

Dictamen nº:

**773/22**

Consulta:

**Vicepresidente, Consejero de Educación y  
Universidades**

Asunto:

**Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación:

**15.12.22**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 15 de diciembre de 2022, emitido ante la consulta formulada por el vicepresidente y consejero de Educación y Universidades, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. ..... (en adelante “*la reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos por su hijo menor de edad, ....., como consecuencia de la caída sufrida en la clase de Educación Física del CEIP .....

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 30 de junio de 2021, la persona indicada en el encabezamiento formula reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo de los daños y perjuicios sufridos por su hijo menor de edad como consecuencia de la caída ocurrida el día 10 de mayo anterior, cuando realizaba la actividad de patines en línea en la clase de Educación Física en el CEIP al que asistía.

La reclamación no cuantifica la indemnización que solicita al estar las lesiones pendientes de curación, y adjunta documentos de identidad

de la reclamante y su hijo, libro de familia e informes médicos del Hospital Universitario Puerta de Hierro en los que consta el diagnóstico de fractura de tibia y peroné.

**SEGUNDO.-** Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

El órgano instructor requirió a la reclamante para que concretará la cuantía de la indemnización, lo que esta realizó el 4 de abril de 2022, fijando la cantidad solicitado por los daños y perjuicios causados en 15.284.85 euros.

Solicitado informe a la Dirección Territorial de Madrid Oeste, se evacuó el 7 de junio de 2022, señalando que la actividad de “*movimiento mediante uso de patines*” se trata de una actividad deportiva que se incluye dentro del programa escolar correspondiente a la asignatura de Educación Física, dentro del marco normativo regulado por el Decreto 89/2014, de 24 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Curriculo de la Educación Primaria. Asimismo, se adjunta informe del director del centro educativo en el que se hace le siguiente relato del accidente: “*se inicia la actividad con protecciones. Antes de iniciar la actividad, la profesora va charlando hacia el gimnasio con el alumno. Le pregunta si le apetece realizar la actividad, ya que hacía algunos días que no asistía al centro escolar. El niño se mostraba muy motivado por participar. El alumno selecciona en el gimnasio del colegio junto a su profesora, el número 43 de pie de patines.*

*El menor antes de iniciar la actividad, se prepara con ayuda de la profesora para equiparse con los elementos de protección obligatorios para su realización: casco y rodilleras.*

*La información de la realización de esta actividad y su organización se comunica a las familias días antes de su inicio por email a través de Raíces el día 29 de abril de 2021 a las 14:58 horas.*

*La mañana de la realización de la actividad, la jefa de estudios habló de forma presencial con la madre del alumno, no mostrando en ningún momento oposición o restricción en la realización de la actividad por parte del alumno”.*

Añade el informe del centro docente que “*la profesora especialista atendió al menor de forma individualizada y ayudó a colocar las protecciones de casco y rodilleras. Posteriormente y tras ofrecer las indicaciones precisas para el inicio de la actividad, se acompañó al alumno en su iniciación de forma progresiva y dosificando el esfuerzo en la realización de la actividad. Inicialmente, el menor y bajo la supervisión de la profesora, practicó con un único patín. Posteriormente y cuando se sintió seguro y tras petición del propio alumno, con apoyo en la valla de la pista deportiva, inició la actividad con el segundo patín. Momentos después, el menor pierde el equilibrio resbalándose en estático provocando una caída. De forma inmediata, el suceso fue informado por la profesora y atendido por la enfermera del centro escolar. Se llamó al padre del niño una vez socorrido*”.

Por último, se informa que el alumno se reincorporó a las actividades del centro para la práctica deportiva, inclusive la práctica de esquí alpino el 25 de febrero de 2021 en Navacerrada.

Conferido trámite de audiencia, la reclamante presenta alegaciones el 26 de octubre de 2022, ratificándose en su reclamación inicial.

Finalmente, el 11 de noviembre del presente año se formula por el órgano instructor una propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

**TERCERO.-** El día 25 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 739/22 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día 15 de diciembre de 2022.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo

capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El menor, supuestamente perjudicado por la caída y, por tanto, legitimado activamente, según el artículo 4 de la LPAC y 32 de la LRJSP, actúa debidamente representado por su madre en el procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil, que atribuye la representación legal de los menores no emancipados a los padres. Se ha acreditado debidamente la relación materno-filial mediante copia del libro de familia.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente la Comunidad de Madrid, en tanto el accidente ocurrió en un centro escolar de su titularidad durante el desarrollo de una actividad docente programada.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 LPAC el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo y de que se haya determinado el alcance de las secuelas.

En el caso que nos ocupa, se dice que el accidente tuvo lugar el día 10 de mayo de 2021, por lo que la reclamación, presentada el 30 de junio del mismo año, ha sido formulada en plazo, con independencia de la fecha de curación o de determinación de las secuelas.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedural y, así, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 LPAC a la Dirección Territorial correspondiente al centro educativo, acompañándose también informe del director de dicho centro.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe, se ha dado audiencia a la reclamante, que ha formulado alegaciones en el sentido ya expuesto. Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que “*la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas*” constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado “*que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado*”.

En el presente caso resulta acreditado en el expediente el daño sufrido por el hijo de la reclamante que fue diagnosticado de fractura de tibia y peroné, según consta en los informes médicos emitidos por el centro sanitario público que le asistió.

Tampoco resulta controvertido que la causa de los daños son consecuencia de una caída ocurrida en la actividad de patinaje dentro

de la clase de Educación Física del centro escolar al que asistía el menor.

Ahora bien, no todo evento dañoso acaecido en un centro escolar público durante el horario escolar determina *per se* la responsabilidad de la administración educativa. En este sentido, como recogíamos en nuestro anterior Dictamen 425/20, de 20 de septiembre, las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de septiembre de 2002 (recurso de casación 3192/2001) y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de marzo de 2008 (recurso 190/2005) en relación a daños ocasionados a menores en actividades docentes, consideraban que se trataba de hechos fortuitos, sin que pudiera declararse la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa por el solo hecho de haber ocurrido el lance en las instalaciones escolares.

Y ello porque, como se reitera en la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 marzo de 2013, con cita de las anteriores de 5 de junio de 1998, de 13 de noviembre de 1997, y de 13 de septiembre de 2002, “*aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, ello no convierte a la Administración en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella*”.

En ese mismo sentido, la Memoria del Consejo de Estado de 1998, señala que el punto de partida de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial en el ámbito escolar es el de que “*la Administración no responde de los daños sufridos en los centros escolares de titularidad pública, salvo que de las especiales circunstancias del caso pueda deducirse un criterio de imputabilidad para fundar responsabilidad. La regla es, pues, la no responsabilidad y la excepción, por la concurrencia*

*de circunstancias adicionales, es la imputación del daño a la Administración educativa”.*

Este criterio es acogido en nuestro Dictamen 69/18, de 15 de febrero -que citaba el 334/17, de 9 de agosto, de esta Comisión Jurídica y el 66/14 de 12 de febrero del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, diciendo: «*hay que evitar el equívoco de pretender exigir a la Administración educativa un control exhaustivo y pormenorizado de todo acto o movimiento que pueda producirse en un centro escolar. Son expresivas al respecto las reflexiones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sede de Sevilla, en Sentencia de 3 de junio de 2008 (R. 1877/2003), que tilda de imposible y absurdo el pretender que haya en los centros escolares un profesor vigilando a cada niño:*

*“Podríamos decir que está en la naturaleza de las cosas, o de las personas en este caso, el que sucedan incidentes de este tipo. Nos atrevemos a decir que no hay organización social en el mundo capaz de evitar sucesos como éste. Y no es que mantengamos que el suceso está causado por fuerza mayor. No, sencillamente es que se trata de una actividad que no puede ser imputada, ni por acción ni por omisión a la Administración. De ahí que, como decíamos más arriba, el único punto de conexión de la Administración, en cuanto servicio público, con los hechos ocurridos, es que los mismos suceden en un espacio propio de la Administración. Y sólo por ello no puede declararse la responsabilidad patrimonial de la Administración”».*

Así, para que el daño producido en un centro docente pueda imputarse al funcionamiento del servicio, 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 o inherentes a la actividad y sus riesgos.

En el supuesto que nos ocupa, la actividad de patinaje, prevista en el currículo de la etapa educativa, se desarrollaba con las medidas de protección adecuadas, con la aquiescencia del alumno y de sus padres y era impartida por una profesora cualificada para ello, que fue introduciendo al alumno en esa práctica paulatinamente. Ciertamente, la correcta impartición de la clase no excluye de manera absoluta el riesgo de caída, como efectivamente se produjo al colocarse el segundo patín, pero ello la inexistencia de defectos reseñables en la prestación del servicio público excluye el nacimiento de la responsabilidad patrimonial.

En efecto, no existiendo defectos en el material o instalaciones ni falta de observancia de los deberes de formación y vigilancia proporcionales, no cabe imputar a la docente, ni por ende a la Administración educativa, los daños derivados de la caída fortuita sufrida por el alumno.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada al no concurrir daño antijurídico atribuible al servicio público educativo.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el



plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 15 de diciembre de 2022

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 773/22

Excmo. Sr. Vicepresidente, Consejero de Educación y  
Universidades

C/ Alcalá 30-32, 2<sup>a</sup> planta – 28014 Madrid