Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº **73/2024**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de marzo 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 5 de septiembre de 2023 (COMINTER núm. 208615), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de su hijo Y, por daños en accidente escolar (exp. 2023_286), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 20 de febrero de 2023, D. X presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, ante la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, por los daños sufridos por su hijo menor de edad, Y, el día 15 de febrero de 2023 en el IES "Marqués de los Vélez" de El Palmar (Murcia).

En dicho escrito el reclamante señala lo siguiente: *"...mi hijo sufrió un accidente. Un compañero sale en carrera persiguiendo a otro. Y, ajeno a la situación paseaba tranquilamente. Durante la persecución, el alumno que persigue al otro compañero arrolla a Y (le pilla totalmente desprevenido). Este cae al suelo y se rompe el diente".* Por lo que el reclamante solicita que *"se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa y se me indemnice en la cantidad de 160 euros legalmente actualizada".*

Acompaña al escrito de reclamación informe de una clínica dental de El Palmar, de fecha 15 de febrero de 2023, que pone de manifiesto la fractura de las piezas dentales 11 y 12, y que *"aconseja reconstrucción estética antes de 48 horas para evitar la afectación del nervio".* Se une al informe un presupuesto que señala, por la *"reconstrucción estética"* de dichas piezas, la cantidad total de 180 euros.

SEGUNDO.- Con fecha 23 de marzo de 2023, la Secretaria General de la Consejería solicita al reclamante que subsane la reclamación, acompañando *"acreditación de la representación"*, *"relato pormenorizado de los hechos"* y *"factura del centro dental".* Y con fecha 29 de marzo de 2023, el Director del IES remite la siguiente documentación:

-Fotocopia del Libro de Familia, que acredita que D. X es padre de Y.

-Informe del accidente escolar, suscrito por el Director del IES, de fecha 28 de marzo de 2023, que señala que *"El profesor de Educación Física declara: Un compañero sale en carrera persiguiendo a otro. Y, ajeno a la situación, paseaba tranquilamente. El alumno perseguidor le arrolla y cae al suelo dándose en la cara y rompiéndose los dientes".*

-Factura emitida por la referida clínica dental, a nombre de Y, de fecha 16 de febrero de 2023, en concepto de

“reconstrucción estética piezas 11 y 12”, por un importe total de 160 euros (exenta de IVA).

TERCERO.- Con fecha 3 de abril 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 expediente. Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica a la reclamante con fecha 19 de abril de 2023, indicando el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio administrativo.

CUARTO.- Con fecha 4 de abril de 2023, la instructora del expediente solicita al Director del IES que emita informe sobre los concretos extremos que señala: *“1.-Relato pormenorizado de los hechos; 2.-Testimonio de los presentes cuando ocurrieron los hechos; 3.-Estado de las instalaciones. ¿Existe alguna deficiencia de mantenimiento que pudiera haber contribuido a provocar el accidente?; 4.-¿Pudo ocurrir algún descuido, deficiencia o carencia en la supervisión y vigilancia normales por parte del personal presente en el momento del accidente?; 5.-¿Se puede calificar el incidente de fortuito?; 6.-Cualquier otra circunstancia que estime procedente”.*

Y con fecha 21 de abril de 2023, el Director del IES, en respuesta a las cuestiones planteadas por la instructora, formula el siguiente informe:

“1.-Según cuentan los testigos el alumno Y fue arrollado por otro alumno que no tiene ninguna relación con él. En una carrera de persecución de un alumno a otro Y estaba paseando tranquilamente cuando fue ´atropellado´ por el perseguidor y cayó al suelo dándose con la boca en el mismo y rompiéndose los dos dientes superiores.

2.-Todos los testigos tanto Y (el afectado) como el resto de alumnos que estaban presentes incluido el alumno que arroyó a Y coinciden en el relato de los hechos.

El profesor que se encontraba presente también hace la misma descripción de los hechos y se adjunta su informe.

3.-Las instalaciones se encuentran en perfecto estado y los hechos ocurridos son totalmente independientes del estado de las instalaciones.

4.-El accidente no pudo ser evitado por el personal presente y tampoco tiene nada que ver con descuidos, o carencias de supervisión y vigilancia habituales.

5.-De todo lo descrito anteriormente se desprende que el hecho que se reclama fue un accidente imprevisible y por tanto fortuito.

6.- El alumno fue atendido en la clínica dental inmediatamente y ésta le recomendó a la familia que debía hacerse un tratamiento antes de las 48 horas. El tratamiento se hizo al día siguiente y la familia que no tiene una economía muy floreciente sufragó el importe del tratamiento que se reclama”.

El informe del Director del IES adjunta el testimonio del profesor de Educación Física, presente en el momento del accidente, que señala:

“Hora de los hechos: 11:30 horas.

Suceso: rotura de dientes.

Lugar de los hechos: pistas polideportivas.

-Porterías, canastas y gradas ancladas y en perfecto estado.

-Pavimento: totalmente limpio.

Descripción de los hechos:

-Un compañero sale en carrera persiguiendo a otro. Y, ajeno a la situación, paseaba tranquilamente.

-Durante la persecución, el alumno que persigue a otro compañero arrolla a Y (le pilla totalmente desprevenido). Y cae al suelo y se rompe los dientes".

QUINTO.- Con fecha 10 de mayo de 2023, la instructora del expediente notifica al 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 el reclamante haya realizado actuación alguna en dicho trámite.

SEXTO.- Con fecha 29 de agosto 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 por daños y perjuicios presentada por D. X, en nombre y representación de su hijo menor de edad Y, por no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo en el IES ´Marques de los Vélez´ del Palmar (Murcia) y el daño sufrido por el niño".*

SÉPTIMO.- Con fecha 5 de septiembre 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 de ejercicio de la acción y procedimiento seguido.

I.-D. 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 el 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 15 de febrero de 2023 y la reclamación se registra de entrada el siguiente día 20 de febrero de 2023, dictándose la Orden de admisión a trámite con fecha 3 de abril de 2023; 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 novie mbre 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 295/2021, 181/2022 y 194/2022).

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, entre otros, 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 *“en el recreo”,* cuando el alumno de primero de la ESO, que *“estaba paseando tranquilamente”* por el patio, *“fue arrollado por otro alumno”* que corría persiguiendo a un tercero; *“fue ´atropellado´ por el perseguidor y cayó al suelo dándose con la boca en el mismo y rompiéndose los dos dientes”.*

Se deduce del expediente que los hechos se produjeron de forma fortuita e imprevisible; en este sentido, el informe del Director del IES señala expresamente que *“fue un accidente imprevisible y por tanto fortuito”.* En

consecuencia, dado que no se ha alegado nada en contrario, debe considerarse que el evento dañoso se produjo de manera accidental.

Aunque el accidente se produce por *"el alumno que persigue a otro compañero"* (*mientras "Y, ajeno a la situación, paseaba tranquilamente"*), nada indica que se trate de un daño provocado intencionadamente. 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, no se deduce del 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 confluido 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. En este sentido, el informe del Director del IES, sin alegación en contrario, señala que *"las instalaciones se encuentran en perfecto estado y los hechos ocurridos son totalmente independientes del estado de las instalaciones".*

Y nada indica que los profesores presentes en el patio no hicieran su labor de vigilancia y custodia con la diligencia debida. En este sentido, el informe del Director del IES, también sin alegación ni prueba en contrario, considera que *"el accidente no pudo ser evitado por el personal presente y tampoco tiene nada que ver con descuidos, o carencias de supervisión y vigilancia habituales".* Por lo que, 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).

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 un incumplimiento del deber de vigilancia y custodia, y tampoco ha sido consecuencia de defectos en las instalaciones o elementos materiales del centro.

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 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.