



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **89/2014**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 31 de marzo de 2014, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación, Formación y Empleo (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 12 de junio de 2013, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. **225/13**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 11 de abril de 2013, x presenta solicitud de indemnización por los daños sufridos por su hijo x en el Instituto de Educación Secundaria (IES) "J. Martínez Ruiz Azorín", del municipio de Yecla, fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LPAC).

Expone la reclamante en su solicitud que el día 15 de marzo de 2013 su hijo recibió un balonazo como consecuencia del cual se le cayeron las gafas al suelo y se le rompió la montura, por lo que reclama el importe de reposición de dichas gafas, que asciende a 52 euros, que justifica mediante la aportación de la factura correspondiente. También acompaña a la solicitud fotocopia cotejada del libro de familia acreditativo del parentesco con el menor.

SEGUNDO.- Dicha solicitud, presentada en el Registro del mencionado Instituto, fue remitida a la Consejería de referencia junto con un Informe de accidente escolar suscrito por el Director del Centro, de 22 de marzo de 2013, en el que se pone de manifiesto que en el Polideportivo, y durante la realización de la actividad de Educación Física, "*tras un balonazo y caída de las gafas al suelo, se rompieron por el impacto -montura-*". También apunta que se encontraban presentes la profesora y los compañeros del hijo de la reclamante.

TERCERO.- Mediante resolución de la Secretaría General de la Consejería consultante de 26 de abril de 2013 se lleva a efecto la admisión a trámite de la reclamación y se designa instructora, todo lo cual es debidamente notificado a la interesada junto con las prescripciones a las que se refiere el artículo 42.4 LPAC.

CUARTO.- A instancias de la instructora, con fecha 2 de mayo de 2013 se solicita al Director del Centro un informe más detallado acerca de las circunstancias en que se produjeron los hechos, así como el testimonio de la profesora responsable de la actividad de Educación Física.

El día 9 de mayo de 2013 se recibe el informe del Director del Centro, al que se adjunta el testimonio de la profesora de Educación Física en el que se informa de que: *"2º (...) el día 15 de marzo de 2013, a las 11:45h en la sesión de Educación Física del grupo 4º de ESO B, en el que está matriculado el alumno x, mientras jugaban un partido de fútbol sala, el balón impactó de manera totalmente fortuita en la cabeza del alumno, provocando la caída de sus gafas al suelo, lo que causó la rotura de la montura de las mismas. 3º- Que el alumno no sufrió daños físicos. 4º- Que fueron así mismo testigos del accidente los compañeros de su grupo".*

QUINTO.- Conferida audiencia a la reclamante, no consta que formulara alegaciones ni presentara documentos ni justificaciones, tras lo cual se formula propuesta de resolución desestimatoria, y se recaba el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, en cuyo registro tuvo entrada la consulta el día 12 de junio de 2013.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el artículo 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

La reclamación se ha interpuesto por persona interesada, la madre del menor, cuya condición acredita con la copia compulsada del libro de familia, al ostentar la representación legal del mismo conforme con lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil.

El Centro en el que se produce el accidente pertenece al servicio público de educación de la Comunidad Autónoma, correspondiendo la resolución del presente expediente a la Consejería consultante, de acuerdo con lo que dispone el artículo 16, o) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En cuanto al plazo para el ejercicio de la acción, ésta se ha interpuesto dentro del año al que se refieren los artículos 142.5 LPAC y 4 RRP.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

El ordenamiento jurídico español contempla un sistema de responsabilidad patrimonial por los daños que se causen como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos que encuentra su fundamento en los artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución y que se regula en los artículos 139 y siguientes de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LPAC), desarrollados por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial.

Precisamente, de acuerdo con lo que se establece en el citado artículo 139 LPAC, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Por lo tanto, de conformidad con lo que se establece en ese bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

1º. Que se produzca en los bienes y derechos de los particulares una lesión antijurídica, es decir, un perjuicio que no tengan el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. La antijuridicidad se entiende de manera objetiva, en el sentido de que no exista causa de justificación legalmente prevista que imponga el referido deber de tolerancia.

2º. Que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

4º. Que exista una relación de causalidad entre el hecho o acto y el daño que se alega, de modo que no concurra causa de fuerza mayor, y se reclame en el plazo de un año.

Son variadas las notas que ayudan a caracterizar dicho sistema de responsabilidad patrimonial, entre las que pueden destacarse la de tratarse de un mecanismo de compensación de carácter unitario o común (que rige para todas las Administraciones públicas en virtud de lo que establece el artículo 149.1.18ª de la Constitución); general, en cuanto contempla la totalidad de la actuación administrativa, ya revista carácter jurídico o meramente fáctico, y

se produzca tanto por acción como omisión; de responsabilidad directa, de manera que la Administración cubre de esa forma la actividad dañosa provocada por sus autoridades y funcionarios; que persigue la reparación integral, y no meramente aproximada, del daño, y de carácter objetivo, en virtud de la cual no resulta necesario demostrar la existencia de culpa o negligencia en el agente causante del daño, sino la realidad de una lesión imputable a la Administración.

A pesar de la importancia que ofrece el rasgo de la objetividad que ha quedado apuntado, diversos pronunciamientos tempranos del Tribunal Supremo introdujeron un elemento de atenuación de dicho sistema de responsabilidad de acuerdo con el cual ese mecanismo no convierte a la Administración en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que resulta necesario que esos daños se infieran como consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla.

Así, la sentencia del Tribunal Supremo 13 de noviembre de 1997 determina que: *"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 aquél"*.

Por su parte, la sentencia de 5 de junio de 1998, confirmada entre otras por las posteriores de 27 de mayo de 1999, 27 de julio, 13 y 30 de septiembre de 2002, 14 de octubre de 2003 y 17 de abril de 2007, entre otras, precisa que: *"La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta 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, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico"*.

De otro lado, el Consejo de Estado, en reiterados Dictámenes entre los que puede citarse el número 229/2001, entre otros muchos, mantiene un criterio similar al jurisprudencial cuando señala que el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración no implica que *"deba responder necesariamente de todos los daños que puedan sufrir los alumnos en centros públicos, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial, deberán darse los requisitos que la caracterizan, legalmente establecidos en los artículos 139 a 146 LPAC"*. Y entiende en su Dictamen número 2212/2008 que *"la Administración educativa no puede erigirse en aseguradora universal de todos los riesgos que se materialicen en los centros durante el horario lectivo"*. Esa misma doctrina ya fue acogida también de manera temprana por este Consejo Jurídico en sus Dictámenes 15/2002, 09/2003, 200/2003, 25/2004, 144/2004 y 171/2005, por citar sólo algunos de ellos.

Resulta pues necesario analizar las circunstancias concurrentes en cada caso para determinar si han concurrido o no los requisitos legalmente establecidos para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración. En lo que aquí nos interesa, es decir, en orden a determinar la existencia de responsabilidad patrimonial, se ha de tener en cuenta que no todos los accidentes sufridos en el seno de una clase de Educación Física han de revestir el mismo tratamiento. Así, debe de partirse de la idea de que esa clase no constituye por sí misma una actividad generadora de riesgo o, por lo menos, de riesgos que vayan más allá de los inherentes a la práctica de cualquier actividad deportiva que se realice de acuerdo con las reglas que le son propias.

Así pues, en el desarrollo de una actividad deportiva usual, ordinaria o generadora de un riesgo normal no deben concurrir elementos especiales de peligrosidad, de tal modo que los accidentes que puedan producirse durante su ejecución deben considerarse como hechos casuales acontecidos con ocasión de la prestación del servicio público educativo, pero no directamente provocados como consecuencia de su funcionamiento, por lo que deben ser asumidos por aquellos que la practican.

Sin embargo, en otras ocasiones, la propia naturaleza del ejercicio a desarrollar y las propias circunstancias en las que pueda llevarse a cabo pueden generar un riesgo susceptible de producir un daño, y si así ocurriese corresponderá indemnizarlos al que ha puesto en marcha el mecanismo de riesgo que excede de los patrones socialmente aceptables, según tiene declarado el Tribunal Supremo (entre otras, en su sentencia de 28 de octubre de 1998).

Nos referimos a aquellos supuestos en los que los daños pudiesen producirse como consecuencia de la realización de un ejercicio gimnástico ordenado por el profesor siempre que, además, fuese irrazonable o imprudente por no ser adecuado a las características personales del alumno, especialmente de edad o de complexión física; cuando las instrucciones que se hubiesen cursado fuesen incorrectas, inadecuadas o inoportunas, o siempre que la realización del ejercicio pudiese comportar un riesgo significativo para los escolares y no se hubiese observado un especial deber de cuidado o vigilancia o no se hubiesen adoptado las medidas de precaución que resulten habituales, ajustadas a la pauta de diligencia exigible a un buen padre de familia.

A ello puede añadirse que también pueden constituir circunstancias que pueden colocar a los escolares en especiales situaciones de riesgo el estado de las instalaciones deportivas en que puedan desarrollarse las actividades educativas o la naturaleza de los aparatos o instrumentos que puedan utilizarse en determinadas ocasiones.

De acuerdo con lo que se establece en esa doctrina, se debe concluir que la progresiva objetivación del instituto de la responsabilidad patrimonial por funcionamiento del servicio público educativo no puede llevar a afirmar la responsabilidad por cualesquiera hechos que acaezcan en centros docentes de titularidad de la Administración educativa, pues no son a ella imputables aquellos daños que se producen con desconexión total del servicio público educativo. Por el contrario, resultaría necesario que fuesen atribuibles como propios o inherentes a alguno de los factores que lo componen (función o actividad docente, instalaciones o elementos materiales, y vigilancia o custodia), y no a otros factores ajenos al servicio y propios del afectado.

Centrándonos en el presente caso, debe señalarse que el análisis de la documentación obrante en el expediente y, en especial, del informe de la profesora de Educación Física, no permite apreciar la existencia de una causa de imputación adecuada y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración docente. Así, ha quedado acreditado que el día 15 de marzo de 2013 el hijo de la reclamante recibió de manera fortuita un balonazo en la cabeza mientras jugaba un partido de fútbol sala durante la clase de Educación Física, lo que provocó la caída de las gafas que llevaba y la rotura de su montura.

Se trataría, por tanto, de un hecho que se produjo con ocasión de la práctica de una actividad deportiva que no puede considerarse peligrosa ni que comporte un riesgo significativo siempre que se desarrolle, como parece haber sucedido en esta ocasión, con arreglo a las reglas generales que la disciplinan.

Tampoco puede entenderse que se trate de una práctica deportiva que exija del profesorado un especial deber de cuidado y vigilancia o que demande mayores medidas de prevención y protección que las que parecen haberse adoptado en el presente supuesto.

Por el contrario, puede considerarse que se trata de un accidente desafortunado, que se produjo de manera casual en un lance del juego, y que debe encuadrarse por ello dentro de los riesgos normales o generales inherentes a la vida escolar y, particularmente, de los propios de la actividad física que se desarrollaba.

Finalmente, debe tomarse en consideración en el presente supuesto que la edad avanzada del alumno (16 años), constituía una circunstancia que le permitía comprender y ser plenamente consciente de los riesgos que asumía al practicar con gafas la actividad deportiva mencionada, por lo que debe entenderse que el menor lo asumía como riesgo propio.

De lo que ha quedado expuesto se desprende que no cabe apreciar que el daño aducido guarde relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público educativo ni resulte imputable a la actuación de la Administración educativa, ni se aprecie la concurrencia de elementos adicionales de riesgo susceptibles de generar la aparición de responsabilidad patrimonial de la Administración.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, por no quedar acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido por el alumno y la prestación del servicio público educativo.

No obstante, V.E. resolverá.