



Dictamen nº 298/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 19 de octubre 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 27 de abril de 2023 (COMINTER 109072), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.<sup>a</sup> X, en representación de su hijo, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2023\_136), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 22 de diciembre de 2022, D<sup>a</sup>. X presenta en el CEIP “Nueva Escuela” de Fuente Álamo escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, frente a la Administración regional, por los daños sufridos por su hijo menor de edad Y en dicho centro el día 17 de noviembre de 2022. En el escrito señala que “estaba jugando se ha tropezado con un compañero y se le han roto las gafas” y que “las gafas chocaron contra la pared y se rompió la pata sin poderse arreglar”, por lo que solicita que “se me indemnice en la cantidad de 70 euros legalmente actualizada”.

Con fecha 9 de enero de 2023 se remite dicha reclamación a la Secretaría General de la Consejería de Educación (actualmente Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo), acompañada de los siguientes documentos:

-Un informe de una óptica de Fuente Álamo que señala que “acude a nuestro centro el paciente Y con su gafa rota la cual no tiene arreglo”.

-Una fotografía de la gafa rota.

-Un ticket de compra de la referida óptica, a nombre de D. Y, en concepto de “lentes oftálmicas”, por un importe total de 70 euros, IVA incluido.

-Una certificación de titularidad de cuenta bancaria a nombre de D<sup>a</sup> X.

-Un informe de la Dirección del CEIP, de fecha 9 de enero de 2023, que señala que el día 17 de noviembre de 2022: “Según D<sup>a</sup> Z, una vez que sonó el timbre de entrada del recreo y se formó la fila para regresar a clase, Y le indicó que tenía la gafa rota, el niño no comentó cómo había sido, aunque sus compañeros especificaron que había sido jugando con otro niño. La profesora indica que no vio nada, ni ella ni el profesor que vigilaba la zona”.

**SEGUNDO.-** Con fecha 1 de febrero de 2023, la Secretaría General de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, por delegación del Consejero, dicta Orden por la que se admite a trámite la reclamación de

responsabilidad patrimonial y se designa instructora del expediente. Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica a la reclamante con fecha 9 de febrero de 2023, con indicación del plazo máximo para resolver y el sentido del silencio administrativo.

**TERCERO.-** Con fecha 3 de febrero de 2023, la Instructora del expediente solicita a la Dirección del CEIP informe sobre el accidente y las concretas circunstancias que señala expresamente, así como que recabe de la profesora presente en el momento de los hechos declaración sobre los extremos que indica. Asimismo, solicita que se remita copia del libro de familia del alumno.

Con fecha 7 de febrero de 2023, en contestación a dicha solicitud, el Director del CEIP formula informe en los siguientes términos:

*"1) Que el accidente se produjo durante el recreo en el patio del colegio, donde el suelo es de grava y puede ocultar alguna ligera irregularidad del terreno.*

*2) Por la información que hemos podido recabar, parece ser que ocurrió de forma fortuita mientras Y jugaba con normalidad con otros alumnos. Según cuenta el niño, iban corriendo, no se vieron y chocaron, por lo que no habría manera de impedir el accidente.*

*3) El profesor que vigilaba la zona no vio lo ocurrido ni ningún alumno le comunicó nada al respecto. Fue en la fila para entrar a clase tras el recreo cuando el niño le indicó a la maestra encargada de recogerlos que tenía la gafa rota, pero en el momento no explicó cómo había pasado, aunque sus compañeros especificaron que había sido jugando con otro niño".*

Con la misma fecha 7 de febrero de 2023, formula declaración la maestra que vigilaba la zona de patio en la que, según el alumno, se produjo el accidente, en los siguientes términos:

*"1) Que durante el recreo no vio ningún incidente ni fue informada por los alumnos acerca de ello.*

*2) Que se encontraba vigilando la zona de patio frente al pabellón de 1º y 2º de Primaria.*

*3) Que la zona de patio que vigilaba y donde el alumno indica que se produjo el accidente tiene el suelo de grava y no presenta ninguna irregularidad destacable.*

*4) Que no se produjo ningún altercado ni alboroto. Simplemente los niños jugaban con normalidad durante el recreo.*

*5) Que, si como relata el niño, el accidente fue un choque con otro niño mientras ambos corrían por el patio, no habría ninguna manera de impedirlo en el normal desarrollo de un recreo escolar."*

Y también con la misma fecha 7 de febrero de 2023, otra maestra del CEIP formula la siguiente declaración:

*"1) Que el día 17 de noviembre de 2022 a las 12:00h., al recoger la fila de 1º B tras el recreo, el alumno Y le indicó que tenía la gafa rota.*

*2) Que el niño no indicó en ese momento cómo había sido, aunque sus compañeros especificaron que había sido jugando con otro niño".*

Además de dichos informes, la Dirección del CEIP aporta al expediente copia del Libro de Familia que acredita que el menor Y es hijo de la reclamante Dª. X.

**CUARTO.-** Con fecha 16 de febrero de 2023, 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 justificaciones que estime pertinentes". No consta que la reclamante haya hecho uso de este derecho.

**QUINTO.-** Con fecha 8 de marzo 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 reclamación por daños y perjuicios presentada por D<sup>a</sup>. X en representación de su hijo menor de edad, Y, por no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, ni la antijuridicidad del perjuicio sufrido por el alumno”.

**SEXTO.-** Con fecha 27 de abril 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 (LPAC).

### **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 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 17 de noviembre de 2022 y la reclamación se presentó con fecha 22 de diciembre de 2022, dictándose la Orden por la que se admite a trámite la reclamación con fecha 1 de febrero de 2023.

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. 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 económico 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 concurren 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 durante el recreo “*mientras Y jugaba con normalidad con otros alumnos*”, como señala la reclamante, “*estaba jugando se ha tropezado con un compañero y se le han roto las gafas*”.

El informe de la Dirección del CEIP pone de manifiesto, sin que se haya practicado prueba en contrario, que el evento dañoso se produjo de manera totalmente fortuita (“*por la información que hemos podido recabar, parece ser que ocurrió de forma fortuita*”); según cuenta el propio alumno: “*iban corriendo, no se vieron y chocaron*”. Por su parte, el informe de la maestra encargada de la vigilancia del patio, sin prueba en contrario, señala que “*como relata el niño, el accidente fue un choque con otro niño mientras ambos corrían por el patio*”.

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. El referido informe de la maestra encargada de la vigilancia en el patio señala que “*la zona de patio que vigilaba y donde el alumno indica que se produjo el accidente tiene el suelo de grava y no presenta ninguna irregularidad destacable*”, que “*no se produjo ningún altercado ni alboroto*” y que “*simplemente los niños jugaban con normalidad durante el recreo*”.

Y nada indica que el profesorado no hiciera su labor de custodia con la diligencia debida. A la vista del expediente

debe considerarse que el accidente resultó imposible de evitar (“*si como relata el niño, el accidente fue un choque con otro niño mientras ambos corrían por el patio, no habría ninguna manera de impedirlo en el normal desarrollo de un recreo escolar*”), 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).

Respecto al hecho de que el accidente haya sido consecuencia de “*un choque con otro alumno*”, como pone de manifiesto el reiterado informe de la maestra encargada de la vigilancia en el patio, 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 las 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).

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. Y, como señala el Dictamen del Consejo de Estado núm. 1826/2002, “...la alumna tenía necesidad de llevar habitualmente gafas graduadas, por lo que la posibilidad de caída de las mismas es un riesgo consustancial a su propia condición física que, por el hecho de materializarse en un centro público educativo, no tiene que ser asumido por la Administración educativa”. 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.