



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **232/2021**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 18 de octubre de 2021, 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 15 de junio de 2021 (COMINTER\_185424\_2021\_06\_15-02\_04), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, en representación de su hija Z, debida a accidente escolar (exp. 2021\_187), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 11 de noviembre de 2019, D.ª X presenta reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en reclamación de una indemnización por los daños padecidos por su hija menor de edad, Z, alumna del CEIP “Tierno Galván”, de Molina de Segura.

Relata la interesada que *“se encontraba mi hija jugando en el recreo cuando, de manera intencionada y sin previo aviso, un compañero la empujó con tal fuerza que la hizo caer al suelo y le provocó la rotura de las gafas, así como contusiones en la cara”*.

Solicita que se le indemnice en la cantidad de 130 euros, a la que asciende el coste de reposición de las gafas dañadas, conforme acredita con la copia de una factura expedida a nombre de la niña por un establecimiento de Óptica.

Adjunta, asimismo, fotocopia del Libro de Familia y de la tarjeta sanitaria de la niña.

Consta en el expediente el informe de accidente escolar evacuado por la Dirección del Colegio, en el que se indica que los hechos ocurren el 11 de noviembre de 2019, en el patio del centro y durante el recreo, estando presentes cuatro personas que sólo se identifican por su nombre, sin indicar su condición de alumnos, profesores o cuidadores. Se indica que Z, a la sazón alumna de 3º de Educación Primaria, *“estaba jugando en el recreo cuando, de repente, Hugo la empujó por detrás estando ella agachada. Como consecuencia, tiene la pata de las gafas rota, los dos cristales rayados, contusiones en la cara y daño en una muela”*.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la reclamación, se designa instructora que procede a comunicar a la interesada la información prescrita por el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), al tiempo que recaba del centro escolar el preceptivo informe de su Dirección.

**TERCERO.-** El informe se evacua por la Directora del Colegio el 28 de enero de 2020 y responde al cuestionario

planteado por la instructora en los siguientes términos:

**“1. RELATO PORMENORIZADO:**

*La alumna Z se encontraba, el día 11 de noviembre de 2019, jugando en horario de recreo, entre las 11:30-12 horas, en el patio. En un momento dado se agachó y otro compañero de otro grupo, (con diagnóstico de necesidades educativas especiales), y sin previo aviso le propinó un empujón, cayendo contra suelo y produciéndole heridas varias, en cara y rotura de las gafas.*

**2. PRESENCIA DE UN PROFESOR:**

*Ningún profesor presenció el incidente, sí lo observaron varias compañeras de la alumna.*

**3. CALIFICACIÓN DEL INCIDENTE:**

*Dadas las características que presenta el alumno que la empujó podemos determinar que fue fortuito y carente de intencionalidad”.*

**CUARTO.-** Conferido el 8 de febrero de 2021 el preceptivo trámite de audiencia, no consta que la interesada haya hecho uso del mismo.

**QUINTO.-** El 14 de junio de 2021 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar la instructora que no concurren los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, ni su antijuridicidad.

*Dicha conclusión se basa en que “la caída se produjo al ser empujado por otro niño mientras jugaba, lo que forma parte de un riesgo normal en la vida escolar. Tampoco se apreció negligencia en la vigilancia por parte del personal docente, pues no se puede prever un empujón de esas características”.*

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de dictamen mediante comunicación interior del pasado 15 de junio de 2021.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico, y 81.2 LPACAP, y con dicho carácter preceptivo se ha recabado y se emite este Dictamen.

**SEGUNDA.-** Legitimación, plazo, procedimiento y conformación del expediente.

I. La reclamación se ha presentado por una persona legitimada para ello, ya sea por tratarse de quien sufrió el

detrimento patrimonial provocado por la necesidad de tener que comprar otras gafas a su hija, con el desembolso pecuniario que ello comporta, ya sea por su carácter de representante legal de la menor ex artículo 162 del Código Civil. De una forma u otra ostenta 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 se ejercitó el mismo día en que se produjo 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.

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, ha de hacerse una observación en relación con la conformación del expediente remitido al Consejo Jurídico, toda vez que se han mezclado dos expedientes de responsabilidad patrimonial tramitados por la Consejería consultante, los designados según referencia interna de dicho Departamento como RP/109/19, que se corresponde con la reclamación formulada por la Sra. X, con otro, el RP/83/19, que versa sobre una reclamación formulada por otro interesado.

Además, el extracto de secretaría se corresponde con un tercer expediente, correspondiente a un procedimiento incoado por una tercera persona, que nada tiene que ver con el que es objeto de este Dictamen, como tampoco se corresponde con éste el índice de documentos remitido por la Consejería consultante.

Si bien la confusión y mezcolanza de documentos y expedientes sería motivo suficiente para devolver el remitido al Consejo Jurídico, se procede a evacuar Dictamen sobre el procedimiento incoado por la Sra. X, que es al que se refiere la consulta, en orden a evitar una mayor demora en la tramitación, que ya excede ampliamente del plazo máximo de seis meses establecido para este tipo de procedimientos. Sin perjuicio, eso sí, de instar a la Consejería consultante a extremar el celo y el cuidado en la conformación de los expedientes, en tanto que constituyen el trasunto documental de todo lo actuado en el procedimiento.

### **TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial derivada de accidentes escolares. Nexo causal y antijuridicidad del daño: existencia.**

I. Según 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 éstas 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 lo 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 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 (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, el 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).

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).

Resulta, pues, necesario analizar las circunstancias presentes 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 el asunto consultado los hechos en los que se basa la reclamación de responsabilidad patrimonial consisten en el empujón que un niño con necesidades educativas especiales propina, de forma repentina, a otra niña que se encontraba jugando en el recreo.

Según la reclamante, el hecho fue constitutivo de una agresión. El informe del centro escolar, sin embargo, lo desmiente, pues aunque inicialmente parece indicar que sí hubo una voluntariedad en el empujón propinado a Z, cuando se indica que dicha actuación tuvo lugar *“sin previo aviso”*, posteriormente afirma que dadas las características del alumno implicado, cabe descartar cualquier tipo de intencionalidad, considerando que el empujón fue totalmente fortuito.

Del informe de la Dirección del Centro cabe deducir que el alumno que provoca la caída de Z no presenta conductas agresivas de forma habitual, de modo que por el mero hecho de tener necesidades educativas especiales no cabe inferir que su actitud hacia Z fuera constitutiva de una violencia voluntaria e intencionada ni que necesitara una especial vigilancia o cuidado sobre él en orden a prevenir eventuales daños en sus compañeros.

Frente a estas manifestaciones del centro educativo, la interesada no formula alegaciones con ocasión del trámite de audiencia ni propone prueba alguna en orden a sostener su versión relativa al carácter agresivo e intencionado del empujón, por lo que cabe considerar que aquél tuvo carácter plenamente fortuito e involuntario y que, como tal, fue imposible de prever por parte de los encargados de la vigilancia de los alumnos, por lo que no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para estimar la pretensión indemnizatoria formulada.

A tal efecto ha de recordarse, que en supuestos similares, cuando los daños se producen como consecuencia de actuaciones de otros alumnos tales como zancadillas, empujones, balonazos, etc. 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 ya citado 2/2012 ó el 143/2011 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 desestimatoria de la reclamación, al no apreciarse la concurrencia de los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos y el daño alegado.

No obstante, V.E. resolverá.

