

Dictamen nº: **73/22**
Consulta: **Consejero de Educación, Universidades, Ciencia
y Portavoz del Gobierno**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **08.02.22**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de febrero de 2022, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por el accidente sufrido en el taller de una empresa durante una clase de prácticas de formación profesional.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 24 de noviembre de 2020, la persona citada en el encabezamiento presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de un accidente acaecido durante las prácticas de formación profesional concertadas por el Instituto de Educación Secundaria Nuestra Señora de la Victoria de Lepanto (en adelante, IES) en el que estaba matriculado, con la empresa Hermanos Corrochano S.A (en lo sucesivo, “*la empresa*”), en el taller de dicha mercantil en Arganda del Rey. La reclamación se dirige conjuntamente frente a la Comunidad de Madrid y la citada empresa.

El reclamante refiere que el día 9 de septiembre de 2019 inició las prácticas de formación en base a un convenio suscrito el 27 de mayo de 2019 por el IES y la empresa, para el establecimiento de un programa de formación profesional dual, correspondiente al ciclo de grado medio de "Técnico de Carrocería", y que él lo firmó el 25 de junio de 2019.

Indica que el día el 26 de noviembre de 2019, durante el desarrollo de las citadas prácticas, sufrió un accidente en el taller de la empresa que le causó graves lesiones por las que ha tenido que ser intervenido quirúrgicamente. Continúa relatando la forma en que sufrió el accidente: ese día no había trabajos propios de carrocería, por lo que se le ordenó que subiera a un altillo dentro del taller para recoger material desechable y depositarlo en un contenedor de chatarra que había fuera de la empresa. El reclamante ascendió por un montacargas, acompañado del hijo del dueño del taller, que fue el que accionó la marcha; *“después, el hoy reclamante al hacer un giro, involuntariamente sacó un pie fuera del montacargas, introduciendo el mismo entre la plataforma de elevación y el forjado del altillo, quedándose atrapado entre la barra perimetral del montacargas y el hueco superior del forjado”*, sufriendo la amputación parcial de cuatro dedos del pie.

Alega que no había recibido por parte de la empresa, formación adecuada en materia de Prevención de Riesgos Laborales y que tampoco se le informó por escrito de las medidas a adoptar en esa materia. Además, aduce que la empresa no le proporcionó los equipos necesarios de protección individual, y que el montacargas carecía de elementos de seguridad para su uso por trabajadores.

Por último, refiere que, tras el accidente, se le ofreció por la empresa realizar un reconocimiento médico y firmar unos impresos sobre información y prevención de riesgos laborales, pero que no lo hizo

porque llevaban fecha anterior a la del accidente y con ellos la empresa pretendía exculparse.

Refiere que la Inspección de Trabajo extendió -después del accidente- un acta por dos infracciones graves por incumplimiento de la normativa, lo que dio lugar a la apertura de un procedimiento sancionador contra la empresa.

En cuanto a los fundamentos jurídicos de la reclamación, se indica que la Administración Educativa y la empresa son responsables solidarios cada uno de las obligaciones asumidas en el convenio. Fundamentalmente, que el empresario incumplió con su deber de garantizar las medidas de prevención y protección de los alumnos en las prácticas; que se le ordenó realizar unos trabajos peligrosos que no eran propios de su categoría profesional ni de la formación del plan dual y bajo la supervisión de un menor de edad.

Y respecto de la Comunidad de Madrid, el reclamante señala que existe responsabilidad de esta Administración, al producirse el accidente en el ámbito del servicio público educativo y que la responsabilidad patrimonial tiene carácter objetivo. Aprecia un nexo causal entre el funcionamiento del servicio y las lesiones que sufre, ya que se produjeron mientras se realizaba unas prácticas formativas, tras firmarse un convenio de colaboración entre el IES y la empresa. Que por tanto, existe *culpa in eligendo*, pues no se comprobó la idoneidad de esa empresa; *culpa in comitendo*, por funcionamiento anormal de la Administración; *culpa in vigilando*, de la actividad formativa; y *culpa in omitendo*, por la omisión de actuaciones cuando existía el deber de actuar por la Administración Educativa.

Finaliza solicitando una indemnización total de 43.044,06 euros, en base al informe de Ibermutua de fecha 13 de octubre de 2020, de valoración de las secuelas como consecuencia de su proceso de baja

laboral. Al respecto, señala los conceptos indemnizatorios: por el perjuicio personal básico y por pérdida de calidad de vida (16.363 €), por el perjuicio personal particular por intervención quirúrgica (2.000 €), por los perjuicios anatómico-funcionales (5.942,05 €) y por los perjuicios estéticos (18.739,01 €).

Aporta junto con la reclamación, el acuerdo firmado por él con el IES y la empresa; un informe médico pericial elaborado por un licenciado en Medicina y Cirugía en el que se hace una descripción de las lesiones sufridas y su valoración; varios impresos de la empresa "Quirón Prevención" (de reconocimiento médico, entrega de equipos de protección y otros) sellados por la empresa colaboradora, y que no están firmados por el reclamante; acta de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social levantada el 13 de abril de 2020 con motivo del accidente; diversa documentación médica del Hospital Universitario del Sureste, del Hospital de La Luz, partes médicos y de baja/alta laboral expedidos por Ibermutua y el citado informe de Ibermutua valoración de daños corporales (folios 1 a 98 del expediente).

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Por la instructora del expediente se notifica a la empresa como parte interesada, la existencia del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial.

La reclamación fue admitida a trámite mediante Orden nº 1036/2021, de 16 de abril, del consejero de Educación y Juventud, y por el jefe del Área de Recursos de la Secretaría General Técnica de la citada consejería se solicitan los informes pertinentes.

- Por la Inspección Educativa se emite informe el 12 de mayo de 2021 sobre la reclamación formulada, en el que tras analizar la normativa aplicable y el convenio de colaboración, se indica -en síntesis- que el IES ha cumplido sus obligaciones, en concreto:

- Que el 27 de mayo de 2019 se firmó el convenio de colaboración que contiene lo establecido en el artículo 8 de la Orden 2195/2017 de 15 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se regulan determinados aspectos de la Formación Profesional dual del sistema educativo de la Comunidad de Madrid.

- Que con fecha de 25 de junio de 2019, el alumno firmó el acuerdo de colaboración, según lo dispuesto en el artículo 8 de la precitada Orden 2195/2017.

- Que se dio cumplimiento al artículo 10 c) de la citada orden, ya que la empresa dio de alta al alumno en prácticas en la Seguridad Social, el día 2 de septiembre de 2019.

Y por último, que el programa formativo para el ciclo de Carrocería Dual del IES Nuestra Sra. De la Victoria de Lepanto, se ajusta a lo indicado en la citada normativa. Dicho programa especifica las actividades formativas a realizar en la empresa por los alumnos, recogiendo en la página 3 del ANEXO-V, que *"el tutor de la empresa y el tutor del centro educativo realizarán un seguimiento mensual y una valoración trimestral. El alumno cumplimentará una ficha semanal que será firmada y sellada por el tutor en la empresa y entregada al tutor del centro educativo en la reunión mensual"*. Esta valoración se realizó mediante la cumplimentación de hojas de seguimiento.

- A instancias del instructor, figura incorporado al expediente administrativo, el convenio de colaboración entre el I.E.S. y la empresa (folios 118 y ss) para el desarrollo del programa formativo a impartir a

los alumnos matriculados en el ciclo formativo de formación profesional dual, que incluye la realización de prácticas en la empresa. Su cláusula cuarta regula el acuerdo alumno-centro-empresa, indicando que el centro educativo se responsabilizará de coordinar las actuaciones necesarias para la firma del acuerdo de participación al que se refiere el artículo 4 de la Resolución de 27 de junio de 2017, de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, por la que se publican los modelos de convenio de colaboración entre centros docentes y empresas colaboradoras.

La cláusula quinta regula la relación entre el alumno y la empresa señalando que la misma no tendrá, en ningún caso, carácter laboral, y que la empresa dará de alta a los alumnos, durante su formación en la empresa, en el Régimen General de la Seguridad Social, como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena, conforme a lo que establece el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre (...).

- El concreto acuerdo firmado por el alumno y las otras dos partes el 26 de junio de 2019 (folios 127 y ss) señala entre otras, las siguientes obligaciones de las partes:

- El alumno se compromete a (...) respetar las normas de seguridad personal, colectiva y medioambiental en materia de Prevención de Riesgos Laborales que sean aplicables a las actividades a desarrollar en la empresa colaboradora y de las que se informará por escrito al alumno en el momento de su incorporación a la empresa; realizar las actividades del periodo de formación en la empresa, recogidas en el programa formativo del que ha sido informado por el centro docente.

- La empresa se obliga a formar al alumno programando tareas y responsabilidades adecuadas a lo establecido en su programa formativo; informar por escrito al alumno de las medidas de prevención de riesgos laborales y de las normas de seguridad personal, colectiva y

medioambiental en esta materia que sean aplicables a las actividades a desarrollar; garantizar las medidas de prevención de riesgos laborales en cada puesto de trabajo en el que se desarrollen las actividades del programa, poniendo a disposición del alumno los equipos de protección necesarios.

- El centro educativo se compromete a: coordinar el programa formativo de los alumnos y realizar el seguimiento en colaboración con el tutor de empresa; realizar las visitas, reuniones o comunicaciones periódicas de coordinación con la empresa colaboradora; celebrar una reunión mensual con el alumno para el seguimiento del programa formativo y, en su caso, del módulo de proyecto, durante el periodo de formación en la empresa, conforme a un calendario de tutorías previamente establecido y comunicado a la empresa y al alumno; adoptar con celeridad las medidas que procedan ante el conocimiento de cualquier situación incidental que afecte al alumno durante su periodo formativo en la empresa; y respetar lo recogido en los informes de valoración elaborados por la empresa respecto a los aprendizajes alcanzados por el alumno, en el momento de determinar la calificación de los módulos de formación dual.

- Por el IES se remite a la dirección del Área Territorial de Madrid, un primer escrito de fecha 15 de diciembre de 2020 (folios 103 y ss) en el que se manifiesta que la dirección del centro educativo no tuvo conocimiento directo de lo acontecido el día del accidente, limitándose a facilitar la información dada por las partes. Adjunta el informe de investigación del accidente elaborado el 3 de diciembre de 2019, por el técnico de prevención de la empresa “Quirón Prevención” por encargo de la empresa, en el que se relata el siguiente hecho lesivo:

"Mientras se encontraba en el interior del taller en la zona de chapa, el trabajador accidentado subió a la mesa cargadora de vehículos

(montacargas) para acceder a planta superior de almacenamiento. Según información del titular de la empresa, en dicho momento el trabajador estaba acompañado por un amigo ajeno al trabajo, con el que subió al altillo para ver unas piezas en la zona de chatarra. Cuando la plataforma estaba alcanzando el final del recorrido, introdujo el pie de forma inesperada entre el sistema de freno perimetral del equipo y el forjado produciendo el atrapamiento de la extremidad. Los operarios que se encontraban en el taller en ese momento acuden al lugar del accidente para prestar auxilio y trasladan en vehículo al accidentado al centro asistencial de la mutua de accidentes de trabajo."

Y respecto de las causas del accidente se dice:

- "Uso inadecuado del equipo donde se desarrolla la actividad. El operario se subió a la plataforma del equipo para acceder a la planta de almacenamiento, cuando debió utilizar la escalera de acceso disponible. La introducción del pie en la zona donde se produce el atrapamiento no estaba causada por ninguna acción necesaria para la utilización del equipo. Que en el momento de la visita se comprueba que el dispositivo funciona de forma correcta y si se produce algún contacto con la barra, la plataforma detiene la subida de forma inmediata.

- Existen carteles de advertencia de la prohibición del uso del equipo por personas.

- No hay constancia de entrega de información al trabajador sobre los riesgos del puesto de trabajo, ni condiciones de utilización del equipo".

- Por la dirección del IES se emiten -tras un requerimiento- informes complementarios de fechas 29 de abril y 22 de julio de 2021

sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, indicando que el alumno firmó el convenio de colaboración en el que se especifica el programa formativo, que este se ajusta a lo dispuesto en el artículo 12 de la Orden 2195/2017, de 15 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte; que el citado alumno es el único del IES que hacía las prácticas en ese taller y que la empresa colaboradora designó como tutor de formación a D. (...) y que tras ser dado de alta el alumno en la Seguridad Social por la empresa el día 2 de septiembre de 2019) y designarse el citado tutor en la empresa, este es el encargado de hacer su seguimiento durante el periodo de estancia en la empresa, según lo establecido en el programa formativo.

Que respecto del tutor del alumno en el centro educativo y según los compromisos adquiridos por el IES en el convenio, se realizó el seguimiento según el calendario de tutorías (que se adjunta) establecido, el cual fue comunicado tanto a la empresa como al alumno. Y que desde el centro educativo se ha controlado la asistencia del alumno a las prácticas, instándole muchas veces a que presentara las hojas debidamente cumplimentadas por la empresa sobre los trabajos realizados; y que, después del accidente, el IES ha tratado en todo momento de hacer lo posible para que el alumno pudiera acabar sus estudios y conseguir su titulación. Por último, se reitera que ninguna persona del IES estaba presente el día de los hechos en el taller de la empresa, y que el reclamante se ha negado a hablar con el centro educativo de todo lo relacionado con el accidente.

El escrito de reclamación se comunicó a la compañía aseguradora de la Consejería de Educación, Allianz Responsabilidad Civil, en virtud de la póliza suscrita el 1 de agosto de 2016. Figura en el expediente, el contrato de mediación suscrito y de las condiciones de la póliza.

- Por la aseguradora ALLIANZ se emite informe, de fecha 10 de septiembre de 2021, en el que se indica que *“las lesiones de D. responden a un hecho imprudente, cometido por el propio lesionado, así como a la propia empresa colaboradora, por las diversas irregularidades cometidas en el momento de producirse el accidente (falta de formación, falta de medidas de seguridad, imputación de trabajos no adecuados al curso de formación) (...) por lo que entendemos que no existe responsabilidad del asegurado sobre los daños reclamados”*.

Se concede trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento. Por escrito de 1 de octubre de 2021 se presentan alegaciones por el reclamante en las que refiere que el informe de la empresa de prevención de riesgos laborales “Quirón Prevención” carece de la necesaria objetividad y de rigor, contiene afirmaciones sobre hechos que son radicalmente inciertos, incurre en omisiones sobre hechos constatados por la Inspección de Trabajo que son relevantes para determinar las causas del accidente, y está claramente orientado a descargar la responsabilidad de la empresa y la suya propia.

Respecto de los informes emitidos por la Inspección Educativa y por el IES, se contesta que la Administración Educativa incumplió con su obligación de velar porque el alumno recibiera de la empresa colaboradora *“las medidas de prevención de riesgos laborales que el alumnado deba cumplir”*. Insiste en que el siniestro se produjo en el ámbito de una actividad educativa y no laboral y que existe un claro nexo causal entre el funcionamiento del servicio y las lesiones sufridas, ya que estas se produjeron mientras se realizaba una actividad integrada en un curso de formación en un taller de la empresa con el que la Administración firmó un convenio de colaboración.

Añade respecto a lo aducido en la reclamación inicial, que por la Dirección Provincial de Madrid del Instituto Nacional de la Seguridad

Social (INSS), se dictó Resolución de 5 de abril de 2021, por la que se declara la existencia de responsabilidad empresarial por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo en el citado accidente y, en consecuencia, la procedencia de que las prestaciones presentes y futuras de la Seguridad Social derivadas del accidente, sean incrementadas en un 35% con cargo a la empresa, la cual se adjunta.

Notificado el trámite de audiencia a la empresa, no consta que se realizaran alegaciones.

Finalmente, el instructor dicta propuesta de resolución en la que se incide en que los incumplimientos legales de la parte empresarial, la orden dada al alumno por parte del personal de la empresa el día del accidente de subir al altillo y la actuación del propio interesado (mayor de edad en la fecha de los hechos) de subirse a un montacargas, permiten establecer la ruptura del nexo causal entre la prestación del servicio público educativo y las lesiones sufridas por el reclamante, lo que exonera de responsabilidad a la Administración.

Por ello, se propone desestimar la reclamación formulada por entender acreditada la ruptura del nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento de los servicios públicos.

Por último, consta en el expediente administrativo, la existencia de un procedimiento judicial por estos hechos, que se sustancia en la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Décima, como procedimiento ordinario 1022/2021.

TERCERO.- El consejero de Educación, Universidades, Ciencia y Portavoz del Gobierno, formula preceptiva consulta que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 13 de diciembre de 2021.

Ha correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos (expediente 679/21) a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en la sesión referida en el encabezamiento.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la LPAC.

Concurre en el reclamante la condición de interesado (artículos 4 de la LPAC y 32.1 de la ley de régimen jurídico del sector público (LRJSP) al haber sufrido unos daños por los que reclama, a consecuencia de un accidente durante sus prácticas de formación.

Se encuentra legitimada pasivamente la Comunidad de Madrid, titular del I.E.S. Nuestra Señora de la Victoria de Lepanto, firmante del convenio de colaboración para las prácticas de formación dual con la empresa.

Por razón de la materia, el artículo 29 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en redacción dada por la Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en desarrollo del artículo 27 de la Constitución y de las distintas leyes orgánicas que lo desarrollen.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, que se contará, cuando se trate de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En el supuesto que nos ocupa, el accidente que da origen a la reclamación acaeció el 26 de noviembre de 2019, por lo que la reclamación interpuesta el 24 de noviembre de 2020, está formulada en todo caso en plazo legal.

En cuanto al procedimiento, se ha solicitado el informe del servicio afectado conforme a lo dispuesto en el artículo 81.1 de la LPAC. También consta emitido el informe de la Inspección Educativa y después de su incorporación al expediente, se otorgó trámite de audiencia a todos los interesados, en cumplimiento del artículo 82 de la LPAC, presentándose escrito de alegaciones por el reclamante.

Por último, se emitió la propuesta de resolución remitida, junto con el expediente, a esta Comisión Jurídica Asesora. En suma pues, se han cumplimentado conforme a la LPAC todos los trámites procedimentales.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución a cuyo

tenor *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*.

El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las características del sistema de responsabilidad patrimonial:

“(...) el art. 139 de la LRJAP y PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE , un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos, tanto si éstos incumben a los poderes públicos, como si son los particulares los que llevan a cabo actividades públicas que el ordenamiento jurídico considera de interés general; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral”.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas en las Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de

casación 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido.

En el presente caso, ha quedado acreditada la realidad de los daños físicos sufridos por el reclamante mediante la documentación médica aportada, de la que resulta que sufrió un traumatismo por aplastamiento del pie derecho, a consecuencia del cual tuvo que ser hospitalizado e intervenido quirúrgicamente.

Determinada la existencia del daño efectivo procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a la parte actora que reclama la responsabilidad patrimonial de la Administración acreditar la realidad de los hechos en que se fundamenta dicha pretensión y en particular que las consecuencias dañosas derivan del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Es decir, le corresponde probar con arreglo al artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento

del servicio público educativo, acreditando que los daños sufridos derivan de la actuación administrativa del IES en que estaba matriculado durante el curso, cuando sucedió el accidente en el taller de la empresa donde realizaba las prácticas formativas.

Pues bien, en este caso conviene advertir que ha existido un elemento ajeno a la actuación administrativa que influyó decisivamente en el resultado dañoso, alterando el ante citado nexo causal. En concreto, existe lo que la jurisprudencia denomina “*intervención de un tercero*”, ya que por la empresa donde se desarrollaban las prácticas formativas se ha incumplido el acuerdo firmado en lo relativo a la prevención de riesgos laborales y a la formación previa que, en esa materia, debió dar al alumno en prácticas.

En efecto, si leemos el acta levantada por el inspector de trabajo (folios 44 y ss) vemos que se califica el accidente sufrido como grave, que el trabajo del alumno es de chapista-montador, “*que el trabajador accidentado no ha recibido ninguna acción formativa, que el técnico del servicio de prevención no conocía su contratación y que el alumno no ha recibido información de los riesgos de su puesto de trabajo (...)*”. Es importante destacar además, la afirmación respecto del día del accidente: “*como no había trabajo, por eso el dueño, le mandó realizar esas tareas que no corresponden con las de chapista: bajar la chatarra del altillo al contenedor*”.

Respecto del montacargas utilizado, señala la Inspección que carece del “*marcado CE, de marca, modelo nº de serie y año de fabricación; carece de adaptación certificada por RD 1215/97 de equipos de trabajo*” pero que sí tiene la señalización de prohibición de utilización para elevar personas.

Por tanto, de lo recogido en esta acta de inspección –con presunción de veracidad- que dio origen al procedimiento sancionador

posterior, resultan como hechos acreditados que la orden que se le dio al alumno por parte de la empresa aquel día no era adecuada a su categoría, y que el montacargas incumplía determinadas medidas de seguridad, si bien se advertía la prohibición de su uso por personas.

En cuanto al incumplimiento de la normativa aplicable en materia de seguridad y prevención de riesgos laborales, nos remitimos a la resolución administrativa incorporada al expediente (folios 323 a 325) de 5 de abril de 2021, dictada por la Dirección Provincial de Madrid del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Tras describir los hechos y el accidente sufrido, su fundamento de derecho tercero señala sin ambages *“De las actuaciones practicadas se deduce la relación de causa-efecto existente entre la omisión de las medidas de seguridad, con infracción de los preceptos que se mencionan en los hechos de esta resolución, y el accidente de trabajo acaecido, por lo que resulta exigible la responsabilidad (...) siendo tal responsabilidad imputable a la empresa”*. Por ello, su parte dispositiva declara la existencia de responsabilidad empresarial por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo en el citado accidente y la procedencia de que las prestaciones presentes y futuras de la Seguridad Social derivadas del accidente, sean incrementadas en un 35% con cargo a la empresa.

En dicha resolución administrativa no se advierte ningún incumplimiento imputable a la Administración Educativa. Además, se entiende que es firme, ya que no consta en el expediente administrativo que haya sido recurrida por la empresa, la cual tampoco efectuó alegaciones en el trámite de audiencia.

Por tanto, ha quedado acreditado y al contenido de esa resolución nos remitimos, que por la empresa se ha vulnerado la normativa aplicable en materia de prevención de riesgos laborales, que dio una orden de trabajo inadecuada a la categoría del alumno en prácticas,

todo lo cual constituye en sí mismo un elemento ajeno a la actuación administrativa, que en forma de comportamiento de un tercero rompe el nexo causal entre el daño sufrido por el reclamante y el servicio público educativo. La resolución imputa literalmente el accidente sufrido en una relación causa-efecto a la empresa de forma exclusiva y directa.

Ahora bien, conviene realizar una precisión; una cosa es el incumplimiento de la normativa que se indica en la resolución administrativa sancionadora con las consecuencias que en esta se contienen, y otra, la responsabilidad patrimonial que el reclamante pretende imputar a la Administración Educativa a la que solicita una indemnización. En efecto, según ha quedado acreditado, tanto en el acta de inspección como en el informe del técnico de prevención, en el taller existían carteles de advertencia de la prohibición del uso del montacargas por personas, y que había una escalera para que las personas pudieran subir al altillo, por lo que es lo cierto que por el reclamante se utilizó indebidamente el montacargas y que por un descuido fortuito introdujo el pie en el hueco, lo que motivó su atrapamiento.

La cláusula primera del acuerdo por él firmado señala que el alumno se obliga *“a respetar las normas de seguridad personal, colectiva y medioambiental en materia de Prevención de Riesgos Laborales que sean aplicables a las actividades a desarrollar en la empresa colaboradora”* y por tanto, a respetar la prohibición de no subirse al montacargas advertida en un cartel indicativo perfectamente visible.

Este comportamiento constituye una imprudencia, al utilizar el montacargas (aparato adecuado solo para mercancías y no para personas) y que el reclamante de 19 años de edad en ese momento tenía pleno discernimiento respecto de ello.

Por ello, sin imputar una culpa exclusiva al perjudicado, sí podemos considerar que su comportamiento influyó en el resultado dañoso, no pudiendo el reclamante imputar a posteriori a la Administración las consecuencias de su propia actuación ni tampoco las de la empresa, lo que nos lleva a la consideración jurídica siguiente.

QUINTA.- Para concluir el dictamen, hemos de analizar el reproche que hace a la Administración Educativa de que se eligió inadecuadamente a una empresa colaboradora y que en definitiva, no se veló y vigiló por el IES del cumplimiento de la normativa laboral por parte de dicha empresa en relación al alumno en prácticas.

En primer lugar, es de advertir que la mera titularidad del servicio público y en particular, el hecho de que el IES fuera parte firmante del convenio de colaboración con la empresa donde se desarrollaron las prácticas y en cuyo taller ocurrió el accidente, no implica la responsabilidad de la Administración.

Como esta Comisión Jurídica Asesora ha dicho reiteradamente, el sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas no implica convertir a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo. Así pues, la Administración educativa no puede ser entendida como una aseguradora de carácter universal respecto de los eventuales daños o riesgos de los alumnos en prácticas y menos de los que se produzcan fuera del IES.

En cuanto a lo aducido relativo a la responsabilidad de la Administración Educativa con la empresa colaboradora, hemos de señalar que, tal y como indica la Inspección Educativa en su informe (que tiene características de imparcialidad y objetividad) sí se ha

cumplido la normativa, en concreto los preceptos que se señalan de la Orden 2195/2017 de 15 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, como aplicables en la materia; cumpliéndose los requisitos exigibles de dar de alta en la Seguridad Social y no iniciarse las prácticas hasta que esto quedara acreditado.

En cuanto a las obligaciones asignadas en el convenio de colaboración y en el acuerdo que lo concreta, que ya hemos transcrito en el antecedente de hecho segundo de este dictamen, señalaremos, respecto al convenio, que este se ha firmado con arreglo al modelo establecido por la consejería competente y que el IES ha cumplido la cláusula cuarta ya que ha coordinado las actuaciones necesarias con la empresa y el alumno, para la firma del acuerdo por las tres partes lo que efectivamente sucedió el 25 de junio de 2019.

Y respecto del acuerdo firmado, vemos que ninguno de los compromisos contenidos en la cláusula tercera (folio 129) se ha incumplido por el centro educativo: se ha coordinado el programa formativo de los alumnos y realizado el seguimiento en colaboración con el tutor de empresa, con las visitas, reuniones o comunicaciones periódicas para el seguimiento del programa formativo que se reflejan en el calendario tutorial aportado por el IES; se ha respetado lo recogido en los informes de valoración elaborados por la empresa respecto. Además, ninguno de estos compromisos obliga al IES a velar o fiscalizar a que la empresa colaboradora para que cumpla la normativa laboral.

Por último, tal y como se refiere en el informe del servicio afectado, el tutor académico del instituto donde estaba matriculado el alumno no tiene un deber ni de vigilancia ni control cuando el alumno se encuentre realizando las prácticas en la empresa; la labor de su tutor es relativa al ámbito académico –como no podía ser de otra forma- y ha sido ejercida adecuadamente ya que ha habido un seguimiento de la

asistencia del reclamante a esas prácticas, con un control sobre el cumplimiento del calendario tutorial y requiriéndole además, en algunas ocasiones a que presentara las hojas de control y asistencia debidamente firmadas por la empresa.

Por tanto, en contra de lo manifestado por la reclamación no se ha vulnerado por el IES su deber de supervisión de su alumno en las prácticas, que se circunscribe al ámbito académico; recayendo en el tutor nombrado por la empresa, la obligación de supervisión y control en el centro de trabajo donde se realizan las prácticas formativas y donde acaeció el accidente.

En definitiva, la ruptura del nexo causal entre el daño sufrido por el reclamante y el servicio público educativo a consecuencia de la intervención de la empresa, ha quedado acreditada con la resolución administrativa de 5 de abril de 2021, dictada por la Dirección Provincial de Madrid del Instituto Nacional de la Seguridad Social y ello exonera de responsabilidad a la Administración.

En merito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, por cuanto que no existe relación de causalidad entre el daño sufrido por el reclamante y el servicio educativo de la Administración pública.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 8 de febrero de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 73/22

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Universidades, Ciencia y
Portavoz del Gobierno

C/ Alcalá 30-32, 2ª planta – 28014 Madrid