



Dictamen nº 193/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 4 de julio 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 (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 10 de marzo de 2023 (COMINTER número 65469), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, en representación de su hijo Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2023_080), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. - Mediante escrito de fecha 20 de diciembre de 2021 (cuya fecha de presentación no consta), D.^a X, presenta en el CEIP "Las Pedreras" de Calasparra escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo Y en dicho centro el día 3 de diciembre de 2021. En el escrito señala que "*Y de 4º de primaria, recibe el día 3-diciembre-2021 en la hora del recreo sin participar en el juego un impacto en la boca con una piedra rompiéndole una de las palas, dental pieza 21*".

Con fecha 21 de diciembre de 2021 el Director del CEIP remite el escrito de reclamación a la entonces Consejería de Educación y Cultura, acompañado de los siguientes documentos:

-Factura de fecha 3 de diciembre de 2021 emitida por una clínica dental de Molina de Segura, a nombre de Y, por importe de 620 euros.

-Informe del Director del I.E.S. de fecha 14 de diciembre de 2021 que señala que: "*en la hora del recreo el alumno antes mencionado, recibió un impacto en la boca de una piedra de forma fortuita*", que los daños sufridos son: fractura del 50 % de la pieza dental 21; y que estaban presentes: compañeros y tutor Z.

-Libro de Familia, enviado posteriormente.

SEGUNDO. - Con fecha 20 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 instructor del procedimiento. Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica a la reclamante con fecha 3 de febrero de 2022.

TERCERO. - Con fecha 31 de enero de 2022 el instructor del expediente solicita al Director del CEIP informe sobre determinadas circunstancias del accidente, que es emitido con fecha 24 de octubre de 2022 en los siguientes términos:

"1.- Relato pormenorizado de los hechos.

Y de 4º de Primaria, durante el pasado curso escolar, recibe el día 3 de diciembre de 2021, durante la hora del recreo y sin participar en el juego, un impacto en la boca con una piedra rompiéndole una de las palas, en concreto la pieza dental 21.

2.- ¿Presenció algún personal del centro el incidente?

No. El niño acudió de inmediato, al notar el golpe, al encuentro del tutor que se encontraba de vigilancia en el patio.

3.- ¿Cómo describiría el objeto de la contusión?

Se trató de una piedra de pequeñas dimensiones, propia de la que se encuentra en la zona de recreo del patio no asfaltado.

4.- ¿Calificaría el incidente, en su caso, de fortuito?

Totalmente fortuito.

5.- ¿Dispone de algún seguro escolar que cubra los daños acaecidos?

No, el centro no dispone de ningún seguro escolar de ese tipo”.

CUARTO. - Con fecha 26 de octubre de 2022 se procede a la apertura del trámite de audiencia, sin que conste que la reclamante haya hecho uso de dicho trámite.

QUINTO. - Con fecha 15 de febrero de 2023 la instructora del expediente formula propuesta de resolución en la que plantea que se dicte Orden del Consejero de Educación, Formación Profesional y Empleo desestimando la solicitud de reclamación, considerando que “el funcionamiento del servicio público educativo se mantuvo dentro de los estándares exigibles, y que el accidente fue resultado de un suceso fortuito, inherente al desenvolvimiento normal de escolares de corta edad en el espacio y tiempo de recreo, lo que supone un riesgo que el usuario del servicio público debe soportar”.

SEXTO. - Con fecha 10 de marzo de 2023 se recaba el Dictamen 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.- La reclamante 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), 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 3 de diciembre de 2021 y, si bien no consta la fecha de presentación del escrito de reclamación, la Orden por la que se admite a trámite la reclamación se dictó el día 20 de enero de 2022.

III.- El examen conjunto de la documentación remitida, sin perjuicio de lo señalado en el párrafo siguiente, permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales que integran esta clase de procedimiento, salvo el plazo para resolver, que excede, en mucho, el de 6 meses previsto en el artículo 91.3 LPACAP.

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:

-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.

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.

La doctrina de este Consejo Jurídico reiteradamente ha propugnado la ausencia de relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente, dentro del riesgo que suponen las actividades lúdicas de los escolares durante el tiempo de recreo, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado. En este sentido se pronuncian los Dictámenes 260/2017, 120/2021 y 266/2021.

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”.

II.- En el presente caso, según se desprende de la documentación aportada al procedimiento, el accidente se produjo cuando, estando en el recreo, el alumno [recibe] “durante la hora del recreo y sin participar en el juego, un impacto en la boca con una piedra rompiéndole una de las palas”.

El informe del Director del CEIP de 24 de octubre de 2022 señala que el accidente fue “Totalmente fortuito”. Por lo tanto, dado que no se ha practicado prueba en contrario, debe considerarse que el evento dañoso se produjo de manera accidental.

Ni el contenido del escrito de reclamación ni los informes que obran en el expediente permiten considerar que el daño fuera intencionado. 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).

Nada indica en el expediente que la actividad realizada por los alumnos fuera inadecuada para su edad, ni que concurrieran 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 parte del profesorado).

Y nada indica que los profesores presentes en el recreo no hicieran su labor de custodia con la diligencia debida. A la vista del expediente debe considerarse que el accidente resultó imposible de evitar, 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).

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.