



DICTAMEN 250/2022

Reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant el Consorci d'Educació de Barcelona per la Sra. Montserrat Janer Fornells pels danys i perjudicis derivats d'una agressió que va patir per part d'un alumne de l'USEE de l'Escola Pegaso, de Barcelona, on treballava com a directora

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 7 de juliol de 2022, amb la presidència del Sr. Jaume Vernet i Llobet, actuant com a secretària la Sra. Cristina Figueras i Bosch, amb la participació de les Sres. i els Srs. Esther Arroyo i Amayuelas, Agustí Cerrillo i Martínez, Lluís Maria Corominas i Díaz, Mercè Corretja i Torrens, Maria Mercè Darnaculleta i Gardella, Judith Gifreu i Font, Francesc Homs i Molist, Carles Mundó i Blanch, Montserrat Peretó Garcia, i Miquel Sàmper i Rodríguez, i essent-ne ponent el Sr. Albert Lamarca i Marquès, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. El 16 de desembre de 2019, la Sra. Montserrat Janer Fornells va formular davant el Consorci d'Educació de Barcelona una reclamació de responsabilitat patrimonial pels danys i perjudicis causats arran d'una agressió involuntària i incontrolada per part d'un alumne de la Unitat de Suport de l'Educació Especial (USEE) de l'Escola Pegaso, de Barcelona, on treballava com a directora. La instant reclamava una indemnització d'11.062,00 euros. Adjuntava a la sol·licitud de reclamació diversos informes mèdics i la còpia de la resolució de l'expedient d'esbrinament de causes mitjançant la qual es declarava que l'accident sofert per la reclamant s'havia de considerar accident laboral.

2. El 14 de gener de 2020, es va fer la comunicació digital de sinistre de la pòlissa de responsabilitat patrimonial i civil a l'entitat asseguradora.

3. El 15 de gener de 2020, per Resolució de la gerent del Consorci es va admetre a tràmit la reclamació de responsabilitat patrimonial i es va nomenar instructora. Aquesta resolució es va notificar a la reclamant en data 15 de gener de 2020. En la notificació la informaven del termini màxim per a resoldre i notificar aquest procediment, de l'òrgan competent per a resoldre'l, de l'efecte desestimatori del silenci administratiu i dels recursos que es poden interposar.

4. Per diligència de 17 de gener de 2020, la instructora va incorporar a l'expedient la documentació relativa a l'expedient d'esbrinament de causes per tal de reconèixer l'accident laboral sofert per la reclamant.

5. El 27 de maig de 2020, la companyia asseguradora va sol·licitar l'aportació de diversa documentació a l'expedient: d'una banda, la quantificació econòmica per part de la reclamant amb l'acreditació documental i, d'una altra, la declaració subscripta per la reclamant on manifestés expressament que no havia estat indemnitzada ni que rebria cap indemnització per part de cap altra entitat pública o privada. Aquest requeriment de documentació es va notificar a la reclamant en data 16 de juliol de 2020.

6. En data 20 de juliol de 2020, la reclamant va manifestar que no havia rebut cap indemnització de cap altra entitat pública ni privada, que l'única demanda que havia presentat havia estat davant la MUFACE, i que li havia estat denegada. Així mateix, va aportar diversa documentació, com una còpia del DNI i diversa documentació mèdica.

7. Mitjançant escrit de data 18 de febrer de 2021, l'asseguradora va comparèixer a l'expedient i va manifestar que, analitzada la documentació aportada per la

reclamant, no posava cap objecció a les cobertures de la pòlissa, ni a l'import reclamat i relacionat amb les factures presentades, per bé que, en el cas en què es dictés una resolució estimatòria, sobre la partida reclamada en concepte d'ortodòncia, segons el pressupost emès el 21 de març de 2019 per l'Institut Dental i Maxil·lofacial, “queda condicionada a la prèvia presentació de factura que permeti acreditar que s'ha sofert el perjudici econòmic”.

8. Per ofici de la instructora de 23 de febrer de 2021, es va atorgar a la reclamant el tràmit d'audiència de quinze dies per a fer-hi al·legacions, i se li va lliurar una còpia de la documentació que integra l'expedient. Aquest ofici es va notificar a la reclamant en la mateixa data.

9. El 5 de març de 2021, la interessada va presentar un escrit d'al·legacions, va adjuntar-hi nova documentació i, pel que fa a la quantificació de la indemnització, d'una banda va indicar que l'import d'11.062 euros en realitat era d'11.588 euros, i, d'una altra, va incrementar la indemnització fins a 115.515,31 euros.

10. Mitjançant escrit de 29 de juliol de 2021, l'asseguradora va comparèixer en l'expedient i, sobre la base dels informes mèdics pericials que aportava, va concloure que en el supòsit present no es complien els requisits exigits per a donar lloc a la indemnització per responsabilitat patrimonial originada pel funcionament de l'Administració.

11. El 30 d'agost de 2021, la instructora va atorgar a la reclamant un termini de quinze dies d'audiència i li va lliurar una còpia de les al·legacions de la companyia asseguradora. Consta la notificació a la reclamant en data 31 d'agost de 2021.

12. El 8 de setembre de 2021, la reclamant va presentar un escrit d'al·legacions al qual adjuntava documentació i ratificava la petició indemnitzatòria.

13. El 31 de març de 2022, l'asseguradora va comparèixer de nou i va mantenir que la reclamació s'havia de desestimar.

14. El 25 de maig de 2022, la instructora, amb el vistiplau de la cap dels Serveis Jurídics, va emetre una proposta de resolució desestimària de la reclamació per manca de nexes causal.

15. El 30 de maig de 2022, el conseller d'Educació va trametre a la Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen, juntament amb l'expedient.

16. El 31 de maig de 2022, va tenir entrada en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen esmentada.

17. En la sessió de 2 de juny de 2022, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició i en va designar ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

Constitueix l'objecte del present Dictamen la reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant el Consorci d'Educació de Barcelona, per la Sra. Montserrat Janer Fornells, pels danys i perjudicis derivats de les lesions que va patir mentre procedia a la contenció d'un alumne de la Unitat de Suport de

l'Educació Especial (USEE) de l'Escola Pegaso, de Barcelona, on treballava com a directora.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La intervenció d'aquesta Comissió en l'expedient es fa a l'empara del que disposa l'article 86 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i és preceptiva d'acord amb el que estableix l'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, per tal com el total de la quantia reclamada, això és 115.515,31 euros, supera el límit mínim quantitatiu de 50.000 euros establert legalment.

III. Marc normatiu aplicable

L'article 106.2 de la Constitució reconeix el dret dels particulars a ser indemnitzats per qualsevol lesió que pateixin en els seus béns i drets, com a conseqüència del funcionament dels serveis públics, exceptuant els casos de força major.

El règim jurídic de la institució de la responsabilitat patrimonial de l'Administració, en l'àmbit normatiu estatal, es troba regulat, a hores d'ara, en el capítol IV, articles 32 a 37, del títol preliminar de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP), així com d'altres preceptes concordants, que en regulen els aspectes substantius, i en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que conté la regulació de les qüestions procedimentals; disposicions legals que van entrar en vigor el 2 d'octubre de 2016.

Pel que fa a la normativa aplicable, cal assenyalar que, tant pel que fa als aspectes substantius com procedimentals, resulten d'aplicació les previsions contingudes en l'LPAC.

Respecte de la normativa catalana, la regulació comuna a totes les administracions públiques de la responsabilitat patrimonial es conté en la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

La normativa referida estableix els requisits o pressupòsits materials que necessàriament han de concórrer perquè pugui prosperar la reclamació de responsabilitat: a) Que existeixi un dany efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en relació amb 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 jurídic de suportar-lo.

IV. Consideracions formals

IV.1. Legitimació de la reclamant

La reclamació és formulada per la persona que va resultar lesionada; la qual, com a tal, es troba legitimada activament per a instar el present procediment.

Es constata que figura a l'expedient una còpia del DNI de la reclamant, la qual cosa permet verificar-ne la signatura i corroborar la seva voluntat de reclamar.

IV.2. Competència per a tramitar i resoldre el procediment

La reclamació s'adreça contra el Consorci d'Educació de Barcelona –ens públic de caràcter associatiu, creat per l'article 61.7 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona, i integrat per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona, al qual li correspon, entre d'altres, la gestió a Barcelona de tots els centres públics d'educació infantil, d'educació primària, d'educació secundària obligatòria i postobligatòria (art. 123.d)–, que és el competent per a conèixer-la, per tal com els fets de que en porten causa van tenir lloc en el decurs de l'activitat lectiva dins una escola d'aquest municipi.

L'article 20.2 del Decret 84/2002, de 5 de febrer, de constitució del Consorci d'Educació de Barcelona, disposa que correspon al Consorci la competència per a tramitar el procediment, i l'article 6.2, que la resolució correspon a la Presidència d'aquest ens; competència que, per Resolució de 8 d'abril de 2019 (DOGC núm. 7854, de 15 d'abril de 2019), ha estat delegada en la Gerència d'aquest.

IV.3. Tramitació del procediment

Com s'ha dit, el present procediment, en atenció a la data d'inici, s'ha tramitat de conformitat amb les previsions contingudes en la Llei 26/2010 i l'LPAC.

En particular i, pel que fa a al procedimental seguit, s'observa que aquest s'ha ajustat, en termes generals, a les previsions legals referides.

Pel que fa a la companyia d'assegurances, figura a l'expedient que se li va comunicar el sinistre.

Es constata que, l'endemà de la comunicació a la companyia asseguradora, per Resolució de la gerent del Consorci, adoptada per delegació del seu president, es va admetre a tràmit la reclamació i es va nomenar instructora del procediment. Consta que es va donar trasllat de la resolució d'admissió a la reclamant i se la va informar del procediment que s'iniciava, del termini per a resoldre'l i dels efectes de la manca de resolució expressa, conformement amb la previsió continguda en l'art 21.4 de l'LPAC.

Posteriorment, i per mitjà d'una diligència de la instructora, es va incorporar l'expedient d'esbrinament de causes i es va donar trasllat a la instant de la Resolució del director de Recursos Corporatius del Consorci d'Educació corresponent.

La companyia asseguradora de l'Administració va comparèixer en l'expedient i va sol·licitar que es requerís a la reclamant que quantifiqués econòmicament la reclamació i aportés diversa documentació. Consta que la instructora ho va comunicar a la instant.

La reclamant va comunicar que cap altra entitat ni pública ni privada li havia pagat cap indemnització i, a més, va aportar la còpia del DNI, un informe mèdic i diverses factures.

A continuació consta l'informe de la companyia d'assegurances, que manifesta que com a entitat asseguradora de la pòlissa de responsabilitat patrimonial i civil de la Generalitat de Catalunya, en relació amb el sinistre comunicat i a la vista de la documentació aportada a l'expedient, no posa cap objecció a les cobertures de la pòlissa. Així mateix, un cop analitzada la documentació aportada, tampoc no

posa objecció a l'import reclamat i relacionat amb les factures presentades per la reclamant. No obstant això, en el supòsit que es dicti resolució estimatòria, la partida reclamada en concepte d'ortodòncia queda condicionada a la presentació prèvia d'una factura que permeti acreditar que s'ha sofert el perjudici econòmic.

La instructora, conformement amb l'article 82 de l'LPAC, va acordar obrir el tràmit d'audiència a la interessada i donar-li trasllat de la documentació que integra l'expedient. Consta la notificació electrònica a la reclamant.

La interessada va comparèixer, va aportar diversa documentació i va quantificar de nou l'import reclamat. Igualment va comparèixer la companyia asseguradora, que va aportar informes pericials i va manifestar que era procedent desestimar la reclamació.

La instructora va donar trasllat de l'escrit de l'asseguradora a la reclamant i de nou li va atorgar el termini de quinze dies d'audiència. Durant aquest termini la instant va presentar més documentació i es va ratificar en la reclamació.

Clou l'expedient la proposta de resolució, la qual, si bé analitza la concurrència dels pressupòsits perquè pugui apreciar-se o no la responsabilitat patrimonial, no efectua una valoració dels danys al·legats per al cas d'una eventual estimació (article 81.2, tercer paràgraf, de l'LPAC). Aquesta Comissió ha posat de manifest en nombrosos dictàmens la conveniència que l'instructor valori econòmicament els danys al·legats, malgrat que la proposta sigui desestimatòria, per tal de facilitar més informació a aquest òrgan consultiu davant d'una hipotètica estimació de la reclamació (dictàmens 265/2019, 367/2019 i 43/2020, entre molts d'altres).

IV.4. Conformació de l'expedient

S'ha elevat a aquesta Comissió una còpia de l'expedient, correctament paginat, autenticat, ordenat cronològicament i precedit de l'índex corresponent, tot donant compliment a les previsions recollides en els articles 46.2 i 56.2 de la Llei 26/2010 i els articles 41.1.b), segon paràgraf, i 70 de l'LPAC.

IV.5. Temporalitat del procediment

El termini màxim per a resoldre expressament i notificar aquesta resolució en els procediments de responsabilitat patrimonial és de sis mesos des que es va iniciar el procediment (articles 21.2 i 91.3 de l'LPAC). Aquest termini s'ha de comptar, en el cas dels procediments iniciats a sol·licitud de l'interessat, com és el cas, des de la data en què la sol·licitud hagi tingut entrada al registre electrònic de l'Administració o organisme competent per a tramitar-la (article 21.3 de l'LPAC).

Tanmateix, aquest termini màxim es pot suspendre quan “se sol·licitin informes preceptius a un òrgan de la mateixa Administració o d'una de diferent, pel temps que transcorri entre la petició, que s'ha de comunicar als interessats, i la recepció de l'informe, que també se'ls ha de comunicar. Aquest termini de suspensió no pot excedir en cap cas els tres mesos. En cas de no rebre's l'informe en el termini indicat, el procediment prossegueix” (article 22.1.d) de l'LPAC).

En el cas sobre el qual es dictamina, no consta que s'hagi acordat la suspensió amb motiu de la petició de dictamen a aquest òrgan consultiu, tal com preveu l'article 11 de la Llei 5/2005, de la Comissió Jurídica Assessora.

Quan té entrada la petició de dictamen a aquesta Comissió, el 31 de maig de 2022, ha transcorregut en escriu el termini de sis mesos, per la qual cosa la reclamant pot entendre que la resolució és contrària a la indemnització (article 91.3 de l'LPAC).

La desestimació per silenci administratiu té els únics efectes de permetre als interessats interposar el recurs administratiu o contenciós administratiu que sigui procedent (article 24.2 de l'LPAC). Tot i això, l'Administració conserva l'obligació de resoldre expressament i notificar (articles 21.1, 24.1 i 24.3 de l'LPAC). En els casos de desestimació per silenci administratiu, la resolució expressa posterior al venciment del termini l'ha d'adoptar l'Administració sense cap vinculació al sentit del silenci (article 24.3.b) de l'LPAC).

La Comissió ha indicat en diverses ocasions que les dilacions injustificades en el procediment no s'avenen amb el dret a una bona administració (dictàmens 129/2019 i 259/2021). Aquest dret es reconeix, entre altres normes, en l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i en l'article 22 de la Llei 26/2010, el qual inclou com un dels drets de la ciutadania el dret a obtenir una resolució expressa i la notificació corresponent dins del termini establert legalment. En aquest sentit, s'ha de destacar la Sentència 1853/2019, de 18 de desembre, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, del Tribunal Suprem en què reitera la seva doctrina per a assenyalar que *“del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa*

sobre todo, a una resolució administrativa en plazo razonable” (fonament de dret novè).

V. La tempestivitat de la reclamació

En relació amb la tempestivitat de la reclamació, d’acord amb el que preveu l’article 67.1 de l’LPAC, el dret a reclamar prescriu al cap d’un any d’haver-se produït el fet o l’acte que motivi la indemnització, o de manifestar-se’n l’efecte lesiu. En el cas de danys de caràcter físic o psíquic a les persones, el termini comença a computar des de la curació o la determinació de l’abast de les seqüeles.

En el cas sobre el qual es dictamina, el fet que motiva la indemnització va tenir lloc el 29 de setembre de 2017, i segons l’informe pericial aportat per la reclamant la data d’estabilització de les lesions patides se situa el 26 de novembre de 2019. Atès que la reclamació s’ha formulat el 16 de desembre de 2019, s’ha presentat dins del termini anual de prescripció, la qual cosa l’Administració instructora no qüestiona.

VI. Consideracions sobre el fons de l’assumpte

VI.1. Les circumstàncies del cas

Amb caràcter previ, i per tal de contextualitzar la reclamació, escau portar a col·lació les dades fàctiques més rellevants que es deriven de la documentació que integra l’expedient:

- a) La reclamant presentava des de finals del 2013 una afectació de l'ATM (articulació temporomandibular) dreta d'origen traumàtic o degeneratiu per bruxisme.
- b) El mes de juliol de 2017, va realitzar-se una ortopantomografia, en la qual es pot observar una patologia en el còndil dret.
- c) El 31 d'agost de 2017, va iniciar tractament psicològic arran de dos sinistres patits a l'escola que dirigeix.
- d) El 29 de setembre de 2017, aproximadament a les 9.30 h, mentre realitzava una contenció d'un alumne de la USEE, va patir un accident casual amb traumatisme a la zona mandibular.
- e) El 10 d'octubre de 2017, va acudir al metge i va referir cefalea. Li van realitzar una nova ortopantomografia de control que no va presentar lesions òssies, fractures dentàries, deformitat facial, retrusió mandibular ni maloclusió dentària.
- f) El 28 de novembre de 2017, va iniciar una baixa laboral.
- g) Al llarg de l'any 2018, li van practicar diferents tractaments i proves (RM) orientats a resoldre una síndrome de dolor i disfunció de l'ATM.
- h) El 22 de març de 2018, va presentar la renúncia al càrrec de directora de l'escola; renúncia que va ser acceptada.

i) El 22 d'octubre de 2018, el Consorci d'Educació de Barcelona va resoldre declarar l'accident patit per la reclamant el 29 de setembre de 2017 com a accident laboral.

i) Durant els anys 2019-2021, li van posar ortodòncia i li van realitzar una cirurgia ortognàtica.

VI.2. La posició de la reclamant

La instant no fa una exposició detallada dels fets causants de la lesió patida, atès que es limita a indicar que el 29 de setembre de 2017, a l'escola on exercia com a directora, va patir una "agressió incontrolada i involuntària d'un alumne de l'USEE", a resultes de la qual li han quedat seqüeles permanents. És de la documentació que aporta durant la instrucció d'on es poden extreure, sobretot a la vista dels diferents informes mèdics, quin és el seu estat de salut i la seva situació laboral abans i a partir de l'accident. En concret s'afirma que aquesta agressió es va produir mentre realitzava la contenció d'un alumne, i que va patir un traumatisme a la zona mandibular de la cara.

Pel que fa a la relació causal entre el dany produït i el funcionament del servei públic educatiu, la reclamant en l'escrit inicial addueix que l'alumne tenia necessitats educatives de suport especials, i no torna a fer-se ressò d'aquesta circumstància al llarg de l'expedient.

Quant a la indemnització sol·licitada, en la reclamació presentada el 16 de desembre de 2019 demana provisionalment una indemnització d'11.062 euros per raó de les factures relatives a tractaments mèdics aportades, que en l'escrit d'al·legacions de 4 de març de 2021 modifica en dos aspectes: d'una banda, indica

que l'import d'11.062 euros en realitat era de 11.588 euros, i, d'una altra, incrementa la indemnització fins a 115.515,31 euros, ja que incorpora les factures posteriors al 3 de desembre de 2019 (1.200 euros). També valora la pèrdua d'ingressos com a directora (19.427,31 euros), el perjudici personal particular moderat (39.119,87 euros) i les seqüeles (Taula 2.A.2: 29.706,13 euros i Taula 2.B: 15.000 euros).

VI.3. Les al·legacions de la companyia asseguradora

L'entitat asseguradora, en escrit de 18 de febrer de 2021, manifesta que, analitzada la documentació aportada per la reclamant, i com a entitat asseguradora de la pòlissa de responsabilitat patrimonial i civil de la Generalitat de Catalunya, no posa cap objecció a les cobertures de la pòlissa. Així mateix, no posa cap objecció a l'import reclamat i relacionat amb les factures presentades per la reclamant, per bé que, en el supòsit en què es dicti resolució estimatòria, sobre la partida reclamada en concepte d'ortodòncia segons el pressupost emès el 21 de març de 2019 per l'Institut Dental i Maxil·lofacial que atén a la reclamant, “queda condicionada a la prèvia presentació de factura que permeti acreditar que s'ha sofert el perjudici econòmic”.

A la vista de l'escrit d'al·legacions de 5 de març de 2021 de la reclamant, en què quantificava de nou les lesions patides, en data 29 de juliol de 2021, la companyia presenta un escrit d'al·legacions en què aporta un informe pericial elaborat per un facultatiu especialista en cirurgia oral i maxil·lofacial. Aquest, després de fer un reconeixement personal a la reclamant i analitzar el seu historial clínic, emet un informe pericial. També aporta un informe de valoració del dany corporal emès per un especialista en traumatologia i cirurgia ortopèdica i valoració de danys. A partir d'aquests informes, la companyia conclou que no és procedent la pretensió

indemnitzatòria de la reclamant, en atribuir totes les seves patologies i la seva situació de jubilació per incapacitat a l'incident esdevingut a l'escola el 2017.

En concret, s'argumenta que:

- a) La reclamant està afectada des de l'any 2014 a l'articulació temporomandibular (ATM), amb anterioritat, per tant, a l'accident pel qual reclama.
- b) L'accident succeït el 29 de setembre de 2017 no és la causa del seu quadre clínic.
- c) Tota la seva evolució clínica i la seva situació actual té relació exclusiva amb una patologia prèvia a l'accident de 29 de setembre de 2017.
- d) No existeix nexa causal entre l'accident de 29 de setembre de 2017 i les diferents partides reclamades.

La companyia reitera, en data 31 de març de 2022, l'anterior conclusió desestimatòria de la indemnització.

VI.4. La proposta de resolució

La instructora sosté que, conformement amb la doctrina d'aquesta Comissió, per tal que les lesions siguin indemnitzables cal que derivin 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 de l'activitat docent, les instal·lacions o els elements materials, la tasca de vigilància o custòdia i no d'altres factors concurrents propis de l'afectat i aliens al servei. I manifesta que, en aquest cas, no s'ha acreditat d'una manera inequívoca una relació causal entre l'incident

esdevingut a l'escola i la patologia que presenta la reclamant en l'actualitat, ans el contrari, es posa en relleu que l'incident va tenir lloc el 29 de setembre de 2017, la situació d'incapacitat temporal de la reclamant es va iniciar el 28 de novembre de 2017 i les lesions no tenen exclusivament l'origen en l'incident sinó en la patologia prèvia que patia la interessada.

Finalment, la instructora es fa ressò del Dictamen 222/2020 d'aquesta Comissió, que es pronuncia sobre un cas similar, i proposa desestimar la reclamació de la interessada per falta de nexa causal. No hi consta que la proposta de resolució efectuï una valoració econòmica dels danys per al cas d'una eventual estimació.

VII. El parer de la Comissió Jurídica Assessora

VII.1. Els danys

El primer requisit perquè neixi la responsabilitat patrimonial de l'Administració és que qui reclama hagi patit un dany. En el cas que s'analitza resta acreditat que la reclamant pateix una patologia psiquiàtrica i també problemes d'oclusió dental i d'ATM tal com s'ha referit al llarg del dictamen i resta suficientment acreditat a l'expedient. Es tracta de danys dels quals hom pot predicar que són reals, efectius, individualitzats i avaluable econòmicament, de manera que compleixen amb els requisits dels articles 32.2 de l'LRJSP i 81.2 de la Llei 26/2010.

Tanmateix, la sola existència d'un dany no és suficient per a apreciar la responsabilitat patrimonial de l'Administració, sinó que cal que el dany pugui ser atribuït a una acció o omissió en una relació de causalitat, i que el dany no sigui antijurídic.

VII.2. La relació de causalitat

Tot seguit pertoca escatir si els danys referits es poden atribuir, en tot o en part, al servei públic educatiu i si estan mancats o no de la nota d'antijuridicitat.

En el cas que s'examina, a la llum dels informes mèdics i de la documentació sobre els fets incorporats a l'expedient, la Comissió constata que hi ha unes dades que resulten incontrovertides:

- a) En primer lloc, que el dia 29 de setembre de 2017, aproximadament a les 9.30 h, la reclamant va intervenir en la contenció d'un alumne de l'USEE del centre d'educació d'on n'era directora, i que a resultes de la seva actuació va patir, accidentalment, un traumatisme mandibular.

- b) La documentació mèdica dona compte que la reclamant, amb anterioritat a l'episodi de contenció, presentava antecedents patològics. En concret, presentava una limitació de l'obertura oral i dolor ATM dreta a causa d'un traumatisme mandibular succeït a l'octubre de 2013, i, des del 31 d'agost de 2017, havia iniciat tractament psicològic arran d'un trastorn d'ansietat generalitzada que es va desencadenar arran de dos sinistres succeïts a l'escola durant l'any 2017.

La instant no fonamenta la reclamació en un funcionament anormal dels serveis públics educatius i es limita a indicar succintament el fet i a atribuir a l'accident sofert totes les seqüeles físiques i psicològiques que pateix, atès que aquest accident va ser considerat com un accident laboral, en concret com un accident en acte de servei, d'acord amb la normativa sobre mutualisme administratiu. Tanmateix, com ha assenyalat aquesta Comissió en el Dictamen 196/2020, fent-se

ressò de dictàmens anteriors (en concret del Dictamen 172/2019), la mera titularitat pública del servei no és suficient per a atribuir responsabilitat a l'Administració educativa de tots els danys que es produeixin en les seves instal·lacions i durant el període lectiu.

Aquesta Comissió ha tingut ocasió de pronunciar-se en diverses ocasions sobre reclamacions de responsabilitat patrimonial de l'Administració educativa formulades per part del professorat. D'una manera recent en el Dictamen 222/2020, en un cas que presenta similituds amb el present, i en què, tot referint-se al Dictamen 179/2016, afirmava: «“el reconeixement de l'existència de la lesió no determina la responsabilitat patrimonial de l'Administració pel simple fet que s'hagi produït durant el funcionament d'un servei públic i en unes dependències de les quals és titular, sinó que cal que s'hagi produït com a conseqüència, precisament, de l'activitat prestacional pròpia del servei en qüestió. Així, per tal que la lesió sigui imputable a l'Administració educativa es requereix que sigui conseqüència de la dinàmica prestacional del servei públic educatiu. És a dir, cal que sigui atribuïble a algun dels factors que l'integren: la funció o l'activitat docent o de gestió, les instal·lacions o els elements materials o la vigilància o la custòdia, i no a altres factors concurrents, aliens al servei i propis de l'afectat. Aquest són els criteris que cal utilitzar per a valorar l'existència o no nexe de causalitat entre el funcionament del servei públic i el resultat lesiu produït” (Dictamen 24/2009, entre d'altres).

A més, per tal que l'acció de responsabilitat instada per un funcionari prosperi, aquest òrgan ha exigít la concurrència d'unes circumstàncies concretes que condueixin a apreciar algun element d'anormalitat en el funcionament de l'Administració, com a causa adequada que hauria contribuït a produir el dany (Dictamen 24/2009).»

Aquesta doctrina ja l'havia formulada el Consell d'Estat en el Dictamen de 21 de juliol de 2005 (núm. d'expedient 945/2005), en un cas similar al present, en què afirmava: *“La interesada ha logrado ya el pleno resarcimiento del daño causado mediante la vía específica de resarcimiento establecida en la legislación aplicable en materia de prestaciones complementarias por accidentes de servicios e indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes en acto de servicio.*

Este Alto Cuerpo Consultivo considera que no toda lesión física ocurrida en un ámbito docente, en horas de servicio, puede ser imputada a la Administración. El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración no juega como asegurador universal de todos los riesgos que puedan suceder en los centros docentes, con independencia de sus causas.

Como resulta también de reiterada doctrina de este Alto Cuerpo Consultivo, ni siquiera el hecho de que la lesión se haya producido en acto de servicio resulta suficiente para imputar el hecho lesivo a la Administración ni al funcionamiento de los servicios públicos, aunque tal circunstancia es sin duda relevante a los efectos del deber de protección existente a cargo de la Administración pública (deber de protección que se manifiesta en la asistencia sanitaria gratuita y en la prestada por MUFACE). Véanse en este sentido los dictámenes números 1.857/2001, 1.710/2001, 1.706/2001, 1.265/2001, 33/2001 y 31/2001.

La reclamante tiene la carga de probar la existencia de un título específico en el que pueda fundarse la imputación a la Administración del hecho que causó de forma directa e inmediata la lesión. Del expediente resulta que la lesión cervical que sufrió la reclamante fue causada de forma accidental, sin agresión alguna ni omisión del deber de vigilancia del Centro, por un alumno de 3º de Educación

Secundaria Obligatoria. En estas circunstancias no cabe imputar a la Administración el hecho lesivo, ni por consiguiente declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.”

En un sentit similar s’ha pronunciat recentment la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Quarta, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en la Sentència 2933/2021, de 15 de juny, en un cas d’agressió d’un alumne a un professor en un centre educatiu.

En el cas que s’examina, la reclamant no imputa, com a element irregular en el funcionament del servei públic educatiu, cap anormalitat concreta que permeti establir una relació de causalitat entre el funcionament del servei públic i el dany al·legat. El fet que no hi hagi antecedents sobre incidents anteriors porta a pensar que l’episodi que va protagonitzar el menor i la reclamant va ser de caràcter excepcional i fins a un cert punt imprevisible. La mateixa reclamant el qualifica d’“involuntari”, i en l’expedient es qualifica en diverses ocasions com a “casual”, fet que no permet imputar la responsabilitat a l’Administració educativa.

La informació de què disposa la Comissió per a valorar els fets és fonamentalment la que es pot desprendre dels escrits presentats tant per la instant –que essencialment es limita a aportar documentació mèdica i laboral, i a valorar els danys–, com per la resta de parts interessades, que coincideixen a admetre els fets, per bé que tant la companyia d’assegurances com l’Administració instructora discrepen que els danys patits per la instant siguin a conseqüència de la seva intervenció com a docent i directora del centre educatiu.

Altrament, per a determinar el nexa causal, cal atendre especialment els informes mèdics que recullen els antecedents mèdics de la reclamant, tal com va disposar

en un supòsit similar la Comissió (Dictamen 84/2013, dictat en una reclamació instada per una funcionària del cos de mestres).

Doncs bé, en el cas que s'examina, els informes acrediten, com s'ha dit abans, que la reclamant patia una patologia psiquiàtrica preexistent a la data de l'accident, l'empitjorament de la qual no està exclusivament vinculat a l'accident. I, pel que fa a les seqüeles dentàries i craneomandibulars, no guarden una relació de causalitat directa i total amb l'accident, sinó que resulten de l'estat patològic previ, que responia o bé a un traumatisme anterior o probablement a l'etiologia degenerativa que patia a la zona mandibular.

No es pot obviar que l'existència d'una patologia prèvia està detallada en l'informe del facultatiu especialista en cirurgia oral i maxil·lofacial de 30 de gener de 2018, emès a petició de la instant.

Aquest informe de part indica que *“consta una primera visita a día 20 de Enero de 2014, refiriendo traumatismo de 2º cuadrante en Octubre de 2013, con posterior limitación a la apertura oral y dolor en ATM derecha. Considerados los hallazgos de la exploración, se propone derivación a fisioterapia”* i que *“consta segunda visita a día 25 de Julio de 2017, momento en que se realiza OPG, sugestiva de fractura antigua de cóndito derecho. Se recomienda fisioterapia y pauta de miorrelajante”*. En el mateix informe també es diu que *“a día 10 de octubre de 2017, acude nuevamente a consultas, por haber presentado traumatismo en el mentón el día 29 de septiembre. Refiere cefaleas difusas desde entonces, sin presentar fracturas dentales ni lesiones óseas agudas en la OPG de control. Ante la OD de contusión articular sin lesiones dentoalveolares ni óseas asociadas, se recomienda dieta blanda complementaria con pauta miorrelajante”*.

Això sens perjudici de no negar que, com es desprèn de la documentació aportada per la reclamant, la patologia inicial no ha evolucionat favorablement i ha requerit de sessions d'acupuntura, fisioteràpia, tractament farmacològic, ortodòncia i fins i tot d'intervenció quirúrgica, ha necessitat una baixa temporal i ha presentat la renúncia voluntària al càrrec de directora del centre, entre d'altres situacions.

Aquesta Comissió considera que no es pot establir una relació de causalitat entre la prestació del servei públic educatiu i el dany patit per la reclamant, atesos tots els elements que concorren en el cas a la llum de la doctrina consultiva i jurisprudencial. I tot això, sense entrar a analitzar la contundent afirmació que fa la companyia asseguradora de l'Administració en l'escrit de 29 de juliol de 2021, en el sentit que el quadre clínic que presenta la reclamant no té relació causal amb l'accident ocorregut a l'escola i que tota la situació actual que presenta té relació exclusiva amb una patologia prèvia. Aquesta afirmació es fonamenta en dos peritatges signats per facultatius mèdics, un dels quals va visitar la reclamant.

Per tant, segons el parer d'aquesta Comissió Jurídica Assessora, en el present expedient sotmès a dictamen no es dona el necessari nexa causal entre els danys al·legats per la reclamant i el funcionament del servei públic, de manera que no es pot apreciar l'existència de responsabilitat patrimonial de l'Administració.

CONCLUSIÓ

És procedent desestimar la reclamació de responsabilitat patrimonial instada davant el Consorci d'Educació de Barcelona per la Sra. Montserrat Janer Fornells pels danys i perjudicis derivats d'una agressió que va patir per part d'un alumne de l'USEE de l'Escola Pegaso, de Barcelona, on treballava com a directora.

Jaume Vernet i Llobet
President