



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Dictamen nº 118/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 14 de mayo 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 30 de octubre de 2023 (COMINTER 257727), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, en representación de su hijo Y, debida a daños por accidente escolar (exp. 2023\_347), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 5 de diciembre de 2022, D.ª. X presenta, en el CEIP “San Francisco” de Caravaca de la Cruz, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hijo menor de edad, Y, en dicho centro educativo el día 11 de octubre de 2022.

La reclamante señala que su hijo sufrió un accidente *“con ocasión de actividades”* en el CEIP, que le produjo *“fractura borde incisal de la pieza (#11) incisivo superior central derecho, se le realiza radiografía periapical y reconstrucción”*; por lo que solicita que *“se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa y se me indemnice en la cantidad de 105 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

-Tres facturas emitidas por una clínica dental de Caravaca de la Cruz, de fechas 11 y 14 de octubre y 14 de noviembre de 2022, a nombre de Y, en concepto de *“radiografía periapical”* y *“gran reconstrucción”* de *“incisivo central superior derecho”*, por un importe total de 105 euros (exento de IVA), con la indicación *“pagado”*.

-Informe del Director del CEIP, de fecha 5 de diciembre de 2022, que señala que “el alumno sufrió un choque con un compañero cuando estaba jugando en la pista del centro”, lo que le produjo “fractura borde incisal de la pieza #11”.

**SEGUNDO.-** Con fecha 4 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 instructor del expediente. Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica a la reclamante con fecha 14 de febrero de 2023, indicando el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio administrativo.

**TERCERO.-** Con fecha 24 de febrero de 2023, el instructor del expediente solicita al Director del CEIP que emita informe sobre las concretas circunstancias del accidente que señala expresamente (“1.-Relato pormenorizado de los hechos; 2.-¿Constaba la presencia requerida del personal escolar en el momento de los hechos? En su caso, testimonio del mismo; 3.-¿El incidente se produjo durante la actividad de recreo o durante la práctica de una materia educativa? En su caso, ¿la actividad que estaba realizando el alumno accidentado, se correspondía con la programación de dicha área y se ejecutó de acuerdo con los criterios docentes ajustados al riesgo normal e inherente de dicha actividad? ¿Hubo descuido o falta de diligencia en su desarrollo?; 4.-¿Calificaría el incidente, en su caso, de fortuito?; 5.-¿Dispone de algún seguro escolar que cubra los daños acaecidos?; 6.-Otras circunstancias que estime procedentes”). Y con fecha 28 de febrero de 2023, en contestación a dicha solicitud, el Director del CEIP formula el siguiente informe:

*“Basándome en el testimonio directo del docente, en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, calificaría el incidente de fortuito, donde no hubo descuido ni falta de diligencia.*

*Así, el día 11 de octubre (martes) Y, alumno del CEIP San Francisco, se encontraba en el periodo de recreo (11:30 - 12:00 horas), constando la presencia de personal docente (vigilancia de recreo) entre cuyos docentes se encontraba D. Z, con DNI..., el cual relata los siguientes hechos presenciados:*

*<<Realizando funciones de acompañamiento y vigilancia, durante el periodo de recreo, en el día y hora mencionados, observo como sobre las 11:45 horas y de manera totalmente fortuita, el alumno Y inicia un movimiento de desplazamiento a la vez que se gira, golpeando fuertemente con la boca en la cabeza de otro alumno que corría en sentido contrario a Y, hecho que le provoca sangrado en la boca (labios y encías) y un gran dolor en la parte delantera de la boca (incisivos)>>.*

(Además del Director del CEIP, suscribe dicho informe el profesor encargado de la vigilancia durante el recreo, presente en el momento de los hechos).

**CUARTO.-** Con fecha 10 de julio de 2023, el instructor 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 hecho uso de este derecho.

**QUINTO.-** Con fecha 16 de octubre de 2023, el instructor del expediente formula propuesta de resolución en la que plantea “que se dicte Orden de la Consejera de Educación, Formación Profesional y Empleo, desestimando la reclamación por daños y perjuicios presentada por X”, considerando que “la falta de antijuridicidad y la inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del centro educativo, impiden que los hechos aquí examinados desencadenen la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa”.

**SEXTO.-** Con fecha 30 de octubre 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<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 LPAC. El hecho lesivo se produjo el 11 de octubre de 2022 y la reclamación se presenta en el CEIP el siguiente día 5 de diciembre, dictándose la Orden de admisión a trámite con fecha 4 de febrero 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. Nexa 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 nexa 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 accidentes en centros escolares, considerando que, en estos supuestos, cuando los hechos se producen fortuitamente, sin que concurren 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, *“en el período de recreo”, “el alumno sufrió un choque con un compañero cuando estaba jugando en la pista del centro”, “golpeando fuertemente con la boca en la cabeza de otro alumno que corría en sentido contrario”,* lo que le produjo la fractura de una pieza dental.

Se deduce del expediente que el evento dañoso se produjo de manera accidental. En este sentido, el informe del Director del CEIP, sin alegación ni prueba en contrario, califica el incidente de *“fortuito”*; y en el mismo sentido, el profesor encargado de la vigilancia durante el recreo considera que el encontronazo se produjo *“de manera totalmente fortuita”*.

Nada indica que el accidente se haya producido por la actuación intencionada de otro alumno. 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 3º de Educación Primaria, con 8 o 9 años), ni que el accidente fuera consecuencia de algún defecto en las instalaciones del centro educativo, 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.

Y nada indica que el profesorado no hiciera su labor de vigilancia y custodia con la diligencia debida. En este sentido, el informe del Director del CEIP, también sin alegación ni prueba en contrario, afirma que *“no hubo descuido ni falta de diligencia”*. 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.

