



Dictamen nº 376/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 de diciembre 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 8 de noviembre de 2023 (COMINTER 267563), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, en representación de su hija Y, debida a daños por accidente escolar (exp. 2023_360), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 1 de marzo de 2023, D.^a X suscribe reclamación de responsabilidad patrimonial, por los daños sufridos con ocasión de las actividades del Colegio de Educación Infantil y Primaria (CEIP) "Nuestra Señora del Carmen" de San Pedro del Pinatar, del que es alumna de quinto curso su hija Y.

Relata la interesada que, el 17 de febrero de 2023 y mientras su hija se disfrazaba para el Carnaval, "chocó con un compañero de forma fortuita y se le rompieron las gafas". Solicita ser indemnizada en cuantía de 79 euros.

La reclamación, que fue presentada en el centro educativo en fecha que se desconoce, se remite por el Secretario de aquél al Servicio Jurídico de la Consejería consultante el 1 de marzo de 2023, acompañada de informe de accidente escolar, que confirma las circunstancias de tiempo, lugar y actividad con ocasión de la cual se produjo el incidente.

Junto a la reclamación se adjunta la siguiente documentación, aportada por la actora: factura de una óptica, en concepto de una montura y dos lentes, fechada el 24 de febrero de 2023 y expedida a nombre de la niña, por importe total de 79 euros; información de una cuenta bancaria de la que es titular la reclamante; copia del DNI de la Sra. X; y copia del Libro de Familia, que acredita el parentesco entre la alumna y la actora.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación por Orden de 8 de marzo de 2023, de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, se designa instructor, que procede a comunicar a la interesada 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 (LPAC). Ante la imposibilidad de notificar de forma personal a la interesada, se procede a efectuar publicación en el Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 125, de 26 de mayo de 2023.

TERCERO.- Recabado el preceptivo informe de la dirección del centro educativo, se evaca el 28 de marzo de 2023, en los siguientes términos:

"Los hechos se produjeron en el aula de 5º A durante la preparación del carnaval en presencia de la tutora Mientras el alumnado se disponía a vestirse de carnaval para el desfile que tendría lugar a continuación, la alumna

Y chocó de manera fortuita con otro compañero lo que le produjo la rotura de las gafas. El hecho fue informado a la dirección del centro, personándose la Directora inmediatamente en el aula para constatar lo anteriormente indicado y verificar que la alumna no hubiese sufrido daños físicos. No se produjo la rotura de ninguna pieza dental, únicamente la rotura de las gafas, por lo que la madre de la alumna reclama la cantidad de 79€. No habiendo ningún problema añadido la alumna participó en el desfile de carnaval con el resto de su clase de acuerdo con las actividades complementarias recogidas en la PGA.

(...) La tutora se encontraba en ese momento en el aula de 5º A según lo establecido en su horario.

(...) Esta actividad está recogida en la PGA y las programaciones de aula enmarcada dentro del apartado “Relación de actividades complementarias” de acuerdo con el hilo conductor “Las maravillas del mundo y lugares declarados patrimonio de la humanidad” correspondiente al saber básico “Migraciones y diversidad cultural.”

Dadas estas circunstancias no hubo descuido ni falta de diligencia (...) El incidente fue totalmente fortuito”.

Consta, asimismo, informe de la tutora de 5º A, que estaba presente en el momento de los hechos y que los describe en forma coincidente con el informe de la dirección.

CUARTO.- El 30 de junio de 2023 se confiere trámite de audiencia a la interesada, que no se llega a notificar de forma efectiva al resultar desconocida en la dirección postal consignada en su reclamación como domicilio a efectos de notificaciones, por lo que se procede a publicar anuncio en el BOE núm. 232, de 28 de septiembre de 2023.

No consta que por la interesada se haya hecho uso del trámite conferido.

QUINTO.- El 30 de octubre de 2023, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar el instructor que no concurren todos los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, en particular el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, ni su antijuridicidad.

En tal estado de tramitación, y una vez incorporado el preceptivo extracto de secretaría y un índice de documentos, se remite el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de dictamen, mediante comunicación interior del pasado 8 de noviembre de 2023.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico, y 81.2 LPAC, y con dicho carácter preceptivo se ha recabado y se emite este Dictamen.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La reclamación se ha presentado por una persona legitimada para ello, ya sea por tratarse de la que sufrió el detrimento patrimonial provocado por la necesidad de tener que comprar otras gafas a su hija, con el desembolso pecuniario que ello comporta, ya sea por su carácter de representante legal de la menor ex artículo 162 del Código Civil. De una forma u otra, ostenta la condición de interesada a los efectos previstos en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

La legitimación pasiva corresponde a la Consejería consultante dado que es titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II. Por otro lado, se aprecia que la acción se ejercitó apenas unos días después de que se produjera el evento lesivo y, en consecuencia, dentro del plazo de un año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el

artículo 67.1 LPAC.

Ha de precisarse que, si bien no consta que la reclamación se presentara en un registro administrativo y se consignara en ella la fecha de tal presentación, lo cierto es que el informe de accidente escolar evacuado el 1 de marzo de 2023, y que acompaña a la reclamación cuando ésta es remitida por el colegio al Servicio Jurídico de la Consejería consultante, data el incidente el 17 de febrero de 2023, apenas unos días antes, por lo que cabe considerar que la reclamación presentada en el propio centro educativo lo fue de manera temporánea.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial derivada de accidentes escolares. Nexo causal y antijuridicidad del daño: inexistencia.

I. Según el artículo 32 LRJSP, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado 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.

Ahora bien, a este respecto el Consejo Jurídico, al igual que lo ha hecho en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares al presente, 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 mero 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 (sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999, entre otras).

Por otro lado, el Consejo de Estado en reiterados Dictámenes, entre los que podemos citar el número 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 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 cualesquier 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).

Asimismo, el Tribunal Supremo, en sentencia de 26 de febrero de 1998, indicó que “*durante el desarrollo de las actividades escolares, extraescolares y complementarias el profesorado tiene el deber de observar la diligencia propia de los padres de familia*”. También es abundante la doctrina sentada por el Consejo Jurídico que, reiteradamente, ha propugnado la ausencia de la relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado (por todos, Dictámenes 40/2002 y 8/2003).

Resulta, pues, necesario analizar las circunstancias presentes en cada caso para determinar si han concurrido o no los requisitos legalmente establecidos en los artículos 32 y siguientes LRJSP y se pueda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En el asunto consultado puede afirmarse que ese grado de diligencia a que nos referimos *supra* no demandaba mayores medidas de prevención y protección que las adoptadas, dado que el accidente se produjo de forma

involuntaria y sin ninguna intencionalidad. La reclamante no ha alegado la concurrencia de circunstancias determinantes de riesgo, peligro, falta de vigilancia o mal estado de las instalaciones, que hubieran podido causar el daño que, según todos los indicios y de acuerdo con las propias manifestaciones de la actora, tuvo carácter fortuito, por lo que no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para estimar la pretensión indemnizatoria formulada.

Hemos señalado en anteriores dictámenes (2/2012 y 169/2017, entre otros) que, cuando los daños se producen como consecuencia de la interacción entre alumnos y compañeros, debido a caídas, golpes o choques propiciados por zancadillas, empujones, balonazos, etc., en un contexto de actividades lúdicas o libres, de recreo, 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. En este sentido se expresan, entre otros, los Dictámenes 2432/2000, 3860/2000, 1581/2001 y 2573/2001 del Consejo de Estado y, entre otros muchos que la Consejería consultante ya conoce, el ya citado 2/2012 o el 143/2011 de este Consejo Jurídico. En el supuesto sometido a consulta, si bien el choque se produce en el interior del aula y es tanto los alumnos bajo la supervisión de una docente, tiene lugar durante una actividad, la preparación del desfile de carnaval del centro, que presenta un claro componente de carácter lúdico y que exigía que los alumnos se movieran con una cierta libertad por el aula, por lo que, en ausencia de elementos adicionales de riesgo o peligro y admitido el carácter enteramente fortuito del suceso, no cabe sino negar la existencia causalidad entre el servicio público educativo y el daño reclamado ni la antijuridicidad de este último.

En conclusión, para que resulte viable la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Pùblicas es preciso que concurra el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño irrogado al particular y, en el procedimiento objeto de consulta, si bien es cierto que el daño existe, se acredita y, además, se produce con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no lo fue 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 centro educativo impiden que tales hechos desencadenen 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, al no apreciarse la concurrencia de los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Pùblicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos y el daño alegado.

No obstante, V.E. resolverá.