



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 185/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 29 de junio 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, Formación Profesional y Empleo), mediante oficio registrado el día 17 de enero de 2023 (COMINTER 8659), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D. Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2023_003), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de abril de 2022, el Servicio de Promoción Educativa de la Dirección General de Centros Educativos e Infraestructuras remite al Servicio Jurídico de la Consejería de Educación, mediante comunicación interior núm. 124458/2022, la solicitud de reclamación de daños y perjuicios suscrita por D. X, en nombre y representación de su hijo menor de edad Y, por el accidente sufrido el día 29 de marzo de 2022, en el Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) “Luis Costa” de Murcia, relatando los hechos como sigue:

“Mi hijo sufrió un accidente mientras practicaba deporte en la clase de Educación Física, donde, mientras practicaba hockey sobre patines tuvo un tropiezo que le hizo caer de bruces, provocando un impacto de la parte central de la dentadura contra el suelo, durante el cual sufrió una fractura de una de las paletas”.

Acompaña a su escrito de reclamación fotocopia del Libro de Familia y factura de la clínica dental “--” por importe de 450 euros, cantidad ésta que reclama en concepto de indemnización.

SEGUNDO.- Con fecha 5 de abril de 2022, la Directora del CEIP emite informe en los siguientes términos:

“En sesión de Educación Física, en el desarrollo de la unidad didáctica -patines- el alumno tropezó con un compañero, no dándole tiempo para poner las manos para amortiguar la caída y rompiéndose el diente. Fue atendido inmediatamente, llamando a la familia y recuperando el trocito de diente”.

TERCERO.- La Secretaria General de la Consejería de Educación, por delegación de la Consejera, dicta Orden de 5 de mayo de 2022 por la que acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designar la instructora del procedimiento.

Dicha resolución, que contiene la información prescrita por el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), se le comunica al reclamante mediante su publicación en el BOE el día 14 de septiembre de 2022, tras dos intentos de entrega con resultado “ausente” los días 9 y 10 de agosto de 2022.

CUARTO.- Mediante oficio de la instructora del procedimiento, de 5 de mayo de 2022, se solicita a la Dirección del

CEIP que emita un informe acerca de los hechos que se exponen en la solicitud de indemnización, complementario del que emitió el 5 de abril de 2022, que contenga la declaración de la profesora de Educación Física, presente en el momento de los hechos, sobre ciertos extremos relativos al desarrollo de los acontecimientos descritos y el estado del lugar donde éstos tuvieron lugar.

QUINTO.- El 29 de julio de 2022 se remite al Servicio Jurídico, mediante comunicación interior núm. 223516/2022, informe del Director del centro educativo en el que se ratifica el contenido del informe fechado el 5 de abril de 2022, en particular en lo que se refiere al perfecto estado de mantenimiento del patio y a la ausencia de un conflicto entre los alumnos previa al accidente.

SEXTO.- Mediante oficio de 2 de noviembre de 2022, notificado el día 22 de noviembre de 2002, se acordó la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente para el interesado, que no ha hecho uso de este derecho.

SÉPTIMO.- Con fecha 30 de diciembre de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que el incidente ocurrido se trata de un hecho desafortunado que debe encuadrarse dentro de los riesgos normales y consustanciales con el desenvolvimiento del alumnado en el centro escolar, apreciando la falta de antijuridicidad y la inexistencia de nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del centro educativo.

OCTAVO.- El 17 de enero de 2023 se ha recabado el Dictamen preceptivo del 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, 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 artículo 81.2 de la LPACAP.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. 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), debe considerarse que D. X ostenta legitimación activa para reclamar por ser el representante legal del menor que sufrió los presuntos daños y perjuicios (artículo 162 del Código Civil).

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Consejería consultante como titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II. La acción se ejercitó dentro del plazo anual que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 de la LPACAP; el presunto hecho lesivo se produjo el día 29 de marzo de 2022 y el siguiente día 5 de mayo la Secretaria General de la Consejería de Educación, por delegación de la Consejera, dicta Orden admitiendo a trámite la reclamación.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, salvo el plazo máximo para resolver que excede el previsto en el artículo 91.3 de la LPACAP.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

El régimen de responsabilidad patrimonial dimanante de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos se consagra a nivel constitucional en el artículo 106.2 de la Constitución Española: “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”. Dicho precepto se desarrolla en la LPACAP en lo relativo a las fases,

los requisitos y las especialidades del procedimiento, y en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP en lo referente a los principios que van a regir dicho procedimiento. Asimismo, resulta necesario atender la abundante jurisprudencia recaída en la materia.

En concreto, el artículo 32 de la LRJSP dispone que cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño ha de ser efectivo y evaluable económicamente 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, aunque no se excluye que el carácter antijurídico del daño pueda inferirse del incumplimiento objetivo de normas o deberes (Sentencia del Tribunal Supremo de 16 diciembre de 1997). La objetividad se encuentra limitada, también, por la necesaria concurrencia de los demás requisitos legalmente configurados para el nacimiento de la responsabilidad, porque, de lo contrario, la Administración se convertiría en una aseguradora que debiera 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, y el régimen de responsabilidad patrimonial se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico. Al respecto pueden citarse, entre otras muchas, las Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998, de 27 de mayo de 1999 y de 15 de enero de 2013; en esta última el Alto Tribunal señala que *“no es acorde con el referido principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, aun de forma mediata, indirecta o concurrente, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido, y que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales no permite extender dicha responsabilidad hasta cubrir cualquier evento”*.

Por otro lado, el Consejo de Estado en reiterados Dictámenes, entre los que podemos citar el núm. 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, ese Alto Órgano consultivo ha rechazado en la Memoria del año 1998 que la Administración haya de asumir el riesgo de todos 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).

Resulta necesario, pues, analizar las circunstancias que se hayan producido en cada caso para determinar si han concurrido o no los requisitos legalmente establecidos en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP y se pueda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración. Esta cuestión se trató con carácter general en nuestro Dictamen núm. 89/2014, donde se especificó que no todos los accidentes sufridos en el seno de una clase de Educación Física han de revestir el mismo tratamiento. Por ejemplo, la rotura de unas gafas como consecuencia de la realización de juegos en la clase de Educación Física no se estimó suficiente para desencadenar la aplicación del régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración (Dictamen núm. 318/19).

Este tratamiento encuentra justificación en que la práctica de cualquier actividad deportiva lleva aparejados una serie de riesgos y, por tanto, siempre que se realice de acuerdo con las reglas que le son propias no cabe considerarlas en sí mismas como actividades generadoras de riesgo. En consonancia con ello, se aprecia como constante y reiterada doctrina de los consejos consultivos la exclusión de la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando el ejercicio se desenvuelve dentro de esos márgenes del riesgo inherentes a la práctica deportiva. En el caso que nos ocupa, el incidente tuvo lugar en el marco de una actividad programada por el centro educativo y, en concreto, dentro de la unidad didáctica denominada *“patines”*, por lo que, en principio, puede entenderse que es adecuada a la edad de los escolares.

Establecido este planteamiento, hay que hacer referencia al hecho de que el estudio de la documentación que obra en el expediente administrativo no permite apreciar la concurrencia de una causa de imputación adecuada y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa. Como cabe inferir del contenido de los informes emitidos por la Directora del CEIP, el daño se produjo de forma accidental, sin que haya constancia de la concurrencia de circunstancias de especial peligrosidad en las actividades llevadas a cabo por los menores que permitieran imputar el daño, de forma jurídicamente adecuada, a la Administración educativa. A esto se suma la no contradicción por parte del reclamante de esta versión de los hechos mediante prueba en contrario, pues no se alegó un quebranto del deber de vigilancia y custodia del menor por parte del profesor de Educación Física presente cuando acontecieron los hechos, un mal estado de las instalaciones en la s que la práctica deportiva se llevó a cabo, ni tampoco que el material utilizado no fuera el adecuado.

Cabe traer a colación la abundante doctrina sentada por otros órganos consultivos autonómicos y por este Consejo Jurídico que propugna la ausencia de la relación de causalidad cuando los hechos dañosos se producen de modo fortuito, y no por la falta de vigilancia exigida al profesorado o por el mal estado de las instalaciones.

Todo lo expuesto con anterioridad permite entender que, aunque la existencia del daño queda acreditada y el mismo se produce con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no se produce 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 servicio educativo impiden que en el supuesto objeto de estudio se desencadene 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 existir, entre los daños por los que se reclama indemnización y el funcionamiento de los servicios públicos educativos, la relación de causalidad que es jurídicamente adecuada y necesaria para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.