



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 265/2019

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 24 de junio 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 1 de abril de 2019, sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, en nombre y representación de su hija menor de edad Y, debida a accidente escolar (expte. 129/19), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17 de octubre de 2017 D.^a X, actuando en nombre y representación de su hija Y, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración regional.

En ella expone que la menor estudia en el Colegio de Educación Infantil y Primaria (CEIP) *Emilio Candel*, de Archena, y que sobre las 11:30 horas del 12 de septiembre anterior le informaron desde dicho centro educativo que su hija había resbalado, mientras corría, en una zona húmeda en la que había abundancia de agujas de los cipreses, y que se había roto los dientes incisivos superiores centrales.

Junto con la reclamación aporta una copia del Libro de Familia, acreditativa de la relación de filiación citada, una fotografía en la que se aprecia la fractura de dichos dientes y una copia de una factura expedida el 27 de septiembre de 2017 por una clínica dental de Alcantarilla, por importe de 180 euros -que es la cantidad que se reclama-, por la reconstrucción de ambas piezas dentales con resinas compuestas.

SEGUNDO.- El Jefe de Servicio de Promoción Educativa de la Dirección General de Atención a la Diversidad y Calidad Educativa remite esa reclamación al Servicio Jurídico de la Consejería consultante el 26 de octubre de 2017.

Con ella adjunta, asimismo, el Informe de accidente escolar realizado el 13 de septiembre de ese año por el Director del CEIP en el que concreta que la alumna estudia 4º curso de Educación Primaria, que el accidente se produjo a la hora y en el día ya mencionados, en la pista deportiva del colegio.

De igual modo, detalla los nombres de las profesoras que se encontraban presentes cuando se produjo el accidente y ofrece el siguiente relato de los hechos: *"Durante el recreo, la niña, que jugaba corriendo, pisó una zona húmeda con abundante aguja de los cipreses, resbalando, cayendo, golpeándose contra el suelo y partiéndose los dientes".*

TERCERO.- La Secretaría General de la Consejería, por delegación de la Consejera, dicta una orden el 4 de mayo de 2018 por la que acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designa al instructor del procedimiento.

CUARTO.- El 11 de mayo de 2018 se solicita a la Dirección del colegio público citado que emita un informe complementario acerca de los hechos que se exponen en la solicitud de indemnización.

QUINTO.- El día 14 de ese mes se recibe el informe elaborado con esa misma fecha por el Director del CEIP en el que pone de manifiesto lo que sigue:

"1. Quedan ratificados los términos del informe de accidente escolar de 13 de septiembre de 2017.

2. La vigilancia del recreo estaba realizándose de acuerdo a la normativa vigente, según consta en nuestro Proyecto Educativo de Centro, contando con el número de profesores establecido.

3. En las pistas polideportivas del patio se forman charcos con la lluvia, algunos de los cuales tardan días en desaparecer pues son bastante grandes y no hay un drenaje adecuado. El conserje evacúa los mayores pero siempre quedan zonas húmedas o mojadas.

4. La niña (...) jugaba con otras compañeras, corriendo detrás de ellas como suele ser habitual a estas edades, un apoyo inestable al pisar en una de las zonas que aún había húmedas con algunas agujas de los cipreses provocó el resbalón y la caída".

SEXTO.- El 16 de mayo de 2018 se concede audiencia a la interesada pero no consta que haya hecho uso de ese derecho.

SÉPTIMO.- Con fecha 14 de marzo de 2019 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación por concurrir todos los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa. Además, se considera adecuado reconocer el derecho de la interesada a percibir 180 euros en concepto de indemnización, cantidad que debe ser actualizada de conformidad con lo que se establece legalmente.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados el preceptivo extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el 1 de abril de 2019 de 2018.

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 los artículos 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo de ejercicio de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. La reclamación se ha presentado por una persona legitimada para ello ya que es quien sufre el detrimento patrimonial causado por la necesidad de tener que recomponer los dientes fracturados de su hija y porque, asimismo, ostenta la representación legal de la menor *ex artículo 162* del Código Civil. Por ello, goza de la condición de interesada a los efectos previstos en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

La legitimación pasiva corresponde a la Consejería consultante dado que es titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II. Por otro lado, se aprecia que la acción de resarcimiento se interpuso poco tiempo después de que se produjera el evento lesivo y, en consecuencia, dentro del plazo de un año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP.

En ese sentido, hay que recordar que el daño por el que se demanda una reparación económica se produjo el 12 de septiembre de 2017 y que la solicitud de resarcimiento se formuló el día 17 del siguiente mes de octubre, de manera temporánea por tanto.

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 obstante, resulta necesario formular dos observaciones:

a) En primer lugar, se advierte que se ha sobrepasado con exceso el plazo de tramitación del procedimiento que

el artículo 91.3 LPACAP establece en seis meses.

De hecho, se ha podido constatar que se produjeron dos demoras que no aparecen debidamente justificadas en el expediente administrativo. Así, hay que recordar que la reclamación se presentó en octubre de 2017 y que, sin embargo, no se admitió a trámite hasta el mes de mayo de 2018, lo que supone un grave retraso. También, que se concedió audiencia a la interesada a finales de ese citado mes de mayo de 2018 pero que no se elaboró la propuesta de resolución que aquí se analiza hasta marzo de 2019, lo que vuelve a constituir una dilación absolutamente indebida en la tramitación del procedimiento.

b) En segundo lugar, y como se ha señalado en numerosos Dictámenes anteriores de ese Consejo Jurídico, el acuerdo de admisión a trámite se le comunicó a la interesada junto con un escrito del órgano instructor en el que, aunque se le informaba del efecto negativo del silencio administrativo en este caso, no se le daba a conocer el plazo de duración del procedimiento, ni la fecha en la que la reclamación tuvo entrada en el registro del órgano competente para su tramitación ni se le informaba de los recursos que cabía interponer, en su caso, una vez transcurrido ese período de tiempo y los órganos ante los que pudieran presentarse. Todo ello supone, sin embargo, una contravención clara de lo que se dispone en los artículos 21.4 y 40.2 LPACAP.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. Según establece el artículo 32 LRJSP, los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor. Por otra parte, 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 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 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"*.

En ese mismo sentido, ese Alto Órgano consultivo ha rechazado en la Memoria del año 1998 que la Administración haya de asumir el riesgo de los daños sufridos por los escolares en los recintos educativos y ha

considerado que los mismos no le son imputables por no ser consecuencia del funcionamiento del servicio educativo, aunque se hayan producido con ocasión de su realización. Niega que el servicio público pueda concebirse *"como el centro de imputación automática de cualesquiera hechos que acaecen en el área material de aquél"* y rechaza además que la *"debida diligencia de los servidores públicos"* incluya un *"cuidado total sobre las personas que se encuentren en el servicio y las conductas, del tipo que sean que se desarrollen dentro de él"* (Dictamen núm. 289/94).

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 concurran 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 núm. 2099/2000). Esta doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los números 8/2003 y 25/2004 o el reciente 215/2017).

II. Según se ha expuesto con anterioridad, la hija de la reclamante resbaló, cayó y se golpeó la cara contra el suelo y se rompió los dientes incisivos superiores porque había agua y numerosas agujas de cipreses en una de las pistas polideportivas del centro escolar. Según ha explicado también el Director del CEIP, tras la lluvia se forman charcos en las citadas pistas deportivas que tardan varios días en desaparecer porque no hay un drenaje adecuado. El conserje evaca las mayores acumulaciones de agua pero es inevitable que queden algunas zonas húmedas o mojadas.

Por lo tanto, el accidente tuvo lugar durante una parte de la jornada educativa, el recreo, específicamente dedicada a que los alumnos puedan descansar entre el momento de finalización de una actividad lectiva y el comienzo de la siguiente. Ese período de tiempo forma parte de la jornada escolar, por tanto, 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"*. En esta ocasión se ha acreditado que había dos profesoras que desempeñaban con normalidad sus funciones de vigilancia durante el recreo.

Pues bien, como ha puesto de manifiesto este Consejo Jurídico en numerosas ocasiones -entre otros, en el reciente Dictamen núm. 294/2018-, la mera presencia de agua en una zona descubierta no tiene por qué constituir en sí misma un defecto de las instalaciones ni inhabilitarla para el uso de la misma por parte de los alumnos durante el recreo, si no concurren factores adicionales de riesgo como un firme especialmente deslizante en condiciones de humedad o extraordinarias acumulaciones de agua que pudieran hacer peligroso el uso de las pistas.

Es cierto que en el presente supuesto no se ha traído al procedimiento -como suele ser habitual- un informe de la Unidad Técnica de Centros Escolares, pero también lo es que el Director del CEIP ha expuesto que sólo debieron quedar algunas zonas húmedas o mojadas en alguna de las pistas después de que el Conserje hubiera eliminado los charcos más grandes.

En la propuesta de resolución se sugiere la estimación de la reclamación porque se aprecia que concurría en este

supuesto de hecho, junto con esa cierta cantidad de agua, algún factor adicional que incrementaba el riesgo de sufrir una caída, como era la existencia de abundantes agujas de ciprés, lo que provocaba que el suelo deviniera notablemente resbaladizo.

Por ello, se considera que los miembros del profesorado, que se hallaban en ese momento vigilando el recreo de los alumnos, deberían haber adoptado alguna medida preventiva para evitar el peligro que representaba la zona resbaladiza citada. Debido a esa circunstancia, se entiende que se debería haber acotado la zona para haber impedido que los estudiantes entrasen en ella, haberlos enviado a otras zonas del patio o haber trasladado el recreo al pabellón cubierto o a otras dependencias.

Por último, se argumenta en la propuesta de resolución que a todo ello se une la edad de la alumna accidentada (9 años en el momento en que se produjo el siniestro), por lo que no contaba con la madurez suficiente, la experiencia o la capacidad de percibir el riesgo de correr sobre una superficie húmeda.

Sin embargo, este Consejo Jurídico no puede estar de acuerdo con esta última consideración sino que entiende que la alumna en cuestión debía tener ya, con esa edad de 9 años, la experiencia y la capacidad de percibir el riesgo suficientes como para apreciar la existencia de agua sobre el suelo y ser consciente de los riesgos que entrañaba correr y jugar sobre una parte húmeda o ligeramente mojada de una de las pistas deportivas del Colegio, y debería haber tratado de evitarlo.

Pero es que, a mayor abundamiento, tampoco cabe aceptar que la presencia de agujas de cipreses sobre la pista constituya uno de los elementos generadores de riesgo cuya presencia, junto con la existencia de agua de lluvia, deba desencadenar por sí mismo el mecanismo de reparación económica que supone la responsabilidad patrimonial administrativa. Y ello porque, a pesar de que es sabido que el ciprés es una especie arbórea de hoja perenne, resulta imposible evitar que puedan caer en cualquier momento ramillos de hojas de esos árboles sobre las instalaciones deportivas escolares.

Ya se ha dicho que el Conserje del centro escolar retira habitualmente -como hizo también en esta ocasión- la mayor cantidad posible del agua que suele quedar encharcada en las pistas polideportivas después de la lluvia. Es evidente que en esa operación también quita las agujas de los cipreses que hayan podido caer en ese mismo lugar. Pero, como se ha dicho, resulta imposible apartar todas esas hojas y secar con la rapidez deseable todas las zonas de las pistas polideportivas en las que puede desarrollarse el recreo.

Por lo tanto, y por lo que se refiere a este supuesto de hecho concreto, se debe entender que la existencia de esas zonas de humedad con presencia de agujas de ciprés constituía un riesgo normal u ordinario a los que debía hacer frente, por sus particulares circunstancias personales de edad, la alumna que sufrió la caída. Por ese motivo, debe considerarse que no existe relación de causalidad alguna entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio educativo regional y que procede, en consecuencia, la desestimación de la reclamación presentada.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación por no concurrir los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial administrativa, en concreto la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, cuya antijuridicidad no ha sido debidamente demostrada.

No obstante, V.E. resolverá.

