



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **47/2020**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 26 de febrero 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 Excmo. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el 18 de octubre de 2019 (COMINTER 316905/2019), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.<sup>a</sup> X, debida a accidente en centro educativo (expte. **299/19**), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 15 de noviembre de 2018 D.<sup>a</sup> X presenta en la Oficina Corporativa de Atención General de la entonces Consejería de Educación, Juventud y Deportes, en la actualidad de Educación y Cultura, una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración educativa regional.

La interesada expone en ella "Que el pasado 11 de julio sufrió un accidente en la entrada del Instituto "Miguel de Cervantes" de Murcia. Solicito que por favor me paguen las gafas que se me rompieron, así como los gastos de desplazamiento a la clínica Virgen de Los Peligros a rehabilitación".

Con la solicitud de indemnización aporta los siguientes documentos:

a) Un certificado expedido el 29 de octubre de ese año por el Director del Instituto (IES) citado en el que reconoce que la interesada le manifestó por correo electrónico que se había resbalado en la escalera de acceso al IES y le solicitó que abriera un expediente por ese motivo. Asimismo añade que la Sra. Y fue atendida por una conserje del centro escolar y que se avisó al Servicio de Emergencias 112.

b) Un parte de asistencia expedido por un facultativo de la Gerencia de Urgencias y Emergencias del 061 de Murcia.

c) Un informe de alta en el Servicio de Urgencia del Hospital Virgen de la Vega, de Murcia. En él se detalla en el apartado relativo a Enfermedad actual lo siguiente: "Caída fortuita, edema en rodilla, HIC (Herida inciso contusa) en labio, dorsalgia". Además, en el apartado referente a Comentario y evolución se precisa que a las 11:32 horas

de ese día "Se sutura herida en labio".

Por otra parte, en el escrito que presenta añade que también aporta un certificado de asistencia a las sesiones de rehabilitación; una copia de una factura de adquisición de gafas, un certificado expedido por la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) por el que se le reconoce una ayuda de 20 euros y un documento en el que se refleja la distancia kilométrica que hay entre su casa y la clínica de rehabilitación. Sin embargo, esos documentos no se contienen en la copia del expediente administrativo que se ha remitido a este Órgano consultivo para dictamen.

**SEGUNDO.-** Con fecha 15 de enero de 2019 la Secretaría General de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes (por delegación de la Consejera) dicta una orden por la que admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designa al instructor del procedimiento.

**TERCERO.-** El mismo 15 de enero se solicita a la Dirección del IES que emita un informe acerca de los hechos que se relatan en la solicitud de indemnización.

**CUARTO.-** Obra en el expediente administrativo un informe elaborado por el responsable del citado centro educativo, fechado el 29 de enero de 2019, en el que expone lo siguiente:

*"- Que el día 11 de julio de 2018, la Conserje Dª. Y, atendió a Dª X tras una caída sufrida en las escaleras de acceso al IES Miguel de Cervantes, que la conserje no avisa al 112, si lo hace alguna persona que se encontraba en esos momentos en la escalera del Centro, dicha persona es ajena al Centro y no sabemos quién es.*

*- Que en el momento de producirse la caída había más gente en las escaleras, pues era época de matriculación y estaban esperando el turno de atención por parte de la secretaría del Centro, dichas personas no facilitaron ningún dato identificativo.*

*- Que por la escalera mencionada todos los días acceden al Centro bastantes personas, profesores, alumnos, personal de servicio, padres, etc. Y nunca hasta esta ocasión se ha producido ningún accidente, la escalera no presenta deterioros reseñables.*

*- Que considero que la caída fue accidental y fortuita, dentro del riesgo normal y ordinario que conlleva subir o bajar una escalera".*

**QUINTO.-** El 18 de febrero 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.

**SEXTO.-** Con fecha 3 de octubre 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 la interesada, 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 18 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 ha sido presentada por una persona que goza de legitimación activa para ello dado que es quien sufre los daños de carácter patrimonial por los que solicita una indemnización.

La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la reclamación e imputarse el daño a los servicios públicos educativos de su competencia.

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 11 de julio de 2018 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 15 de noviembre del mismo año, 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.

No obstante, 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 por la paralización del procedimiento que se produjo,

sin causa que parezca justificarlo, entre el momento en que se concedió audiencia a la interesada (en febrero de 2019) y aquél en que se elaboró la propuesta de resolución, en octubre de ese mismo año.

Por otra parte, resulta necesario recordar, según se ha expuesto ya, que en la copia del expediente del que dispone este Consejo Jurídico no se contienen varios de los documentos que la interesada manifestó que aportaba con la solicitud de reclamación.

Sin embargo, la lectura del Antecedente de Hecho segundo de la propuesta de resolución permite entender que la reclamante sí que adjuntó, en realidad, dichos medios de prueba.

En el mismo sentido, en el Fundamento de Derecho segundo de la citada propuesta de resolución, referente al estudio de la legitimación activa de la reclamante, se señala textualmente lo que sigue:

*"La legitimación activa corresponde a quien ha sufrido presuntamente los perjuicios, los cuales han sido fijados directamente (y acreditados con factura) en el caso de las gafas; e indirectamente en lo concerniente al desplazamiento (mapa e informe de urgencia hospitalaria). La valoración total se eleva a 167 euros la reposición de las gafas, y 2,6 euros el desplazamiento en vehículo propio (de acuerdo con la Orden de 20 de febrero de 2006 de la Consejería de Economía y Hacienda)".*

Lo que se ha transscrito permite confirmar que los citados documentos se presentaron efectivamente y que la indemnización que solicita la interesada se eleva, al menos, a 169,6 euros.

### **TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.**

I. El ordenamiento jurídico español contempla un sistema de responsabilidad patrimonial por los daños que se causen como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, que encuentra su fundamento en los artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución Española (CE) y en el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuando dispone que los particulares tienen derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos.

Por lo tanto, de conformidad con lo que se establece en ese bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

1º. Que se produzca en los bienes y derechos de los particulares una lesión antijurídica, es decir, un perjuicio que no tengan el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

Así pues, resulta indemnizable toda lesión que sufran los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del servicio público educativo. La CE y la LRJSP utilizan el término *particulares* para delimitar los sujetos pasivos del daño a estos efectos. Ello plantea la duda de si, en el ámbito de la enseñanza, esa expresión alude únicamente a los menores usuarios del servicio o si puede ampliarse a otras personas físicas o jurídicas distintas.

Como ya ha explicado este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes, aunque el usuario natural del servicio educativo -y principal afectado por su funcionamiento- sea el alumno, no cabe duda de que también puedan serlo terceros, esto es, personas ajenas a los centro docentes, como sucede en esta ocasión. En estos supuestos, con independencia de quién sea el sujeto causante (un alumno, un profesor o la propia Administración) y sea cual sea el carácter de su conducta (correcta o incorrecta), la Administración asume la obligación de reparar el daño causado.

2º. Que el daño alegado sea efectivo, evaluable económico e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

3º. Que sea imputable a una Administración pública por el ejercicio de su actividad, ya se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y provenga tanto de un hecho como de un acto jurídico.

4º. Que exista una relación de causalidad entre el hecho o acto y el daño que se alega, de modo que no concorra causa de fuerza mayor, y se reclame en el plazo de un año.

Sin embargo, como ya ha expresado este Órgano consultivo en numerosas ocasiones, los daños ocurridos en centros docentes son imputables a la Administración educativa sólo en la medida en que resulten del desarrollo de tales elementos conformadores del servicio público educativo y no de otros ajenos al servicio o propios del afectado, como pueda ser el hecho fortuito o la concurrencia de culpas ajenas al actuar jurídico-público, como la intervención de otros o la negligencia grave de la víctima.

Por ello se debe destacar que no basta para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración que el hecho productor de la lesión se produzca en el interior de un centro docente público (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2001, 20 de marzo de 2003 y 1 de julio de 2004, entre otras).

Así pues, cabe recordar la consideración tantas veces reiterada en nuestros Dictámenes, como destaca la Memoria de este Consejo correspondiente al año 2008 (folio 47), 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 mero 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.

Es necesario, además, que por parte de la Administración haya existido un déficit de atención, vigilancia o

cuidado, imputable a los profesores o responsables del centro o, como pudiera haber sucedido en este caso, que las lesiones obedezcan a un estado inadecuado de las instalaciones (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2003).

II. De acuerdo con lo que se ha expuesto más arriba, la interesada solicita que se le indemnice, al menos, con la cantidad de 169,6 euros por el daño patrimonial que sufrió (rotura de las gafas que llevaba puestas y gastos de desplazamiento en vehículo desde su domicilio a la clínica de rehabilitación) cuando el 11 de julio de 2018 cayó al suelo en las escaleras de acceso al IES ya mencionado. Y decimos *al menos* porque es presumible que se sometiera no sólo a una sino a varias de dichas sesiones y que eso hiciera incrementar el montante de la pretensión resarcitoria. No obstante, este Consejo Jurídico, como se ha adelantado, no dispone de los elementos de juicio para poder concretar este extremo.

De la prueba practicada en el procedimiento se puede tener por debidamente acreditado que la reclamante sufrió la caída que alega, que fue asistida en primera instancia por los servicios sanitarios de la Gerencia de Urgencias y Emergencias del 061 de Murcia, y que con posterioridad fue atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital *Virgen de la Vega*, de esta localidad, de un edema en rodilla y de una herida inciso contusa en el labio.

No obstante, se debe destacar que ella solicita que se le resarza principalmente del daño patrimonial que sufrió por la rotura de las gafas que, al parecer, llevaba puestas en aquel momento. Sin embargo, no resulta necesario incidir demasiado en la circunstancia de que no se ha traído al procedimiento ningún medio de prueba que sirva para acreditar lo que sostiene.

En ese sentido, hay que resaltar además que la ausencia de una prueba adecuada impide que se pueda conocer con seguridad cómo y por qué razón se produjo la caída que padeció. Y tampoco, como se ha apuntado más arriba, que las instalaciones educativas presenten alguna deficiencia que pudiera haber propiciado la caída que se alega.

Por lo tanto, es evidente que se debe cuestionar que se produjera en esta ocasión un daño real y efectivo, perfectamente individualizado en la persona de la interesada y oportunamente valorado, que es el primer elemento de debe concurrir para que se pueda reconocer la responsabilidad extracontractual de la Administración Pública. En cualquier caso, hay que destacar que no ha quedado debidamente demostrada la existencia de una relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento del servicio educativo regional y los daños por los que se reclama, cuya antijuridicidad tampoco ha resultado acreditada.

De conformidad con lo expuesto, no resulta posible declarar que la Administración educativa haya incurrido en un supuesto de responsabilidad que deba ser objeto de reparación económica sino que procede desestimar la reclamación presentada.

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 dado que no concurren los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional y, de manera concreta, un daño real y efectivo que resulte indemnizable y una relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, cuya antijuridicidad tampoco se ha demostrado.

No obstante, V.E. resolverá.

