



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen **109/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 25 de abril de 2016, 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 y Universidades (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 27 de octubre de 2015, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. **404/15**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 15 de abril de 2015 (registro de entrada), x presenta -en formato normalizado- una reclamación por daños y perjuicios sufridos por su hijo, x, el 15 de enero de 2015 en el Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) "Maestro Francisco Martínez Bernal", de Molina de Segura.

Describe los hechos del siguiente modo: *"rotura de gafas (han sido 2 roturas en lo que va de curso). También se han roto patillas y cristales, pero han sido menores y ya hemos hecho frente a las reparaciones. x es albino y las gafas son una necesidad médica"*. Solicita la cantidad de 199 euros.

Se acompañan los siguientes documentos:

- Copia de la factura de una óptica por el importe reclamado.
- Fotocopias del DNI de la madre y del menor.
- Fotocopia compulsada del título de familia numerosa.
- Copia de la agenda escolar donde aparece la comunicación del accidente por parte de la madre a la profesora.
- Fotocopia Compulsada del Libro de Familia.
- Fotocopia de la resolución del Instituto Murciano de Acción Social sobre reconocimiento de grado de discapacidad del 36% del alumno.

Consta asimismo el informe del accidente escolar suscrito por la Dirección del CEIP el 16 de enero de 2015 en el que se expone lo siguiente: *"durante el tiempo de recreo de comedor, un niño que jugaba al fútbol chutó y le dio a x en la cara, produciéndole la rotura de las gafas"*.

SEGUNDO.- Con fecha de 18 de mayo de 2015, el Secretario General de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades dicta resolución admitiendo a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designando instructora del procedimiento, siendo notificada la misma a la reclamante el 29 siguiente.

TERCERO.- A instancia del Órgano instructor se solicita informe al Director del Centro Escolar sobre todas aquellas circunstancias que ocurrieron en los hechos.

Dicho informe fue evacuado el 4 de junio de 2015 en el siguiente sentido:

"Este accidente sucedió el pasado jueves 15 de enero de 2015, a las 15.05h en la pista polideportiva del colegio y durante el tiempo de recreo del comedor. La monitora que está a cargo de la vigilancia de los niños en ese momento relata que uno de los niños que estaban jugando al fútbol chutó el balón y este golpeó al alumno x en la cara, produciéndole la rotura de las gafas. x no precisó asistencia médica alguna tras ese hecho.

Durante el tiempo de recreo del comedor la vigilancia de los niños corresponde a las monitoras del mismo, que tras el periodo de comida se encargan de vigilar las actividades de los niños hasta que son recogidos por sus padres. El número de niños que tiene a cargo cada monitora es aproximadamente de 15. En el caso del accidente, el turno de transporte tras la comida se había marchado ya, por lo que la ratio de vigilancia que había en ese momento era de 13 alumnos por monitora aproximadamente.

El accidente se produjo en una situación de juego espontáneo supervisado, ya que tras el periodo de comida los alumnos hacen uso del material que le ofrecen las monitoras mientras estas las vigilan. Los riesgos que el juego de fútbol puede generar sobre los alumnos mismos se centran en golpes, torceduras, balonazos y caídas propias de cualquier actividad deportiva que se juegue con un balón. En este caso concreto la superficie sobre la que se estaba jugando (pista polideportiva del colegio) estaba en buenas condiciones, no presentando desperfectos que pudiera ser perjudiciales para los alumnos".

CUARTO.- Mediante oficio de 15 de junio de 2015 se otorgó trámite de audiencia a la reclamante (notificado el 2 de julio) para que pudiera tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considerara convenientes, si bien no hizo uso de tal derecho.

QUINTO.- La propuesta de resolución, de 20 de octubre de 2015, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial por no existir nexo causal entre el funcionamiento del CEIP y los daños sufridos por el menor.

SEXTO.- Con fecha 27 de octubre de 2015 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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 (LCJ), en relación con los artículos 142.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

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

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

II. Desde el punto de vista temporal, la reclamación se ha presentado dentro del plazo de un año que la Ley concede para que los perjudicados puedan deducir su pretensión ante la Administración, de conformidad con lo que se establece en el artículo 142.5 LPAC.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

De conformidad con lo que se dispone en el artículo 139 LPAC, cuando, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, la Administración Pública ocasiona un daño a los particulares éstos

tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstos no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley. De esta manera, la responsabilidad patrimonial de la Administración se presenta configurada como una responsabilidad objetiva y directa.

Ahora bien, a este respecto el Consejo Jurídico, al igual que ha hecho en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares al que aquí se sustancia, ha de destacar que si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico configura un régimen de responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, éste no convierte a la Administración en una aseguradora que deba responder automáticamente por el sólo hecho de que el evento dañoso se haya producido como consecuencia de la utilización de bienes o servicios públicos con independencia del actuar administrativo, porque, de aceptar esta tesis, el régimen de responsabilidad patrimonial se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999, entre otras).

Por otro lado, el Consejo de Estado en reiterados Dictámenes, entre los que podemos citar el número 229/2001, mantiene un criterio similar al jurisprudencial, al señalar 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"*.

En lo que respecta a la posible incardinación del hecho lesivo en el marco de la actividad administrativa, también ha tenido ocasión de pronunciarse el Consejo de Estado en relación con daños producidos con ocasión de tropiezos o caídas en centros escolares considerando que, en estos supuestos, cuando los hechos se producen fortuitamente, sin que concurren elementos adicionales generadores de riesgo, como defecto en las instalaciones o la realización de actividades programadas y ordenadas que, por su propia naturaleza, exijan una mayor vigilancia por parte de los profesores, no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para estimar la pretendida indemnización formulada (entre otros, Dictamen 2099/2000).

En idéntica línea viene manifestándose la doctrina de otros órganos consultivos autonómicos, que propugnan la ausencia de relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente, dentro del riesgo que suponen las actividades lúdicas de los escolares durante el tiempo de recreo, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado. Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los números 8/2003, 25/2004 y 45/2016).

En aplicación de la anterior doctrina, el examen de la documentación que obra en el expediente administrativo permite alcanzar la conclusión de que, en el caso que nos ocupa, no concurre ninguna causa de imputación que, de manera directa y suficiente, haga posible declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración docente. Como se ha expuesto en los Antecedentes, el hecho dañoso se produjo durante el tiempo de recreo del comedor, en el desarrollo de juegos propios de los alumnos con el balón y bajo la vigilancia de las monitoras.

Con ocasión del Dictamen 33/2015, expusimos lo siguiente sobre las actividades durante la jornada escolar y el deber de vigilancia del profesorado:

"En relación con esa última circunstancia se puede apuntar que la jornada escolar no sólo comprende el tiempo en

el que se desarrollan las clases o actividades estrictamente lectivas sino también aquellos espacios temporales dedicados a que los alumnos puedan descansar o deban comer por exigencia de la duración de su estancia en el centro educativo. Como decimos, ese período de tiempo forma parte de la jornada escolar y durante su transcurso se mantiene el deber de vigilancia de los menores que corresponde a los profesores, ya que como se pone de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 1999, las funciones de guarda y custodia sobre aquellos alumnos se les transfieren "desde el momento de la entrada ... de los alumnos hasta su salida ... finalizada la jornada escolar".

Sin embargo, también resulta evidente que ese deber de vigilancia debe guardar relación con las circunstancias en las que se desarrolla esa actividad no lectiva pero escolar como es la de comedor, de manera que en esos casos "el profesorado tiene el deber de observar la diligencia propia de los padres de familia" (Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1998, entre otras).

Por el contrario, las labores de vigilancia y control que corresponden a los docentes se deben intensificar en aquellos supuestos en los que esas actividades lúdicas, de descanso o de comedor, pudieran desembocar en la producción de riñas, peleas o enfrentamientos entre los alumnos o en los que se produzca un incremento del riesgo que deben enfrentar los menores, por alcanzar los juegos cierto grado de violencia o de peligrosidad. En dichos casos, el deber de vigilancia que incumbe a los profesores (extrapolable al cuidado de los monitores) exige que traten de evitar todas aquellas situaciones o circunstancias que puedan suponer un riesgo para la seguridad e integridad de los alumnos y que excedan de los estándares o niveles que puedan considerarse normales y admisibles en el transcurso de las actividades escolares".

Sin embargo, como ha quedado descrito, el balonazo que recibió el menor y que le produjo la rotura de las gafas no se produjo como consecuencia de la acción intencionada de ninguno de sus compañeros, ni se debió tampoco a la falta de vigilancia de acuerdo con lo explicado por la Dirección del CEIP, ni al mal estado de conservación o a la inadecuación de las instalaciones escolares, sino que obedeció a un hecho fortuito, absolutamente accidental, imprevisible e inevitable, por tanto, para las monitoras que se encontraban presentes en aquel momento. Tampoco se constata, ni se argumenta por la reclamante, que respecto al menor se hubieran incumplido por el Centro Escolar recomendaciones de los progenitores sobre la prohibición de determinadas actividades para evitar la rotura de las gafas con ocasión de actividades lúdicas propias de los alumnos, en relación con la circunstancia de que "las gafas en el menor sean una necesidad médica", según se expresa en el escrito de reclamación, citándose otros precedentes.

Atendidas las consideraciones que se han expuesto debe entenderse que se trata de un hecho desafortunado que se encuadra dentro de los riesgos normales y consustanciales que pueden asociarse con el desarrollo de las actividades escolares y que no concurre por ello título alguno de imputación en relación con la actuación de los poderes públicos, reiterándose la doctrina expresada con anterioridad acerca de la ausencia de relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente, dentro del riesgo que suponen las actividades lúdicas de los escolares durante el tiempo de recreo, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado. Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los números 8/2003, 25/2004 y 45/2016).

Lo anterior permite afirmar que si bien es cierto que el daño existe y se acredita y que, además, se produce con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no lo fue como consecuencia de su funcionamiento. Por esa razón resulta evidente que no concurre el elemento de antijuridicidad que es exigible, de forma que no puede establecerse ningún vínculo entre el funcionamiento del servicio educativo y el daño padecido. La ausencia de ese nexo causal impide que los hechos descritos desencadenen, por tanto, la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa.

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 objeto de Dictamen, por no ser el daño imputable a la Administración regional, ni existir relación de causalidad entre el mismo y el funcionamiento de sus servicios públicos.

No obstante, V.E. resolverá.

