



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 67/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 28 de marzo de 2023, 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 11 de agosto de 2022 (COMINTER número 229769), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de su hijo Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2022_261), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Con fecha 18 de enero de 2022 D. X presenta, frente a la Consejería de Educación y Cultura, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo menor de edad Y, el día 29 de noviembre de 2021 en el CEIP “Antonio Buitrago Gómez” de Cieza.

En su escrito de reclamación señala que *“Al salir al recreo se cayó junto a una valla que estaba pintada pero no estaba seca y se ha manchado el plumífero y el chándal”*.

Acompaña a dicho escrito de reclamación:

-Una fotocopia del Libro de Familia y diversas facturas de la compra de las prendas estropeadas.

-Un informe de la Directora del CEIP de 1 de diciembre de 2021 (que señala que *“Al salir al patio Y se cayó sobre la baranda del patio que estaba pintada de esa mañana antes de llegar los alumnos por los operarios del Ayuntamiento pero todavía no se había secado y se manchó el plumífero y el chándal de pintura acrílica azul que no estaba seca todavía, quedando inservibles ambas prendas. Además Z tropezó con Y y también se manchó el chaquetón”*).

En cuanto a la valoración económica del daño, solicita la cantidad de 83,90 euros.

SEGUNDO. - Con fecha 28 de enero de 2022 la Secretaria General de la 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.

TERCERO. - Con fecha 3 de febrero de 2022 la instructora del procedimiento solicita informe complementario a la Directora del CEIP, que lo emite con fecha 3 de marzo de 2022, señalando:

“a) El día 30-11-2021 a las 11.30, salieron los alumnos de 1º a su trozo de patio señalizado por el Plan de Contingencia como medidas de prevención de la COVID 19. Cuando estaban llegando al patio a las 11.32 Y se cayó sobre la baranda del patio que estaba pintada de esa mañana. En el informe anterior la hora pone 1.30 porque falta un 1 por error mecanográfico que no detectamos, pero entendemos que al especificar que la actividad era el recreo se podía deducir la omisión.

b) La baranda la pintaron operarios de los consejos comarcales, parados agrícolas, que en época invernal realizan memorias para el Ayuntamiento y como estaba muy deteriorada el centro solicitó que se pintaran y el Ayuntamiento los envió.

c) Esa baranda se estaba pintando por la mañana desde las 8 hasta las 8.55, antes de llegar los alumnos, que es cuándo se abren las puertas para que accedan los alumnos a sus filas correspondientes. Como en enero hace frío y la baranda en cuestión se encuentra en invierno bajo la sombra del edificio, a la hora del patio no estaba suficientemente seca.

d) Las zonas que se iban pintando se señalizaban con una cinta de plástico roja blanca de las que se ponen para marcar y que no se acerquen a ella.

e) El suelo es de losetas grandes de cemento que no resbalan, tienen una pequeña hendidura y que con carácter general no provocan caídas.

g) Consideramos que fue un accidente y por tanto fortuito y no predecible.

h) Adjuntamos fotografía del lugar de los hechos”.

Acompaña a dicho informe la declaración de las maestras que fueron testigos de los hechos, que manifiestan:

“a) El día 30-11-2021 a las 11.30, salieron los alumnos de 1º, como todos los días a su trozo de patio señalizado por el Plan de Contingencia. Cuando estaban llegando a su huella donde se sientan para almorzar, a las 11.32, Y iba a volverse para sentarse en su huella, se torció el pie derecho y cayó sobre la baranda del patio que estaba pintada de esa mañana. Las maestras estábamos acompañando a los alumnos a la salida del patio, como todos los días y permanecemos con ellos en la vigilancia de recreo.

b) La zona de baranda estaba señalizada con una cinta de plástico roja y blanca de las que se ponen para marcar y que no se acerquen a la baranda. Esa baranda se había pintado por la mañana antes de las 9. Como hacía frío y humedad y a la baranda en invierno le da la sombra del edificio, a la hora del patio no estaba seca.

c) El suelo es de losetas grandes de cemento que no resbalan, tienen una pequeña hendidura y normalmente no provocan caídas. Y se torció el pie y cayó hacia la baranda, la cinta no lo sujetó y se manchó el chándal y el abrigo, que acababa de ponerse para salir al patio y que no se había abrochado.

d) Los alumnos no provocaron ningún incidente, salieron al patio como todos los días sin alboroto ni disturbios. Se dirigían hacia las marcas del suelo para comer su almuerzo sentados y guardar la distancia de seguridad. Y se cayó e Z tropezó con él y también cayó. Por suerte no se hicieron ninguna lesión ni precisaron asistencia médica.

e) Consideramos que fue un accidente fortuito y no se podía prever.

f) Consideramos que una caída accidental no es predecible y por tanto no se puede evitar”.

CUARTO. - Con fecha 4 de marzo de 2022 la instructora del expediente comunica al 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 30 de marzo de 2022, la instructora del procedimiento comunica al Ayuntamiento de Cieza

la apertura del trámite de audiencia, sin que conste que haya formulado alegaciones.

SEXTO. - Con fecha 22 de julio 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 los presuntos daños y perjuicios sufridos en el CEIP “Antonio Buitrago Gómez” de Cieza”*.

SÉPTIMO. - Con fecha 11 de agosto 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 1 de diciembre de 2021 y la reclamación se interpuso el día 18 de enero 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, 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. Nexos 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 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 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 de la Directora del CEIP señala que *“salieron los alumnos de 1º a su trozo de patio señalado por el Plan de Contingencia como medidas de prevención de la COVID 19. Cuando estaban llegando al patio a las 11.32 Y se cayó sobre la baranda del patio que estaba pintada de esa mañana”*. Dicha baranda, sigue diciendo el informe, *“se estaba pintando por la mañana desde las 8 hasta las 8.55, antes de llegar los alumnos, que es cuándo se abren las puertas para que accedan los alumnos a sus filas correspondientes. Como en enero hace frío y la baranda en cuestión se encuentra en invierno bajo la sombra del edificio, a la hora del patio no estaba suficientemente seca”*. Además, *“Las zonas que se iban pintando se señalizaban con una cinta de plástico roja blanca de las que se ponen para marcar y que no se acerquen a ella”*.

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, tratándose, como se indica en el reiterado informe de la Directora del CEIP, de un *“accidente y por tanto fortuito y no predecible”*

Hay que tener 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 las maestras presentes en el patio en el momento del accidente: *“...Y iba a volverse para sentarse en su huella, se torció el pie derecho y cayó sobre la baranda del patio que estaba pintada de esa mañana. Las maestras estábamos acompañando a los alumnos a la salida del patio, como todos los días y permanecemos con ellos en la vigilancia de recreo.*

(...)

Los alumnos no provocaron ningún incidente, salieron al patio como todos los días sin alboroto ni disturbios. Se dirigían hacia las marcas del suelo para comer su almuerzo sentados y guardar la distancia de seguridad. Y se cayó e Z tropezó con él y también cayó. Por suerte no se hicieron ninguna lesión ni precisaron asistencia médica”.

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.