



Dictamen nº 223/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 de septiembre 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 Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 22 de abril de 2022 (COMINTER 117130 2022 04 22-11 26), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, en representación de su hija Y, debida a accidente escolar (exp. 2022_136), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Con fecha 3 de febrero de 2020, D.^a X presenta reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en reclamación de una indemnización por los daños padecidos por su hija menor de edad, Y, alumna del CEIP “Hnos. San Isidoro y Santa Florentina”, de Cartagena.

Relata la interesada que *“El 15 de enero de 2020, con ocasión de actividades en el Centro Santa Florentina de Cartagena... un niño con retraso mental empujó a mi hija al patio y le produjo heridas en nariz y boca”*

Solicita que se le indemnice en la cantidad de 205,75 euros, a la que asciende el coste de la asistencia sanitaria prestada en el Hospital Universitario “Santa Lucía”, de Cartagena, conforme acredita con la copia de una factura expedida al efecto.

Adjunta, asimismo, partida de nacimiento de la menor y de la Ficha Familiar del registro Civil, e informe de alta de Urgencias del citado Hospital.

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 15 de enero de 2020, en el patio del centro y durante el recreo, estando presentes dos personas que sólo se identifican por su nombre, sin indicar su condición de alumnos, profesores o cuidadores. Se indica que Y, a la sazón alumna de Infantil, *“Durante el recreo, un alumno ha empujado a Y y ésta ha caído de cara al suelo. Al levantarla se ha observado que llevaba inflamada la nariz y el labio superior, se ha avisado a los padres inmediatamente.”*

SEGUNDO. - Admitida a trámite la reclamación, se designa instructora que procede a comunicar a la interesada la información prescrita por 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, y al Hospital Universitario “Santa Lucía” *“informe sobre la cobertura sanitaria pública que la menor, Y, tenía en el momento del accidente así como confirmación de ingreso de la liquidación de los gastos médicos, según factura de fecha 22 de enero de 2020”*.

TERCERO. - El informe se evacua por la Directora del Colegio el 22 de abril de 2020 y responde al cuestionario planteado por la instructora en los siguientes términos:

“Persona accidentada: Y

Centro: 30001461 Hnos. San Isidoro y Santa Florentina. Cartagena. Fecha accidente: 15-1-2020.

Hora: 11:40 h.

Lugar: Porche o zona cubierta del patio de infantil. Concretamente en un poyete (90cms sobre el suelo) situado entre dos columnas del porche.

Personas presentes: Z y P.

Daños sufridos: Contusiones en boca y nariz e inflamación de las mismas, con sangrado en boca y nariz tras el golpe.

Relato de lo ocurrido:

El día 15 de enero de 2020, durante el recreo, estando mi compañera y yo en nuestra zona asignada de vigilancia en ese día (el porche), los niños y niñas estaban jugando como habitualmente. En esta zona los niños suelen jugar al corro, al pillo-pillo, entran y salen del porche, etc. Mientras esto ocurría, de repente vimos caer (desde el poyete a 90cms de altura aproximadamente) de boca a la niña accidentada, sin que ésta pudiera reaccionar y poner las manos para contrarrestar la caída.

Nosotras no llegamos a tiempo para impedir la caída, ya que los hechos se produjeron rápidamente. Aunque sí pudimos atenderla inmediatamente.

El impacto fue fuerte debido a que la niña estaba de pie sobre el poyete cuando un compañero de patio le empujó por la espalda, esto pilló desprevenida a la niña e hizo que cayera al suelo sin posibilidad de reaccionar a la caída apoyando las manos para proteger su cara. El niño no lo hizo con intención de hacer daño, es un niño y no sabe medir las consecuencias de sus actos.

La inflamación era considerable y el sangrado también, por lo que se valoró y decidió, junto con la tutora, llamar a la familia para que se trasladara a un centro médico o urgencias.

(Relato de los hechos y testimonio de las personas presentes en la zona del patio donde ocurrió el accidente: D^a. Z y D^a. P)

Titularidad: El centro, al ser de titularidad pública, no dispone de ningún seguro de accidente. Cada alumno está cubierto con la Seguridad Social de sus padres.

El edificio donde ocurrió el accidente, La Casa del Niño, que es donde se ubican todas las aulas de Educación Infantil, es patrimonio de la Comunidad, según nos informaron desde la Consejería de Educación y Cultura.

Por otra parte informarles que en la situación actual nos es imposible enviarles la fotocopia compulsada del libro de familia, aunque sí podemos constatar, por los datos que obran en nuestra Secretaría, que D^{ña}. X, es madre de Y, alumna de nuestro centro en el momento en el que sucedió el accidente”.

CUARTO. – Con fecha 18 de junio de 2020, se emite informe por el Área de Salud II de Cartagena en los siguientes términos:

“Y fue asistida en urgencias del Hospital Sta. Lucía en Cartagena por traumatismo el día 15/01/2020, firmando el formulario del Compromiso de pago en caso de que no acreditara su derecho D^a X, solicitándoles a los padres documentación del Derecho de la Asistencia Sanitaria con fecha 17/01/2020, no aportando documento alguno ni de la enferma ni de la madre.

El día 22/01/2020 fue notificada la madre al personarse para recoger la factura 92001101 por asistencia de

urgencia por importe de 205,75 €, indicándole que acudiera a su Centro de Salud para incluir tanto a la menor como a ella misma para su regularización en la base de datos que da derecho a la asistencia sanitaria.

Dicha factura no fue impugnada ...

Se confirma que dicha factura fue abonada el 30/01/2020.

Revisado a fecha 17/06/2020 el expediente y de los datos obtenidos a través de la Seguridad Social (SILCON) y Tarjeta Sanitaria del Servicio Murciano de Salud (CIVITAS), sigue sin constar la acreditación de tener derecho a la Asistencia Sanitaria, tanto de la asistida como de la madre, en caso de que una vez se hubiera solucionado, habitualmente se revisa el expediente, una vez que acreditan positivamente su derecho, incluso a posteriori.

Respecto al derecho que le asiste, según la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social, art. 12 dice punto 3: Los extranjeros menores de 18 años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.

Por tanto, impugnando tal factura podría revisarse la misma”.

QUINTO. - Conferido el 2 de febrero de 2021 el preceptivo trámite de audiencia (que hubo de ser publicado en el «BOE» de 16 de marzo de 2021), no consta que la interesada haya hecho uso del mismo.

SEXTO. - El 21 de abril de 2022 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 “se trata, en suma, de un hecho desafortunado que debe encuadrarse dentro de los riesgos normales y consustanciales con el desenvolvimiento del alumnado en el centro escolar”.

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 22 de abril de 2022.

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 formulan 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 acudir al Hospital con 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 día 3 de febrero de 2020, mientras que el evento lesivo se produjo el día 15 de enero de 2020 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, salvo el plazo para resolver, que excede ampliamente del de 6 meses previsto en el artículo 91.3 LPACAP.

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

I. Según el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (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 (del que no consta retraso alguno, a pesar de la afirmación de la reclamante) propina, de forma repentina, a otra niña que se encontraba jugando en el recreo.

En el escrito de reclamación no se afirma que el empujón fuera intencionado, y, por el contrario, del informe de la Dirección del Centro cabe deducir que el alumno que provoca la caída no lo hizo con intención de hacer daño, sino como consecuencia de no saber medir las consecuencias de sus actos, 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.

