



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 194/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 30 de agosto de 2022, 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 (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 28 de marzo de 2022 (COMINTER 92304 2022 03 28-02 25), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de su hijo Y, debida a accidente escolar (exp. 2022_105), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.-Con fecha 19 de abril de 2021 D. X presenta, frente a la Consejería de Educación y Cultura (actualmente Consejería de Educación), reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo menor de edad, Y, el día 2 de marzo de 2021 en el CEIP “Ana Caicedo Richard” de Lorca.

En su escrito de reclamación señala que *“a las 13:50 saliendo del colegio, mi hijo se estaba despidiendo de sus compañeros de clase cuando se giró y tropezó con las vallas metálicas que separan el patio del colegio (medida anti covid-19), rompiéndose los dos dientes delanteros”*, por lo que solicita que *“se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa y se me indemnice en la cantidad de 160 euros”*. Acompaña a dicho escrito de reclamación:

-Una fotocopia del Libro de Familia (que acredita que el menor Y es hijo de D. X).

-Un informe de una clínica odontológica de fecha 14 de marzo de 2021 (que señala que *“acudió a la consulta dental el 02-03-2021 tras un traumatismo dental sufrido pocas horas antes en el colegio”* y que, en consecuencia, *“se ha llevado a cabo la reconstrucción de los incisivos afectados”*). Y una factura de dicha clínica de fecha 2 de marzo de 2021 (que por los referidos servicios de reconstrucción señala un importe total de 160,00 euros).

-Un informe del Director del CEIP de 19 de abril de 2021 (que señala que *“el accidente se produce cuando los alumnos de 4º A salían en fila de las instalaciones del centro y estaban cruzando el patio con la supervisión de la maestra de música; en este momento el niño se separó de la fila para abandonar el centro por la puerta que le corresponde (según Plan de contingencia); el niño, despistado al despedirse de sus compañeros, se golpeó con una valla que se encuentra debidamente señalizada (mediante cinta de balizar) y divide los patios”*).

SEGUNDO.-Con fecha 4 de mayo de 2021 la Secretaria General de la entonces Consejería de Educación y Cultura, por delegación de la Consejera, dicta Orden por la que se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designa instructora del procedimiento. Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica al reclamante el día 12 de mayo de 2021.

TERCERO.-Con fecha 22 de junio de 2021 la instructora del procedimiento solicita informe complementario al Director del CEIP, para que *“se realice un informe respondiendo detalladamente a las preguntas que se plantean”*.

Con fecha 24 de junio de 2021 emite informe el Director del CEIP “Ana Caicedo Richard” de Lorca, señalando que:

“1. Confirmando o ratifico el informe remitido el 19 de abril de 2021.

2. Tal y como quedó establecido en el Plan de Contingencia del centro a inicio del presente curso escolar (...), el grupo de alumnos de 4º A de primaria, a los que pertenece Y, tiene adjudicada la puerta 3 para la entrada y salida del centro. Se producen ciertas excepciones en estas entradas y salidas con los alumnos que tienen hermanos en el centro, en tal caso los hermanos mayores salen por la puerta que le corresponde al grupo al que pertenece el hermano menor. Este último es el caso de Y, ya que tiene un hermano que sale por la puerta 1.

En el momento que sucedieron los hechos, la maestra responsable de este grupo de 4ºA se dirigía encabezando la fila a la salida correspondiente, cuando Y como normalmente hace, se separó de su grupo para salir por la puerta de su hermano menor. Fue en ese momento cuando Y se golpeó en una valla que hay en el centro del patio para separar los patios de recreo y que está en esa misma ubicación durante todo el curso. En ningún momento se ha producido ningún otro accidente similar con estas vallas ya que se encuentran debidamente señalizadas. Y suele separarse de su fila 20 metros antes para salir por la puerta que le corresponde pero este día y según declara él, retrasó su separación por terminar una conversación con un compañero. El alumno en ningún momento le expresó a la maestra que se había golpeado y ningún compañero lo comentó. En el centro nos enteramos al día siguiente.

3. Considero que se trata de un caso fortuito, consecuencia de un acto imprevisible y espontáneo del alumno”.

CUARTO.-Con fecha 8 de julio de 2021 la instructora del expediente comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia, para que pueda *“tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes”*. No consta que se haya hecho uso de este derecho.

QUINTO.-Con fecha 23 de marzo de 2022 la instructora del expediente formula propuesta de resolución en la que plantea *“que se dicte Orden de la Consejera de Educación desestimando la solicitud de reclamación por daños y perjuicios presentada por D. X en representación de su hijo menor de edad, Y, por no existir nexo causal entre el funcionamiento del CEIP “Ana Caicedo Richard” de Lorca y el daño sufrido por el menor”*.

SEXTO.-Con fecha 28 de marzo de 2022 se recaba el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo de los preceptivos índice de documentos y extracto de secretaría.

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 el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el artículo 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

SEGUNDA.-Legitimación, plazo de ejercicio de la acción y procedimiento seguido.

I.-D. X ostenta legitimación activa para reclamar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), tanto por ser la persona que debe proveer el abono de los gastos sufridos (artículo 154 del Código Civil), como por ser el representante legal del menor que sufrió el accidente (artículo 162 del Código Civil).

La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, que es la titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II.-La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea dado que se ejercitó antes del transcurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 de la LPACAP; el hecho lesivo se produjo el día 2 de marzo de 2021 y la reclamación se interpuso el siguiente día 19 de abril.

III.-El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales que integran esta clase de procedimientos, salvo el plazo máximo para resolver que excede el plazo de seis meses previsto en el artículo 91.3 de la LPACAP.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. Nexa causal y antijuridicidad del daño: inexistencia.

I.-La responsabilidad patrimonial dimanante de la actuación administrativa tiene su fundamento primario en el artículo 106.2 de la Constitución, que dispone que *“los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por 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 de los servicios públicos”*.

A partir del precepto constitucional, los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial vienen establecidos en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP y en la abundante jurisprudencia recaída en la materia. En síntesis, para que proceda estimar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública deben concurrir los siguientes requisitos:

- Que el daño o perjuicio sea real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran interrumpir el nexo causal.
- Que no concurra causa de fuerza mayor.
- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Este Consejo Jurídico, al igual que en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares, 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 solo 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. En este sentido se pronuncian las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998, recurso 1662/1994, y de 13 de septiembre de 2002, recurso 3192/2001; así como la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 10 de noviembre de 2006, recurso 668/2004, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia núm. 718/2004, de 28 de noviembre.

Como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 26 de septiembre de 2002, recaída en el recurso 246/2001, *“tratándose de perjuicios derivados de sucesos ocurridos en centros escolares, ya ha señalado esta Sección (sentencias de 16 de marzo de 2000 y 8 de marzo de 2001, entre otras), que no todo hecho y consecuencias producidos en un Centro docente pueden imputarse al funcionamiento del servicio, sino que es necesario que sean atribuibles como propios o inherentes a alguno de los factores que lo componen: función o actividad docente, instalaciones o elementos materiales y vigilancia o custodia, y no a otros factores concurrentes ajenos al servicio y propios del afectado”*.

En lo que respecta a la posible incardinación del hecho lesivo en el marco de la actividad administrativa, también ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente el Consejo de Estado en relación con daños producidos con ocasión de tropiezos o caídas en centros escolares, considerando que, en estos supuestos, cuando los hechos se producen fortuitamente, sin que concurren elementos adicionales generadores de riesgo, como un defecto en las instalaciones o la realización de actividades programadas y ordenadas que, por su propia naturaleza, exijan una mayor vigilancia por parte de los profesores que la efectuada, no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para reconocer la pretendida indemnización (entre otros, Dictamen del Consejo de

Estado núm. 2099/2000). Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los Dictámenes núms. 25/2004, 126/2021 y 295/2021).

II.-En el presente caso, según se desprende de la documentación aportada al procedimiento, el accidente se produjo mientras se realizaba una actividad habitual, de conformidad con el Plan de Contingencia del centro establecido al inicio del curso escolar; el informe inicial del Director del CEIP señala que *“el accidente se produce cuando los alumnos de 4º A salían en fila de las instalaciones del centro y estaban cruzando el patio con la supervisión de la maestra de música”,* y que *“en este momento el niño se separó de la fila para abandonar el centro por la puerta que le corresponde (según Plan de contingencia)”*.

Como señala la propuesta de resolución, *“la Orden conjunta de las Consejerías de Salud y de Educación y Cultura, por la que se restablece la actividad educativa presencial a partir del curso 2020-21, prevé la elaboración de un plan de contingencia para cada centro educativo con el objetivo, entre otros, de instaurar medidas organizativas eficaces que impidan las aglomeraciones de personas y propicien el correcto cumplimiento de las medidas de distancia interpersonal de seguridad en los diferentes espacios de los centros educativos (aulas, patios, puertas de acceso, comedor, etc.)”,* por lo que *“en el presente caso, en el momento del incidente, el patio del centro educativo estaba dividido mediante vallas metálicas, con el objeto de establecer espacios diferenciados que evitasen aglomeraciones, de conformidad con la Orden, estando debidamente señalizadas las mismas (con cinta de balizar), sin que se hayan producido accidentes similares con estas vallas como señala el informe del centro, que finaliza diciendo que se trata de un caso fortuito, consecuencia de un acto imprevisible y espontáneo del alumno”*.

No consta en el expediente, ni ha sido alegado por el reclamante, que el accidente haya sido consecuencia de algún obstáculo o anomalía en las instalaciones. Y según señalan los informes del Director del CEIP, *“se golpeó con una valla que se encuentra debidamente señalizada (mediante cinta de balizar)”*, que *“está en esa misma ubicación durante todo el curso”,* y que *“en ningún momento se ha producido ningún otro accidente similar con estas vallas”*.

Tampoco se deduce del expediente, ni ha sido alegado por el reclamante, que el profesorado haya realizado sus funciones de vigilancia sin la diligencia debida; los informes del Director del CEIP señalan que los alumnos *“estaban cruzando el patio con la supervisión de la maestra de música”* y que *“la maestra responsable... se dirigía encabezando la fila a la salida correspondiente... como normalmente hace”*. Teniendo en cuenta que, como ha puesto de manifiesto reiteradamente este Consejo Jurídico, el deber de vigilancia del profesorado no puede extenderse a todos y cada uno de los movimientos de cada alumno y durante todo el tiempo de permanencia en el centro educativo (entre otros, los Dictámenes núms. 93/2021, 126/2021 y 60/2022).

Y tampoco se deduce del expediente, ni ha sido alegado por el reclamante, que el accidente haya sido provocado por algún compañero. Teniendo en cuenta que, incluso en supuestos en que los daños se producen como consecuencia de actuaciones de otros alumnos tales como zancadillas o empujones, 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 (entre otros, los Dictámenes núms. 169/2012, 28/2019 y 295/2021).

Como ponen de manifiesto los informes del Director del CEIP, sin que se haya aportado prueba en contrario, el accidente se produjo de forma fortuita, sin la concurrencia de elementos adicionales generadores de riesgo. El

informe inicial señala que *“el niño, despistado al despedirse de sus compañeros, se golpeó con una valla”,* y el informe complementario manifiesta que *“en ningún momento se ha producido ningún otro accidente similar con estas vallas ya que se encuentran debidamente señalizadas”* y que *“se trata de un caso fortuito, consecuencia de un acto imprevisible y espontáneo del alumno”*.

Por lo tanto, ha quedado acreditado en el expediente que con ocasión de la prestación del servicio público educativo se ha producido un daño, pero no ha quedado acreditado que el daño producido guarde relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, ni que resulte imputable a la actuación de la Administración educativa. De hecho, 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 solo en el hecho de que el accidente se produjo en un centro de titularidad pública. En consecuencia, la falta de antijuridicidad y la inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio educativo impiden que pueda considerarse 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 una relación de causalidad adecuada 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.