Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº **305/2021**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 15 de diciembre 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 Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 7 de octubre de 2021 (COMINTER 288764 2021 10 06-01 10), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, en representación de su hija Z, debida a accidente escolar (exp. 2021_274), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13 de abril de 2021, D.ª X presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que imputa a la prestación del servicio educativo en el Instituto de Educación Secundaria “Vicente Medina” de Archena, del que es alumna su hija, Z.

Relata la reclamante que el 8 de abril de 2021 y mientras los alumnos se encontraban en clase de Educación Física, haciendo un ejercicio, su hija cayó al suelo, golpeándose la cara. A resultas del golpe se rayaron los cristales de las gafas que portaba y sufrió diversos hematomas en boca y cuerpo.

Solicita una indemnización de 60 euros, equivalente al coste de reposición de una de las lentes, conforme se acredita con factura de un establecimiento de óptica que se incorpora a la reclamación.

También se adjunta copia del Libro de Familia, así como informe de accidente escolar elaborado por la Dirección del centro educativo. En él se confirman las circunstancias expuestas en la reclamación, precisando que el incidente se produjo en presencia del profesor de la asignatura de Educación Física y del grupo o clase a la que pertenecía la alumna accidentada. Indica asimismo que cursaba segundo de Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

SEGUNDO.- Con fecha 1 de junio de 2021 se admite a trámite la reclamación y 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 educativo el preceptivo informe de su dirección.

TERCERO.- El 24 de junio se evacua el referido informe. El Director del IES se ratifica en lo expresado en el informe de accidente escolar ya evacuado con anterioridad, precisando ahora que el percance tuvo lugar en las pistas polideportivas del Instituto, que están en correcto estado, durante la realización de un ejercicio consistente en un juego de persecución que formaba parte del calentamiento de la sesión. Las reglas del juego estaban perfectamente detalladas.

Se informa, asimismo, que el suceso fue totalmente fortuito sin la intervención de ningún compañero y que la alumna realizaba la actividad de acuerdo a las normas establecidas, tras haber realizado los pertinentes ejercicios de calentamiento previo, llevaba el material y la indumentaria adecuados y sin haber dado muestras de padecer algún tipo de lesión.

CUARTO.- Conferido el preceptivo trámite de audiencia a la reclamante, no consta que hiciera uso del mismo.

QUINTO.- El 30 de septiembre de 2021 la instructora formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar 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 causado, cuya antijuridicidad tampoco habría quedado acreditada.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extractos de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de dictamen, mediante comunicación interior del pasado 7 de octubre 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 y procedimiento.

I. La reclamación se ha presentado por una persona legitimada para ello, ya sea por tratarse de la que 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. La acción se ejercitó apenas unos días después de que se produjera 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.

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

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 el 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).

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 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 quienes 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 indemnizarlo 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. En el presente supuesto y según se desprende de la reclamación y del informe de la Dirección del centro

educativo, el evento dañoso se produjo cuando los menores realizaban un juego de persecución como parte de la fase de calentamiento de la sesión, en presencia del profesor y sin que se aprecien circunstancias que permitan considerar que el desarrollo de la actividad se separara de las reglas ordinarias del juego. En un momento dado, la hija del reclamante, de manera fortuita y sin la intervención de ningún otro alumno o elemento extraño, cae al suelo y se golpea en la cara. Es evidente que el riesgo de caídas es inherente a la práctica deportiva cuando se corre en persecución de otros participantes en el juego.

De otro lado, no se ha acreditado que la actividad que realizaban los alumnos fuera inadecuada para su edad ni que concurran circunstancias generadoras de un riesgo adicional como un mal estado del firme de la pista deportiva o la existencia de obstáculos en la misma, que pudiera haber concurrido de algún modo en la producción del daño.

Por lo tanto, no cabe sino concluir que el evento dañoso se produjo de manera fortuita y accidental y que fue fruto de la casualidad o de la simple mala suerte.

De lo que ha quedado expuesto se desprende además que el accidente resultó imposible de evitar para el profesor que supervisaba la actividad, pues es evidente que no se pueden controlar todos y cada uno de los movimientos de los escolares durante la práctica de una actividad física.

Desde otra perspectiva, ha de significarse que cuando un alumno tiene necesidad de llevar gafas habitualmente, la posibilidad de que se le caigan o de que se rompan supone un riesgo consustancial con sus propias circunstancias físicas, que no debe ser asumido por la Administración autonómica tan sólo por el hecho de que el daño, como sucedió en esta ocasión, se produjera en un centro educativo de su titularidad (según se explica en el Dictamen del Consejo de Estado núm. 1826/2002).

En consecuencia, no cabe apreciar que el daño aducido guarde relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público ni que resulte imputable a la actuación de la Administración educativa, ni se advierte la existencia de elementos adicionales de riesgo susceptibles de generar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

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.