



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **389/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 18 de octubre 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 Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 20 de septiembre de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en nombre y representación de su hijo Y, debida a accidente escolar (expte. **256/18**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante comunicación interior de 29 de mayo de 2017, del Jefe de Servicio de Promoción Educativa se remite al Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes, diversa documentación entre la que se incluye el escrito registrado el 8 de mayo de ese año, de D. X, actuando en nombre y representación de su hijo Y por la que presenta 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 hijo era alumno del IES "Ruiz de Alda" de San Javier, y que el día 18 de mayo de 2016, sufrió un accidente que describe indicando que su hijo "[...] *mientras se realizaba actividad en la playa concertada por el centro IES Ruiz de Alda, sufre una luxación de rodilla con posterior complicación encontrándose a día de hoy en tratamiento médico y rehabilitador tras necesitar tratamiento quirúrgico. Adjunta documentación médica estando pendiente de posible nueva intervención. Sirva el presente para interrumpir prescripción*".

Por esa razón, solicita que se declare la responsabilidad patrimonial de la administración educativa y se le indemnice en una cantidad que no precisa, facilitando tal efecto el número de su cuenta corriente.

A la reclamación se acompañaba partes de asistencia de distintas entidades (Servicio de Emergencias Municipal de San Javier, Hospital Universitario Los Arcos del Mar Menor y Centro Médico Virgen de la Caridad) y de diferentes fechas comprendidas entre el día 18 de mayo de 2016 y el 19 de enero de 2017.

SEGUNDO.- Obra en el expediente, junto con la solicitud, un informe del Director del centro educativo, de fecha 24 de mayo de 2017, que relata los hechos de la siguiente manera: "*durante un partido de vóley-playa en el marco*

de la actividad, programada en la PGA del centro, de LOS JUEGOS DEL MAR MENOR (en colaboración con PDM del Ayto. de San Javier) el alumno, bajo la supervisión del monitor de la actividad, se hizo daño en la rodilla (sin mediar golpe con objetos o personas). Los profesores se dirigen hacia el alumno y avisan a los miembros de Protección civil que cubrían la actividad, y se avisó a la madre. Protección Civil recomendó la realización de una exploración en clínica y radiografía. La madre se llevó al alumno para que fuera tratado ya que manifestó que anteriormente había tenido episodios semejantes".

TERCERO.- Con fecha 27 de octubre de 2017 la Secretaria 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 mediante edicto publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 19 de diciembre de 2017 tras el intento fallido de hacerlo en el domicilio indicado por el reclamante.

CUARTO.- Mediante oficio de 3 de octubre de 2017 la instructora del procedimiento solicitó un informe complementario al centro. En contestación al mismo, mediante comunicación interior del día 13 noviembre siguiente, se remitió el informe del Director en el que ratificando la versión del emitido al inicio del procedimiento respondía a las diversas preguntas que le trasladaba la instructora. Junto con él, enviaba el de los profesores que estuvieron presentes en el desarrollo de la actividad y el del responsable de Educación Física que, tras afirmar que se trataba de una actividad programada y describir al suceso de modo coincidente con los relatos del Director y de los otros profesores presentes, expresamente indicaba que *"El alumnado estaba protegido por uno o más monitores por cada prueba deportiva, profesorado de los tres centros implicados supervisando las diferentes pruebas y sanitarios de protección civil. La actividad no se considera peligrosa ya que se juega sobre arena y no hay contacto con los jugadores del equipo contrario, no habiendo tenido ningún problema serio en las 14 ediciones anteriores"*.

QUINTO.- Mediante oficio de 30 de abril de 2018 se acordó dar trámite de audiencia al reclamante para que pudiera tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considerara convenientes, notificándose por edicto insertado en la edición del día 5 de julio de 2018, al no haber podido practicarse en el domicilio indicado por él. No consta que se presentaran alegaciones.

SEXTO.- El 6 de agosto 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 Públicas (LPACAP).

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

I. La 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 8 de mayo de 2017 y el accidente ocurrió el 18 de mayo de 2016.

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 económicamente 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 el 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, 8/2003 y 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 inculpatión 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 de un fallo de la rodilla del alumno sin haber impacto con otro alumno o un objeto que pudiera causarlo, siendo, además, algo que ya había sufrido en anteriores ocasiones tal como reconoció su madre ante los profesores y así se acredita con los distintos informes obrantes en el expediente. 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 del accidentado, 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.

