



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

**Dictamen nº 100/2023**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 19 de abril 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 24 de octubre de 2022 (COMINTER número 288736), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, en representación de su hija Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2022\_324), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 16 de mayo de 2022, Dª. X presenta, frente a la Consejería de Educación (actualmente Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo), reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hija menor de edad Y, el día 13 de mayo de 2022, en el IES “Domingo Valdivieso” de Mazarrón.

En su escrito de reclamación señala que *“en una clase de educación física le dieron un balonazo haciéndole daño en la cara y el labio y de consecuencia se le rompieron las gafas”*, por lo que solicita que *“se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa y se me indemnice en la cantidad de 159,01 euros”*. Acompañan a dicho escrito de reclamación:

- Una fotocopia del Libro de Familia que acredita que la menor Y es hija de Dª. X.
- Una factura de una óptica de Mazarrón, de fecha 16 de mayo de 2022, a nombre de Y, en concepto de *“lentes”* y *“montura”*, por un importe total de 159,01 euros (IVA incluido).
- Un informe del Director del IES, de fecha 16 de mayo de 2022, que señala que *“estando en clase de la asignatura de Educación Física [voleibol], en una jugada ocasional de las prácticas realizadas uno de los balones dio en la cara de la alumna citada”* y que *“esto provocó una rotura en la montura de las gafas”*.

**SEGUNDO.-** Con fecha 15 de junio de 2022, la Secretaria General de la entonces 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 el día 21 de junio de 2022.

**TERCERO.-** También con fecha 15 de junio de 2022, la instructora del expediente solicita al Director del IES que emita informe sobre determinadas circunstancias que señala, así como que recabe declaración del profesor de Educación Física sobre los extremos que indica. Dicha solicitud se reitera con fecha 15 de septiembre de 2022.

Con fecha 16 de septiembre de 2022, el Director del IES, en contestación a las cuestiones que se le solicitan, emite informe en los siguientes términos:

*“1º) Indicar si había algún desperfecto en el suelo del lugar en el que se produjeron los hechos o si existía alguna circunstancia que pudiera provocar el accidente.*

*Respuesta: No había ningún desperfecto en el suelo del lugar en el que se produjeron los hechos, ni existía alguna circunstancia que pudiera provocar el accidente.*

*2º) Indicar si considera que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito e imprevisible.*

*Respuesta: Considero que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito e imprevisible.*

*3º) Indicar si considera que podría haberse impedido de alguna manera.*

*Respuesta: Considero que no podría haberse impedido de manera alguna, ya que es una acción excepcional e impredecible de la propia de la actividad”.*

Y con la misma fecha 16 de septiembre de 2022, el profesor de Educación Física, respondiendo a los extremos requeridos, formula la siguiente declaración:

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

*Hora aproximada: 08:40 horas.*

*Lugar: pista polideportiva o también denominada zona 1 exterior del IES Domingo Valdivieso de Mazarrón.*

*Actividad que estaba realizando la alumna en cuestión: dentro de la Unidad Didáctica de ‘Deportes Colectivos’ y más concretamente voleibol, la alumna, junto a sus compañeros, estaba realizando mini partidos de voleibol para trabajar contenidos técnicos en situación de juego (el saque y recepción).*

*Contexto del suceso: tras la realización del calentamiento específico correspondiente a los contenidos programados para ese día, clase y grupo de 1º Bachillerato, mis alumnos, procedieron a realizar las diversas actividades planificadas relacionadas con la técnica y posicionamiento táctico en Voleibol.*

*Suceso: en una de las acciones de juego, una de las compañeras golpeó el balón, con tan mala fortuna que la pelota de voleibol impactó en el lateral de la cara de la alumna Y, golpeando las gafas que llevaba puestas. En el mismo instante, tanto los compañeros como yo (el profesor) nos acercamos para ver cómo se encontraba, comprobando que la alumna nos aseguraba que estaba completamente bien, pero que el impacto le había roto la montura de sus gafas. Posteriormente los compañeros la animaron a seguir con la actividad, pero ella decidió quedarse a mi lado, alegando que sin las gafas no podría ver bien durante la práctica de la actividad.*

*2) Indicar donde se encontraba el profesor en el momento del accidente.*

*En este caso yo (el profesor), estaba junto a la línea lateral de la banda del mini campo de vóley, a escasos 4 metros de la alumna, observando el desarrollo de la actividad y realizando indicaciones.*

3) Indicar si habla algún desperfecto en el suelo del lugar en el que se produjeron los hechos o existía alguna circunstancia que provocara algún tropiezo del alumno o propiciara el accidente.

Indicar que en ningún momento percibí desperfecto alguno en el lugar de los hechos, ni circunstancia alguna que provocara algún tropiezo por parte de nadie, ni que produjera accidente alguno.

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

Indicar que no se produjo ningún altercado o alboroto que propiciara ningún suceso.

Sí comentar que, en un primer momento tras el golpe con el balón, Icár hizo una leve recriminación a su compañera sobre que tuviera más cuidado. A esto, la compañera le pidió perdón rápidamente y le dijo que lo sentía, pero que había golpeado mal el balón y que había sido un accidente. Todo breve y en tono amistoso, (indicar que ambas compañeras siempre han tenido un muy buen comportamiento entre ellas y con todo el resto del grupo de clase).

5) Manifestar si considera que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito e imprevisible.

Considero que fue un acto fortuito, imprevisible y una acción de mala suerte, donde la casualidad hizo que Icár estuviera mirando hacia el lateral en vez de al frente, que su compañera fallara en el golpeo, y que la pelota le diera en la cara. Indicar, que esta acción es imprevisible, ya que, en los juegos y deportes tanto individuales y más aún colectivos, los rebotes o los desaciertos en lanzamientos y golpes forman parte de la acción del juego y están a la orden del día pudiendo dar origen en ocasiones a este tipo de sucesos.

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

Considero que estas acciones no pueden impedirse cuando son impredecibles, sabiendo que pueden darse ocasionalmente como parte de la misma acción del juego. Controlar que un lanzamiento a portería no le pueda dar en la cara a un portero, que un balón de baloncesto no te doble un dedo tras un rebote, o que un saque de voleibol no vaya fuera del campo o no golpee a un alumno en alguna parte del cuerpo, es algo incontrolable.

7) Cualquier otra circunstancia que estime procedente para aclarar los hechos.

Añadir que la alumna nos comunicó en todo momento que se encontraba perfectamente, que no solicitó ni precisó asistencia médica alguna y que se realizó el informe correspondiente al suceso".

**CUARTO.-** Con fecha 21 de septiembre 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". No consta que la reclamante haya hecho uso de este derecho.

**QUINTO.-** Con fecha 13 de octubre de 2022, la instructora formula propuesta de resolución en la que plantea "que se dicte Orden de la Consejera de Educación desestimando la reclamación por daños y perjuicios presentada por Dª X,..., en representación de su hija menor de edad, Y, por los presuntos daños y perjuicios sufridos en el IES 'Domingo Valdivieso' de Mazarrón", considerando que "no cabe apreciar que el daño aducido guarde relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, ni que resulte imputable a la actuación de la Administración educativa".

**SEXTO.-** Con fecha 24 de octubre de 2022, se recaba el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo y 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 la 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<sup>a</sup>. 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 la representante legal de la 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 13 de mayo de 2022, y la reclamación fue registrada de entrada el día 16 de mayo 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. 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 nexa 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.

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 practican dicha actividad deportiva. 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 del 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 *“estando en clase de la asignatura de Educación Física [voleibol], en una jugada ocasional de las prácticas realizadas uno de los balones dio en la cara de la alumna citada”*, lo que provocó *“una rotura en la montura de las gafas”*.

El informe del profesor de Educación Física señala que en el momento del accidente la actividad se estaba realizando *“dentro de la Unidad Didáctica de ‘Deportes Colectivos’ y más concretamente voleibol”*; y que en ese momento *“la alumna, junto a sus compañeros, estaba realizando mini partidos de voleibol para trabajar contenidos técnicos en situación de juego (el saque y recepción)”*. En relación con el *“contexto del suceso”*, el profesor de Educación Física señala que *“tras la realización del calentamiento específico correspondiente a los contenidos programados para ese día, clase y grupo de 1º Bachillerato, mis alumnos, procedieron a realizar las diversas actividades planificadas relacionadas con la técnica y posicionamiento táctico en Voleibol”*. Por lo tanto, se deduce del expediente, sin que se haya practicado prueba en contrario, que la actividad realizada por los alumnos estaba programada y era adecuada para su edad.

Por otra parte, el informe del Director del IES afirma que *“no había ningún desperfecto en el suelo del lugar en el que se produjeron los hechos, ni existía alguna circunstancia que pudiera provocar el accidente”*. Y en el mismo sentido el informe del profesor de Educación Física señala que *“en ningún momento percibí desperfecto alguno en el lugar de los hechos, ni circunstancia alguna que provocara algún tropiezo por parte de nadie, ni que produjera accidente alguno”*, y que *“no se produjo ningún altercado o alboroto que propiciara ningún suceso”*. Por lo tanto, también se deduce del expediente, sin que se haya practicado prueba en contrario, que el accidente no es consecuencia de un defecto o de la falta de mantenimiento de las instalaciones del IES, o de la existencia de circunstancias generadoras de un riesgo adicional que pudieran haber confluído de algún modo en la producción del daño (y que hubieran exigido un especial deber de cuidado por el profesor).

Asimismo, el informe del Director del centro educativo señala que *“los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito e imprevisible”*. Y en el mismo sentido el informe del profesor de Educación Física afirma que *“fue un acto fortuito, imprevisible y una acción de mala suerte, donde la casualidad hizo que la alumna estuviera mirando hacia el lateral en vez de al frente, que su compañera fallara en el golpeo, y que la pelota le diera en la cara”*, considerando que *“estas acciones no pueden impedirse cuando son impredecibles, sabiendo que pueden darse ocasionalmente como parte de la misma acción del juego”*. Por lo tanto, se deduce del expediente, sin que se haya practicado prueba en contrario, que el evento dañoso se produjo de manera fortuita, y que el accidente resultó imposible de evitar para el profesor que supervisaba la actividad. 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, en los Dictámenes núms. 93/2021, 126/2021 y 60/2022).

Finalmente, también se deduce del expediente, sin que tampoco se haya practicado prueba en contrario, que, aunque el daño es consecuencia de la actuación de otra alumna (*“una de las compañeras golpeó el balón, con tan mala fortuna que la pelota de voleibol impactó en el lateral de la cara de la alumna Y”*), se trata de una actuación que, en el contexto de una actividad deportiva, provoca un daño de forma involuntaria y fortuita (*“en los juegos y deportes tanto individuales y más aún colectivos, los rebotes o los desaciertos en lanzamientos y golpes forman parte de la acción del juego y están a la orden del día pudiendo dar origen en ocasiones a este tipo de sucesos”*). Y al respecto, debe tenerse en cuenta que, incluso en supuestos en que los daños se producen como consecuencia de actuaciones de otros alumnos, 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).

En definitiva, 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.

