



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **30/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 24 de enero de 2019, 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 Excmra. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 12 de diciembre de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, en nombre y representación de su hija menor de edad Y, debida a accidente escolar (expte. **340/18**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.-Con fecha 18 de enero de 2018 D.^a X, actuando en nombre y representación de su hija Y, presentó una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

En la reclamación expone que su hija es alumna del IES "Ribera de los Molinos" de Mula y que el día 23 de noviembre de 2017, sufrió un accidente consistente en "*una caída mientras corría en clase de educación física. Como consecuencia de ello, se le rompieron las gafas y se le partió un diente*".

Por esa razón, solicita que se le indemnice con la cantidad de doscientos cincuenta y nueve euros (259,00 €) y, a tal efecto, aporta copia del libro de familia e informe y factura nº 2/2018/00 de la Clínica "--" de Mula, de 17 de enero de 2018, por importe de 40 euros, y un presupuesto de la clínica "--", de 24 de noviembre de 2017, por importe de 219 euros. Así mismo, une a la reclamación certificado de la titularidad de la cuenta que tiene abierta en la entidad Cajamar en la que solicita le sea hecha efectiva la indemnización.

SEGUNDO.- Obra en el expediente, junto con la solicitud, un informe del Director del centro educativo, de fecha 18 de enero de 2018, que relata los hechos de la siguiente manera: "*La alumna sufrió una caída mientras corría en clase de educación física. Como consecuencia de ello, se le rompieron las gafas y se le partió un diente*". Y en los mismos términos se pronuncia la profesora de Educación Física en un informe, sin fecha, que se halla unido al expediente.

TERCERO.- Con fecha 4 de abril de 2018 la Secretaría General de la Consejería de Educación, Juventud y

Deportes, por delegación de la titular de la misma, dicta resolución admitiendo a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designando instructora del procedimiento, lo que se notifica a la interesada, si bien no consta el acuse de recibo.

CUARTO.- Mediante oficio de 25 de abril de 2018 la instructora del procedimiento, solicitó un informe complementario al centro en contestación al mismo, mediante comunicación interior del día 8 de mayo de 2018, se remitieron dos informes. El primero de ellos, el de la profesora de educación física, Dª. Z, evacuado el día 6 de mayo de 2018, señala que *"El pasado 23 de noviembre de 2017 nos encontrábamos en el patio del instituto realizando la actividad deportiva correspondiente a los contenidos contemplados en la asignatura de Educación Física del curso 2º ESO consistentes en una carrera continua alrededor de la pista deportiva. En el proceso de calentamiento observaba desde una posición central de la pista el recorrido «al trote suave» de los alumnos y alumnas participantes. Al poco de su inicio ví a la alumna Y caer al suelo, no apreciando la causa de la caída. Acto seguido fui a auxiliarla, incorporándola del suelo, observando la rotura de las gafas, rasguños en manos y rodillas, sangrados leves por la boca y previsible rotura de diente. La acompañé a Jefatura de Estudios para la localización de sus padres, traslado al centro de salud de Mula o cualquier otra atención que le fuese necesaria".*

El segundo, del propio director del centro, evacuado el 7 de mayo de 2018, da respuesta a las preguntas que le formula la instructora y, concretamente, precisa que, tras reconocer que el relato de los hechos es el que consta en el informe de la profesora de Educación Física, *"Al llegar la alumna a Jefatura de Estudios, W, jefa de estudios, se comunicó telefónicamente con la madre de la alumna X, comunicándole los hechos ocurridos, personándose en el centro la madre de la luna trasladándola al Centro de Salud de Mula".* En respuesta a la pregunta de si algún profesor había presenciado el incidente indica que fue la profesora de Educación Física, Dª Z. Asimismo hace constar que se trataba de una actividad realizada conforme a las reglas del juego en cuestión, que no había ninguna irregularidad en el suelo u obstáculo que propiciará la caída de la alumna y, en respuesta a la pregunta de si se trataba de un caso fortuito, terminaba afirmando que *"No se puede determinar con exactitud, podría haber dado un traspie, perder el equilibrio al pasar algunos compañeros por su lado o bien que alguno de estos le diera sin intención".*

QUINTO.- Mediante oficio de 23 de mayo de 2018 se acordó dar trámite de audiencia a la reclamante para que pudiera tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considerara convenientes, sin que conste actuación alguna en tal sentido por su parte.

SEXTO.- El 22 de noviembre de 2018 se formula propuesta de resolución, desestimatoria de la reclamación, con fundamento, en síntesis, en la ausencia de la necesaria y adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos regionales y los daños por los que se reclama indemnización.

SÉPTIMO.- En la fecha y por el órgano señalados en el encabezamiento del presente, se solicitó el preceptivo Dictamen 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, en relación con el 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública (LPACAP).

SEGUNDA.- Régimen jurídico, legitimación, plazo y procedimiento.

I. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), junto a la LRJSP, ya citada, configuran la regulación vigente de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

II. La reclamación se ha presentado por persona legitimada para ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 LRJSP, en relación con el artículo 162 del Código Civil al tratarse de la persona que sufrió el detrimento patrimonial provocado por la necesidad de asistir a su hijo tras el accidente.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional en tanto que es titular del servicio público educativo, a cuyo defectuoso funcionamiento se pretende imputar el daño.

III. La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea, toda vez que se ejercitó el 18 de enero de 2018, antes del trascurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP, puesto que el hecho causante de la reclamación se produjo el día 23 de noviembre de 2017.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que la tramitación realizada se ajusta, en lo sustancial, a lo establecido en la LPACAP.

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".

A partir de lo anterior, los elementos constitutivos de esta institución vienen establecidos actualmente en los artículos 32 y siguientes LRJSP y por abundante jurisprudencia y doctrina de los órganos consultivos del Estado recaída en la materia. En síntesis, para que proceda estimar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública deben concurrir los siguientes requisitos:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económico e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran interrumpir el nexo causal.
- Ausencia de fuerza mayor.
- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

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 Tribunal Supremo en su sentencia 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, 342/18).

En este orden de cosas, el Consejo de Estado ha tenido ocasión de pronunciarse en relación con los daños producidos en el desarrollo de clases de educación física, propugnando la ausencia de la relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente, dentro del riesgo que supone este tipo de actividades, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado o por mal estado de las instalaciones (Dictamen 3760/2000), tesis mantenida también por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes (por todos, 44/2003), y en la Memoria correspondiente al año 2003, de la que sintetizamos el siguiente párrafo:

"Los daños físicos constituyen un riesgo inherente a la práctica deportiva, debiendo ser soportados por quienes los sufren, siempre que la actividad no se apartase de las reglas ordinarias de su práctica, o se tratara de ejercicios inapropiados a la edad de los alumnos, o concurren circunstancias determinantes de riesgo, peligro, o mal estado de las instalaciones que hubieran podido causar efectivamente lesiones derivadas de la práctica de ejercicio, y siempre que el profesorado adopte las medidas de precaución habituales, ajustadas a la pauta de diligencia exigible a un padre de familia".

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 durante la clase de Educación Física en desarrollo de una actividad programada cuya práctica no revestía especial peligrosidad, y como consecuencia, previsiblemente, de un tropezón de la accidentada, o de un choque con algún compañero 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 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 resulte viable la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas 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.

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

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.