



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 57/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 28 de febrero de 2024, 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 julio de 2023 (COMINTER número 194408), sobre procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por D.^a X, en representación de su hijo menor Y, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2023_278), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de marzo de 2022, D.^a X presenta reclamación de responsabilidad patrimonial, frente a la entonces Consejería de Educación (actualmente Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo), por los daños sufridos por su hijo menor de edad, Y, en el CEIP “El Sifón” de Molina de Segura, el día 1 de diciembre de 2021.

En el escrito de reclamación señala que *“mi hijo sufrió un accidente en la pista del colegio, donde sufrió un traumatismo bucal, teniendo que acudir a su centro de salud, donde incluyó parte indicando herida en el labio y rotura en incisivo superior izquierdo. El dentista realiza reconstrucción y obturación. Se produce una fístula y posterior extracción como indica el informe”*. Por lo que solicita que *“se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa y se me indemnice en la cantidad de 1366 euros”*. Acompañan al escrito de reclamación los siguientes documentos:

-Fotocopia del Libro de Familia, que acredita que el menor Y es hijo de D.^a X.

-Parte médico *“interconsulta”* del Centro de Salud Molina Norte, de fecha 1 de diciembre de 2021, que hace referencia al accidente sufrido por Y: ***“Corte (herida) labio inferior. Traumatismo bucal.***

Herida inciso contusa en labio inferior. Rotura incisivo superior izquierda. Derivo a Urgencias HUVA”.

-Informe de una clínica dental de Molina de Segura, de fecha 3 de marzo de 2022, que señala que *“a fecha de hoy el coste total de los tratamientos que se le han realizado a Y asciende a un total de 371 €”, y que “el coste del futuro tratamiento de implante y corona no se puede determinar realmente, pues es un tratamiento que se realizará dentro de varios años, pero para dar una valoración aproximada, actualmente el coste, a día de hoy, sería de 995€”*.

-Tres facturas emitidas por dicha clínica dental, a nombre de Y, en concepto de “endodoncia” y “reconstrucción composite” de la pieza dental núm. 21, por un importe total de 371 euros (exento de IVA).

-Informe de la Directora del CEIP, de fecha 14 de marzo de 2022, que señala que el menor, en el patio, durante el recreo, “estaba jugando con un compañero <a las peleas> y ambos cayeron al suelo de manera accidental, Y se dio un golpe en la boca y fue atendido por el enfermero del centro”.

SEGUNDO.- Con fecha 13 de octubre de 2022, la Secretaria General de la Consejería de Educación, por delegación de la Consejera, 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 11 de noviembre de 2022, indicando el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio administrativo.

TERCERO.- Con fecha 26 de octubre de 2022, la instructora del expediente solicita a la Directora del CEIP que emita informe sobre los concretos extremos que señala expresamente: “-Relato pormenorizado de los hechos alegados por la interesada; -Identificar a los profesores u otras personas que estuvieran presentes en el lugar de los hechos y, en su caso, se recabe testimonio del profesor, profesora u otra persona que presenciara los hechos y que aclare si el <juego de las peleas> que estaban realizando los niños se consideraba peligroso o que pudiera conllevar riesgo para tener el resultado de la caída que tuvo lugar; -Si entre ambos alumnos ha habido conflictos anteriores; -Cualquier otra circunstancia que estime procedente”.

Y con fecha 5 de febrero de 2023, en contestación a dicha solicitud, la Directora del CEIP formula el siguiente informe:

“El pasado curso escolar 2021-22, se produjo un incidente en el patio del colegio durante el tiempo de recreo entre dos alumnos de 5º de primaria: Z y Y.

Los alumnos implicados estaban <jugando a las peleas> según sus propias palabras y uno de ellos cayó al suelo dándose un golpe en la boca y perdiendo un diente.

Una vez se atendió a los alumnos, se informó a la madre de lo ocurrido, quien llevó a su hijo al especialista correspondiente para la reconstrucción del diente.

Ma?s tarde, la madre del alumno afectado solicito? un breve informe sobre lo ocurrido a la direccio?n del centro para presentarlo en la Consejeri?a de Educacio?n junto con otros documentos, ya que la reparacio?n del diente le costo? varias visitas al especialista y tuvo que hacer frente a los gastos con sus propios recursos. La directora del centro en ese momento, P con DNI -, escribio? dicho informe y se lo entrego? a la madre, quien se encargo? de hacer las gestiones pertinentes.

Actualmente la familia ha cambiado su residencia a Teruel y, por consiguiente, el alumno Y ya no esta? matriculado en nuestro centro”.

CUARTO.- Con fecha 29 de marzo de 2023, la instructora del expediente, a la vista del contenido del referido informe de 5 de febrero de 2023 (“que no aclara aspectos que son relevantes a la hora de poder determinar si hay responsabilidad patrimonial”), solicita nuevo informe sobre las concretas circunstancias que indica: “-Si la zona del patio donde sucedió el accidente estaba vigilada. -En caso de estar vigilada, que se recabe testimonio del profesor, profesora u otra persona que tenía la función de vigilar el patio, que aclare cómo sucedieron los hechos y si el <juego de las peleas> que estaban realizando los niños se consideraba peligroso o que pudiera conllevar riesgo para tener el resultado de la caída que tuvo lugar. -Si entre ambos alumnos ha habido conflictos anteriores”.

Y con fecha 17 de mayo de 2023, en contestación a dicha solicitud, la Directora del CEIP formula nuevo informe en los siguientes términos:

“-La zona de patio donde sucedió el accidente estaba vigilada.

-Se recaba testimonio del maestro que tenía la función de vigilar el patio con el siguiente resultado:

Los niños implicados en el accidente estaban con mascarilla, en su zona de patio, dado que los hechos coinciden con época de pandemia por el Covid-19. Están <jugando a las peleas>. La maestra que vigilaba el patio les advierte que no lo hagan porque es peligroso. Aun así, continúan con el mismo juego y poco después sucede el incidente. La maestra les pide que se sienten un rato en las gradas de la pista del cole y es cuando Y empieza a sangrar. Se avisa rápidamente al enfermero escolar para que lo atienda y se busca por el patio la fracción de diente perdida (no se encontró).

-Entre los dos niños implicados en el accidente no se habían dado conflictos anteriores”.

QUINTO.- Con fecha 5 de junio de 2023, la instructora del expediente notifica a la reclamante el 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.

SEXTO.- Con fecha 17 de julio 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 nombre y representación de su hijo menor de edad, Y, alumno de 5º de Primaria en el CEIP ‘El Sifón’ de Molina de Segura, por no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado”*.

SÉPTIMO.- Con fecha 27 de julio 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.-DªX 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 1 de diciembre de 2021 y la reclamación se registra de entrada el día 16 de marzo de 2022, dictándose la Orden de admisión a trámite con fecha 10 de octubre de 2022; por lo tanto, es evidente que el derecho a reclamar se ha ejercitado dentro de plazo.

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 con 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 reiteradamente el Consejo de Estado en relación con daños producidos con ocasión de tropiezos o caídas en centros escolares, considerando que, en estos supuestos, cuando los hechos se producen fortuitamente, sin que concurran elementos adicionales generadores de riesgo, como un defecto en las instalaciones o la realización de actividades programadas y ordenadas que, por su propia naturaleza, exijan una mayor vigilancia por parte de los profesores que la efectuada, no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para reconocer la pretendida indemnización (entre otros, Dictamen del Consejo de Estado núm. 2099/2000). Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los Dictámenes núms. 295/2021, 181/2022 y 194/2022).

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 en el recreo, cuando dos alumnos estaban *“jugando a las peleas”*, y *“uno de ellos cayó al suelo dándose un golpe en la boca y perdiendo un diente”*.

Se deduce del expediente que el evento dañoso se produjo de manera fortuita, que fue una consecuencia

imprevista del juego. En este sentido, el informe de la Directora del CEIP, sin alegación ni prueba en contrario, señala que el golpe se produjo cuando *“estaba jugando con un compañero”* y *“cayeron al suelo de manera accidental”*.

Nada indica que el daño se haya producido por la actuación intencionada del compañero de juego. Teniendo 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, a la vista del expediente, no puede considerarse que la actividad realizada por los alumnos fuera inadecuada para su edad (alumnos de 5º de Educación Primaria, con 10 o 11 años), 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), ni que la caída fuera consecuencia de algún defecto en las instalaciones del centro educativo.

Y nada indica que el profesorado no hiciera su labor de vigilancia y custodia con la diligencia debida. En este sentido, el informe de la Directora del CEIP, también sin alegación ni prueba en contrario, afirma que *“la zona de patio donde sucedió el accidente estaba vigilada”*, y que *“la maestra que vigilaba el patio les advierte que no lo hagan porque es peligroso”*. Como señala la propuesta de resolución, el resultado dañoso es imputable a los propios alumnos, ya que su edad permite entender que eran conscientes de lo incorrecto de su conducta de desobediencia a la profesora, así como de los potenciales resultados lesivos del juego. Y al respecto debe tenerse 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 definitiva, a la vista del expediente, no puede considerarse que la caída haya sido consecuencia de alguno de los factores que componen el servicio público educativo: no ha sido consecuencia del ejercicio de la función o actividad docente, no ha sido consecuencia de defectos en las instalaciones o elementos materiales del centro, y tampoco ha sido consecuencia de un incumplimiento del deber de vigilancia y custodia.

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, el 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 inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio educativo, así como la falta de antijuridicidad, 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.