



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **29/2020**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 29 de enero de 2020, 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 y Cultura (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 30 de octubre de 2019 (COMINTER 333171/2019), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de su hijo Y, debida a accidente escolar (expte. **312/19**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 23 de enero de 2019 D. X formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración educativa regional.

En ella, expone que su hijo Y estudia en el Instituto de Enseñanza Secundaria (IES) *Mar Menor*, de Santiago de la Ribera, y que el día 18 de ese mes de enero sufrió un accidente porque *"durante la clase de Educación Física, y realizando una actividad con un balón, le dieron con el balón en la cara, rompiéndose la montura de las gafas y el cristal"*.

Por ese motivo, solicita que se le resarza con la cantidad de 69 euros.

A tal efecto, aporta una copia la factura expedida el 22 de enero de ese año por una óptica de dicha localidad, por el importe ya reseñado, por la adquisición de una montura con lentes graduadas orgánicas.

SEGUNDO.- La Dirección del IES remite la reclamación y la documentación aportada a la Dirección General de Atención a la Diversidad y Calidad Educativa el 31 de enero.

Con ella adjunta el informe de accidente escolar elaborado dos días antes por el responsable del centro educativo. En él se concreta que el alumno estudia tercer curso de ESO, y se especifica que el evento dañoso se produjo el día citado, a las 10:30 horas, en el pabellón, durante la clase también mencionada. Finalmente, se ofrece un relato de los hechos que coincide con el que se contiene en la solicitud de indemnización.

TERCERO.- El 14 de febrero de 2019 se remite al órgano directivo referido una copia del Libro de Familia del menor, acreditativo de la relación de filiación que alega el reclamante.

CUARTO.- La Secretaria General de la Consejería, por delegación de la Consejera, dicta una orden el 28 de febrero de 2019 por la que acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada y designa a la instructora del procedimiento.

QUINTO.- El 1 de marzo siguiente se solicita a la Dirección del IES que emita un informe acerca de los hechos que se exponen en la solicitud de indemnización, complementario del que ya elaboró en el mes de enero anterior.

SEXTO.- El 8 de marzo de 2019 se remite al órgano instructor el informe elaborado ese mismo día por el Jefe de Estudios del IES, en el que expone lo siguiente:

"En clase de Educación Física estaban practicando deporte con la pelota. Una de las veces recibió un balonazo en la cara y las gafas se rompieron al caer al suelo.

El profesor del grupo, Z, presenció todo ello, fue testigo de los mismos, y suscribe lo escrito.

La actividad se estaba realizando conforme a las reglas propias del juego. No había ninguna irregularidad ni obstáculo en el suelo y lo que ocurrió fue un hecho fortuito".

SÉPTIMO.- El 4 de abril de 2019 se concede audiencia a la interesada para que pueda formular alegaciones o presentar documentos o justificantes pero no consta que haya hecho uso de ese derecho.

OCTAVO.- Con fecha 30 de septiembre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por considerar que no existe nexo causal alguno entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño sufrido por el menor, que tampoco reviste carácter antijurídico.

En tal estado de tramitación y una vez incorporado un índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el 30 de octubre de 2019.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo ya que versa 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 comprar unas gafas nuevas a su hijo y porque, asimismo, ostenta la representación legal del menor *ex artículo* 162 del Código Civil. Por ello, goza de la condición de interesado 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 en tanto que es titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II. La reclamación se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 67.1 LPACAP como se deduce del análisis del expediente administrativo. En este sentido, se debe recordar que el hecho lesivo se produjo el 18 de enero de 2018 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 23 del mismo mes, dentro del plazo legalmente establecido al efecto y, por ello, de forma temporánea.

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.

Sin embargo, se aprecia que se ha sobrepasado con exceso el plazo de tramitación del procedimiento al que se refiere el artículo 91.3 LPACAP, lo que ha venido motivado, en buena medida, por la paralización del procedimiento que se produjo, sin causa que parezca justificarlo, entre el momento en que se concedió audiencia al interesado (en abril de 2019) y aquél en que se elaboró la propuesta de resolución, a finales del mes de septiembre siguiente.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. De acuerdo con el artículo 32 LRJSP, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, 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 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 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"*.

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. 289/1994).

Resulta, pues, necesario analizar las circunstancias que se hayan producido en cada caso para determinar si han concurrido o no los requisitos legalmente establecidos en los artículos 32 y siguientes LRJSP y se pueda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración. En lo que aquí nos interesa, es decir, en orden a determinar la existencia de responsabilidad patrimonial, se ha de tener en cuenta, como se dejó apuntado con carácter general en nuestro Dictamen núm. 89/2014, de 31 de marzo, que no todos los accidentes sufridos en el seno de una clase de Educación Física han de revestir el mismo tratamiento.

Debe partirse de la idea de que las clases que se imparten de esa asignatura no constituyen por sí mismas actividades generadoras de riesgo o, por lo menos, de riesgos que vayan más allá de los inherentes a la práctica de cualquier actividad deportiva que se realice de acuerdo con las reglas que le son propias. Por esa razón, resulta constante y reiterada la doctrina de los consejos consultivos que excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando el ejercicio se desenvuelve en los márgenes del riesgo que en sí mismo encierra la práctica deportiva.

Así pues, en el desarrollo de una actividad deportiva usual, ordinaria o generadora de un riesgo normal no deben concurrir elementos especiales de peligrosidad, de tal modo que los accidentes que puedan producirse durante su ejecución deben considerarse como hechos casuales acontecidos con ocasión de la prestación del servicio público

educativo, pero no directamente provocados como consecuencia de su funcionamiento, por lo que deben ser asumidos por aquellos que la practican.

Sin embargo, en otras ocasiones, la propia naturaleza del ejercicio a desarrollar y las propias circunstancias en las que pueda llevarse a cabo pueden generar un riesgo susceptible de producir un daño, y si así ocurriese correspondería indemnizarlos al que ha puesto en marcha el mecanismo de riesgo que excede de los patrones socialmente aceptables, según tiene declarado el Tribunal Supremo (entre otras, en su sentencia de 28 de octubre de 1998).

Nos referimos a aquellos supuestos en los que los daños pudiesen producirse como consecuencia de la realización de un ejercicio deportivo ordenado por el profesor siempre que fuese irrazonable o imprudente por no ser adecuado a las características personales del alumno, especialmente de edad o de complexión física; cuando las instrucciones que se hubiesen cursado fuesen incorrectas, inadecuadas o inoportunas, o siempre que la realización del ejercicio pudiese comportar un riesgo significativo para los escolares y no se hubiese observado un especial deber de cuidado o vigilancia o no se hubiesen adoptado las medidas de precaución que resulten habituales, ajustadas a la pauta de diligencia exigible a un buen padre de familia. De ese modo, para que se pueda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración resulta necesario tomar en consideración la posible conjunción de circunstancias tales como la peligrosidad de la actividad, la falta de supervisión por parte del profesorado y la edad de los propios alumnos.

II. Efectuadas esas consideraciones generales, se debe poner de manifiesto que el estudio de la documentación que obra en el expediente administrativo no permite apreciar la concurrencia de una causa de imputación adecuada y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa. De hecho, se puede destacar que el reclamante no efectúa una imputación expresa del daño a una determinada acción u omisión del servicio público docente, por lo que cabe deducir que su reclamación se basa tan sólo en el hecho de que el accidente se produjo en un centro de titularidad pública.

Así, como se desprende del contenido del informe emitido por Jefe de Estudios del IES, el daño en cuestión se ocasionó de forma accidental, sin que conste que concurrieran circunstancias de especial peligrosidad en las actividades deportivas que llevaban a cabo los menores que permitieran imputar el daño, de forma jurídicamente adecuada, a la Administración educativa. Conviene destacar que la reclamante no ha contradicho esta versión de los hechos mediante prueba en contrario.

En este caso, en la clase se estaba practicando aquel día deporte con una pelota. En un momento dado, el menor sufrió en la cara el impacto del balón que debió lanzar un compañero de clase y eso provocó que se le cayesen las gafas al suelo y que se le rompiesen los cristales.

Por ese motivo, es evidente que el accidente se causó de manera fortuita y accidental, sin que se haya apreciado ninguna intencionalidad de dañar al hijo del interesado. Además, se precisa tanto en el informe del Director como en el del Jefe de Estudios que el profesor de la asignatura estaba presente cuando se produjo el hecho lesivo, de modo que no cabe entender que se estuviese en presencia de un riesgo para los alumnos que, por esa razón, debiera ser evitado. Además, ratifica que la actividad se estaba realizando conforme a las reglas propias del juego.

Por otra parte, se debe destacar que el menor, que cursaba tercer curso de la ESO en aquel momento, debía ser

plenamente consciente del riesgo que asumía al participar llevando gafas en la actividad deportiva mencionada.

Nos encontramos, pues, ante una situación que, por incontrolable e imprevisible, resulta inevitable, de modo que este tipo de accidentes se produce por la materialización de unos riesgos que resultan inherentes al desenvolvimiento de los menores en el 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 educativo.

Conviene destacar que resulta muy abundante la doctrina sentada por otros órganos consultivos autonómicos y por este Consejo Jurídico que propugna la ausencia de la relación de causalidad cuando los hechos dañosos se producen de modo fortuito, dentro del riesgo que suponen las actividades deportivas que realizan los escolares durante las clases de Educación Física, y no por la falta de vigilancia exigida al profesorado o por el mal estado de las instalaciones.

Lo que se ha señalado permite entender 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 y, por tanto, la falta de antijuridicidad y la inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio educativo impiden, asimismo, que los hechos aquí examinados puedan desencadenar 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 desestimatoria de la reclamación por no haberse acreditado la existencia de relación de causalidad alguna entre la prestación del servicio público educativo y el daño sufrido por el alumno, cuya antijuridicidad tampoco ha sido demostrada.

No obstante, V.E. resolverá.