informe de la Consejería de Educación Cultura y Deportes, emitido por la Directora del CEIP César Manrique.

- Informe policial.
- Informe de la Unidad Técnica de Construcciones de la Dirección General de Centros e Infraestructura Educativa.
- Declaración jurada y comparecencia de testigo.
- Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico.
- Igualmente, se ha practicado correctamente el periodo probatorio, trámite de audiencia y vista del expediente.

4. Previamente, el expediente fue instruido por el Ayuntamiento del Puerto de la Cruz, a cuyo efecto se emitió Propuesta de Resolución, de carácter desestimatorio, en fecha 21 de febrero de 2013, siendo remitida al Consejo Consultivo de Canarias.

Así, el órgano Consultivo emitió Dictamen 101/2013, de 4 de abril de 2013, considerándose necesario remitir el procedimiento tramitado por el Ayuntamiento a la Administración educativa para que tenga conocimiento del hecho lesivo producido en sus instalaciones, por lo que en el citado Dictamen se concluyó la retroacción del expediente para efectuar el traslado del expediente que nos ocupa a la Consejería de Educación al objeto de que por parte de la misma se procediese a la tramitación del procedimiento, incluyendo la instrucción que fuese pertinente realizar complementariamente, y que, en su caso, decidiese proporcionalmente la responsabilidad que debiera asumir cada una de las Administraciones intervinientes, sin perjuicio de que tal responsabilidad fuere solidaria (art. 18.3 RPAPRP).

La instrucción de la Consejería de Educación acuerda la apertura del periodo probatorio practicándose el interrogatorio testifical propuesto por la afectada a M.G.G.S. Igualmente se recaba de la misma persona documento con declaración jurada. Notificado el trámite de audiencia correctamente tanto la interesada como su hija presentan escrito manifestando los hechos alegados. Por otra parte, el instructor recaba informe del Arquitecto Jefe de la Unidad Técnica de Construcciones de la Dirección General de Centros e Infraestructura Educativa, así como de la Directora del Centro CEIP César Manrique del Puerto de la Cruz.

5. En relación con la Memoria-Propuesta de Resolución de fecha 24 de julio de 2013 obra en el expediente borrador de Orden del Sr. Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad, sin fechar, mediante la que se resuelve el procedimiento incoado. Por lo tanto, se ha dado cumplimiento a la obligación de resolver expresamente, (artículos 42.1 y 43.1 y 4 LRJAP-PAC).

6. Concurren los requisitos legalmente establecidos para poder hacer efectivo el derecho indemnizatorio del art. 106.2 de la Constitución (arts. 139 y 142 LRJAP-PAC).

III

1. La Propuesta de Resolución es de sentido desestimatorio al considerar la instrucción del procedimiento por un lado que el nexo causal requerido no ha resultado probado efectivamente, y por otro lado que a la Consejería actuante no le ha sido atribuida la función de conservar, mantener y vigilar el citado centro educativo, correspondiéndole dicha actividad al Ayuntamiento de Puerto de La Cruz. Por lo que, entiende el órgano instructor que la Administración Autonómica no respondería ni siquiera solidariamente por los daños que la afectada reclama.

2. En el presente caso, se considera que ha quedado suficientemente acreditado que el accidente por el que reclama la afectada ocurre en unas escaleras de acceso que se encuentran dentro de la instalación educativa, con ocasión de la recogida por parte de la reclamante de los menores que se encontraban en el comedor escolar.

Si bien no se le dio aviso a la policía local de la caída alegada, cabe apuntar que el aludido elemento del centro, unas escaleras de acceso al mismo desde la calle, estaban en mal estado de conservación, tal y como ha quedado acreditado por la prueba practicada, en particular por la testifical y declaración jurada (folios 23-24 y 32 del expediente, respectivamente) del operario municipal que se encontraba presente el día de la caída y que efectuó labores de reparación del escalón defectuoso al día siguiente de haberse producido la caída. También se ha de considerar que la caída aconteció de día, existiendo una barandilla próxima a la escalera; aunque no puede obviarse no sólo que la afectada es una persona mayor, sino que los desperfectos existentes en el lugar, habida cuenta de sus informadas características, podrían no ser fácilmente perceptibles por los usuarios.

3. Por todo ello la afectada no tiene el deber de soportar el daño alegado debiendo de estimarse la reclamación formulada por la interesada, más aún en el caso que nos ocupa, pues se acredita en el expediente que las escaleras fueron reparadas en el día siguiente por personal al servicio del Ayuntamiento de Puerto de La Cruz.

4. La Administración educativa desestima la reclamación ya que considera que es la Corporación Local la que debe responder, no la Administración autonómica a la que no se le ha encomendado el deber de mantener, conservar y vigilar el Centro Educativo. Así lo establece la Ley Orgánica de Educación y lo confirma el contrato de

trabajo existente entre el personal que efectúa la tarea de reparación y mantenimiento de las citadas escaleras y el Ayuntamiento de Puerto de La Cruz.

Sin embargo, a este respecto decíamos en el citado Dictamen 101/2013, lo siguiente:

“En este sentido y como este Organismo ya ha razonado previamente al dictaminar en supuestos similares al presente, el servicio público cuyo funcionamiento se conecta con el hecho lesivo ha de manifestarse que es el educativo. Así, el accidente que trae causa consiste en una caída en unas escaleras de acceso que se encuentran dentro de la instalación educativa, con ocasión de la recogida por parte de la reclamante de los menores que se encontraban en el comedor escolar. Y, justamente, procede observar que el servicio educativo no es de titularidad municipal, ni está gestionado por el Ayuntamiento.

(...) la doctrina del Consejo Consultivo en la materia (Dictamen 350/2011, por ejemplo), en la línea de la producida por otros Organismos Consultivos, incluido el Consejo de Estado, es que la regla general en relación con accidentes en Centros educativos, especialmente en la realización de una actividad escolar, es que ha de tramitar y resolver la correspondiente reclamación de indemnización el titular del servicio público educativo, al ocurrir el hecho lesivo en el ámbito y con ocasión de su funcionamiento; o bien, y en su caso, la Administración que lo dirige o controla y que, en principio, ha de asumir la responsabilidad frente al usuario afectado.

En este sentido, en el ámbito de la Comunidad Autónoma ha de hacerlo la Consejería de Educación de la Administración autonómica, siendo aplicable, en materia de accidentes de alumnos, la Orden de 6 de febrero de 2001, actualmente vigente, dictada por su titular, al ser el Departamento al que corresponde de la gestión de dicho servicio público. Lo que no empece que, ante la eventualidad de intervención de otra Administración, cual es la municipal y en cuanto legalmente obligada a realizar la conservación y mantenimiento de los edificios donde se ubican Centros educativos, en relación con el funcionamiento de este servicio sean de aplicación los arts. 140.2 LRJAP-PAC y 18.1 RPAPRP, sin perjuicio de supuestos singulares en los que, excepcionalmente, quepa otra solución por sus peculiares características, siempre en interés del afectado”.

Por tanto, es la Administración educativa a la que le corresponde, en principio, responder frente al particular que ha sufrido un daño antijurídico en una instalación de su titularidad, sin perjuicio de que si en la producción del hecho lesivo ha

contribuido la actuación de otra Administración con competencias en el mantenimiento de dicha instalación, como es el caso del Ayuntamiento, deba ésta asumir la parte de responsabilidad que proceda, pero frente a la Administración educativa, y si no pudiera determinarse la cuantía que corresponde a cada Administración en caso de competencias concurrentes según los criterios que establece la ley, la responsabilidad será solidaria (art. 140.2 LRJAP-PAC).

Y es que no debe olvidarse que el servicio público afectado es el educativo y el daño se ocasiona en unas instalaciones que son titularidad de la Administración autonómica, lo que conlleva un deber "in vigilando" de que dichas instalaciones se encuentran en perfecto estado, debiendo, en caso contrario, de notificarse inmediatamente a la Administración Local cualquier desperfecto para que ésta proceda a la correspondiente reparación. Lo que no se hizo en este caso, por cuanto que, a pesar de que se encontraban unos operarios municipales en el centro escolar el día de la caída, no se había advertido por el centro escolar del mal estado de las escaleras de acceso al mismo. Sólo cuando se produjo la caída, se llevó a cabo la reparación, que, por otra parte, fue algo más que pintar el escalón, ya que hubo que reparar el cemento del mismo, previa retirada de la gravilla suelta. El hecho de que el mantenimiento de la instalación educativa corresponda al Ayuntamiento no elimina la facultad de vigilancia de la Administración educativa sobre la rectitud y sanidad de la prestación del servicio, ni tampoco su potestad de dirección y control. Por su parte, el informe del Servicio Jurídico, tras analizar las pruebas incorporadas al expediente (folio 14), considera que queda probado el funcionamiento anormal de la Administración y su relación de causalidad con el daño ocasionado a la reclamante, lo que se recoge en el borrador de orden resolutoria (fundamento cuarto), que acompaña a la Propuesta de Resolución.

Por lo tanto, no sólo por incumplimiento del deber "in vigilando", sino también por aplicación de la efectividad del principio de indemnidad que constituye el fundamento de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública (SSTS de 15 de noviembre de 1993, 26 de junio de 2007 y 3 de marzo de 2009), debe responder la Administración educativa, sin perjuicio de que ésta, en su caso, pueda repercutir la parte de culpa que corresponda al Ayuntamiento si se acreditara que dicha Administración Local conocía la existencia del mal estado de la escalera de acceso al centro educativo.

5. En relación al nexo causal existente entre el daño soportado y el funcionamiento del Servicio Público, se considera que concurre concausa por parte

de la afectada, pues existía una barandilla próxima a la escalera, por lo que la lesionada, si hubiese observado precavidamente el tramo del escalón desgastado podría haberse aferrado a la baranda. Por ello, se estima proporcionado al daño causado que la Administración educativa indemnice a la afectada con un 50% de la cantidad que finalmente se determine.

6. En resumen, la Administración educativa, como titular del servicio, debe responder parcialmente por los daños causados a la afectada en los términos indicados anteriormente, pues el Servicio no adoptó todas las medidas precisas para evitar el perjuicio acaecido.

7. En cuanto a la valoración del daño, la reclamante ha presentado la cuantificación que procede a su juicio, lo que no obsta para que la Administración proceda a efectuar el cálculo preciso, hasta la fecha de alta de la afectada, y distinguiendo con anterioridad los días improductivos de los no improductivos, en aplicación de la normativa sobre daños en accidentes de tráfico, aplicable analógicamente.

Dicha cantidad deberá actualizarse a la fecha que ponga fin al procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se ajusta a Derecho, debiendo indemnizarse a la afectada en la cuantía que resulte de aplicar los criterios que se indican en el Fundamento III.