



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 235/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 10 de septiembre 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 20 de mayo de 2024 (COMINTER 108066), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de Y, por daños en accidente escolar (exp. 2024_174), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 18 de octubre de 2023, D. X, en nombre y representación de su hija menor de edad, Y, presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por ésta en el CEIP “Luís Pérez Rueda”, de Totana, el día 16 de octubre de 2023.

En su escrito de reclamación señala que, *“el día 16 de octubre de 2023, al terminar la clase de Educación Física, cuando se desplazaba al vestuario sufrió un tropiezo y sus gafas cayeron al suelo, una compañera que iba detrás las pisó sin querer y se partieron ambas patas, además de rayarse los cristales, quedando inservibles”*.

Solicita que se le indemnice en la cantidad de 149,00 euros. Adjunta a la reclamación factura, de 23/10/2023, de Óptica --, por el importe reclamado, copia compulsada del Libro de Familia acreditativo de la filiación, e informe de accidente escolar del centro, en el que por la directora se expone que:

“Al finalizar la clase de Educación Física, en el desplazamiento hacia el vestuario, la alumna sufre un tropiezo que ocasiona la caída de las gafas, una compañera, fortuitamente, pisa las mismas quedando las gafas inservibles”.

SEGUNDO.- En fecha 9 de noviembre 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 al reclamante, con indicación del plazo máximo para resolver y del sentido del silencio administrativo, el día 18 de abril de 2024.

TERCERO.- En fecha 9 de noviembre de 2023, la instructora del procedimiento solicita al Director del CEIP que informe sobre los extremos que en el escrito de petición se señalan.

CUARTO. – En fecha 15 de noviembre de 2023, se emite el informe requerido, en los siguientes términos:

“1. Relato pormenorizado de los hechos.

Estando Y (en adelante, la alumna), finalizando la clase de Educación Física a las 09:52 del día 16 de octubre de 2023. Una vez que todos los discentes se dirigían hacia la zona de vestuarios con normalidad para realizar la rutina de aseo personal, la alumna tuvo la mala fortuna de tropezar al subir el bordillo, cayendo sus gafas al suelo, viniendo otra compañera detrás de ella que no vio las gafas y las pisó sin querer, partiéndose las 2 patas de las gafas y rayándose los cristales de las mismas. Cabe destacar que ninguno de los escolares se dirigía corriendo hacia la zona de vestuarios, sino que lo hacían andando con calma, pues la sesión había terminado y tenían tiempo suficiente para el aseo.

2. Describir cómo tuvo conocimiento del accidente y si observó que las gafas estaban rotas.

El maestro de Educación Física fue conocedor al instante del accidente, pues también se dirigía hacia la misma zona para controlar que los escolares habían traído la bolsa de aseo, y el accidente se produjo dentro del campo visual del docente, que vio como ocurrió el hecho. Efectivamente, en ese momento la alumna recogió las gafas del suelo y las mostró al docente, observando éste que se encontraban partidas por las patas y rayadas.

Una vez ocurrido esto, el docente comunicó al equipo directivo lo sucedido para consultar si era posible que este accidente fuese cubierto por el seguro escolar.

3. Testimonio de las personas que estaban presentes cuando sucedieron los hechos y si había un profesor o profesora acompañando a los alumnos y alumnas.

Además del docente de Educación Física, como se ha citado en el punto anterior, se encontraban más compañeros de la alumna en ese espacio y tiempo.

4. Si en el lugar del accidente existía alguna irregularidad u obstáculo que propiciara la caída de la alumna y consiguiente rotura de las gafas.

No existía ninguna irregularidad, más allá del gesto natural que supone subir un bordillo de una acera, la cual da acceso al pabellón.

5. ¿Ha habido otros accidentes en ese mismo lugar?

No se tiene constancia de que hayan producido más accidentes en ese lugar.

6. Indicar si considera que los hechos fueron consecuencia de un acto fortuito, no existiendo empujones entre las alumnas.

Como ya he indicado en los puntos anteriores, el hecho fue totalmente fortuito. En ningún momento ninguna compañera empujó a la alumna ni hubo contacto con ninguna otra persona.

7. Cualquier otra consideración que estime procedente a los efectos de determinar la existencia de responsabilidad patrimonial de esta Administración por los hechos ocurridos.

Se considera que existe responsabilidad patrimonial porque fue un hecho fortuito que ocasiona un gasto económico en recursos imprescindibles para la vida cotidiana de la alumna, y que se produjo en el horario escolar con toda la normalidad, por lo que no debería ser posible que si una alumna asiste a la educación obligatoria termine la jornada escolar con un accidente que le suponga un gasto”.

QUINTO. -La instructora del procedimiento solicita, en fecha 30 de noviembre de 2023, informe a la Unidad Técnica de Centros Educativos, que lo emite en fecha 20 de diciembre de 2023, con las siguientes conclusiones:

“De la inspección realizada, la documentación y normativa de referencia consultada, y con las consideraciones expuestas en el desarrollo del presente informe, se concluye pronunciándose expresamente sobre las cuestiones solicitadas:

- 1. El estado de la zona donde se produjo la caída es adecuado para su uso, no observándose desperfectos que pudieran ser causa de accidentes como el referido.*
- 2. No se ha verificado la existencia de ninguna deficiencia en la zona referida, relativa a falta de conservación o mantenimiento del inmueble, que pudiera tener relación con el accidente referido.*
- 3. Cumple la normativa vigente, el CTE, en cuanto a condiciones básicas de accesibilidad, como se ha expuesto en el apartado anterior.*
- 4. Se considera que el accidente no era evitable, teniendo en cuenta las características del suelo.*

Se estima conveniente además concluir:

-Cumple como camino accesible

-Las pendientes y espacios de giro son adecuados, incluidos los tramos de rampa.

-La zona concreta donde se produjo la caída:

◦

Es prácticamente horizontal.

◦

No presenta desnivel.

◦

La acera cumple con el ancho mínimo de paso.

◦

Las diferencias visual y táctil de los tipos de suelo contiguo, césped natural y terrazo para exterior, facilitan la percepción de dichas diferencias, a modo de señalización.

o

No es exigible, según normativa, ningún tipo de barrera de protección.

SEXTO. - En fecha 3 de enero de 2024, la instructora del expediente notifica al reclamante la apertura del trámite de audiencia, para que pueda *“tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes”*. No consta que se haya hecho uso de este derecho.

SÉPTIMO. - Con fecha 2 de mayo de 2024, la instructora del expediente formula propuesta de resolución en la que plantea *“que se dicte Orden del Consejero de Educación, Formación y Empleo desestimando la reclamación por daños y perjuicios presentada por D. X en fecha 18 de octubre de 2023, en nombre y representación de su hija menor de edad, Y, alumna de 5º de Primaria del CEIP “Luis Pérez Rueda” de Totana (Murcia), por los daños sufridos el día 16 de octubre, por no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado.”*.

En la fecha y por el órgano indicado, se ha solicitado el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando al efecto el expediente administrativo.

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.- El reclamante 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 de la menor que sufrió el daño (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 16 de octubre de 2023 y la reclamación fue presentada en el CEIP el siguiente día 18 de dicho mes, dictándose la Orden de admisión a trámite de la reclamación el día 9 de noviembre 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.

No obstante, debe señalarse que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Jurídico ya se había rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC; aunque ello no impide que la resolución se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3.b de dicha Ley.

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 concorra 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 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, el accidente se produjo cuando los alumnos de 5º de educación primaria (10-11 años) habían terminado la clase de Educación Física y se dirigían al vestuario, tropezando la hija del reclamante en un bordillo y cayéndose accidentalmente las gafas, que fueron pisadas accidentalmente por la compañera que iba detrás de ella, quedando éstas inservibles.

El informe del Director del CEIP afirma que *“el hecho fue totalmente fortuito”*, señalando expresamente que *“en ningún momento ninguna compañera empujó a la alumna ni hubo contacto con ninguna otra persona”*. El propio reclamante indica que, en relación con la rotura de las gafas, *“una compañera que venía detrás las pisó sin querer”*. Por lo tanto, se deduce del expediente, sin alegación ni prueba en contrario, que el evento dañoso se produjo de manera accidental.

Además, en el informe de la Unidad Técnica de Centros Educativos, después del estudio exhaustivo del lugar de los hechos y de la normativa aplicable al mismo, se concluye que en el lugar no se observan desperfectos que pudieran ser causa del accidente, cumpliendo con la normativa vigente.

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 la actividad realizada por los alumnos fuera inadecuada para su edad, 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, como hemos visto.

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, *“El maestro de Educación Física fue conocedor al instante del accidente, pues también se dirigía hacia la misma zona para controlar que los escolares habían traído la bolsa de aseo, y el accidente se produjo dentro del campo visual del docente, que vio como ocurrió el hecho”*. 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 rotura de las gafas de la alumna 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 la alumna, cuya antijuridicidad tampoco ha sido demostrada.

No obstante, V.E. resolverá.

