



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **328/2024**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 5 de diciembre 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 19 de abril de 2024 (COMINTER 85562), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de su hijo Y, por daños en accidente escolar (exp. 2024_123), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5 de junio de 2023, D. X presenta en el CEIP “San Pablo” de Murcia reclamación de responsabilidad patrimonial, frente a la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, por los daños sufridos por su hijo menor de edad, Y, el día 2 de junio de 2023 en dicho centro educativo.

En su escrito de reclamación señala que *“a la salida algún compañero tropezó con mi hijo y se rompió la pata de la gafa”*. Por lo que solicita que *“se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración Educativa y se me indemnice en la cantidad de 12 euros”*.

Con fecha 5 de julio de 2023, el Director del CEIP remite a la Consejería el referido escrito de reclamación y los siguientes documentos:

-Factura de una óptica de Murcia, de fecha 2 de junio de 2023, a nombre de X, por importe de 12 euros (IVA incluido).

-solicitud de inscripción en el Registro Civil de Y, formulada con fecha 21 de octubre

de 2018 por D. X, que solicita la inscripción como padre del recién nacido.

-Informe de accidente escolar suscrito por el Director del CEIP, de fecha 15 de junio de 2023, en el que se afirma que el día 2 de junio de 2022, en el “patio de educación infantil”, “durante la salida del día que se indica alguien tropezó con el niño y las gafas se cayeron y se rompieron accidentalmente”.

(La Comunicación del Director del CEIP señala que remite “los libros de familia de los alumnos”, sin embargo, el libro de familia de Y no consta en el expediente).

SEGUNDO.- Con fecha 12 de julio 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 18 de octubre de 2023, con indicación del plazo máximo para resolver y el sentido del silencio administrativo.

TERCERO.- Con fecha 13 de septiembre de 2023, la Instructora del expediente solicita al Director del CEIP informe sobre las concretas circunstancias del accidente que señala expresamente (“*Relato pormenorizado de los hechos; -¿Existía algún desperfecto en las instalaciones, en el suelo... que propiciara el accidente?; -¿La salida de los niños se realizó de forma ordenada sin ningún incidente a destacar?; -¿Calificaría el incidente de fortuito?; -¿Se pudo haber tomado alguna medida para evitar el accidente?; -Otras circunstancias que estime procedentes*”).

Y con fecha 20 de septiembre de 2023, en contestación a dicha solicitud, el Director del CEIP formula informe en los siguientes términos:

“1.-Relato pormenorizado de los hechos.

A la salida del alumnado, del día 2 de junio de 2023, el alumno Y fue golpeado accidentalmente por un compañero y se le rompió la pata de la gafa. El lugar fue en el hall del colegio, a la hora de la salida de clases. Los niños estaban en fila, acompañados por su maestra.

2.-¿Existía algún desperfecto en las instalaciones, en el suelo... que propiciara el accidente?

No hay desperfectos en el suelo.

3.- ¿La salida de los niños se realizó de forma ordenada sin ningún incidente a destacar?

Se realizó como siempre, de forma ordenada.

4.-¿Calificaría el incidente de fortuito?

Es fortuito.

5.-¿Se pudo haber tomado alguna medida para evitar el accidente?

Los accidentes fortuitos son difíciles de evitar. Las características de los niños de la edad implican movimiento y pueden ocurrir accidentes. No hay medida para evitar el movimiento”.

CUARTO.- Con fecha 23 de octubre de 2023, la Instructora del expediente acuerda la apertura del trámite de audiencia, para que el reclamante pueda *“tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes”*. Tras dos intentos de notificación personal con resultado de *“ausente”*, dicho acuerdo se notifica mediante anuncio publicado en el BOE núm. 21 de 24 de enero de 2024. No consta que el reclamante haya realizado actuación alguna en dicho trámite.

QUINTO.- Con fecha 17 de abril de 2024, 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 considerar 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 19 de abril de 2024, 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.-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 LPAC. El hecho lesivo se produjo el 2 de junio de 2023, y la reclamación se presentó el siguiente día 5 de junio, dictándose la Orden por la que se admite a trámite la reclamación con fecha 12 de julio 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. Nexos 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 a 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 el Consejo de Estado en relación con daños producidos de manera accidental o fortuita, considerando que el hecho de que la responsabilidad patrimonial sea objetiva no implica que la Administración deba indemnizar los daños derivados de todos y cada uno de los accidentes que se produzcan en los centros públicos educativos, sino únicamente aquellos en los que concurran los requisitos legalmente establecidos. En este sentido se pronuncian los Dictámenes del Consejo de Estado núms. 999/2004, 2489/2004 y 2212/2008.

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 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 supuesto objeto del presente Dictamen, según se desprende de la documentación aportada al procedimiento, el accidente se produjo *“en el hall del colegio, a la hora de la salida de clases”*, cuando el alumno *“fue golpeado accidentalmente por un compañero y se le rompió la pata de la gafa”*.

Se deduce del expediente, sin alegación ni prueba en contrario, que el hecho dañoso se produjo de manera totalmente fortuita. Y nada indica que los alumnos estuvieran realizando una actividad 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.

El informe del Director del CEIP, también sin alegación ni prueba en contrario, afirma que no existe ninguna deficiencia en el mantenimiento de las instalaciones que haya podido contribuir a provocar el accidente.

Y en el expediente nada indica que el profesorado no hiciera su labor de custodia con la diligencia debida; el informe del Director afirma que la salida de los niños se realizó *“de forma ordenada”*, que los *“niños estaban en fila acompañados de la maestra”*, y que *“los accidentes fortuitos son difíciles 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).

Y respecto al hecho de que los daños se producen porque el alumno *“fue golpeado accidentalmente por un compañero”*, 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 las 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).

En definitiva, a la vista del expediente, no puede considerarse que el accidente 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. Y, como señala el Dictamen del Consejo de Estado núm. 1826/2002, *“...la alumna tenía necesidad de llevar habitualmente gafas graduadas, por lo que la posibilidad de caída de las mismas es un riesgo consustancial a su propia condición física que, por el hecho de materializarse en un centro público educativo, no tiene que ser asumido por la Administración educativa”*.

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 público 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.