



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7 de junio de 2004, se recibe en la Consejería de Educación y Cultura comunicación de accidente escolar, ocurrido el 18 de mayo anterior en el Colegio Público "San Antonio" de Molina de Segura. Según relata el Director del Centro, durante la clase de inglés, dos alumnos de sexto de Educación Primaria, uno de ellos J. A. L. P., están distraídos *"jugando con bolígrafos y bolas de papel. La maestra les llama la atención y, mientras resuelve dudas de compañeras, aquéllos se pelean con el resultado de la rotura de las gafas"*.

SEGUNDO.- La madre del menor, D. C. P. A., presenta escrito de solicitud de indemnización por importe de 170 euros, fundamentado en la responsabilidad patrimonial que a la Administración incumbe según los preceptos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo LPAC), al que acompaña la siguiente documentación: a) fotocopia del Libro de Familia acreditativo del parentesco entre reclamante y menor, si bien únicamente aporta la página correspondiente al nacimiento del menor, no la de los titulares del documento; y b) factura de establecimiento de óptica por importe de 170 euros en concepto de montura metálica (100 euros) y lentes orgánicas con tratamiento antirreflejo (70 euros).

TERCERO.- Admitida a trámite la reclamación y designado instructor mediante Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación y Cultura de fecha 18 de febrero de 2005, se paraliza el procedimiento hasta el 4 de octubre siguiente, cuando aquél solicita el preceptivo informe a la Dirección del Colegio, acerca de las circunstancias en que se produjo el accidente. El informe, remitido vía fax el día siguiente al de la solicitud, se ratifica en el relato fáctico efectuado en la comunicación de accidente escolar y acompaña declaración de la profesora que estaba a cargo de los alumnos en el momento de producirse el incidente, según la cual: *"El día 18 de mayo a las 16:15 me encontraba en el aula de inglés impartiendo clase al grupo 6ºA, cuando dos alumnos (F. C. G. y J. A. L. P.) haciendo caso omiso a las normas básicas de comportamiento en clase, estaban tirándose bolas de papel con el bolígrafo a modo de cerbatana. Tras varias llamadas de atención, se les ordenó que abandonaran tal actitud y prestaran atención al desarrollo de la clase."*

Cuando faltaban 10 minutos para finalizar la clase, mientras me disponía a resolver las dudas de dos de sus compañeras, dichos alumnos se enzarzaron en una pelea que justificaron por el hecho de que uno de ellos había tirado el bolígrafo del otro por la ventana. Las agresiones e insultos mutuos terminaron cuando junto con algunos compañeros logramos separarlos. El resultado de dicha pelea, fue, entre otras, la rotura de las gafas de uno de los implicados (J. A. L. P.)".

El 5 de octubre de 2005, el instructor notifica a la interesada la apertura de trámite de audiencia, sin que hiciera uso del mismo, al no comparecer ni presentar documento o alegación alguna.

CUARTO.- Con fecha 21 de febrero de 2006, se procede al cambio de instructor, debido al traslado administrativo del originalmente designado.

Es la nueva instructora quien, el 13 de marzo de 2006, formula propuesta de resolución

desestimatoria de la solicitud al considerar que no existe nexo causal entre los daños sufridos por el alumno y el funcionamiento del servicio público prestado por el centro público donde se produjo el incidente.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, V.E. dispuso la remisión del expediente al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen, mediante escrito que tuvo entrada en este Órgano Consultivo el pasado 22 de marzo de 2006.

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.

El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, sin que se aprecien carencias formales. Ello no obstante, el Consejo Jurídico no puede dejar de poner de manifiesto una circunstancia que viene advirtiendo de forma reiterada en numerosos expedientes de responsabilidad patrimonial remitidos por la Consejería consultante, como es la injustificada paralización durante meses (tal es el caso del sometido a consulta), cuando no años. Mal se cohonestase ese indebido retraso del instructor en la tramitación de los procedimientos con los principios de celeridad, impulso de oficio, agilidad y eficacia que el ordenamiento impone a la actuación administrativa.

La reclamación fue interpuesta dentro del plazo de un año a que se refiere el artículo 142.5 LPAC, habiendo 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; la Consejería de Educación y Cultura es 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 Colegio Público "San Antonio" de Molina de Segura.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial: nexo causal y antijuridicidad del daño.

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 mero 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 concorra el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño irrogado al particular; en el supuesto que nos ocupa, el análisis de los documentos que obran en el expediente objeto de Dictamen y, especialmente, del informe de la profesora que impartía la clase de inglés, se infiere que fue la actitud del propio hijo de la reclamante la que provocó el incidente. En efecto, el alumno estaba distraído de la clase, sin prestar atención a las explicaciones de la profesora, pues se encontraba jugando junto con otro compañero a lanzarse bolas de papel utilizando los bolígrafos a modo de cerbatanas. Este comportamiento, ciertamente reprochable, motivó la reacción de la profesora, que les instó a deponer su actitud y a prestar atención. El desarrollo de los hechos posteriores parece apuntar que ambos alumnos hicieron caso omiso de las indicaciones de la profesora, continuando con su actitud ya no sólo distraída, sino manifiestamente transgresora y rebelde, en tanto que desobedecen las instrucciones expresas de su docente. Y ello a pesar de que el relato de la profesora parece apuntar una solución de continuidad entre el momento en que ordena a los alumnos que dejen de jugar y aquel en que comienza la pelea, como si hubieran obedecido, al menos aparentemente. Carece el expediente de mayores precisiones al respecto, como tampoco se expresa quién comienza la riña. En cualquier caso, lo que sí cabe considerar probado es que la actuación del propio alumno dañado, junto con la de otro compañero, constituye la causa eficiente del daño, rompiendo así cualquier nexo de causalidad entre éste y el funcionamiento de los servicios públicos.

Por otro lado, tampoco se puede olvidar que la diligencia exigida a los docentes que, según jurisprudencia del Tribunal Supremo plasmada en su sentencia de 26 de febrero de 1998, es la que debe observar un padre de familia, no llega a evitar cualquier conducta de los alumnos, como la desplegada por los implicados, que desoyen las reiteradas llamadas al orden de su profesora.

Es cierto que la docente podría haber adoptado medidas más expeditivas en orden a acabar con el comportamiento distraído de los menores o, incluso, imponerles medidas correctivas contempladas en las normas de convivencia de centros escolares, como la comparecencia

inmediata de ambos ante el Jefe de Estudios, hoy prevista en el artículo 49.1, letra b, del Decreto 115/2005, de 21 de octubre, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares, y que también contempla el artículo 48, letra b del Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros, que resultaba aplicable en el momento del incidente, pues su actitud previa a la pelea ya era por sí misma constitutiva de una conducta contraria a las normas de convivencia, tipificada en la actualidad en el artículo 48, letras b (*"las conductas que puedan impedir o dificultar a sus compañeros el ejercicio del derecho o el cumplimiento del deber del estudio"*) y e (*"los actos de indisciplina, incorrección o desconsideración hacia el profesor u otros miembros de la comunidad educativa"*) del Decreto regional. Ahora bien, nada permite asegurar que con tales medidas se habría evitado la pelea, la cual en sí misma constituye una infracción de las actuales normas de convivencia, ésta de carácter grave, como la tipificada en el artículo 51 del Decreto 115/2005, letras c, *in fine* (*"...la falta de respeto a la integridad y dignidad personal"*) y g (*"las actuaciones perjudiciales para la salud y la integridad personal de los miembros de la comunidad educativa del centro, o la incitación a las mismas"*), precepto deudor en su redacción del artículo 52, letras a) y g) del Real Decreto 732/1995, que lo inspiró. El carácter antijurídico de tal conducta coloca a quien la desarrolla en posición de tener que soportar los daños derivados de ella, pues éstos no son sino consecuencia de sus propios actos (en este mismo sentido, véase la sentencia número 584/1999, de 16 de septiembre, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Sala de lo Contencioso-Administrativo). Lo anterior permite concluir que la rotura de las gafas carece de la antijuridicidad necesaria para que surja obligación indemnizatoria alguna para la Administración, respecto de la cual no se ha acreditado que incurriera en infracción de su deber de vigilancia, pues la profesora responsable de los alumnos les llamó repetidamente al orden, aprovechando éstos una distracción de aquélla para enzarzarse en una riña contraria a las normas de convivencia en los centros escolares, de la que derivaría la rotura de las gafas.

En apoyo de dicha conclusión se alza la doctrina del Consejo de Estado, según la cual es responsabilidad del servicio público educativo que hechos como el contemplado no se produzcan en los centros públicos educativos, lo que ha llevado a la estimación de algunas reclamaciones, señaladamente aquellas en las que la agresión era unilateral, se realizaba en presencia de los profesores y el agredido era de corta edad. Sin embargo, también existen pronunciamientos que desestiman las pretensiones indemnizatorias cuando la agresión o pelea viene precedida de una discusión mutua y los escolares tienen edad suficiente (13 años) para comprender las consecuencias de sus propios actos (Dictamen 2110/2002), como ocurre en el supuesto sometido a consulta.

En consecuencia, 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, sino de los propios actos del dañado 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, no agota, a juicio del Consejo Jurídico, el total de cuestiones que ofrece el expediente tramitado, ya que del ordenamiento podrían derivarse otros aspectos relevantes, dignos de consideración, cuestiones éstas muy frecuentemente reiteradas en Dictámenes anteriores como consecuencia de consultas procedentes de la misma Consejería sobre asuntos semejantes al presente, a cuyas Consideraciones nos remitimos.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se informa favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no apreciar nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos y la rotura de las gafas del alumno, ni el carácter antijurídico de dicho daño, requisitos ambos exigidos por el ordenamiento para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

No obstante, V.E. resolverá.

