



## ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Con fecha 5 de junio de 2001, D<sup>a</sup>. F. V. T. presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante la entonces denominada Consejería de Educación y Universidades (hoy, de Educación y Cultura), por las lesiones sufridas, con motivo del accidente ocurrido el 28 de mayo de 2001, en las dependencias del Centro de Enseñanza Primaria "Federico de Arce" de Murcia, lugar al que había acudido a recoger a su nieto, alumno de 2º Curso de Primaria. Manifiesta que la causa del accidente fue la caída que padeció como consecuencia de un fuerte empujón que recibió de una alumna, lo que le ocasionó fractura con desplazamiento de ambas muñecas.

En consecuencia, solicita la indemnización que le pueda corresponder por lesiones, secuelas y gastos, incluidos los de ayuda de una tercera persona que tuvo que contratar para realizar las tareas fundamentales del hogar.

En otrosí digo autoriza a su hija, D.<sup>a</sup> A. J. V., para que firme el escrito de reclamación ante la imposibilidad de hacerlo ella personalmente por tener escayoladas ambas manos.

Acompaña informe médico de la Clínica Virgen de la Vega en el que se indica que la reclamante presenta fractura de extremidad distal radio de ambas muñecas, que se trata con reducción más inmovilización con manguito de yeso. Se calcula una duración de cinco semanas para la inmovilización, tras lo cual precisará tratamiento de rehabilitación no inferior a veinte sesiones.

**SEGUNDO.-** Por Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación y Universidades de 14 de junio de 2001, se acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructor, siendo notificada esta circunstancia a la reclamante, al tiempo que se le advertía de la necesidad de aportar, a efectos de acreditación de identificación, copia del Documento Nacional de Identidad o documento análogo; requerimiento que fue cumplimentado por la interesada con fecha 9 de julio de 2001.

**TERCERO.-** Recabado el informe de la Directora del Colegio Público "Federico de Arce", se emite el 26 de julio de 2001 en el siguiente sentido:

*"Las circunstancias que ocurrieron, según narró la profesora que atendió a D.<sup>a</sup> F. V. T., D.<sup>a</sup> F. B. P. (profesora de 2º nivel) son las siguientes:*

*1º D.<sup>a</sup> F., se supone según ella pues nadie lo presencié, fue empujada por una alumna de primero de Primaria, siendo su tutor D. J. C. S.*

*2º El accidente ocurrió fuera del horario escolar, cuando dicha señora estaba junto a la salida del patio del Centro con su nieto siendo las 12:45 horas.*

*3º No se estaba realizando ningún tipo de actividad escolar, pues era pasada la hora de salida de los alumnos, ya que el horario finaliza a las 12:30 horas.*

*4º. Los profesores del primer ciclo, incluido el tutor de la supuesta alumna que le empujó se encontraban en el Centro trabajando en su tutoría en su horario no lectivo (exclusiva) y al ser avisados que una Sra. se había caído en el patio del Centro acudieron a socorrerla".*

**CUARTO.-** Con fecha 1 de octubre de 2001 la instructora procede a la apertura del trámite de audiencia, compareciendo la interesada mediante escrito fechado el siguiente día 26, en el que,

tras alegar lo que a su derecho estimó conveniente, reclama la cantidad total de 1.448.613 pesetas (8.706,34 euros), según el siguiente detalle:

a) 883.412 pesetas (5.309,41 euros), en concepto de indemnización por los 127 días de incapacidad.

b) 451.506 pesetas (2.713,61 euros), por las secuelas que dice le han quedado del accidente sufrido.

c) 111.280 pesetas (668,81 euros), importe de la remuneración hecha efectiva en concepto de ayuda personal y doméstica.

d) 2.414 pesetas (14,51 euros), en concepto de gastos farmacéuticos.

Acompaña la documentación que a continuación se indica: a) informe del "Instituto Traumatológico del Sureste" en el que se contiene la historia clínica de la reclamante desde el día del accidente, 28 de mayo de 2001, hasta el día 1 de octubre de 2001, fecha del alta médica; b) facturas acreditativas de haber hecho efectivas las cantidades referidas en los apartados c) y d) del párrafo anterior.

Finaliza su escrito señalando que el accidente fue presenciado por varias personas, cuyos datos facilitará a la Administración si es requerida para ello, a fin de que declaren en calidad de testigos.

**QUINTO.-** La propuesta de resolución, de 3 de diciembre de 2001, desestima la reclamación al considerar que no existe relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio público prestado por el centro donde se produjo el accidente.

**SEXTO.-** Recabada a la Dirección de los Servicios Jurídicos la emisión de su preceptivo informe, es evacuado el día 10 de abril de 2002, coincidiendo sus consideraciones y conclusiones con las de la propuesta de resolución.

**SÉPTIMO.-** En tal estado de tramitación, la solicitud de Dictamen formulada por el Consejero de Educación y Universidades tuvo entrada en el Consejo Jurídico el día 29 de abril de 2002, asignándose al expediente el número 52/2002, en el que, tras comprobar que no figuraba completa la copia del escrito de alegaciones presentado por la reclamante, el Consejo Jurídico, en su sesión del día 1 de julio de 2002, adoptó Acuerdo de solicitar que se incorporará al expediente fotocopia compulsada del escrito de alegaciones completo, con suspensión del plazo para emitir Dictamen.

Cumplido dicho requerimiento, levantada la suspensión y analizados los referidos antecedentes, procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), en relación con el 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

### **SEGUNDA.-** Requisitos previos: legitimación, representación y plazo para el ejercicio de la acción.

Si bien es cierto que el artículo 12.2 RRP señala que el dictamen del órgano consultivo competente se ha de pronunciar 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 indemnización, también lo es que para un correcto

pronunciamiento sobre dichos extremos el Consejo Jurídico ha de valorar el resto de presupuestos que inciden sobre dicha institución incluido el examen del procedimiento seguido en orden a determinar su corrección y las consecuencias que sobre aquél pudieran tener los defectos formales en los que se hubiera podido incurrir.

Entre estos requisitos debe examinarse, en primer lugar, si la reclamación de responsabilidad patrimonial ha sido interpuesta dentro del plazo de un año de producido el hecho, según establece el artículo 142.5 LPAC, constatándose que, ocurrido el suceso el día 28 de mayo de 2001, la solicitud de indemnización, presentada el día 5 de junio del mismo año, fue deducida en el plazo legalmente previsto.

El escrito de solicitud de iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial si bien aparece encabezado con los datos referentes a D.<sup>a</sup> F. V. T., es firmado por su hija, D.<sup>a</sup> A. J. V., en virtud de autorización otorgada por la primera en un otrosí digo, lo que, en definitiva, supone que la interesada ha actuado por medio de representante, circunstancia perfectamente lícita a tenor lo establecido en el artículo 32 LPAC. Ahora bien, según este precepto para los supuestos en los que se pretenda formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos, es necesario que dicha representación se acredite por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado, circunstancia que no se ha producido en el supuesto que nos ocupa. No obstante lo anterior, la Consejería de Educación y Cultura, a través de diversas y sucesivas actuaciones anteriores a la propuesta de resolución (y en esta misma), admite como válidas las llevadas a cabo por D.<sup>a</sup> A. J. V., en representación de su madre, por lo que cabe aplicar al caso la doctrina jurisprudencial según la cual, una vez reconocida la representación en una fase del procedimiento, no puede negarse en otra ulterior, pudiéndose citar en este sentido, y entre otras, las sentencias del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 1983 y 1 de febrero de 1989; lo que exige, antes de dictar resolución, requerir, según lo dispuesto en el artículo 32.4 LPAC, a D.<sup>a</sup> A. J. V. para que subsane la falta de acreditación de la representación que dice ostentar, pudiendo utilizar para ello cualquiera de los medios previstos en el apartado 3 del citado precepto.

En lo que respecta a la legitimación pasiva, corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, siendo la actual Consejería de Educación y Cultura la competente para resolver el presente procedimiento, al tratarse de unos presuntos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional de educación, en el que se integra el Colegio Público "Federico de Arce" de Murcia.

Por lo demás el procedimiento se ha atendido, en términos generales, a lo establecido en el RRP, sin que se aprecien carencias formales dignas de destacar.

### **TERCERA.- Concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.**

Para determinar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas han de concurrir los siguientes requisitos, previstos en los artículos 139 y 141.1 LPAC:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Acreditada la realidad del daño conforme al informe de la Directora del Centro, y admitida por la Administración la versión que de los mismos da la interesada en los escritos de reclamación, al no practicar la prueba testifical propuesta, ha de determinarse si aquél es imputable a la Administración regional y, por ende, si existe la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados.



Aunque la hora exacta del accidente no se ha podido precisar (las 12:35 según la reclamante y las 12:45 en manifestación de la Directora), lo que sí aparece como indubitado es que, habiendo finalizado las clases a las 12:30, los hechos ocurrieron fuera de la jornada escolar y más concretamente en ese período de tiempo intermedio situado entre el momento de finalización de las clases y aquél en el que los padres recogen a sus hijos. Es frecuente que, tanto antes del comienzo de las clases como al término de éstas, los centros escolares permanezcan abiertos y que en su recinto se concentren los niños a la espera de incorporarse a las aulas en el primer caso, y a ser recogidos por sus mayores en el segundo. La cuestión que se plantea es si en estos "tiempos intermedios" la responsabilidad sigue correspondiendo al centro docente.

La jurisprudencia recaída sobre esta cuestión ha sido oscilante. Así, el Tribunal Supremo ha afirmado, entre otras varias, en la sentencia de su Sala 1.<sup>a</sup> de fecha 3 de diciembre de 1991, que el momento en el que el centro escolar acaba su obligación de guarda, *"no ha de interpretarse de manera rígida, pues impondría, con carácter general a los padres la obligación de recoger a los menores inmediatamente de acabadas las clases, cosa por completo absurda, sino con la suficiente flexibilidad que cada caso demande"*. Añade que *"sí es habitual en el centro que los alumnos se queden en el patio de recreo un corto espacio de tiempo después de terminada la jornada lectiva, antes de ser recogidos o trasladarse a sus domicilio, es obligado deducir que los padres cuentan con que hasta entonces están en el centro y vigilados por su personal...distinto hubiera sido si el centro tuviera establecido como norma el cierre inmediato de sus instalaciones acabada la jornada, pues entonces si estaban los padres obligados a prever el hecho"*.

A sensu contrario, el Alto Tribunal, en su sentencia de 4 de junio de 1999, dictada en el proceso seguido como consecuencia de los daños que sufre una niña cuando se encontraba jugando en el recinto exterior del colegio a la espera del comienzo de las clases, dice, desestimando la demanda, que la responsabilidad de los centros docentes se halla condicionada temporalmente al comienzo y al fin de la jornada escolar. Añade que no había quedado acreditado que los hechos se produjeran cuando el personal del centro había asumido ya las funciones de vigilancia de los alumnos a ellos encomendados.

Por otro lado, el Consejo de Estado, con carácter general rechaza que la diligencia exigible a los servidores públicos de los colegios incluya un cuidado total sobre las personas que se encuentren en el servicio y las conductas, del tipo que sean, que se desarrollen en él (Dictamen 289/94), habiendo precisado otros órganos consultivos autonómicos que los accidentes escolares producidos en actividades espontáneas de los alumnos, fuera de los horarios lectivos, a la salida del horario escolar, no pueden imputarse a la Administración, al no existir nexo causal (entre otros, Dictamen 4/1999 del Consell Consultiu de Les Illes Balears). Más específicamente se ha pronunciado el Consejo de Estado, en un supuesto similar al que se dictamina en el que un niño al salir de clase, siendo las trece horas, recibe un empujón de un compañero estando dentro del recinto escolar, pero como consecuencia del empujón las gafas cayeron a la calle que está separada del recinto por una valla de poca altura, donde fueron aplastadas por un vehículo que pasaba en ese momento, afirmando el órgano consultivo que las circunstancias que concurrían en el accidente permitían apreciar la ausencia de un título de imputación adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración *"ya que el daño -la rotura de las gafas- se produjo fuera del horario de clase, cuando ya no estaban bajo la vigilancia de los profesores"* (Dictamen 2.587/2001, de 11 de octubre).

Esta variedad de pronunciamientos sólo viene a confirmar la dificultad para determinar cuáles sean exactamente los límites temporales de la responsabilidad en los centros docentes, lo que

obliga a analizar y ponderar las concretas circunstancias que se presentan en cada caso, comprobando si concurren los requisitos legalmente establecidos para declarar o no la existencia de nexo causal. Pues bien, en el supuesto objeto de dictamen aun tomando como más exacta la hora facilitada por la Directora, el accidente ocurrió a las 12:45, es decir en un momento muy cercano al final del horario lectivo (12:30 horas), lapso de tiempo en el que, según la doctrina del Tribunal Supremo señalada anteriormente, se puede entender, en una interpretación flexible del concepto de jornada escolar, que el centro tiene la guarda de los menores. Todo ello sucede, además, sin que a la salida de los alumnos hubiese personal del centro que realizara actividad alguna de vigilancia para encauzar una ordenada salida de alumnos de corta edad.

Finalmente, siguiendo la construcción jurisprudencial del Tribunal Supremo, según la cual para que el daño soportado por el ciudadano sea antijurídico basta que el riesgo inherente al funcionamiento del servicio público *"haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social, no existiendo entonces deber del perjudicado de soportar el menoscabo y consiguientemente la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable"* (entre otras, Sentencia de 28 de octubre de 1998), cabe afirmar que la damnificada, persona ajena al servicio prestado por la Administración docente, fue víctima de un daño que emana del funcionamiento normal o anormal de aquél, cuya gravedad (fractura de ambas muñecas) pone de manifiesto que el riesgo soportado excedió de los parámetros socialmente aceptables y de los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles.

Por todo ello, al no existir prueba alguna de que el accidente pudiera ser imputable a la víctima no puede considerarse que tenía el deber jurídico de soportar los daños producidos, los cuales, en aplicación de lo establecido en los artículos 139.1 y 141.1 LPAC, han de ser considerados como lesión indemnizable.

#### **CUARTA.- Cuantía de la indemnización.**

Admitida la efectividad de la lesión y su conexión causal con el servicio público docente de la Administración regional, procede, como señala el artículo 12.2 RRP, analizar la valoración del daño producido y la cuantía y el modo de la indemnización. Para ello es preciso examinar cada uno de los conceptos en los que la reclamante desglosa la indemnización solicitada. Como cuestión previa debemos abordar la procedencia de aplicar en la cuantificación de las lesiones corporales (tal como propone la interesada), las reglas de baremación contenidas en la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, cuestión sobre la que este Consejo considera que no existe obstáculo que impida aceptar los patrones de evaluación mencionados, siempre que se empleen con el carácter orientativo que en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración ha establecido la jurisprudencia (por todas, sentencia del Tribunal Supremo de 4 de abril 2000).

Sentada la anterior premisa y ante la ausencia de actividad instructora que permita conocer el parecer de la Consejería consultante, el Consejo Jurídico, teniendo siempre como norte el principio de indemnidad que debe regir la labor de cuantificación del daño, de forma que la compensación que se ofrezca al damnificado consiga la reparación de los causados en sus justos términos, sin excesos ni defectos, considera que han de utilizarse para su determinación los siguientes criterios que se detallan a continuación:

1) Indemnización por incapacidad: Se reclaman 883.412 pesetas (5.309,36 euros).

La cuantía solicitada resulta del producto obtenido de multiplicar los días transcurridos (127) desde la fecha del accidente (28 de mayo de 2001) hasta el día en el que la reclamante fue dada de alta médica (1 de octubre de 2001) por la indemnización diaria de 6.956 pesetas ( 41,8 euros) contemplada en la Tabla V A) del Anexo de la Ley 30/1995, según cuantía aprobada,

para el ejercicio 2001, por Resolución de 30 de enero de 2001 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones por día de baja impeditivo. Considera por lo tanto la reclamante que todos los días de baja médica fueron impeditivos, es decir, que en todos ellos habría estado incapacitada para desarrollar su ocupación habitual de ama de casa. Sin embargo, del análisis de la documentación obrante en el expediente se desprende que su situación clínica varió durante ese tiempo; así, en el informe médico obrante al folio 17, se señala que una vez diagnosticada la lesión (fractura bilateral extremidad distal del radio de ambas muñecas), se procedió a la reducción de ambas fracturas e inmovilización con manguitos de escayola, AINES; inmovilizaciones que le fueron retiradas el día 6 de julio de 2001, iniciando, con esa misma fecha, tratamiento rehabilitador.

En consecuencia, en ausencia de prueba de la interesada, este Consejo Jurídico estima que pueden considerarse días de baja impeditiva los primeros 40 días, coincidentes con los días de tratamiento médico inmovilizador, pues a partir del día 6 de julio de 2001 comienza el tratamiento rehabilitador, no acreditando que durante el lapso de tiempo que medió entre esa fecha y la del alta médica estuviera impedida para su ocupación habitual de ama de casa; es más, de la fecha de la factura de la empresa de ayuda a domicilio (30 de junio de 2001) se desprende que a partir de ese momento ya no precisó asistencia externa, circunstancia que abunda en la conclusión antes señalada. La cantidad resultante por los días impeditivos sería de 278.240 pesetas (1.672,26 euros).

El resto de los días (87), computados a partir de la fecha de inicio del tratamiento rehabilitador y el 1 de octubre de 2001 en el que fue dada de alta médica, han de ser valorados como no impeditivos, y de conformidad con la citada Tabla la cuantía total por este concepto ascendería a 325.902 pesetas (1.958,71 euros).

La suma resultante de esta partida indemnizatoria alcanzaría la cantidad de 604.142 pesetas (3.630,97 euros), frente a la cantidad reclamada de 883.412 pesetas (5.309,41 euros).

2) En lo que respecta a los gastos de farmacia, a pesar de que en la factura no se haga constar el nombre de la persona a favor de la cual se expenden los medicamentos, pueden entenderse acreditados en la medida que responden a la prescripción facultativa que se contiene en el informe médico que aparece recogido en el expediente. La cantidad a satisfacer por este concepto asciende al importe de la factura aportada por la interesada, es decir, 2.415 pesetas (14, 51 euros).

3) En lo que se refiere a los gastos originados por la contratación de los servicios de ayuda personal y doméstica de una tercera persona, que ascienden a 111.280 pesetas (668,81 euros), nada hay que objetar a la vista de que el período de tiempo en el que dicha prestación se llevó a cabo coincide con los días en los que la interesada estuvo impedida para el desarrollo de sus ocupaciones habituales.

4) En cuanto al otro concepto indemnizatorio planteado, relativo a la compensación por pretendidas secuelas, en ausencia de prueba de la interesada a quien corresponde acreditarlo, este Órgano Consultivo entiende que las alegadas no pueden ser consideradas. En efecto, para estimar que existe una secuela es preciso que el damnificado presente una lesión permanente que le limite, en algún grado, desde un punto de vista orgánico y/o funcional, circunstancia no equiparable a la situación descrita respecto de la reclamante en el informe médico del Instituto Traumatológico del Sureste en el que se señala que *"dada la edad de la paciente y el tipo de fractura creemos que puede ser alta en el día de la fecha, teniendo en cuenta que tendrá períodos de dolor y rigidez de las muñecas"*. Por lo tanto, la incapacidad en la que pudiera derivar la rigidez de las muñecas de la reclamante tiene, afortunadamente, un carácter periódico y transitorio que, además, según el mismo informe, cedería con el debido tratamiento farmacológico.

A la vista de lo expuesto anteriormente, la cuantía indemnizatoria ascendería a 717.837 pesetas (4.314,29 euros), cantidad que habrá de actualizarse de acuerdo con lo establecido en el artículo 141.3 LPAC.

Finalmente, y como quiera que la resolución implicaría la generación de un gasto para la Administración, con carácter previo deberán cumplimentarse las actuaciones que la normativa vigente exige en tales casos.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución, al ser imputables al funcionamiento de los servicios públicos de la Administración regional, los daños sufridos por la interesada.

**SEGUNDA.-** La indemnización a percibir por la reclamante puede calcularse con los criterios que se señalan en la Consideración Cuarta.

No obstante, V.E. resolverá.

