



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **215/2018**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de agosto de 2018, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 15 de junio de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. **168/18**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 6 de marzo de 2018 x, presentó, en el registro de la Consejería consultante, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por el accidente sufrido por su hijo menor de edad, x, alumno del IES "Diego Tortosa", de Cieza (Murcia), solicitando indemnización por los gastos padecidos a causa del citado accidente escolar, acaecido el 7 de febrero de 2018. En la citada reclamación expone que *"Este día, durante el desarrollo de una excursión que realizaron a Murcia, con la asignatura de Francés, un compañero que iba corriendo chocó con mi hijo y cayeron los dos al suelo. Mi hijo lleva gafas y al caer, éstas cayeron también rompiéndose una de las patas (la derecha). En cuanto sucedió, el niño se lo comunicó al profesor"*.

Solicita que se le indemnice sin consignar cantidad alguna en la cuadrícula reservada a tal efecto en el formulario, debiendo entenderse que la cantidad solicitada es de cincuenta euros (50 euros) toda vez que adjunta fotocopia de la factura número 180254, de 19 de febrero de 2018, de "--". Asimismo, a la solicitud adjunta fotocopia del Libro de Familia acreditativo de la filiación.

SEGUNDO.- Obra en el expediente un informe del accidente escolar, de 23 de febrero de 2018, del director del Centro, que relata los hechos de la siguiente manera: *"a la salida de la representación teatral del salón de actos del salón de actos (sic) del colegio Nebrija de Cabezo de Torres, algunos de los alumnos salieron corriendo y uno de ellos chocó con el alumno x, cayendo ambos al suelo, lo que supuso la ruptura de gafas del alumno x"*.

TERCERO.- Con fecha de 21 de marzo de 2018, la Secretaria General de la Consejería consultante dicta, por delegación, orden admitiendo a trámite la reclamación y designando instructor del procedimiento, siendo notificada a la reclamante.

CUARTO.- Seguidamente la instructora solicita informe complementario al Director del centro, que mediante comunicación interior de 13 de abril de 2018, remite el informe con el siguiente relato de la incidencia ocurrida al alumno:

"En contestación a su escrito de fecha 22 de marzo de 2018 solicitando información sobre reclamación patrimonial presentada por la madre del alumno de este centro, x , que cursa 1º de ESO, una vez consultado el profesor x, les comunico lo siguiente.

1. Los hechos ocurrieron el día 7 de febrero cuando el alumno participaba en una salida dentro de la programación del Departamento de Francés, incluida en la de Actividades Extraescolares y Complementarias del centro, salida realizada al Colegio Nebrija de Cabezo de Torres para asistir a una representación teatral en Francés.

2. Durante la espera, antes de entrar en el salón de actos del citado centro, el alumno x vino hasta el profesor para mostrarle sus gafas que presentaban una rotura en una de sus patillas.

3. Al preguntarle el profesor el motivo de esa incidencia, el alumno le respondió que era consecuencia de un golpe fortuito con otro compañero.

4. Que el profesor corroboró que no había precedido ninguna discusión o comportamiento anormal entre ellos.

5. Que toda la actividad se desarrolló con toda normalidad y sin ninguna incidencia reseñable".

QUINTO.- Mediante oficio de 7 de mayo de 2018 se acuerda la celebración del trámite de audiencia y vista del expediente para la reclamante, no constando su comparecencia ni la presentación de alegaciones.

SEXTO.- Por el instructor, el 12 de junio de 2018, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no se aprecia la antijuridicidad ni existe la necesaria y adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento del centro educativo y los daños por los que se reclama la indemnización.

SÉPTIMO.- En la fecha y por el órgano expresados en el encabezamiento del presente se solicitó Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

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 el 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. En lo que se refiere a la legitimación activa, la reclamación se formula por persona interesada, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), al sufrir los gastos por los que reclama indemnización y ser el representante legal del menor que ha sufrido los daños, todo ello en los términos del artículo 162 del CC.

Respecto a la legitimación pasiva, la Consejería consultante es competente para resolver el presente procedimiento, al tratarse de unos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional de educación.

II. La reclamación fue presentada dentro del plazo de un año establecido al efecto en el artículo 67.1 LPACAP.

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.

No consta en la documentación remitida la recepción por el interesado de las notificaciones practicadas (acuses de recibo). No obstante se aprecian los justificantes de registro de salida y se recoge en la propuesta de resolución tales fechas de práctica de la notificación, recordando a la Consejería consultante que habrá de incorporar tal documentación a los expedientes.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. La responsabilidad patrimonial dimanante de la actuación administrativa tiene su fundamento primario en el artículo 106.2 de la Constitución, que señala:

"Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por 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 de los servicios públicos".

Partiendo de lo anterior los elementos constitutivos de esta institución vienen establecidos actualmente en los artículos 32 y siguientes LRJSP y por abundante jurisprudencia recaída en la materia. En síntesis, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos 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 con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstas 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, el Consejo Jurídico, al igual que lo ha hecho en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares al presente, 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 solo 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, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999). Como ha señalado la doctrina, la limitación de ese carácter objetivo hay que buscarla en el discernimiento de los títulos y modalidades de imputación objetiva que permitan atribuir a la Administración las consecuencias de un hecho dañoso antijurídico, según resulta del artículo 141.1 LPAC (en la actualidad 34.1 LRJSP): *"sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley"*.

Como ha señalado este Consejo Jurídico en numerosos casos análogos al presente, la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia sobre reclamaciones por daños acaecidos en centros escolares destaca que debe partirse del hecho de que la Administración no tiene el deber de responder sin más de todos los daños que puedan sufrir los alumnos en centros escolares de su titularidad, sino que para que proceda la responsabilidad patrimonial deberán darse los requisitos que la caracterizan recogidos en el artículo antes citado.

Así, en su dictamen nº 1747/1997, de 24 de abril, el Consejo de Estado manifiesta que *"cualquier efecto dañoso que se produzca en los centros escolares (o como consecuencia de actividades extraescolares) no genera automáticamente una conexión causa-efecto con la prestación del servicio educativo que permita declarar la responsabilidad de la Administración, sin que, por lo demás, sea viable interpretar el referido deber de vigilancia (de los alumnos) de una manera tan extensa que convierta de hecho el servicio público educativo en una especie de actividad absolutamente controlada en cualquiera de sus manifestaciones, lo que llevaría, de admitirse, a convertir (lo cual es improcedente, según se ha señalado) el instituto de la responsabilidad patrimonial en una especie de seguro a todo riesgo, con la desnaturalización que ello comportaría"*.

En el mismo sentido, se manifiesta en la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 5 de junio de 1998, *"la prestación por la Administración de un determinado servicio público no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas 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, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico"*.

Asimismo el Tribunal Supremo, en sentencia de 26 de febrero de 1998, indicó que *"durante el desarrollo de las actividades escolares, extraescolares y complementarias el profesorado tiene el deber de observar la diligencia"*.

propia de los padres de familia".

También es abundante la doctrina sentada por el Consejo Jurídico que, reiteradamente, ha propugnado la ausencia de la relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado (por todos, Dictámenes 40/2002 y 8/2003).

En lo que respecta a la posible incardinación del hecho lesivo en el marco de la actividad administrativa, también ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente 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 un 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 que la efectuada, no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para reconocer la pretendida indemnización (entre otros, Dictamen del Consejo de Estado nº 2099/2000). Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los números 8/2003 y 25/2004).

En el asunto consultado puede afirmarse que ese grado de diligencia no demandaba mayores medidas de prevención y protección que las adoptadas, dado que el accidente se produjo a la terminación de una actividad extraescolar que no exigía mayor intensidad pues el riesgo que generaba no estaba especialmente agravado, tratándose de un evento desgraciado pero ordinario, causado de forma involuntaria y sin ninguna intencionalidad. El reclamante no ha alegado la concurrencia de circunstancias determinantes de riesgo, peligro, falta de vigilancia o mal estado de las instalaciones, que hubieran podido causar el daño que, según todos los indicios, tuvo su origen en una acción propia de la actividad que realizaba con otros alumnos, por lo que no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para estimar la pretensión indemnizatoria formulada. A mayor abundamiento ha de recordarse, que incluso en supuestos en que los daños se producen como consecuencia de actuaciones de otros alumnos tales como zancadillas o empujones, en un contexto de actividades lúdicas o libres, en los que el ánimo de los niños no es dañar ni agredir, y en el que los daños son una consecuencia involuntaria y fortuita, es doctrina asentada tanto por el Consejo de Estado como por este Consejo Jurídico que no existe el necesario nexo causal entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos docentes. En este sentido se expresan, entre otros, los Dictámenes 2432/2000, 3860/2000, 1581/2001 y 2573/2001 del Consejo de Estado y, entre otros muchos que la Consejería consultante ya conoce, el 143/2011 y el 169/2012 de este Consejo Jurídico.

En conclusión, para que la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas sea exigible es preciso que concurra el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño irrogado al particular y, en el procedimiento objeto de consulta, si bien es cierto que el daño existe, se acredita y, además, se produce con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no lo fue como consecuencia de su funcionamiento y, por tanto, la falta de antijuridicidad y la inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del centro educativo impiden que tales hechos desencadenen la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa. Así, como se desprende de los informes del centro sin prueba en contrario, el daño en cuestión se produjo de forma accidental, sin que conste que concurrieran circunstancias de especial peligrosidad o anormalidad de las instalaciones que permitieran imputar el daño, de forma jurídicamente adecuada, a la Administración educativa. Nos encontramos, pues, ante una situación que, por incontrolable, resulta inevitable, constituyendo este tipo de accidentes unos riesgos inherentes al desenvolvimiento de los alumnos en cualquier centro escolar, sin que el deber de vigilancia del profesorado pueda extenderse a todos y cada uno de los movimientos de cada alumno y durante todo el tiempo de permanencia en el centro.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución consultada en cuanto es desestimatoria de la reclamación, al no existir, entre el funcionamiento de los servicios educativos regionales y los daños por los que se reclama indemnización, la relación de causalidad que es jurídicamente adecuada y necesaria para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen

No obstante, V.E. resolverá.

