Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº **296/2022**

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 Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 17 de agosto de 2022 (COMINTER 231349), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de su hijo Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2022_264), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.-Mediante Comunicación interior de 26 de noviembre de 2021, la Directora del CEIP "Gregorio Miñano", de Molina de Segura, remitió a la Consejería de Educación y Cultura, la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada ese mismo día por D. X, actuando en nombre y representación de su hijo menor de edad, Y, solicitando ser indemnizado en la cantidad de 360 euros, por los gastos que había tenido que afrontar por el accidente sufrido por su hijo el día 18 de noviembre de 2021 fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

En la reclamación expone que el accidente tuvo lugar a causa de un altercado con otro compañero en horario de recreo, produciendo un grave traumatismo en la boca.

Acompaña a la reclamación copia del libro de familia y factura nº 2021/70, de 24 de noviembre de 2021, de Z, odontopediatra, de Molina de Segura, por importe de 180 euros, por la reconstrucción de la pieza 11 y la ferulización de las piezas, 21, 12 y 11. También acompaña un presupuesto en el que, además de lo anterior, se incluyen otros 180 euros por una posible futura endodoncia de la pieza 11.

Junto con la reclamación remitía su informe del accidente escolar, de 19 de noviembre de 2021 en el que se hace constar que *"En el patio de recreo en la fecha y hora indicada – 18 de noviembre de 2021 a las 11,45 horas – , en el transcurso de la actividad lúdica que desarrollan los alumnos en el periodo de recreo se produce un contacto físico, entre el alumno Y y otro compañero, que produjo la caída al suelo del mencionado alumno, con golpe en la boca contra el suelo y sufriendo como consecuencia del golpe la pérdida de una pieza dental.*

Una de las maestras que vigilaba el patio de recreo llegó para auxiliarlo y comprobó que sangraba por la boca.

Inmediatamente fue atendido por las maestras del patio y lo dirigieron al botiquín en el despacho de la Directora.

Mientras era atendido por el Equipo Directivo la tutora llamó a los padres quienes se personaron en el centro transcurridos apenas unos minutos y lo trasladaron ellos al dentista.

Poco después vinieron a informarnos de que le habían reconstruido el diente partido y que había riesgo de que lo perdiese y tuvieran que implantarle uno nuevo".

SEGUNDO.- Con comunicación interior de 30 de noviembre de 2021, el Servicio de Promoción Educativa remitió la documentación recibida al Servicio Jurídico de la Secretaría General para su tramitación.

TERCERO.- Con fecha 15 de febrero de 2022 la Secretaria General de la Consejería, por delegación de la titular de la misma, dicta resolución admitiendo a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designando instructora del procedimiento, lo que se notifica al interesado el 21 de febrero siguiente.

CUARTO.- Por acuerdo del órgano instructor de 2 de marzo de 2022 se solicitó la emisión del informe complementario a la dirección del centro para que se pronunciase sobre determinados aspectos.

Como respuesta a tal requerimiento, la directora, evacuó un informe el 14 de marzo de 2022 reproduciendo el inicialmente remitido y añadiendo que los niños estaban jugando en el patio en el que no había deficiencia alguna de mantenimiento que pudiera haber contribuido a provocar el accidente y que no hubo ningún descuido ni falta de vigilancia, calificando el mismo como caso fortuito.

QUINTO.- Mediante oficio de 9 de mayo de 2022 notificado al interesado el siguiente día 26, se acordó dar trámite de audiencia al reclamante para que pudiera tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considerara convenientes, sin que conste actuación alguna en tal sentido por su parte.

SEXTO.- El 29 de julio de 2022 se formula propuesta de resolución, desestimatoria de la reclamación, con fundamento, en síntesis, en la ausencia de la necesaria y adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos regionales y los daños por los que se reclama indemnización.

SÉPTIMO.- En la fecha y por el órgano señalados en el encabezamiento del presente, se solicitó el preceptivo

Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar 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 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública (LPACAP), y el artículo 32 LRJSP.

SEGUNDA.- Régimen jurídico, legitimación, plazo y procedimiento.

I. La LPACAP, junto a la LRJSP, ya citada, configuran la regulación vigente de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

II. La reclamación se ha presentado por persona legitimada para ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 LRJSP, en relación con el artículo 162 del Código Civil al tratarse de la persona que sufrió el detrimento patrimonial provocado por el accidente.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional en tanto que es titular del servicio público educativo, a cuyo defectuoso funcionamiento se pretende imputar el daño.

III. La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea, toda vez que se ejercitó antes del trascurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que la tramitación realizada se ajusta, en lo sustancial, a lo establecido en la LPACAP y su reglamentación de desarrollo.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. La responsabilidad patrimonial dimanante de la actuación administrativa tiene su fundamento primario en el artículo 106.2 de la Constitución, que señala:

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 de lo anterior, los elementos constitutivos de esta institución vienen establecidos actualmente en los artículos 32 y siguientes LRJSP y por abundante jurisprudencia y doctrina de los órganos consultivos del Estado 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.

Como ha señalado este Consejo Jurídico en numerosos casos análogos al presente, la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia sobre reclamaciones por daños acaecidos en centros escolares destaca que debe partirse del hecho de que la Administración no tiene el deber de responder sin más de todos los daños que puedan sufrir los alumnos en centros escolares de su titularidad, sino que para que proceda la responsabilidad patrimonial deberán darse los requisitos que la caracterizan recogidos en el artículo antes citado.

Así, en su dictamen nº 1747/1997, de 24 de abril, el Consejo de Estado manifiesta que "cualquier efecto dañoso que se produzca en los centros escolares (o como consecuencia de actividades extraescolares) no genera automáticamente una conexión causa-efecto con la prestación del servicio educativo que permita declarar la responsabilidad de la Administración, sin que, por lo demás, sea viable interpretar el referido deber de vigilancia (de los alumnos) de una manera tan extensa que convierta de hecho el servicio público educativo en una especie de actividad absolutamente controlada en cualquiera de sus manifestaciones, lo que llevaría, de admitirse, a convertir (lo cual es improcedente, según se ha señalado) el instituto de la responsabilidad patrimonial en una especie de seguro a todo riesgo, con la desnaturalización que ello comportaría".

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, 8/2003, 342/18).

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 concurran 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 nº 2099/2000). Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los números 8/2003 y 25/2004).

En el asunto consultado puede afirmarse que ese grado de diligencia no demandaba mayores medidas de prevención y protección que las adoptadas, dado que el accidente se produjo como consecuencia del infortunio. El reclamante no ha alegado la concurrencia de circunstancias determinantes de riesgo, peligro, falta de vigilancia o mal estado de las instalaciones, que hubieran podido causar el daño que tuvo su origen en una acción propia de la actividad que realizaban otros alumnos, por lo que no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para estimar la pretensión indemnizatoria formulada. Aunque ha alegado que hubo una pelea con otro alumno el informe de la directora del centro no lo reconoce así y afirma que no hubo falta o defecto de vigilancia por parte de las maestras que en ese momento estaban presentes. A esto cabe añadir que la indemnización solicitada excede del gasto justificado pues según la factura atendida su costo se elevó a 180 euros y no a 360 como reclama incluyendo gastos que pueden producirse o no en el futuro.

Ha de recordarse que 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. 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 143/2011, 169/2012 y 28/2019 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 consultada en cuanto es desestimatoria de la reclamación, al no tratarse de un daño antijurídico y no existir, entre el funcionamiento de los servicios educativos regionales y los daños por los que se reclama indemnización, la relación de causalidad que es jurídicamente adecuada y necesaria para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.