

Responsabilitat patrimonial de l'administració: marc normatiu i procediment de reclamació de responsabilitat patrimonial als centres docents públics no universitaris de les Illes Balears

Catalina Lull

Mercedes Martínez

RESUM

Amb aquest treball es pretén donar una visió general de la normativa, els elements i els requisits de la responsabilitat patrimonial en l'àmbit educatiu, així com indicar el procediment a seguir quan es produeixen fets que poden donar lloc a una reclamació de danys i perjudicis per part dels presumptament perjudicats en la prestació del servei públic docent; amb referències a la jurisprudència i dos supòsits pràctics reals ja resolts.

RESUMEN

Con este trabajo se pretende dar una visión general de la normativa, los elementos y los requisitos de la responsabilidad patrimonial en el ámbito educativo, así como indicar el procedimiento a seguir cuando se producen hechos que pueden dar lugar a una reclamación de daños y perjuicios por parte de los presuntamente perjudicados en la prestación del servicio público docente; con referencias a la jurisprudencia y dos supuestos prácticos reales ya resueltos.

I. MARC NORMATIU I JURISPRUDENCIAL DE LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

I.1. Les normes reguladores de la responsabilitat patrimonial de l'Administració

La Constitució espanyola de 1978 declara el principi de responsabilitat dels poders públics, de manera general, en l'article 9.3 quan diu “la Constitució garanteix [...] la responsabilitat i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics”. A partir d'aquesta premissa general, en l'article 106.2, es concreta la institució de la responsabilitat patrimonial de l'Administració, inspirada en les constitucions alemanya, italiana i portuguesa,¹ (Díaz Madreza, 2007) quan diu “Els particulars, en els termes establerts per la llei, tenen dret a ser indemnitzats per qualsevol lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, tret dels casos de força major, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics.”

El desenvolupament legal d'aquesta institució actualment figura a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i a la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic,² que regulen, respectivament, els aspectes procedimentals i materials de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques. Fins a l'entrada en vigor d'aquestes dues normes, el 2 d'octubre de 2016, la regulació legal de la responsabilitat patrimonial era a la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú —d'ara endavant Llei 30/1992—. ³ Aquesta Llei regulava tant aspectes materials com procedimentals, si bé el concret procediment d'aplicació a seguir en els

¹ DÍAZ MADRERA, B. *La responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito educativo*, Colección Derecho de Daños, Editorial Reus S.A., Madrid 2007, pàgina 46.

² BOE núm. 236, de 2 d'octubre de 2015. D'ara endavant, Lleis 39/2015 i 40/2015.

³ El títol X de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJAP-PAC) regulava la responsabilitat de les administracions públiques i de les seves autoritats i altre personal al seu servei en els articles 139-146.

supòsits de reclamacions de responsabilitat patrimonial de l'Administració es regulava al Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial.⁴ Ambdues normes, el Reglament i la Llei 30/1992, han estat derogades per la Disposició derogatòria única de la Llei 39/2015.

1.2. Característiques i requisits per declarar l'existència de la responsabilitat patrimonial

Els grans trets que caracteritzen la responsabilitat patrimonial són que es tracta d'una responsabilitat directa, objectiva i que afecta totes les administracions públiques. Aquests trets han estat presents tant en la Llei 30/1992 —article 139—, derogada, com en la vigent —article 32 de la Llei 40/2015— i reconeguts per la jurisprudència. Així, la Sentència de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem de 13/11/1997 afirma:

De la citada regulació constitucional y legal se desprende que la responsabilidad patrimonial del Estado es de carácter objetivo y directo, y tiene como fundamento la asunción por parte del Estado de los riesgos y consecuencias dañosas derivados de su actuación en el ejercicio de sus potestades y, consiguientemente, al margen y con independencia de la condición de quien ejerce dichas potestades y de su intencionalidad o culpabilidad, es decir, al margen de cuál sea el grado de voluntariedad y previsión del agente, e incluso cuando la acción originaria del daño sea ejercida legalmente (SSTS, entre otras, 5 de junio de 1989, 29 de mayo y 5 de febrero de 1996).

Que la responsabilitat és directa i objectiva no significa que es tracta d'una responsabilitat universal, és a dir, inclusiva de qualsevol dany sorgit en relació amb una administració pública sinó que aquesta afirmació està subjecta a matisos, com ha dit reiteradament el Tribunal Suprem en la Sentència de la Sala Contenciosa Administrativa de 13 de novembre de 1997, segons la qual:

Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla.

Per poder afirmar que respecte d'un dany hi ha responsabilitat patrimonial de l'Administració, hauran de concórrer els requisits que s'expliquen a continuació.

Aquests requisits, necessaris per declarar la responsabilitat patrimonial, no han variat amb les noves lleis de procediment,⁵ i d'acord amb aquesta regulació legal, són els següents:

I. Hi ha d'haver una lesió que pateixin els particulars en qualsevol dels seus béns o drets.

⁴ Aquest reglament fou aprovat pel Reial decret 429/1993, de 26 de març.

⁵ "La responsabilidad patrimonial de la Administración se regula en los artículos 32 a 35 en términos muy similares a la vigente. Sin embargo, hay dos materias en las que se innova la LRJPAC: la responsabilidad de la Administración en relaciones de Derecho privado y la responsabilidad del Estado legislador." Foro de Actualidad, Actualidad Jurídica Uría Menéndez/41-2015/85-95.

2. La lesió ha de ser conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics tret dels casos de força major o de danys que el particular tingui el deure jurídic de suportar d'acord amb la Llei.
3. El dany ha de ser efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en relació amb una persona o un grup de persones.
4. La reclamació s'ha de formular dintre del termini d'un any previst a la Llei.⁶

En el marc de la configuració legal, la Sala Contenciosa Administrativa de l'Audiència Nacional, en la Sentència de 5 de novembre de 2004, va enumerar els requisits que havien de concórrer per poder afirmar l'existència de responsabilitat patrimonial:

Para que surja la responsabilidad patrimonial así entendida, se exige la concurrencia de una serie de requisitos que pueden sistematizarse de la siguiente forma:

- 1) *La existencia de un daño real, efectivo, individualizado y ponderable económicamente.*
- 2) *Que el daño resulte imputable a la Administración como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.*
- 3) *Una relación directa e inmediata de causa a efecto entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño causado, sin incidencia de fuerza mayor, hecho de un tercero o conducta propia del perjudicado que alteren dicho nexo causal, teniendo en cuenta que sólo se excluye la responsabilidad patrimonial en los supuestos de fuerza mayor y no de caso fortuito.*
- 4) *Que la reclamación se formule dentro del plazo de un año señalado legalmente.*

La finalitat de la reclamació és obtenir una indemnització en compensació dels danys i perjudicis causats com a conseqüència dels danys soferts. L'article 34 de la Llei 40/2015, pel que fa a la indemnització, estableix que només són indemnitzables les lesions produïdes al particular provinents de danys que aquest no tingui el deure jurídic de suportar d'acord amb la Llei. No seran indemnitzables els danys que derivin de fets o circumstàncies que no s'hagin pogut preveure o evitar segons l'estat dels coneixements de la ciència o de la tècnica existents en el moment de produir-se aquests danys. Tot això, sens perjudici de les prestacions assistencials o econòmiques que les lleis puguin establir per a aquests casos. I l'apartat 2 d'aquest article fixa les regles per calcular la indemnització.

Partint de la llista dels requisits, en la fase d'instrucció del procediment, se n'haurà de comprovar la concurrència en el cas plantejat. Així, la comprovació dels requisits 1 i 4 és més objectiva, en el sentit que es tracta de comprovar dades que el reclamant aporta amb la sol·licitud i, en canvi, la valoració dels requisits 2 i 3 implica analitzar els fets de manera molt detallada per poder apreciar, d'una banda, la imputabilitat —és, a dir, que el dany sigui imputable a l'Administració com a conseqüència del funcionament del servei públic— i, d'altra banda, la relació de causalitat —és a dir, la relació

⁶ Com que es tracta d'un requisit de caràcter procedimental, actualment es regula a la Llei 39/2015. Concretament, l'article 67.1 fixa el termini d'un any des que s'ha produït el fet o l'acte que motiva la indemnització o des que s'ha manifestat l'efecte lesiu.

directa de causa i efecte entre la prestació o funcionament del servei i el dany causat—. En aquesta causació del dany no ha d'haver intervingut culpa de la víctima —almenys no de manera exclusiva— o d'un tercer ni tractar-se d'un supòsit de força major.⁷

Per conèixer els detalls de com esdevingueren els fets desencadenants dels danys reclamats —en els casos que ens ocupen, que són els relacionats amb l'activitat docent—, el director del centre elabora un informe sobre les circumstàncies en què es va produir l'accident. Aquest informe adquireix molta importància perquè, juntament amb els mitjans de prova proposats pel reclamant i els que l'instructor consideri, serà l'eix sobre el qual es podran confirmar —juntament amb els altres requisits— tant la imputabilitat com la relació de causalitat i, per tant, confirmar o no la responsabilitat patrimonial reclamada.

Perquè el resultat danyós sigui imputable a l'Administració és necessari que respongui a un funcionament normal o anòmal de l'Administració i que el servei públic sigui causa eficient del dany. I, encara que es tracti d'una responsabilitat objectiva, això no significa que s'estengui de manera universal i inclusiva a tots els supòsits en què es produeix un dany en un lloc públic en què es presta un servei públic. Això suposa que s'ha de distingir entre els danys que es produeixen com a conseqüència del servei públic —és a dir, quan l'actuació de l'Administració ha augmentat el risc normal i ordinari inherent a l'activitat pública concreta— i els danys que es produeixen amb ocasió del servei públic —és a dir, al marge d'aquest augment del risc de l'activitat—. Només el primer cas és indicatiu d'existència de responsabilitat, no el segon.⁸

En relació amb la vigilància que han d'exercir els docents respecte dels alumnes, per exemple, en temps de pati o en el desenvolupament de les classes, i sent respectuosos amb els requisits de la relació de causalitat, hem de dir que, efectivament, com hem vist, no tots els danys que es produeixen impliquen l'existència de responsabilitat patrimonial i, per tant, el dret a percebre una indemnització. Com diu la Sentència de la Sala 1a del Tribunal Suprem de 18 d'octubre de 1999 (RJ1999/7615), afirmar el contrari suposaria ampliar el seu àmbit —de responsabilitat— a límits exagerats, la qual cosa responsabilitzaria els docents i, en conseqüència, el servei corresponent de qualsevol fet que succeeix per molt imprevisit que fos; “el fet causant fou tan ràpid, bruscat i inesperat, que qualsevol mesura de control o vigilància hauria estat inútil”.

En el mateix sentit, i pel que fa al desenvolupament del joc per part dels alumnes, la Sala 3a del Tribunal Suprem en la Sentència de 24 de juliol de 2001 (Recurs núm. 5384/1997) diu: “no cabe, por tanto, imputar la lesión a la Administración docente, habida cuenta que la lesión causada, exclusivamente deriva y trae causa directa e inmediata del golpe fortuito —patada involuntaria— recibido de un compañero del juego en un lance del mismo, sin que, por ende, pueda, desde luego,

⁷ En la valoració de la participació del mateix perjudicat es pot apreciar culpa exclusiva —de la mateixa víctima— la qual cosa exclou la responsabilitat patrimonial, com també la causació per part d'un tercer. Però sovint aquesta participació no és exclusiva i concorre amb la de l'Administració. En aquests casos s'han de valorar —de manera motivada— totes les conductes concurrents i ponderar la responsabilitat d'acord amb aquesta valoració.

⁸ DÍAZ MADRERA, B. La responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito educativo, Colección Derecho de Daños, Editorial Reus S.A., Madrid 2007, pàgines 177-178. La precursora d'aquest corrent és l'autora Beladíez Rojo, acollida per altres autors, com Mir Puigpelat i també pels tribunals contenciosos administratius que, sense formular expressament aquesta teoria en les seves decisions, consideren la concurrència de circumstàncies especials de risc per admetre les reclamacions, i arriben a incloure aquest concepte en el funcionament anormal del servei. Vegeu les pàgines 171-172.

afirmarse que la lesión fue consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos docentes, so pretexto de encontrarse los alumnos en el recreo, en el interior del patio, dedicados a la práctica de los habituales juegos, pues tales circunstancias, sobre no denotar falta del debido control por el profesorado del Colegio, ya que la lesión se habría producido, cualquiera que hubiera sido la vigilancia, es de tener en cuenta además que la forma en que se causó la lesión producida, repetimos, en un lance del juego, sólo es demostrativa de que en el Colegio se desarrollaba una actividad física, integrante de la completa educación, en sí misma insuficiente para anudar el daño a la gestión pública, la prestación del servicio público docente, ajeno desde luego a la causación de aquél.”

Arribats a aquest punt, s'ha de fer menció, encara que no hi entrarem en profunditat, de la participació dels alumnes en la causació del mal i de la denominada assumpció del risc, és a dir, del comportament dels menors en termes de culpa o negligència i la possible concurrència de culpes. Aquí, la jurisprudència en alguns casos ha reduït la indemnització valorant la contribució causal del menor. Així, s'entén que en els infants de menys de set anys la conducta no és qualificable de culpable; en els més grans de set anys, el Tribunal Suprem entén que la conducta del menor sí que pot ser imprudent, inclús aplica la doctrina de l'assumpció del risc (quan el risc era evident i probable i és assumit). I, a partir dels 14 anys aproximadament, la conducta ja es considera susceptible de qualificar-se com a culpable o negligent. Per tant, s'assumeix la responsabilitat del menor. I així s'aplica en sentències com les de la Sala I a del TS de 3/10/1996, de 23/06/1998 i de 23/07/2008.

És a dir, en els casos en què concorre una actuació o omissió d'un menor que resulta ser el perjudicat i en què aquesta actuació ha influït en la causació del dany, s'haurà de valorar en quina mesura la seva actuació ha influït en el dany total, és a dir, si ha estat exclusiva o concurrent amb la de l'Administració, i s'haurà de valorar també si ha actuat amb coneixement i voluntat —no sols respecte de l'actuació sinó també en relació amb el resultat previsible— segons la seva capacitat i edat.

Finalment, en aquest apartat manca parlar de les reclamacions que imputen el dany causat a l'estat de les instal·lacions, és a dir, als edificis. De la mateixa manera que succeeix amb la prestació dels serveis docents, per tal de poder afirmar que hi ha hagut responsabilitat patrimonial, s'haurà d'acreditar la presència de tots els requisits exigits. En aquests casos s'ha de tenir en compte l'estat real de la instal·lació, quina administració n'és la titular⁹ i a quina administració correspon el manteniment.¹⁰ Per tant, el que s'ha de comprovar és si efectivament el dany o la lesió corporal s'ha produït com a conseqüència d'aquest estat o no i quina administració n'és responsable. Per exemple, un alumne de segon de primària cau a terra al pati perquè, segons que manifesta, ha ensopegat amb un crui que hi ha al pati de l'edifici. Aquest fet és corroborat per la direcció del centre, que, a més, afirma que en distintes ocasions ha comunicat a l'Ajuntament aquestes deficiències per tal que, en les seves funcions de manteniment, les reperi. En aquest cas s'hauran de comprovar tots els fets i quina administració n'és la responsable.¹¹

⁹ Per regla general els centres de primària són titularitat municipal i els de secundària de la comunitat autònoma.

¹⁰ Els ajuntaments i l'Administració educativa de la comunitat autònoma han signat convenis, seguint l'Acord del model aprovat per l'Acord del Consell de Govern de 28 de gener de 2011 —BOIB núm. 22, de 12 de febrer—. Per tal d'assumir les competències de rehabilitació, reforma, manteniment dels centres educatius d'aquesta assumpció de competència en deriva la responsabilitat.

¹¹ L'article 33 de la Llei 40/2015 regula la responsabilitat concurrent de les administracions públiques.

Alguns dels supòsits reals que s'han produït en els cursos escolars 2014-2015 i 2015-2016 són danys en vehicle per despreniment d'algun element de l'immoble, danys corporals lleus per estat deficient del trespol —cruis al pati i trespol del gimnàs— i danys en vehicle per la caiguda de la barrera del pàrquing (aquests supòsits són molt poc habituals i les quantitats reclamades en concepte d'indemnització també són baixes).

I.3. Casos pràctics

Vegem diversos exemples pràctics:

EXEMPLE NÚMERO I. La petició ha estat formulada per una persona legitimada per fer-ho, la mare d'una alumna que suposadament va sofrir els danys i perjudicis, objecte de la reclamació, concretament el trencament de dues dents en temps d'esbarjo. Aquesta reclamació s'ha interposat en el termini d'un any, que és l'estipulat a l'efecte per l'article 67 de la Llei 39/2015, i s'ha produït un dany real i efectiu (trencament de dents), avaluable econòmicament (s'ha presentat la factura del dentista per un import determinat d'euros) i individualitzat en la persona interessada (que és la menor). Comprovades aquestes dades que consten en la reclamació i amb la documentació aportada, el que s'ha d'examinar és si el dany s'ha produït com a conseqüència del funcionament normal o anormal de l'Administració i si hi ha relació de causalitat entre la prestació del servei i el dany al·legat.

Partim de la relació de fets de la sol·licitud, que diu que l'alumna, durant l'esplai, va caure i va pegar amb les dents a la barana de ferro del pati, i es va rompre les dues dents incisives centrals — també aporta la factura i l'informe del dentista acreditatiu de les lesions—. L'informe d'accident escolar de la directora del centre explica el següent:

Informe sobre accident escolar

L'alumna XXXX, del CEIP CCCC, de 5è d'Educació Primària, el DD/MM/AA jugava amb les seves amigues en temps d'esplai quan, de cop i volta, es va girar i va ensopegar pegant amb la boca a una barra protectora de la pista esportiva rompent-se un fragment de cada una de les dues dents incisives centrals.

En el succés no s'ha incomplert cap instrucció preventiva.

L'estat de la instal·lació és correcte.

La nina estava jugant i, de forma distreta, va ocórrer el xoc amb la barra protectora.

L'accident no es va produir complint una ordre ni instrucció del professor; ella jugava lliurement amb unes companyes.

Hi havia la mestra de guàrdia de la zona del pati on estava la nina jugant.

La mestra va socórrer de seguida la nina. De camí cap a dins el centre la va atendre un altre mestre que es va trobar amb la secretària del centre i tot d'una li varen posar gel i, seguidament, la secretària va telefonar a la mare. Aquesta va venir de seguida i la va dur al dentista.

Analitzem els documents que obren en l'expedient: ni de la reclamació ni de l'informe de la directora es dedueix cap actuació que hagi contribuït a augmentar el risc intrínsec de les activitats docents mateixes, ni s'ha advertit que hi hagués deixadesa en les seves funcions o concurrència de *culpa in vigilando*. No s'adverteix cap actuació per part de l'Administració que hagi augmentat el risc inherent al propi del joc, sinó que el dany s'ha produït de manera casual i inesperada —sense que l'actuació de la mestra hagi pogut evitar el dany—, no com a conseqüència del servei públic sinó amb ocasió del servei públic. La manca de relació de causalitat, tenint en compte la jurisprudència o les sentències citades, que perfila el contingut de la responsabilitat patrimonial, motiva la desestimació de la reclamació.

EXEMPLE NÚMERO 2. En aquest supòsit la petició ha estat formulada per una persona legitimada per fer-ho, la mare d'una alumna de secundària que suposadament va sofrir els danys i perjudicis objecte de la reclamació, en concret, el trencament d'una dent mentre era a classe de Tecnologia. Aquesta reclamació s'ha interposat en el termini d'un any, establert per la llei de procediment, i s'ha produït un dany real i efectiu (trencament d'una dent), avaluable econòmicament, ja que s'ha presentat un pressupost (s'ha presentat el pressupost amb l'import determinat del tractament dental rebut, i individualitzat en la persona interessada).

La reclamació reuneix els requisits establerts i el que s'ha d'examinar és si el dany s'ha produït com a conseqüència del funcionament normal o anormal de l'Administració i si existeix la relació de causalitat entre el servei i el dany. En aquest sentit, la reclamant no especifica els fets sinó que es refereix genèricament a activitats escolars autoritzades i organitzades pel centre. Per la seva banda, l'informe del director del centre diu, literalment:

Informe sobre accident escolar

Aquest informe té com a finalitat descriure detalladament l'accident escolar ocorregut el DD/MM/AA al nostre centre.

Assumpte: Trencament d'una dent de l'alumne ZZZZ

Involucrats: Els alumnes XXXX, WWW, ZZZZ

Testimoni: Els implicats i la professora de l'assignatura.

Fets: El propassat DD/MM/AA, l'alumnat de 2n d'ESO tenia classe de Tecnologia de 08.00 h a 9.50 h. L'alumnat era a l'aula específica de l'assignatura de Tecnologia treballant un projecte tècnic i utilitzaven eines per a la realització de la tasca encomanada. L'alumna XXXX es trobava dreta llimant un fragment de fusta, que estava ajustada a un cargol. L'alumne YYYY li tirà un paper i l'esmentada XXXX reaccionà volent esquivar-lo amb la llima. En aquest moment sortí el mànec de fusta de la llima, que es trobava ajustat a pressió, i pegà a la dent de l'alumne ZZZZ. Segons es desprèn de l'informe del dentista, l'alumne presenta un petit trencament en una dent.

En aquest cas, es donen els requisits del funcionament normal o anormal de l'Administració i la producció d'un dany que l'afectada no té el deure jurídic de suportar, i també s'ha produït un risc innecessari per la presència d'un material que no havia estat supervisat o, si ho havia estat, no s'havia advertit que no estava suficientment subjecte. Així, el dany es va produir perquè una alumna va fer un moviment bruscat per esquivar un paper. D'altra banda, la llima, com a material o eina a emprar en les classes de Tecnologia, havia d'estar en unes condicions òptimes per tal d'evitar qualsevol dany a l'hora d'utilitzar-la —encara que és cert que, si el mànec de la llima estava muntat a pressió, era molt difícil avançar que sortiria amb un moviment i que, en les pràctiques amb eines i materials específics, tant els alumnes com els professors que indiquen i supervisen les feines han d'anar amb molta cura—.

El compliment de la resta dels requisits motivarà l'estimació de la reclamació.

2. PROCEDIMENT DE RECLAMACIÓ DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL EN L'ÀMBIT DOCENT PÚBLIC NO UNIVERSITARI DE LES ILLES BALEARS

1. Actuacions del centre educatiu davant una reclamació de responsabilitat patrimonial

El procediment de reclamació de responsabilitat patrimonial pot iniciar-se d'ofici¹² o a instància de la persona interessada,¹³ —procediment en què ens centrarem, atesa la dinàmica del desenvolupament de l'activitat docent—.

En els procediments de reclamació relacionats amb els centres educatius, hi participen activament els directors, principalment en dos moments: quan faciliten informació als interessats abans d'iniciar el procediment i quan elaboren l'informe preceptiu previst en l'article 81.1 de la Llei 39/2015.¹⁴

Pel que fa al primer moment, la direcció del centre ha d'informar l'interessat sobre els tràmits inicials de la sol·licitud i inclús, segons les instruccions dels darrers anys publicades per la Conselleria d'Educació i Universitat, ha de recepcionar la documentació a presentar per l'interessat, compulsar-la i trametre-la a la mateixa conselleria.¹⁵ La documentació a presentar per part de l'interessat ha de reunir els requisits establerts en els articles 66 i 67.2 de la Llei 39/2015. Concretament: 1. Nom i llinatges de l'interessat o de la persona que el representa; 2. Identificació del mitjà electrònic o lloc físic on practicar la notificació —i addicionalment l'adreça de correu i/o dispositiu electrònic on rebre avisos de notificacions o la posada a disposició de la notificació—; 3. Fets, raons i petició en què es concreta la sol·licitud; 4. Lloc i data; 5. Firma del sol·licitant o acreditació de l'autenticitat de la seva voluntat expressada per qualsevol mitjà; 6. Òrgan, centre o unitat administrativa a la qual es dirigeix

¹² L'article 65 de la Llei 39/2015 regula les especialitats en l'inici d'ofici dels procediments de responsabilitat patrimonial.

¹³ Els articles 66 i ss. de la Llei 39/2015 regulen l'inici del procediment a instància de l'interessat.

¹⁴ La Llei 39/2015 estableix dos tipus de procediments administratius comuns, un d'ordinari i un de simplificat, i introdueix determinades especificitats procedimentals per la responsabilitat patrimonial; precisament el fet que l'article 81.1 exigeixi de manera obligatòria aquest informe impedeix que el procediment es pugui tramitar de manera simplificada (art. 96.7).

¹⁵ Les Instruccions per a l'organització i el funcionament dels centres docents no universitaris es publiquen al portal de la Conselleria d'Educació i Universitat, Direcció General de Planificació, Ordenació i Centres.

la sol·licitud (en aquest cas, l'òrgan competent per resoldre és el conseller d'Educació i Universitat, i la unitat encarregada de la instrucció dels procediments de responsabilitat patrimonial dels centres docents és el Servei d'Organització i Gestió Administrativa, integrat al Departament Jurídic de la Secretaria General). A més d'aquests requisits generals que ha de tenir qualsevol sol·licitud, l'article 67.2 estableix que s'han d'especificar les lesions produïdes, la presumpta relació de causalitat entre les lesions i el funcionament del servei públic, l'avaluació econòmica de la responsabilitat —si és possible— i el moment en què la lesió efectivament es va produir, i s'ha d'acompanyar de les al·legacions, documents i informacions que s'estimin oportuns, i de la proposició de prova, per la qual cosa s'han de concretar els mitjans que el reclamant pretengui fer valer.

Per facilitar la presentació de la sol·licitud se n'ha elaborat un model que s'ha publicat a la pàgina web de la Conselleria i que inclou una relació de documents essencials que s'han de presentar (fotocòpia del llibre de família,¹⁶ fotocòpia del DNI, de les factures que acrediten les despeses, informes mèdics, si se'n tenen, i qualsevol altre document que es consideri adient). Es tracta que la persona interessada aporti els documents que acrediten aquesta condició i que permetin la iniciació del procediment.

L'altra actuació que ha de fer el director del centre és elaborar un informe sobre les circumstàncies en què es va produir l'accident¹⁷ que, segons l'article 81.1 de la Llei 39/2015, és preceptiu i s'ha d'emetre en el termini de 10 dies. Aquest informe es pot enviar juntament amb la sol·licitud, però, si no s'ha fet així o és incomplet, se serà sol·licitat una vegada iniciat l'expedient pel funcionari que s'hagi designat per instruir el procediment. No es tracta d'un informe de valoració sinó que és descriptiu dels fets ocorreguts i normalment l'elabora el director del centre d'acord amb la informació que té com a testimoni presencial dels fets o per haver-ne recopilat la informació. S'hi ha d'indicar el relat dels fets segons les persones implicades o presents, l'activitat que es duia a terme, el lloc —aula, pati, temps d'esbarjo, carrer...—, si es complia la ràtio de vigilància, els alumnes implicats i la presumpta participació en la producció del dany reclamat—, si algú va incomplir alguna mesura preventiva...

Aquest informe és essencial perquè facilita elements de judici per afirmar la relació de causalitat entre el funcionament del servei i el dany reclamat.

2. Inici del procediment, obertura i pràctica de prova, tràmit d'audiència, proposta de resolució, informe del consell consultiu, resolució i compliment

Un cop presentada la documentació directament per part de la persona interessada o a través del centre, s'inicia el procediment mitjançant una resolució del conseller d'Educació i Universitat¹⁸

¹⁶ O document que acrediti la tutela del menor.

¹⁷ Aquest informe no s'ha de confondre amb el denominat Comunicat d'accident escolar. Vegeu la qüestió número 6.

¹⁸ La Conselleria d'Educació i Universitat és l'òrgan competent per resoldre les reclamacions de responsabilitat patrimonial que es plantegen en relació amb els centres docents públics no universitaris de les Illes Balears, d'acord amb l'article 69.1 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

Per Resolució del conseller d'Educació i Universitat de 19 d'octubre de 2015, es deleguen determinades competències en el secretari general de la Conselleria d'Educació i Universitat, com ara, en matèria de procediments de responsabilitat patrimonial derivats de reclamacions d'indemnització per danys i perjudicis formulades davant l'Administració educativa de la comunitat autònoma, l'exercici de totes les facultats i actuacions previstes en la legislació reguladora de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques, i particularment les següents: a) Dictar l'acord d'iniciació dels procediments i nomenar-ne la persona instructora; b) Dictar la resolució d'inadmissió, de desistiment o d'arxivament en els supòsits prevists legalment; c) Dictar la resolució d'estimació o desestimació de la reclamació d'indemnització en reclamacions de quanties de fins a 30.000 euros.

que ahora designa el funcionari instructor, que és el que ha de dur a terme els actes d'instrucció necessaris per a la determinació, el coneixement i la comprovació dels fets en virtut dels quals s'ha de pronunciar la resolució que posi fi al procediment. La resolució d'inici s'ha de notificar a l'interessat¹⁹ i a l'instructor nomenat pel conseller d'Educació.

L'article 91.3 de la Llei 39/2015 estableix que el termini màxim per resoldre el procediment és de sis mesos i atribueix l'efecte desestimatori al silenci administratiu.

Si la sol·licitud no reuneix tots els requisits indicats, s'ha de requerir a l'interessat que, en un termini de 10 dies, esmeni la falta o aporti els documents preceptius, i se li ha d'indicar que, si no ho fa, es podrà dictar la resolució per la qual es considerarà que ha desistit de la seva petició.²⁰

Si l'instructor entén que té tots els elements necessaris per dictar la proposta de resolució, podrà notificar el tràmit d'audiència preceptiu,²¹ indicant els documents que formen part de l'expedient i atorgant un termini d'entre 10 i 15 dies perquè l'interessat faci les alegacions i presenti els documents i justificacions que estimi pertinents. Seguidament, es podrà formular la proposta de resolució. És el cas, per exemple, en què l'interessat —alumne de 15 anys— presenta una sol·licitud pel trencament d'ulleres en temps d'esbarjo, amb tots els documents indicats anteriorment i, a més, el centre hi adjunta l'informe de la direcció sobre les circumstàncies en què es va produir l'accident. Si l'instructor entén que té tots els elements de judici necessaris, podrà donar el tràmit d'audiència i posteriorment dictar la proposta de resolució.

Si no és el cas, perquè l'interessat ha sol·licitat mitjans de prova o perquè l'instructor ho considera necessari, s'haurà d'obrir el tràmit de prova i practicar-la en un període de 10 a 15 dies. És el cas, per exemple, en què s'han produït lesions, que han estat valorades per un pèrit de valoracions corporals, i en què aquest ha de comparèixer per ratificar el contingut de la seva valoració, o en què es fa necessària la prova testimonial per esclarir els fets presumptament causants dels danys. Així mateix, si no hi consta l'informe del centre o l'instructor no l'entén suficientment, l'instructor ha de requerir a la direcció que l'emeti i l'incorpori a l'expedient. Practicades les proves i emès l'informe, es pot passar al tràmit d'audiència. Recordem que és preceptiu l'informe del servei en què presumptament es va causar el dany reclamat.

En els supòsits de reclamacions de responsabilitat patrimonial de quantia superior a 30.000 euros, s'haurà de sol·licitar un informe al Consell Consultiu.²²

¹⁹ L'interessat podrà al·legar causes de recusació d'acord amb l'article 24 de la Llei 40/2015.

²⁰ Article 68.1 de la Llei 39/2015.

²¹ Article 82 de la Llei 39/2015.

²² Article 18.12a) de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears.

La proposta de resolució s'eleva al conseller²³ perquè en dicti resolució. Contra aquesta resolució —que exhaureix la via administrativa— es pot interposar un recurs potestatiu de reposició davant el conseller d'Educació i Universitat en el termini d'un mes o es pot interposar directament un recurs contenciós administratiu en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà del dia en què es notifica la resolució.

També es pot consensuar una terminació convencional, és a dir, acordada amb la part reclamant, si bé és poc habitual aquesta forma de finalització del procediment.²⁴

Si la resolució estima totalment o parcialment la reclamació, s'iniciem els tràmits administratius des de la Unitat de Gestió Econòmica de la Conselleria, que sol·licitarà a l'interessat una declaració de veracitat de dades bancàries per fer efectiu el pagament.

3. Qüestions més freqüents que plantegen els centres docents i les persones interessades

1. Disposa la Conselleria d'una assegurança que cobreixi la responsabilitat patrimonial de l'Administració en termes generals? No, la responsabilitat patrimonial es regeix pels principis i el procediment de la Constitució, Llei 3/2015 i 40/2015, si bé determinats estudis, com els d'FP, poden tenir cobertures per l'activitat especial que es desenvolupa amb els alumnes.
2. Hi ha un fons per pagar els danys que produeixen els alumnes al centre, per exemple, el trencament d'ulleres i peces dentàries, o per al lloguer de croses? No. En tot cas les despeses que se'n derivin s'hauran de reclamar pel procediment de responsabilitat patrimonial.
3. El model de sol·licitud pot ser un altre? Sí, sempre que reuneixi els requisits de la sol·licitud previstos en els articles 66 i 67 de la Llei 39/2015. Si s'utilitza el model i no hi ha espai suficient per a la relació de fets, s'hi pot afegir un annex.
4. Quan s'ha d'enviar la sol·licitud? Tan aviat com sigui possible per tal d'evitar una presentació fora de termini, adjuntant-hi tanta documentació com sigui possible.
5. El comunicat d'accident escolar ha de ser enviada per la direcció del centre, independentment de l'existència o no d'una reclamació de responsabilitat patrimonial i s'ha de trametre a la Direcció General de Planificació, Ordenació i Centres. A la pàgina web de la Conselleria hi ha el model unificat que s'ha d'emplenar i és diferent de l'informe preceptiu que, segons l'art. 81.1 de la Llei, ha d'elaborar el director del centre.
6. Què cobreix l'assegurança escolar que es paga a l'inici de curs per un import d'1,12 euros? Aquesta assegurança protegeix els estudiants de menys de 28 anys, des de tercer d'ESO fins al tercer cicle universitari, mitjançant prestacions mèdiques, farmacèutiques i econòmiques, segons el cas, en supòsits de malaltia, accident escolar i infortuni familiar.²⁵

²³ En els supòsits de reclamacions inferiors a 30.000 euros dictarà la resolució el secretari general, per delegació. Vegeu la nota 18.

²⁴ Aquesta possibilitat està prevista en l'art. 86.4 de la Llei 39/2015.

²⁵ Implantada per la Llei de 17 de juliol de 1953. Trobareu informació a la pàgina web de la Seguretat Social.

4. Les reclamacions de responsabilitat patrimonial plantejades en els cursos escolars 2014-2015 i 2015-2016²⁶

QUADRE 1. RECLAMACIONS DE L'ANY 2015

| Total: 54 | | | | |
|----------------------|-------------|--------------|-------------|-----------|
| Motius: | Estimades | Desestimades | Desistiment | No resolt |
| Trencament d'ulleres | 1 | 17 | 0 | 0 |
| Trencament de dents | 3 | 13 | 2 | 0 |
| Lesions corporals | 2 | 7 | 1 | 0 |
| Danys materials | 2 | 3 | 1 | 0 |
| Danys morals | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Altres | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Import total estimat | 17.742,81 € | | | |

QUADRE 2. RECLAMACIONS DE L'ANY 2016

| Total: 61 | | | | |
|----------------------|------------|--------------|-------------|-----------|
| Motius: | Estimades | Desestimades | Desistiment | No resolt |
| Trencament d'ulleres | 3 | 19 | 0 | 0 |
| Trencament de dents | 5 | 15 | 0 | 1 |
| Lesions corporals | 2 | 8 | 0 | 1 |
| Danys materials | 1 | 2 | 0 | 0 |
| Danys morals | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Altres | 0 | 1 | 0 | 2 |
| Import total estimat | 6.542,56 € | | | |

²⁶ No inclouen les derivades de les nòmines del personal docent, que s'han tramitat davant la Direcció General de Personal Docent.

²⁷ Reclamacions que no deriven de la funció docent ni del funcionament del centre, sinó dels serveis generals de la Conselleria d'Educació i Universitat.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

Acord del Consell de Govern de 28 de gener de 2011 pel qual es dóna per assabentat del model de conveni de col·laboració entre la Conselleria d'Educació i Cultura de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i els ajuntaments de les Illes Balears per dur a terme treballs de conservació, manteniment i millora dels centres de segon cicle d'educació infantil i d'educació primària de les Illes Balear, BOIB, 3106 (2011)

CAIB, Conselleria d'Educació i Universitat. Les Instruccions per a l'organització i el funcionament dels centres docents no universitaris. Direcció General de Planificació, Ordenació i Centres. Disponibles a: <http://www.caib.es/sites/instruccions201617/ca/inici-57280/?campa=yes>

Díaz Madrera, B. (2007). La responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito educativo. Colección Derecho de Daños. Madrid: Ed.Reus, S.A.

Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, BOE Suplement en llengua catalana al núm. 236 (2015)

Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, BOE Suplement en llengua catalana al núm. 236 (2015)

Llei 30/1992, de 27 de novembre, 1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJAP-PAC) , BOE 26318 (1992)

Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears, BOIB, 094 (2010)

Foro de Actualidad, Actualidad Jurídica Uría Menéndez/ 41-2015/85-95.

Sentències Sala I a del TS de 3/10/1996, de 23/06/1998 i de 23/07/2008.