



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 9 1 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de octubre de 2022.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo (EXP. 347/2022 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Orden resolutoria de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, tras la presentación de reclamación indemnizatoria por los daños sufridos por la reclamante que se alegan acaecidos como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo.

2. La cuantía reclamada, 12.574,61 euros, determina la preceptividad de la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), habiendo sido remitida por la Consejera de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC, en relación, el primer precepto, con el art. 81.2, de carácter básico, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación, además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril,

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

Reguladora de las Bases del Régimen Local; y la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, entre otras normas.

4. Concurren los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 32 y ss. LRJSP).

Así, en lo que se refiere a la legitimación activa, la reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños personales sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal del servicio público educativo.

Por otro lado, la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de su titularidad, ya que la interesada participó a requerimiento de la Dirección del CEIP (...) en una actividad educativa complementaria, al acudir a ella como madre de uno de los alumnos menores de edad, para ayudar al profesorado en las labores de vigilancia y cuidado de los menores participante de dicha actividad escolar, produciéndose el hecho lesivo con ocasión de su realización.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1 párrafo segundo LPACAP, puesto que se interpone el 18 de junio de 2019 respecto de unos hechos acaecidos el día 14 de marzo de 2019.

II

En cuanto a los antecedentes de hecho, se deduce de la documentación incorporada al expediente, que los más destacados son los siguientes:

Que la interesada es madre de una alumna de 4º de primaria del CEIP (...), de Lanzarote, y que se le solicitó por la Dirección del Centro escolar, al igual que al resto de padres, que acompañara al profesorado y a los alumnos a la realización de una actividad escolar complementaria, consistente en practicar senderismo en un paraje natural, en una zona especialmente habilitada para ello por el Cabildo Insular de Lanzarote, denominada «*Sendero Gallo-Máquez*», en Haría. La interesada les acompañó voluntariamente con la finalidad de ayudar al profesorado en labores de cuidado de los alumnos menores de edad.

Dicha actividad se desarrolló en la mañana del día 14 de marzo de 2019 y durante la misma la reclamante sufrió una caída, siendo auxiliado por una unidad del Servicio de Urgencias Canario.

Este accidente le ocasionó a la interesada la fractura de su peroné izquierdo, que requirió para su curación de una intervención quirúrgica, reclamando en su consecuencia -por la lesión, los días que estuvo de baja, incluidos los días de baja hospitalaria, y las secuelas padecidas- una indemnización total de 12.574,61 euros.

La interesada considera que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño reclamado porque participó voluntariamente de la actividad escolar complementaria que le causó los daños por los que reclama a requerimiento del centro escolar para realizar labores de ayuda en sus tareas al profesorado.

III

1. En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, el mismo se inició a través de la presentación del escrito de reclamación el día 18 de junio de 2019.

2. El presente procedimiento cuenta con varios informes de similar contenido de la Dirección del CEIP (...), de la tutora y responsable del curso 4º de primaria de dicho Centro, que desarrolló la referida actividad y, asimismo, con el informe de la Inspección General de Educación.

3. El presente procedimiento carece de fase de pruebas pues la Administración considera que los hechos alegados por la interesada son ciertos y no cuestiona su veracidad en modo alguno, lo que es conforme a lo dispuesto en el art. 77.2 LPACAP.

4. Asimismo, a la interesada se le otorgó el trámite de vista y audiencia, no habiendo presentado escrito de alegaciones.

5. El día 8 de julio de 2022 se emitió una primera Propuesta de Resolución, el 11 de julio de 2022 se emitió una Memoria-Propuesta de Resolución, junto con el borrador de la Resolución definitiva; y el día 1 de agosto de 2022 se emitió el informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos.

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, pues el órgano instructor considera que no concurre relación de causalidad entre el correcto funcionamiento del servicio educativo y los daños alegados por el interesado.

Al respecto se afirma en la Propuesta de Resolución que «El hecho lesivo se produjo en el desarrollo de una actividad complementaria que había sido debidamente aprobada por el Consejo Escolar. En la instrucción del procedimiento ha quedado acreditado que la reclamante acudía como acompañante en la actividad complementaria denominada “Sendero Gallo-Máquez” cuando sufrió una caída.

Ahora bien, en la determinación de la concurrencia del nexo de causalidad deben analizarse tanto los criterios de carácter positivos como los negativos. De la documentación obrante en el expediente se desprende que el accidente por el que se reclama se produjo en el desarrollo normal de la actividad complementaria toda vez que caminaban dentro de la zona delimitada y con la diligencia debida, según manifiesta la reclamante en su escrito. La práctica de senderismo presenta unos riesgos intrínsecos, asumidos y aceptados por los participantes, dada, entre otros factores, la orografía de los senderos por los que se transitan. La actividad organizada por el CEIP (...) tenía un grado de dificultad adecuado para el alumnado participante de la misma y se realizó dentro del camino delimitado, por lo que no suponía un aumento del riesgo general que entraña la propia actividad. Según el informe del centro de fecha de 29 de marzo de 2021, el accidente se produjo mientras la reclamante transitaba por un sendero de tierra (plano y sin dificultad) resbaló y cayó al suelo.

De acuerdo con lo anterior, no cabe imputar a la Administración educativa la responsabilidad de las lesiones sufridas por la reclamante. El accidente por el que se reclama fue un hecho fortuito e impredecible, que puede encuadrarse dentro de la doctrina del riesgo general de la vida, ya que la actividad complementaria cumplía con los estándares de servicio exigible».

2. En este caso, antes de entrar en el análisis de la cuestión de fondo, es preciso partir de una serie de hechos indubitados que se desprenden de la documentación incorporada al expediente administrativo:

- Que la interesada acudió a instancias de la Dirección del referido Centro escolar, que le solicitó que colaborara voluntariamente con el profesorado en el desarrollo de una actividad escolar complementaria, que había sido debidamente autorizada por el Consejo Escolar.

- Esta actividad escolar, que se ha venido realizando durante muchos años, se desarrolla en una zona habilitada especialmente para la práctica del senderismo por el Cabildo Insular de Lanzarote, y es una zona cuya dificultad es mínima, al ser en un

sendero llano y perfectamente delimitado, y es adecuada para que sea desarrollada por alumnos de educación primaria, en este caso, alumnos de diez años de edad, sin que concurrieran circunstancias que agravaran el riesgo propio de la actividad deportiva de senderismo.

3. Es cierto que el accidente se produjo en la forma relatada por la interesada, es decir, al caminar por el sendero de tierra resbaló y ello provocó su posterior caída, sufriendo por ello las lesiones referidas con anterioridad.

En este caso, sin embargo, resulta evidente que la caída que sufrió la interesada se debe únicamente a que se hizo efectivo uno de los riesgos propios de la actividad deportiva de senderismo, pues resulta manifiesto que esta actividad, esencialmente, se desarrolla siempre por terrenos naturales, que, en modo alguno, tiene las características de seguridad de las vías públicas, las cuales están diseñadas para que, en la medida de lo posible, no se produzcan caídas.

La probabilidad de sufrir caídas, pese a actuarse con toda diligencia, es mucho mayor en el senderismo por la propia esencia de tal actividad, que no es otra que recorrer senderos en zonas naturales que no cuentan con las medidas de seguridad de las vías públicas.

En este caso, la interesada conocía o debió conocer, por ser un hecho notorio, las características y riesgos propios de la actividad deportiva de senderismo, entre los que se encuentra la posibilidad de sufrir una caída, riesgos que la interesada asumió por entero y de forma consciente, libre y voluntaria, al aceptar el ofrecimiento de la Dirección del Centro escolar de su hija.

4. Este Consejo Consultivo ha señalado al respecto, en casos similares al que nos ocupa, por ejemplo, en el Dictamen 231/2018, de 23 de mayo, entre otros muchos, que:

«Está acreditado que los hechos sucedieron como alega el interesado. Sin embargo, las lesiones que sufrió, como acertadamente concluye la Propuesta de Resolución, no son consecuencia del funcionamiento de ningún servicio público.»

En efecto, en numerosas ocasiones este Consejo, en supuestos en donde los reclamantes resultan dañados después de actuar motu proprio, ha manifestado que se quiebra el nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño reclamado por los interesados, debiendo asumir los reclamantes con ello los riesgos de dicha actuación (DDCCC 146/2017, 112/2017, 288/2016, 216/2014, 58/2012, 905/2010 y 105 y 509 de 2009, entre otros).

En el presente caso, la participación en un evento deportivo, en un campo que reunía todas las condiciones para desarrollarse en condiciones mínimas de seguridad -no se ha alegado lo contrario-, supone la asunción del riesgo de sufrir percance consecuencia del lance natural del juego, por lo que se rompe el necesario nexo causal entre los mismos y el funcionamiento del servicio público.

El interesado, al participar de manera voluntaria en el partido de fútbol asumió plenamente el riesgo de sufrir cualquier lesión, riesgo que pudo ser eliminado o no participando en el evento o tomando las necesarias precauciones en el desarrollo del juego.

Además, la práctica del fútbol es de riesgo, siendo consustancial al mismo la posibilidad de producción de percances, sea de manera individual, sea como consecuencia de la intervención fortuita de un tercero, integrante del equipo contrario, como fue el caso, que pueden ocasionar lesiones. Si el interesado decidió participar en el partido, insistimos, asumió su propio riesgo de sufrir cualquier perjuicio, por lo que las consecuencias dañosas de su actuación las debe soportar íntegramente el mismo.

Todo lo cual lleva a coincidir con la Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo en que no existe relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento normal o anormal de la Corporación, de lo que se desprende la imposibilidad de reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración, por lo que se ha de concluir que se debe desestimar la presente reclamación».

Pues bien, esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente asunto y determina, junto con el resto de razonamientos efectuados con anterioridad, que proceda afirmar que no concurre relación de causalidad entre el adecuado funcionamiento del servicio público educativo y los daños reclamados.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública educativa, se considera conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.