



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 295/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 25 de noviembre de 2022, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Sra. Secretaria General de Educación (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 30 de junio de 2022 (COMINTER 191971/2022), sobre responsabilidad patrimonial instada por X, en representación de su hijo Y, debida a accidente escolar (exp. 2022_223), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27 de enero de 2022 D. X presenta en el C.E.I.P. “Juana Rodríguez” de Moratalla escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo Y. En dicho escrito señala que el día 26 de enero de 2022, en el referido centro educativo, *“estando realizando la actividad de clase de educación física el alumno tropieza y cae en la pista deportiva, golpeándose con la boca sobre la misma”,* y que *“al levantarse y ser atendido por el maestro, se observa que el alumno ha perdido una pieza dental al golpearse”*; por lo que solicita que *“se me indemnice en la cantidad de 60 euros legalmente actualizada”*.

Con fecha 7 y 23 de febrero de 2022 la Directora del C.E.I.P. remite el escrito de reclamación a la Consejería de Educación, acompañado de la siguiente documentación: copia compulsada del Libro de Familia de D. X; informe del accidente emitido por la Directora del C.E.I.P. de fecha 27 de enero de 2022, que relata los hechos en los mismos términos que el referido escrito de reclamación; informe de médico estomatólogo de fecha 27 de enero de 2022, en el que se pone de manifiesto que Y *“presenta una fractura dental pieza 21... que precisa de una reconstrucción”*; y factura de la misma fecha emitida por el referido médico en concepto de *“gran reconstrucción #21”* por importe de 60 euros.

SEGUNDO.- Con fecha 28 de marzo de 2022 la Secretaria General de la Consejería de Educación, 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 a la reclamante con fecha 11 de abril de 2022.

TERCERO.- Con fecha 28 de marzo de 2022 la instructora del expediente solicita informe complementario de la Directora del C.E.I.P. y declaración del profesor de Educación Física que estaba presente en el momento de los hechos.

Con fecha 6 de abril de 2022 dicha Directora emite informe en los siguientes términos:

“1.-Relato de los hechos.

Estando realizando la actividad de clase de Educación Física, la actividad programada para ese día es baloncesto, el alumno tropieza y cae en la pista polideportiva (de cemento), golpeándose con la boca sobre la misma fuertemente. Al levantarse y ser atendido por el maestro, se observa que el alumno ha perdido una pieza dental. Dicha pieza queda sobre la mascarilla del alumno. Los hechos acaecidos se producen el 26/01/2022 a las 9:50h.

2.-¿Considera que la zona en la que se produjo el accidente/tropiezo es peligrosa para el alumno?

La zona en la que se produjo el accidente es peligrosa ante una caída frontal de cara al ser de cemento el pavimento, no amortigua los posibles golpes.

3.-¿En el lugar del accidente existía alguna irregularidad u obstáculo que propiciara la caída del alumno y consiguiente herida y rotura del diente?

En el lugar del accidente no existe ninguna irregularidad u obstáculo que propicie la caída, es pavimento en buen estado y no existen desperfectos que puedan provocar el tropiezo.

4.-¿Presenció algún otro profesor el incidente?

No, no fue presenciado por ningún otro profesor; estaba en la clase de educación física.

5.-¿Calificaría los hechos acontecidos de hecho fortuito?

Si, el hecho acontecido fue fortuito”.

Con la misma fecha de 6 de abril de 2022 el profesor de Educación Física formula la siguiente declaración:

“1.-Relato pormenorizado de los hechos, indicando la hora, el lugar, la actividad que estaba realizando el alumno y las circunstancias concretas en que se produjeron, señalando si era una actividad programada.

Los hechos acontecidos se producen el 26 de enero de 2022 a las 9:50h. Los alumnos estaban realizando la actividad programada <balonmano>, establecida en la programación del área de educación física.

2.-Indicar dónde se encontraba el profesor en el momento del accidente.

El profesor se encontraba en la pista polideportiva controlando y dirigiendo la actividad.

3.-Concretar si había algún desperfecto en el suelo del lugar en el que se produjeron los hechos o existía alguna circunstancia que provocara un tropiezo del alumno o propiciara el accidente.

En el suelo no había ningún desperfecto.

4.-Indicar si se produjo algún altercado o alboroto entre los alumnos que propiciara el suceso.

No se produjo ningún altercado o alboroto entre los alumnos que propiciara el suceso.

5.-Manifestar si considera que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito e imprevisible o pudieron ser intencionados.

El hecho fue totalmente fortuito.

6.-Indicar si considera que podría haberse impedido de alguna manera.

El hecho fue totalmente casual. No podría haberse impedido”.

CUARTO.- Con fecha 20 de abril de 2022 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”*. Sin embargo, no consta que se haya hecho uso de este derecho.

QUINTO.- Con fecha 27 de junio 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 reclamación presentada por D. X, en nombre y representación de su hijo menor de edad, Y, por los daños y perjuicios sufridos el día 26 de enero de 2022 en el C.E.I.P. “Juana Rodríguez” de Moratalla (Murcia)”*.

SEXTO.- Con fecha 30 de junio 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 de resarcimiento 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 sufrió el daño patrimonial por el que solicita ser indemnizado (consecuencia de los gastos que debe realizar por los servicios del médico estomatólogo), como por ser el representante legal del menor que sufrió el accidente (de conformidad con lo dispuesto en el 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; la reclamación se interpuso dentro de plazo dado que los hechos ocurrieron el día 26 de enero de 2022 y la Orden por la que se admite a trámite la reclamación es de fecha 28 de marzo de 2022.

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.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. Nexo 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:

-La efectiva realidad del daño o perjuicio, 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.

-Ausencia 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.

En lo que respecta a la posible incardinación del hecho lesivo en el marco de la actividad administrativa, también ha tenido ocasión de pronunciarse el Consejo de Estado en relación con daños producidos de manera accidental o fortuita, considerando que el hecho de que la responsabilidad patrimonial sea objetiva no implica que la Administración deba indemnizar los daños derivados de todos y cada uno de los accidentes que se produzcan en los centros públicos educativos, sino únicamente aquellos en los que concurran los requisitos legalmente establecidos. En este sentido se pronuncian los Dictámenes del Consejo de Estado núms. 999/2004, 2489/2004 y 2212/2008; en este último Dictamen el Alto Órgano consultivo señala expresamente:

“Como ha declarado el Consejo de Estado en numerosos dictámenes anteriores, <no toda lesión que se produzca durante el desarrollo de una actividad programada comporta necesaria y automáticamente la declaración de responsabilidad de la Administración titular del Colegio en el que se desarrolle dicha actividad> (dictamen 2.671/2000). En un caso análogo (dictamen 1.501/2003), el Consejo de Estado dictaminó que <el daño aducido no guarda relación con el funcionamiento del servicio público educativo, ya que el accidente, aunque tuvo lugar en clase de Educación Física, no se produjo durante la realización de un concreto ejercicio gimnástico que comportase un riesgo significativo para los escolares -supuesto en el que existe un especial deber de cuidado-, sino cuando el alumno estaba corriendo y tropezó, cayendo de su propio pie, suceso que debe encuadrarse dentro de los riesgos normales o generales de la vida en sociedad que no resultan imputables -por su propia naturaleza- a la actuación de la Administración educativa>. La Administración educativa no puede erigirse en aseguradora universal de todos los riesgos que se materialicen en los centros durante el horario lectivo”.

Como ha puesto de manifiesto reiteradamente este Consejo Jurídico (Dictámenes núms. 89/2014, 305/2021 y 67/2022, entre otros), para determinar si se puede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, resulta necesario analizar las circunstancias que se hayan producido en cada caso para precisar si han concurrido o no los requisitos legalmente establecidos en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, teniendo en cuenta 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 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. (En este sentido se puede citar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia núm. 885/2007, de 7 de diciembre, que señala que *“no existe, como se ha señalado anteriormente, una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público educativo, ni tampoco una antijuridicidad el daño, pues la caída que sufrió la alumna no tuvo su causa en una peligrosidad especial del ejercicio practicado, ni en un defecto de las instalaciones, sino que es un riesgo normal y asumible en una clase de educación física, en la que por el propio contenido de la asignatura existe siempre el riesgo de que se produzca alguna lesión”*).

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 la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 28 de octubre de 1998, recaída en el recurso 2356/1994).

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 caso, según se desprende de la documentación aportada al procedimiento, el accidente se produjo cuando *“estando realizando la actividad de clase de Educación Física,..., el alumno tropieza y cae en la pista polideportiva (de cemento), golpeándose con la boca sobre la misma fuertemente”*.

El informe de la Directora del C.E.I.P. señala que en el momento del accidente se estaba realizando *“la actividad programada para ese día”*, y que *“en el lugar del accidente no existe ninguna irregularidad u obstáculo que propicie la caída, es pavimento en buen estado y no existen desperfectos que puedan provocar el tropiezo”*. Por su parte, la declaración del profesor de Educación Física señala que *“los alumnos estaban realizando la actividad programada <balonmano>, establecida en la programación del área de educación física”*, y que *“en el suelo no había ningún desperfecto”*. Por lo tanto, se deduce de ambos informes, sin que se haya practicado prueba en contrario, que la actividad realizada por los alumnos era adecuada para su edad, y que no concurrían circunstancias generadoras de un riesgo adicional, como la existencia de un mal estado del firme de la pista deportiva o la existencia de obstáculos en la misma, que pudieran haber confluído de algún modo en la producción del daño.

Asimismo, el informe de la Directora del centro educativo pone de manifiesto que el profesor de Educación Física supervisaba la clase y que *“el hecho acontecido fue fortuito”*. Y por su parte, el informe del profesor de Educación Física también señala que *“el profesor se encontraba en la pista polideportiva controlando y dirigiendo la actividad”*, que *“no se produjo ningún altercado o alboroto entre los alumnos que propiciara el suceso”* y que *“el hecho fue totalmente fortuito”*. Por lo tanto, también se deduce de ambos informes, sin prueba en contrario, que el accidente se produjo en presencia del profesor y que no hubo descuido o falta de diligencia en el desarrollo de la

actividad deportiva. En definitiva, se deduce del expediente que el accidente se produjo de manera fortuita y que resultó imposible de evitar para el profesor que supervisaba la actividad.

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, 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 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.