



Dictamen nº **248/2021**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 29 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 23 de junio de 2021 (COMINTER 194689_2021_06_23-11_13), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, en representación de su hija Y, debida a accidente escolar (exp. 2021_194), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 12 de diciembre de 2019 D.ª X, actuando en nombre y representación de su hija Y, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración educativa regional.

En ella expone que la menor estudia en el Instituto de Educación Secundaria (IES) *Los Albares*, de Cieza, y que ese mismo día “*en la clase de Educación Física y practicando el voleibol sufrió un balonazo que le provocó la rotura de sus gafas y un corte en la ceja tratado en el mismo centro. Se vio obligada a comprar unas gafas nuevas, cuyo reintegro solicita*”.

Por ello, demanda que se le resarza con la cantidad de 185 euros y, a tal efecto, aporta una copia del Libro de Familia, acreditativa de la relación de filiación mencionada, y una factura expedida el citado 12 de diciembre por una óptica de la localidad mencionada, por la adquisición de dos cristales monofocales y una montura de gafa.

SEGUNDO.- El 16 de diciembre de 2019 se remite al Servicio de Promoción Educativa de la Dirección General de Centros Escolares e Infraestructuras la solicitud de indemnización presentada.

Se acompaña, asimismo, el *Informe de accidente escolar* elaborado el día referido por el Director del IES. En él expone que la hija de la reclamante estudia 4º de ESO, y que el percance se produjo a las 9:00 horas, en el gimnasio del centro, durante la clase de Educación Física. Por otra parte, precisa que ese momento estaban presentes el profesor de la asignatura y el resto de los alumnos del grupo.

Además, ofrece un relato de los hechos que resulta coincidente con el expuesto en la solicitud de indemnización.

TERCERO.- La reclamación se admite a trámite el 28 de enero de 2020 y el 21 de febrero siguiente se solicita al responsable del centro educativo que remita un informe complementario del que elaboró en el mes de diciembre anterior.

CUARTO.- El 3 de marzo de 2020 se recibe el informe elaborado con esa misma fecha por el Director del IES en el que expone lo siguiente:

"La alumna se encontraba en la clase de educación física que se estaba impartiendo en el pabellón cubierto del polideportivo Mariano Rojas, instalación anexa al centro que se utiliza para el impartir la asignatura de educación física, desarrollando una unidad didáctica de voleibol.

En el transcurso de la misma una alumna golpea la pelota, para realizar el saque de puesta en juego del balón, dándole a la alumna en la frente.

Debido al golpe en la frente de la alumna Y se le desprenden las gafas de la cara y, cuando las coge, comprueba que están rotas. El golpe fortuito se produce, en el desarrollo de la actividad, contemplado estrictamente las reglas de dicho deporte y las medidas de prevención habituales en las clases de actividades físicas de la materia.

(...) la actividad estaba supervisada por el profesor D. Z.

La actividad está contemplada en la programación del departamento para desarrollar con el alumnado de 4º de E.S.O.

Como se ha indicado el accidente se produce en el interior del pabellón deportivo, dentro del cual no existen obstáculo alguno salvo los propios de la instalación deportivo, los cuales no intervienen de forma alguna en el accidente.

Los hechos se producen de forma fortuita, sin ninguna intencionalidad por parte de ninguno de los intervenientes en el mismo".

QUINTO.- El 16 de diciembre de 2020 se dicta Orden de cambio de instructor del procedimiento de responsabilidad patrimonial, lo que se le comunica a la interesada al día siguiente.

SEXTO.- El 22 de enero de 2021 se concede audiencia a la reclamante para que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, pero no consta que haya hecho uso de ese derecho.

SÉPTIMO.- Con fecha 14 de junio de 2021 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por no existir nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio educativo y el daño sufrido por la alumna.

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 23 de junio de 2021.

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 una montura de gafa nueva a su hija y porque, asimismo, ostenta la representación legal de la menor *ex articulo 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 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 12 de diciembre de 2019 y que la acción de resarcimiento se interpuso ese mismo día, 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 indebidamente el plazo de tramitación del procedimiento al que se refiere el artículo 91.3 LPACAP, sin que existan razones que, a la vista del expediente administrativo, parezcan justificarlo.

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 cualesquier 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. Expuesto lo anterior, se deduce de la documentación que se ha aportado al procedimiento que no existe una causa de imputación adecuada y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa. De hecho, se puede destacar que la 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 de los informes emitidos por la Dirección del IES, el daño en cuestión se ocasionó de forma accidental, sin que conste que concurrieran circunstancias de especial peligrosidad en la actividad deportiva de voleibol 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, la hija de la interesada sufrió el impacto en la frente del balón que había golpeado previamente otra alumna para realizar un saque y eso es lo que motivó que se le rompiesen las gafas que llevaba puestas.

Por lo tanto, es evidente que el accidente se causó de manera fortuita y accidental, sin que se haya apreciado ninguna intencionalidad de dañar a la hija de la reclamante. Además, se precisa en el informe del Director 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.

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 desarrollo 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 produjo 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 la alumna, cuya antijuridicidad tampoco ha sido demostrada de forma conveniente.

No obstante, V.E. resolverá.