



Dictamen nº **307/2023**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de noviembre 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 3 de mayo de 2023 (COMINTER 113593), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.<sup>a</sup> X, en representación de su hijo Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2023\_143), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 16 de diciembre de 2022, D.<sup>a</sup>. X presenta, frente a la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo menor de edad, Y, el día 1 de diciembre de 2022 en el CEIP “Pérez Villanueva” de Cehegín. La reclamante señala que “*en horario de comedor jugando al balón se chocaron con las cabezas Y y otro niño, debido al choque se le partieron las gafas ocasionando un pequeño corte en la ceja*”; por lo que solicita que “*se me indemnice en la cantidad de 169 euros legalmente actualizada*”.

Junto con el escrito de reclamación, se aporta factura simplificada de una óptica de Cehegín, de fecha 7 de diciembre de 2022, por un importe total de 175,00 euros (IVA incluido).

Con la misma fecha 16 de diciembre de 2022, la Directora del CEIP emite informe sobre el accidente escolar, indicando que se trata de un alumno de 4º de Primaria, que el accidente se produjo en el patio del centro, que en el momento del accidente estaban presentes las monitoras de comedor, y que se produjeron los siguientes hechos: “*jugando al fútbol con otros niños chocaron las cabezas al intentar darle al balón, como consecuencia partió la montura de sus gafas. (No precisó asistencia médica)*”.

**SEGUNDO.-** Con fecha 1 de febrero de 2023, la Secretaria 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 procedimiento. Dicha Orden de inicio del expediente se notifica a la reclamante con fecha 9 de febrero de 2023, con indicación del plazo máximo para resolver y del sentido del silencio administrativo.

**TERCERO.-** Con fecha 6 de febrero de 2023, la instructora del expediente solicita al CEIP: 1º.-Informe de la Directora del centro sobre determinadas circunstancias del accidente; 2º.-Declaración del profesor/a presente en el momento de los hechos sobre los extremos que señala; 3º.-Que se remita copia del libro de familia del alumno.

Con fecha 14 de febrero de 2023, en contestación a dicha solicitud, la Directora del CEIP emite informe en los siguientes términos:

*“Yo, Z, como directora del CEIP Pérez Villanueva, en relación a los hechos ocurridos el pasado 01 de diciembre de 2022 informo que:*

- El día del accidente se celebraron las elecciones sindicales, por lo que el periodo de comedor tuvo que adelantar su horario, según instrucciones recibidas por parte de esta Consejería.*
- El patio en el que se encontraban los alumnos es un patio cubierto de grava y por lo tanto tiene los desniveles propios que ocasiona este tipo de material, no se observan hundimientos importantes.*
- Al estar los niños jugando, era imprevisible que se pudiera evitar un golpe entre ellos, de la misma manera que no se podía prever que fuese a haber algún accidente.*

*El personal del centro que estaba al cuidado del alumno eran las monitoras del comedor. Los alumnos tuvieron tiempo de recreo antes de la comida, ya que ese día la hora de comedor se había adelantado por las elecciones de 13:00 a 15:00 horas.*

- Las monitoras informan que tal y cómo habían acordado con el encargado de comedor hicieron tiempo de recreo antes de la comida, puesto que los alumnos habían almorcado a las 11:30 horas.*
- Estuvieron jugando en el patio interior de grava, se les dejó un balón a los niños que querían jugar al fútbol.*
- Fue jugando al fútbol que Y, chocó contra otro compañero al intentar los dos golpear a la vez el balón con la cabeza, las monitoras indican que no vieron ningún desperfecto en el suelo, de la misma manera que no hubo circunstancia que provocara un tropiezo del alumno, más que el hecho de estar jugando.*
- Los niños estaban jugando antes del accidente de manera normal, no hubo peleas o alboroto entre ellos.*
- Las monitoras señalan que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito.*
- No consideran que podría haberse impedido el accidente, salvo que no se hubiese permitido a los niños jugar”.*

Asimismo, el CEIP remite copia del libro de familia que acredita que el menor Y es hijo de la reclamante X.

**CUARTO.-** Con fecha 16 de febrero de 2023, la Instructora del expediente notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia, a efectos de que pueda *“tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes”*. No consta que la interesada haya realizado actuación alguna en dicho trámite.

**QUINTO.-** Con fecha 21 de abril 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 Dª X, en representación de su hijo menor de edad, Y, alumno del CEIP ‘Pérez Villanueva’ de Cehegín, por no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado ni la antijuridicidad del perjuicio sufrido”*.

**SEXTO.-** Con fecha 3 de mayo de 2023 se recaba el Dictamen 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

## **SEGUNDA.- Legitimación, plazo para el ejercicio de la acción y procedimiento seguido.**

I.-Dª. 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 LPAC; el hecho lesivo se produjo el día 1 de diciembre de 2022 y la reclamación se presentó el día 16 de diciembre 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. 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 núms. 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, durante el horario de comedor, en el “*tiempo de recreo antes de la comida*”, “*jugando al balón se chocaron con las cabezas Y y otro niño*”, y “*debido al choque se le partieron las gafas*”, por lo que se solicita indemnización por el importe de unas gafas nuevas.

Se deduce del expediente, sin que se haya practicado prueba en contrario, que el hecho se produjo de manera accidental o fortuita, dentro del riesgo que suponen las actividades lúdicas de los escolares durante el tiempo de recreo. En este sentido, como indica el informe de la Directora del CEIP, “*las monitoras señalan que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito*”.

Ni el contenido del escrito de reclamación, ni el relato de la Directora del CEIP, ni el testimonio de las monitoras de comedor 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).

Por otra parte, nada indica en el expediente que el accidente fuera consecuencia de algún defecto en las instalaciones del centro educativo, que la actividad realizada por los alumnos fuera inadecuada para su edad, o 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). En este sentido, como señala el informe de la Directora del CEIP, “*las monitoras indican que no vieron ningún desperfecto en el suelo, de la misma manera que no hubo circunstancia que provocara un tropiezo del alumno, más que el hecho de estar jugando*”, y asimismo manifiestan que “*los niños estaban jugando antes del accidente de manera normal, no hubo peleas o alboroto entre ellos*”.

Y nada indica que las monitoras presentes en el patio no hicieran su labor de custodia con la diligencia debida. Se deduce del expediente que el accidente resultó imposible de evitar; el informe de la Directora del CEIP señala que “*al estar los niños jugando, era imprevisible que se pudiera evitar un golpe entre ellos, de la misma manera que no se podía prever que fuese a haber algún accidente*”, y asimismo las monitoras “*no consideran que podría haberse impedido el accidente, salvo que no se hubiese permitido a los niños jugar*”. 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).

En resumen, a la vista del expediente, nada indica que el accidente haya sido consecuencia de alguno de los

factores que componen el servicio público educativo: no ha sido consecuencia de un incumplimiento del deber de vigilancia y custodia, no ha sido consecuencia de defectos en las instalaciones o elementos materiales del centro, y no ha sido consecuencia del ejercicio de la función o actividad docente. Y, como señala el Dictamen del Consejo de Estado núm. 1826/2002, debe tenerse en cuenta que “...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”.

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.