

Dictamen nº 114/2008

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 16 de junio de 2008, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia e Investigación, mediante oficio registrado el día 21 de febrero de 2008, sobre responsabilidad patrimonial instada por x., en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. 40/08), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El Consejo Jurídico ya emitió Dictamen número 6/2008, con ocasión de la consulta efectuada en el curso de este procedimiento de responsabilidad patrimonial, concluyendo en aquella ocasión que procedía completar la instrucción del expediente.

Cabe dar por reproducidos los antecedentes del indicado Dictamen, bastando ahora con recordar que los hechos de los que trae causa la reclamación consisten en el accidente escolar ocurrido el 18 de diciembre de 2006, en el Instituto de Educación Secundaria (IES) “J. Ibáñez Martín” de Lorca, durante el desarrollo de una clase de educación física, cuando el alumno de 1º de Secundaria x. chocó con su compañero x. Como consecuencia del encontronazo, el primero sufrió una herida sangrante en la frente, así como la rotura de dos incisivos, uno superior y otro inferior. El accidente fue presenciado por el profesor y los compañeros de clase.

La madre del alumno accidentado interpone reclamación de responsabilidad patrimonial en impreso normalizado, indicando que el 18 de diciembre de 2006, en clase de educación física, a su hijo “*le empujaron y le pusieron el calzo y cayó hacia delante dañándose los dientes en la parte superior e inferior, y hematoma en la región frontal de la cabeza*”.

Valora los daños en 282,5 euros, cantidad a que asciende su pretensión indemnizatoria.

SEGUNDO.- Como ya se ha indicado, el Consejo Jurídico emitió Dictamen 6/2008, según el cual procedía completar la instrucción del procedimiento, requiriendo al profesor de educación física para que describiera el ejercicio en el que se produjo el accidente.

TERCERO.- Solicitado informe al indicado profesor, éste expone que:

“1. Los hechos ocurrieron durante el desarrollo de la sesión de educación física. En ese momento, los alumnos-as se dirigían desde las pistas polideportivas del centro hacia el aula, donde se iban a completar los contenidos de la sesión, incluida ésta dentro de la programación escolar de la asignatura.

2. En el traslado de los alumnos acompañados del profesor y aún en el patio del centro, los alumnos caminaban, algunos junto a mí y otros detrás. Entre estos últimos, fuera de mi campo visual y a corta distancia, se encontraban los alumnos implicados en el incidente, que junto con otros compañeros hablaban y reían mientras me acompañaban.

3. A mi espalda, escuché un pequeño alboroto, x., de este grupo que me seguía, había caído al suelo. Tras interesarme por él y atenderlo, comprobé que había sufrido un golpe en la

boca del que sangraba. Les pedí al resto de alumnos que me esperasen un instante en el lugar, mientras dedicaba más atención al alumno herido. Ya dentro del aseo del vestuario, muy cercano al lugar de los hechos, insté al alumno a que se lavase para comprobar con más detalle el alcance de la lesión.

4. Me relató que un compañero le había trabado una pierna con la suya haciéndole perder así el equilibrio con el desenlace ya comentado. Mostraba hinchazón en los labios, hematoma en la cara y se apreciaba una rotura parcial de algunos dientes.

5. La versión del alumno afectado fue que su compañero x., sin mediar ninguna provocación previa, le había zancadilleado, haciéndole perder el equilibrio y cayendo hacia delante con las consecuencias ya relatadas. Tratando de aclarar los hechos, una vez atendido, pregunté al otro implicado, que relató que todo había ocurrido fortuitamente, fruto de un juego y sin ninguna intención de provocarle daño”.

CUARTO.- No consta que se diera traslado del referido informe a la interesada.

QUINTO.- Con fecha 9 de febrero de 2008, la instructora formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que no concurren los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño sufrido.

SEXTO.- Por Acuerdo 8/2008, de 1 de abril, el Consejo Jurídico insta al órgano instructor a completar el expediente confirmando el preceptivo trámite de audiencia a la interesada respecto del informe emitido por el profesor de educación física. Este requerimiento conlleva la interrupción del plazo para emitir Dictamen, de conformidad con el artículo 47.2 del Reglamento Orgánico y de Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril.

SÉPTIMO.- Con fecha 17 de abril de 2008 se notifica a la interesada la apertura del nuevo trámite de audiencia, sin que conste en el expediente que aquélla haya hecho uso del mismo.

OCTAVO.- El 6 de mayo la instructora formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que no existe el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio educativo y los daños padecidos por el menor.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, V. E. remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 21 de febrero de 2008. Tras la interrupción del plazo para la emisión de Dictamen anudada al Acuerdo 8/2008, comienza a computarse de nuevo a partir del momento en que V. E. comunica, con fecha 14 de mayo de 2008, al Consejo Jurídico la cumplimentación de lo allí requerido.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar 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 (LCJ), en relación con el 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

SEGUNDA.- Plazo, legitimación y procedimiento.

1. A tenor de lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, el derecho a reclamar se ha ejercitado dentro del plazo legalmente establecido, toda vez que la reclamación se interpuso antes de que transcurriera un año desde la fecha en que ocurrieron los hechos.

2. Ha sido formulada por persona que ostenta y acredita la representación legal del menor, conforme a lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil.

En lo que respecta a la legitimación pasiva, corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, siendo la entonces Consejería de Educación, Ciencia e Investigación competente para resolver el presente procedimiento, al tratarse de unos presuntos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional de educación en el que se integra el centro donde ocurrieron los hechos.

3. El procedimiento, una vez completadas las actuaciones cuya omisión dio lugar a las oportunas consideraciones de este Consejo Jurídico, cabe estimar que se ajusta, en líneas generales, al establecido por sus normas reguladoras.

En cualquier caso, este Órgano Consultivo no puede dejar de insistir en la necesidad de extremar el rigor en la aplicación de las normas de procedimiento, en atención a su doble condición de garantía esencial del ciudadano frente a la Administración y de cauce formal de la actividad de ésta que persigue asegurar el acierto de su actuación, mediante la incorporación de todos los elementos de juicio necesarios para decidir.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial: el nexo causal.

1) Según el artículo 139 LPAC cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstos no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley. De esta manera, la

responsabilidad patrimonial de la Administración se presenta configurada como una responsabilidad objetiva y directa.

Ahora bien, a este respecto el Consejo Jurídico, al igual que lo ha hecho en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares al presente, 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 sólo 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 (sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999, y sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 25 de febrero de 1999).

Por otro lado, el Consejo de Estado en reiterados Dictámenes, entre los que podemos citar el número 229/2001, mantiene un criterio similar al jurisprudencial, al señalar que el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración no implica que *“deba responder necesariamente de todos los daños que puedan sufrir los alumnos en centros públicos, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial, deberán darse los requisitos que la caracterizan, legalmente establecidos en los artículos 139 a 146 LPAC”*.

También es abundante la doctrina sentada por otros órganos consultivos autonómicos que propugna la ausencia de la relación de causalidad cuando los hechos se producen fortuitamente dentro del riesgo que supone la actividad escolar, y no por falta de la vigilancia exigida al profesorado (Dictamen núm. 38/2000, de 6 de junio, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y Dictamen núm. 483/2000, de 28 de diciembre, del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana).

Así pues, para que resulte viable la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, es preciso que concurra el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño irrogado al particular; en el supuesto que nos ocupa, de los documentos que obran en el expediente objeto de Dictamen y, especialmente, del informe del profesor de educación física, se infiere que los hechos se producen en un contexto de juego entre dos alumnos de la misma o similar edad (12 años), durante el desarrollo de una clase de educación física, pero no en la realización de una actividad o ejercicio programado, sino mientras los alumnos, acompañados de su profesor, se dirigían de unas instalaciones a otras dentro del centro escolar. Del referido informe se extrae, además, el dato de que no existía ánimo de dañar por parte de quien traba la pierna del alumno accidentado, sino que su intención era meramente lúdica, de gastar una broma al compañero.

Por otra parte, el Tribunal Supremo, en sentencia de 26 de febrero de 1998, indicó que *“durante el desarrollo de las actividades escolares, extraescolares y complementarias el profesorado tiene el deber de observar la diligencia propia de los padres de familia”*. En el supuesto examinado puede afirmarse que ese grado de diligencia no demandaba mayores medidas de prevención y protección que las adoptadas, ya que el evento se produjo durante el desarrollo de una actividad que, además de no ser en sí misma generadora de situaciones de

riesgo, sus protagonistas son niños de 12 años, cuyo elevado nivel de autonomía personal no demanda un especial cuidado por parte del personal docente, sin que tampoco consten en el expediente antecedentes o características personales de los menores implicados que aconsejaran una elevación del estándar de vigilancia aplicado.

A tal efecto, ha de recordarse que en supuestos similares, en que los daños se producen como consecuencia de actuaciones de otros alumnos tales como zancadillas o empujones, en un contexto de actividades lúdicas o libres como el recreo o durante el desarrollo de las clases de educación física, en los que el ánimo de los niños no es dañar ni agredir, y en el que los daños, en ocasiones graves para la integridad física de los menores, 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. En este sentido se expresan, entre otros, los Dictámenes 2432/2000, 3860/2000, 1581/2001, 2573/2001 y 1302/2003 del Consejo de Estado y, entre otros muchos que la Consejería consultante ya conoce, el 147/2002 de este Consejo Jurídico.

Lo anterior permite afirmar que si bien es cierto que el daño existe y se acredita y, además, se produce con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no lo fue como consecuencia de su funcionamiento y, por tanto, 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.

2) La anterior consideración, que coincide con la propuesta de resolución dictaminada, ha de entenderse sin perjuicio de lo manifestado por este Consejo Jurídico en reiterados Dictámenes y en la Memoria correspondiente al año 2006 (páginas 42 a 44), sobre la conveniencia de que la Administración arbitre medidas de aseguramiento y protección social que puedan cubrir los riesgos específicos de la actividad educativa, que no pueden imputársele, como se dice, a título de la responsabilidad patrimonial regulada en los artículos 139 y siguientes LPAC.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- No aprecia el Consejo Jurídico relación causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y los daños alegados por la interesada, por lo que se informa favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta.

No obstante, V.E. resolverá.