

En Logroño, a 27 julio de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

52/06

Correspondiente a la consulta trasladada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por D^a. María del Pilar D.G., por daños consistentes en la rotura de un arco de violín durante una clase que recibía su hija, D^a. Oria P.D., en el Conservatorio Profesional de Música de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

D^a. Pilar D.G., madre de la menor Oria P.D., formuló reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja mediante escrito de 23 de febrero de 2006. La reclamación está motivada por la rotura del arco del violín de la indicada menor en el Conservatorio Profesional de Música de La Rioja, durante una clase. Los daños se valoran en 1.200 €, según factura pagada a la Casa P., de Barcelona, copia de la cual consta en el expediente.

Segundo

En el expediente de responsabilidad patrimonial incoado constan un escrito de “comunicación de accidente escolar” suscrito por el Director del Conservatorio, de fecha 23 de febrero de 2006, un informe del Profesor en cuya clase se produjo la rotura del arco de violín, de fecha 3 de marzo, y otro escrito del Director del Conservatorio, de la misma fecha que el anterior, en el cual se ratifica el relato de los hechos que efectúa el profesor.

En el informe del profesor D. Robert P., se manifiesta literalmente lo siguiente:

“El día 17.02.06 daba una clase de violín con una alumna de 6º, de grado medio, Oriá P.D. Durante la clase, utilizaba su violín y su arco para explicar algunos pasajes, golpes del arco y digitaciones difíciles (estamos preparando el complicado Concierto Sol menor de M. Bruch). Mientras tocaba, sucedió un involuntario accidente, el arco se ha roto en la zona de la punta. Quiero decir que el arco ha sido utilizado de acuerdo con su destinación, no se ha dado ningún golpe incorrecto. Según mi opinión, es imposible reparar este tipo de rotura. Era un arco de calidad (marca alemana Heinz Borer), costaba 1.200 € en la Casa P. de Barcelona. Esa pérdida es muy fuerte para mi alumna. Les agradezco por su ayuda en resolver este problema”.

Tercero

El 24 de abril de 2006, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación. Fundamenta la misma en que se trató de “un hecho meramente fortuito”, el violín lo utilizó el Profesor correctamente y no está acreditado en el expediente cuál era el estado del arco con anterioridad al día en que tuvo lugar el accidente.

Cuarto

El 5 de julio de 2006, la Dirección General de los Servicios Jurídicos informa desfavorablemente la propuesta de resolución del expediente. Indica que se trata de un supuesto de caso fortuito, el cual no excluye la responsabilidad de la Administración.

Pese a ello, el instructor del expediente mantiene la solución desestimatoria propugnada en la nueva propuesta de resolución que es remitida, para la emisión del preceptivo dictamen, a este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito de 6 de julio de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 12 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 12 de julio de 2006, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

El artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

Es preceptiva la emisión del presente dictamen conforme a lo dispuesto en el artículo 11 G) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción del mismo por la Disposición Adicional 2.^a de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por ser la cuantía de la reclamación superior a 600 €, en concordancia con el cual ha de ser interpretado el artículo 12 G) del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de este Consejo Consultivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse 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 caño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

Segundo

La responsabilidad de la Administración en el caso sometido a nuestro dictamen.

Resulta innecesario reiterar la doctrina de este Consejo Consultivo en relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración y, en particular, la derivada por los daños sufridos por los alumnos de los Centros docentes públicos. Esta doctrina ha tenido su plasmación conceptual en los Dictámenes 4, 5, 6 y 7/00, entre otros. En ellos se avanza en la dirección sugerida por el Consejo de Estado de tecnificar los elementos estructurales de la responsabilidad y, en particular, de los criterios de imputación objetiva de responsabilidad a la Administración, en atención, tanto a los elementos del daño resarcible (antijuridicidad, efectividad, etc.), cuanto al estudio de la relación de causalidad necesaria para que pueda darse una imputación a la Administración del hecho causal.

En los referidos dictámenes se advierte que no es en la negación de la relación de causalidad con introducción indirecta o subrepticia de la idea de culpa, donde radica la solución del creciente incremento de reclamaciones presentadas por los ciudadanos contra la Administración, sino en el correcto discernimiento de los criterios de imputación objetiva. Unos, positivos (el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos) y otros, negativos: plasmados en criterios legales expresos (fuerza mayor; inexistencia del deber jurídico de soportar el daño producido; riesgos del desarrollo), o que pueden inferirse del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, tal como ha sido aplicado por la jurisprudencia y la doctrina legal del Consejo de Estado (estándares del servicio; distinción entre daños producidos *a consecuencia* del funcionamiento de los servicios públicos y *con ocasión* de éste; el «riesgo general de la vida»; la «causalidad adecuada», etc.).

En el presente caso, a juicio de este Consejo, la Administración debe responder. Por un lado, concurre el criterio positivo de imputación del “funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”, toda vez que el daño fue consecuencia directa de la prestación del servicio público educativo encomendado al Conservatorio Profesional de Música de La Rioja. Y, de otro, a nuestro juicio, no concurre ningún criterio negativo de la imputación objetiva del daño a la Administración. En efecto:

A) El análisis de la relación de causalidad en sentido estricto conduce, en este caso, a la conclusión inequívoca de que fue la manipulación del arco por el Profesor de violín el hecho que, de manera exclusiva, aparece ligado a la producción del resultado dañoso; y ello con independencia de que tal manipulación fuera correcta o incorrecta, cuestión que resulta irrelevante en ese análisis.

En este punto, la propuesta de resolución pretende desvirtuar la anterior conclusión introduciendo la duda sobre el estado en que se encontraba el arco, señalando que no se

ha probado en el expediente que estuviera en buen estado y presumiendo que no lo estaría, pues, sobre la base de que la utilización del arco por el Profesor fue correcta, sólo así tendría explicación su rotura. Ocurre, sin embargo, que, conforme a las reglas generales sobre carga de la prueba, indudablemente aplicables a los expedientes de responsabilidad patrimonial de la Administración, tal prueba hubiera correspondido a ésta, y no al reclamante. En cualquier caso, lo cierto es que no hay indicio alguno en el expediente de que el arco de violín se encontrara en mal estado, por lo que no existe razón alguna, a nuestro juicio, para hacer pivotar en este elemento, meramente supuesto, la explicación de la relación de causalidad en sentido estricto.

B) Entrando ya en los criterios positivos de imputación objetiva del daño a la Administración, resulta inequívoca la concurrencia del que sustancialmente usa el legislador, y que no es otro que el del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En este sentido, el artículo 145.1 de la Ley 30/1992 reconduce a las reglas generales de la responsabilidad patrimonial de la Administración la eventual responsabilidad de los funcionarios o personal a su servicio. Esto quiere decir que es perfectamente posible que, no debiendo responder el funcionario si se aplicara el régimen de Derecho común de la responsabilidad civil, cuyo fundamental criterio positivo de imputación es la culpa o negligencia del agente (cfr. art. 1.902 Cc.), deba hacerlo por un acto suyo la Administración, pues la responsabilidad de ésta es objetiva, desligada por completo de la idea de culpa y dependiente tan sólo de que dicho acto se sitúe efectivamente en la órbita de la prestación de un servicio público; del mismo modo que es obviamente posible que, debiendo responder la Administración, no sea posible repetir contra el funcionario, pues ello aparece circunscrito a los casos en que hubiera habido por parte de éste dolo o negligencia grave.

Y esto es justamente lo que ocurre en este caso: la Administración educativa debe responder de un hecho directamente ligado a la conducta del Profesor, puesto que ésta última está plenamente incardinada en la prestación del servicio público de la educación musical que se presta en el Conservatorio, por más que aquél no respondería si se juzgase el hecho conforme a las reglas generales de la responsabilidad civil *inter privatos* ni, por supuesto, pueda reclamarse contra él por la Administración en vía de regreso.

C) La conclusión anterior sólo podría quedar alterada en caso de concurrir un criterio negativo de imputación objetiva.

Como bien dice la Dirección General de los Servicios Jurídicos en su informe, este criterio no puede ser el caso fortuito, puesto que la Ley 30/1992 únicamente incluye a la fuerza mayor como causa de exoneración de la responsabilidad de la Administración, y no a aquél. Decir que la Administración responde también por “funcionamiento normal” de

los servicios públicos significa justamente eso: que responde también por los casos fortuitos, esto es, por las hipótesis en que la actuación administrativa ha sido correcta, no ha habido culpa o negligencia que imputar al agente, y, pese a ello, se ha producido el daño, por ser éste, aunque fuera previsible y se hubiera previsto, completamente inevitable (cfr. art. 1.105 Cc.).

Y tampoco cabe apreciar el criterio negativo de imputación objetiva del “riesgo general para la vida”, del que se ha servido en tantas ocasiones este Consejo Consultivo para excluir la responsabilidad cuando el evento dañoso debe considerarse como un suceso ligado a un acontecer normal, ligado a las actividades que ordinariamente se desarrollan en los centros de enseñanza. Como ha tenido ocasión de declarar reiteradamente este Consejo Consultivo, tal criterio negativo de imputación objetiva ha de ser apreciado atendiendo al conjunto de circunstancias concurrentes, incluida la entidad del daño, que en este caso es apreciable, dado el valor del arco de violín y el coste de su reposición, así como el notorio perjuicio causado por su rotura a quien necesita de su uso.

En conclusión, pues, aun siendo la rotura del arco de violín hipótesis de caso fortuito, y, desde luego, no imputable a su manipulación culposa o negligente por el profesor, lo cierto es que la Administración educativa debe responder.

En cuanto a la cuantía de la indemnización, debe extenderse integralmente al total valor del arco de violín, cifrado —según factura ya pagada— en la cantidad de 1.200 €.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos por la menor en cuya representación se reclama y un servicio público a cargo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los cuales son objetivamente imputables a la Administración educativa, por lo que procede estimar la reclamación.

Segunda

El daño se valora en la cantidad de 1.200 €, debiendo abonarse la indemnización en dinero y con cargo a la partida que corresponda de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Este es el dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.