



DICTAMEN: 16/2018, de 25 de gener

MATÈRIA: Responsabilitat patrimonial

DEPARTAMENT: Ensenyament

PONENT: Marc Marsal i Ferret

DICTAMEN 16/2018, de 25 de gener. Reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant del Consorci d'Educació de Barcelona per la Sra. A pels danys derivats d'un accident que va patir mentre participava en una activitat a l'Escola B, de Barcelona

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 25 de gener de 2018, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Cristina Figueras i Bosch, per substitució, amb la participació de les Sres. i els Srs. Maria Mercè Darnaculleta i Gardella, Francesc Esteve i Balagué, Marta Franch i Saguer, Alfredo Galán Galán, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Isabel Pont i Castejón, Sonia Ramos i González, Lluís Saura i Lluvià, i Joan Manuel Trayter i Jiménez, i essent-ne ponent el Sr. Marc Marsal i Ferret, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. El 7 d'abril de 2017, la Sra. A, de 39 anys, va presentar davant el Consorci d'Educació de Barcelona una reclamació de responsabilitat patrimonial, en què demanava una indemnització de 101.903,23 euros pels danys i perjudicis derivats d'un accident que va patir el 18 de març de 2016 a l'Escola B, de Barcelona, mentre participava en l'elaboració d'una recepta escollida per l'alumnat.
2. La instant refereix que estava escalfant xocolata al recinte de l'escola amb la fondue que havia portat de casa seva per tal de preparar un pastís per a celebrar els aniversaris de tots els nens i nenes, alumnes del centre, que complien anys aquell trimestre, inclosa una de les seves filles, i que, quan va afegir una mica més d'alcohol de cremar per a escalfar el recipient, va haver-hi una explosió que li va ocasionar cremades greus i extenses a diverses parts de les mans, la cara, el coll i altres parts del cos.
3. Figura en l'expedient rebut un informe de 6 de juliol de 2016, emès pel cap de la Divisió d'Operacions del Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament, de l'Ajuntament de Barcelona, en què es detalla la intervenció efectuada a l'escola el dia dels fets. Hi consta, així mateix, la comunicació del sinistre a la companyia d'assegurances.
4. El 18 d'abril de 2017, la presidenta del Consorci d'Educació de Barcelona va admetre a tràmit la sol·licitud de reclamació patrimonial formulada i en va nomenar la instructora, la qual cosa va comunicar a la reclamant per un ofici de 2 de maig de 2017.

5. El 25 d'abril de 2017, la directora de l'escola va emetre un informe sobre els fets esdevinguts el dia de l'accident i sobre la promoció de la participació de les famílies de l'alumnat en les diverses activitats del centre educatiu.
6. A través d'un escrit de 24 de maig de 2017, la companyia d'assegurances va demanar que es requerís diversa informació a la instant i que s'aportessin uns informes complementaris del centre educatiu o del Departament d'Ensenyament sobre els fets que es reclamaven.
7. Per un ofici de 25 de maig de 2017, la instructora va demanar a la instant una informació i una documentació addicional, requeriment que va atendre mitjançant un escrit presentat el 9 de juny de 2017, en què aportava documentació diversa i fotografies, i un informe mèdic pericial que valorava el dany corporal patit per la interessada en 208.925,14 euros.
8. El 5 d'octubre de 2017, la companyia d'assegurances va presentar un escrit en què al·legava que l'accident va tenir lloc al recinte del centre d'ensenyament, en el transcurs d'una activitat extraescolar en què la reclamant participava d'una manera voluntària, i en manipular uns estris que havia portat de casa seva, per la qual cosa no es pot establir una relació causal entre l'accident i el funcionament del servei, atès que es va produir en el marc d'una activitat totalment aliena al servei públic d'ensenyament del centre escolar. Es determina, així mateix, que la quantitat màxima que es podria reclamar és de 147.079,61 euros.
9. Mitjançant un ofici de 6 d'octubre de 2017, la instructora va atorgar el tràmit de vista i d'audiència de l'expedient a la instant, la qual, el 26 d'octubre de 2017, va al·legar que els danys patits havien tingut lloc dins el recinte escolar, en hores lectives i realitzant una activitat adreçada, programada i supervisada per l'escola, i que va ser la mateixa escola qui li va demanar la col·laboració, ja que l'activitat que feia –una recepta escollida per l'alumnat– havia de ser inicialment duta a terme per la professora del curs.
10. El 31 d'octubre de 2017, amb el vistiplau de la cap dels Serveis Jurídics, la instructora del procediment va proposar desestimar la reclamació per manca de nexa causal, en afirmar que, si bé el perjudici ocasionat es va produir amb motiu del funcionament del servei, no va ser per causa del seu funcionament, ni d'un risc creat per aquell, sinó que el malaurat accident es va produir per causa d'una actuació de la mateixa perjudicada, amb la qual cosa no és imputable a l'Administració educativa.
11. El 3 de novembre de 2017, la reclamant va presentar un escrit d'ampliació d'al·legacions en què es referia a un informe de la directora de l'escola, de 30 d'octubre de 2017, que aportava, i en el qual manifestava que l'activitat duta a terme a la classe de segon curs de primària el dia de l'accident, en què la instant va col·laborar com a mare voluntària, va ser una activitat escolar realitzada en horari lectiu.

12. L'1 de desembre de 2017, va tenir entrada en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen, formulada pel secretari general del Departament d'Ensenyament, per autorització de signatura.

13. En la sessió de 14 desembre 2017, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició i va designar-ne ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

L'objecte del Dictamen és la reclamació de responsabilitat patrimonial presentada per la Sra. A, de 39 anys, mare de dues alumnes de l'Escola B, de Barcelona, davant el Consorci d'Educació de Barcelona, en què sol·licitava una indemnització de 101.903,23 euros pels danys i perjudicis derivats d'un accident que va patir el 18 de març de 2016 a l'escola esmentada, mentre participava en l'elaboració d'una recepta escollida per l'alumnat per a celebrar els aniversaris de tots els alumnes que complien anys aquell trimestre, inclosa una de les seves dues filles.

Afirma que, el dia dels fets, la professora li va indicar que anés a una petita habitació de l'escola on tenien el material escolar i que li va deixar un encenedor per a poder encendre la fondue que la reclamant havia portat de casa seva; que mentre estava escalfant la xocolata al bany maria, com que hi havia poc alcohol de cremar per a escalfar l'aigua, va afegir-ne una mica més, i que, en aquell moment, va haver-hi una explosió i una flamarada que li va ocasionar cremades greus i extenses a diverses parts de les mans, la cara, el coll i altres parts del cos.

En el decurs del procediment, l'import reclamat ha estat finalment determinat en 208.925,14 euros.

II. Aspectes formals i procedimentals

II.1. Règim jurídic

En el moment de formular la reclamació ja ha entrat en vigor la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que regula els aspectes procedimentals de la responsabilitat patrimonial. També resulta d'aplicació en allò que no resulti contradictori el títol VI de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

En el moment de produir-se el fet danyós, encara no havia entrat en vigor la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP) i, per tant, pel que fa als aspectes substantius de la responsabilitat patrimonial resulta d'aplicació encara la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú (LRJPAC).

II.2. El caràcter preceptiu de la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La intervenció de la Comissió en aquest procediment es fa a l'empara d'allò que disposa l'article 86 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, i és preceptiva d'acord amb el que estableix l'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, reguladora d'aquest alt òrgan consultiu, atès que la quantia indemnitzatòria sol·licitada és superior als 50.000 euros mínims preceptius, tal com també es disposa en l'article 80.2 de l'LPAC.

II.3. Legitimació activa i competència de la Generalitat per a conèixer de l'expedient i resoldre'l

La persona que reclama és la mateixa que va patir els danys, per la qual cosa té la legitimació activa per a interposar l'acció de reclamació. Ha comparegut en nom propi i ha aportat una còpia del DNI.

Quant a la competència per a resoldre la reclamació, pertoca a la Presidència del Consorci d'Educació de Barcelona, ja que l'article 6.2 del Decret 84/2002, de 5 de febrer, de constitució del Consorci, així ho determina, entre d'altres qüestions.

II.4. Temporalitat de l'exercici de l'acció

Pel que fa a la temporalitat de l'acció per a reclamar, i tot i que l'accident es va produir el 18 de març de 2016 i la reclamació no es va formular fins al 7 d'abril de 2017, cal tenir present que, d'acord amb la documentació mèdica de l'expedient, la instant va ser donada d'alta a l'Hospital Vall d'Hebron el 13 d'abril de 2016, per la qual cosa, si es pren com a data d'inici del *dies a quo* el dia de l'alta mèdica, és a dir, el 13 d'abril de 2016, l'acció presentada el 7 d'abril de 2017 s'ha exercit d'una manera temporània, en haver-se formulat dins el termini anual previst en l'article 67.1 de l'LPAC. La proposta de resolució, encara que no fa cap tipus de concreció, igualment entén que la reclamació és temporània.

II.5. Documentació i tramitació

L'expedient està indexat i foliat. No es detecta cap insuficiència documental ni procedimental. Hi consta el nomenament de l'instructor del procediment, l'admissió a tràmit de la sol·licitud i la informació a la reclamant sobre la durada del procediment i els efectes de la manca de resolució expressa en el termini previst. Així mateix, hi figura que s'ha donat trasllat de la reclamació a la companyia asseguradora –que va presentar un escrit i va valorar i quantificar

els danys soferts– i se li ha facilitat la documentació requerida; que s’ha realitzat el tràmit d’audiència –amb al·legacions presentades per la instant–; que s’hi ha incorporat la diversa documentació requerida a la instant relativa a l’atenció mèdica; que s’ha emès la proposta de resolució –que quantifica la quantitat màxima que podria reclamar la interessada–, i que s’ha tramès tot l’expedient a la Comissió Jurídica Assessora perquè n’emeti el dictamen preceptiu.

La proposta de resolució és desestimària de la reclamació presentada perquè entén que no existeix nexa causal entre els danys i el funcionament del servei públic.

Seguint les reiterades recomanacions d’aquesta Comissió Jurídica Assessora, la proposta de resolució formula una valoració dels danys, i la fixa en un màxim de 147.079,61 euros.

Quant al termini legal de resolució, l’article 91.3 de l’LPAC, en relació amb l’article 21.3.b), determina que, si un cop transcorreguts sis mesos des que es va iniciar el procediment no s’ha dictat i s’ha notificat una resolució expressa o, si escau, s’ha formalitzat l’acord, es pot entendre que la resolució és contrària a la indemnització del particular. En el moment d’entrada de l’expedient en aquesta Comissió ja ha transcorregut llargament el termini per a dictar i notificar la resolució, el qual no s’ha suspès. En el cas que s’examina, doncs, operaria la institució del silenci administratiu en sentit negatiu a l’estimació de la reclamació, sens perjudici que l’Administració conservi igualment l’obligació de resoldre d’acord amb l’ordenament jurídic.

III. Consideracions sobre el fons de la qüestió

III.1. La responsabilitat patrimonial de les administracions públiques

La responsabilitat patrimonial de l’Administració es regula en els articles 81 a 87 de la Llei 26/2010, de 3 d’agost; en els articles 32 a 37 de l’LRJSP; en els articles de procediment i els relatius a les especialitats procedimentals d’aplicació al procediment de responsabilitat patrimonial de l’LPAC.

D’acord amb la legislació esmentada, la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora i la jurisprudència dels tribunals, els ciutadans tenen dret a ser indemnitzats per les administracions públiques de Catalunya de tota lesió que pateixin en qualsevol de llurs béns i drets, sempre que sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, excepte en els casos de força major o de danys que els ciutadans tinguin el deure jurídic de suportar. Els requisits que han de concórrer perquè la petició prosperi i la persona perjudicada tingui dret a ser indemnitzada són: a) que existeixi un dany real, efectiu, avaluable econòmicament i individualitzable en una persona o un grup de persones; b) que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal del servei públic; c) que no hi hagi intervingut força major, i d) que el dany sigui antijurídic, en el sentit que qui el pateixi no tingui el deure de suportar-lo.

III.2. La concurrència dels requisits de la responsabilitat administrativa segons la reclamant, la companyia d'assegurances i l'Administració

La instant reclama pels danys derivats de les cremades greus que va patir a diverses parts del cos per causa de l'explosió i el foc que hi va haver en el moment en què va afegir una mica més d'alcohol de cremar a la fondue que havia portat de casa i on estava escalfant xocolata al bany maria, activitat en què participava per a celebrar els aniversaris de l'alumnat que complia anys aquell trimestre, inclosa una de les seves dues filles. Entén que la responsabilitat és del centre escolar, ja que l'activitat en què ella col·laborava a instàncies de la mateixa escola es va dur a terme al recinte escolar i que va ser la professora qui li va indicar que anés a la petita habitació on tenien el material escolar i qui li va proporcionar l'encenedor per a poder encendre la fondue.

En prova dels danys ocasionats, en el decurs del procediment ha aportat diversa documentació mèdica, fotografies i l'informe pericial mèdic de 7 de juny de 2017, que acredita i valora les lesions corporals (cremades de segon i tercer grau en el 25 % aproximadament de la superfície corporal total) que va patir en l'accident, el qual, segons refereix l'informe, es va produir en incendiar-se i explotar una ampolla d'alcohol.

Figuren en l'expedient un informe del cap de la Divisió d'Operacions del Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament de l'Ajuntament de Barcelona, en què es detalla l'actuació duta a terme arran del foc interior al col·legi i es fa constar com a causa de l'accident la "recàrrega de combustible en una fondue", i un altre informe de la directora de l'escola, que afirma que la reclamant s'havia ofert a col·laborar en l'elaboració d'un pastís, que per a fondre la xocolata havia portat una fondue i que li havien deixat un despatx proper a l'aula per a fer-ho tranquil·lament ella sola. La resta de fets que es relaten són els posteriors a quan la mestra va sentir els crits de la reclamant, que havia sortit del despatxet demanant ajut. I també es deixa constància que a l'escola es promou la participació de les famílies en diversos àmbits, d'acord amb les normes del centre.

La companyia d'assegurances va presentar un escrit en què demanava que es desestimés la reclamació, en considerar que no es podia establir un nexa causal directe i exclusiu entre l'accident i el funcionament del servei educatiu, atès que es va produir en el marc d'una activitat totalment aliena al servei públic d'ensenyament, ja que l'accident, encara que va tenir lloc en el recinte del centre educatiu, es va produir en una activitat extraescolar en què la reclamant va participar d'una manera voluntària i manipulant uns estris que havia portat de casa seva. Tot i l'anterior, va quantificar en 147.625,69 euros l'eventual indemnització màxima que es podia reclamar.

En les al·legacions presentades, la reclamant reitera que els danys havien tingut lloc dins el recinte escolar, i que sí que hi ha nexa causal, ja que l'accident va succeir en hores lectives i realitzant una activitat que no era extraescolar sinó que havia estat programada i supervisada

per l'escola, per la qual cosa no té cap obligació de suportar les lesions patides. També remarca que va ser la mateixa escola qui va demanar-li la col·laboració, atès que l'activitat que feia –ajudar en la preparació de la recepta escollida per l'alumnat– havia de ser inicialment duta a terme per la mateixa professora del curs. I, en el posterior escrit d'ampliació d'al·legacions, va aportar un informe de la directora de l'escola en què es feia constar que l'activitat duta a terme a la classe de segon de primària el dia de l'accident, en què va col·laborar la instant com a mare voluntària, va ser una activitat escolar realitzada en horari lectiu.

La proposta de resolució manifesta que la reclamant coneixia el funcionament de la fondue – que era de la seva propietat–, i lliurement va decidir de portar-la al centre per a preparar el pastís d'aniversari. En aquest sentit, pel propi risc que va assumir, havia d'adoptar la diligència necessària per a evitar el malaurat accident que va tenir lloc i que es va produir per circumstàncies alienes a l'activitat de l'Administració educativa. Es conclou, doncs, que els danys no van ser conseqüència de la dinàmica prestacional del servei públic, ja que, si bé el perjudici ocasionat es va esdevenir amb motiu del funcionament del servei, no ho va ser per causa del seu funcionament, ni d'un risc creat per aquell, sinó que l'accident es va produir per causa d'una actuació de la mateixa perjudicada, amb la qual cosa no és imputable a l'Administració educativa.

III.3. El parer de la Comissió Jurídica Assessora

No existeix dubte ni discrepància entre la reclamant, l'asseguradora i l'Administració que en la instant concorre un dany individualitzable, real, efectiu i avaluable econòmicament.

Està en discussió el nexa causal entre el dany i el funcionament del servei públic educatiu per dues qüestions diferenciades que en els documents que consten en l'expedient es presenten barrejades, però que cal examinar separatament. Cal analitzar, en primer lloc, si el dany es va produir causalment pel funcionament del servei públic i, en segon lloc, si el comportament de la reclamant va incidir d'una manera determinant en el nexa causal fins al punt d'excloure la responsabilitat de l'Administració.

Segons la doctrina d'aquesta Comissió, els criteris que cal utilitzar per tal de valorar l'existència o no de nexa de causalitat entre el funcionament del servei públic i el resultat lesiu produït exigeixen que els danys siguin conseqüència de la dinàmica prestacional del servei públic educatiu, és a dir, que siguin atribuïbles a algun dels factors que el componen, com són la funció o l'activitat docent, les instal·lacions o els elements materials, la tasca de vigilància o custòdia, i no a altres factors concurrents que siguin propis de l'afectat i aliens al servei. A més, la causa ha de ser directa, immediata i exclusiva, sense intervenció de tercers o del mateix perjudicat (dictàmens 24/2009, 179/2016 i 50/2017).

Tenint en compte que el dany es va produir en horari lectiu i que es duia a terme en el marc de les activitats que es fan per a promoure la participació i la implicació de les famílies en les

activitats del centre com a part del seu projecte educatiu, aquesta Comissió Jurídica Assessora considera acreditat l'existència d'un nexce causal entre el servei públic docent i el dany ocasionat a la reclamant.

De tota manera, aquesta Comissió Jurídica Assessora considera també acreditat –i de fet, relatat per la mateixa reclamant– que la fondue la recàrrega de la qual va provocar l'explosió i les cremades de la instant era de la seva propietat, que l'havia portada de casa i en coneixia el funcionament. A més, en el moment de l'explosió, ella en solitari era qui la manipulava en exclusiva. Per tot plegat, es considera acreditat que l'exclusiva i determinant intervenció de la reclamant és de tal entitat que genera una ruptura del nexce causal i exclou, per aquest motiu, la possibilitat d'imputar el dany al funcionament del servei públic; per la qual cosa és procedent desestimar la reclamació.

CONCLUSIÓ

És procedent desestimar la reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant del Consorci d'Educació de Barcelona per la Sra. A pels danys derivats d'un accident que va patir mentre participava en una activitat a l'Escola B, de Barcelona.