



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 9 de mayo de 2007 (registro de entrada), la Directora del CEIP "Juan de la Cierva" de Casillas (Murcia) solicita que sean reparados los daños causados por alumnos del centro a los vehículos propiedad de las profesoras x, y, z., durante la semana del 12 al 16 de marzo anterior, con cargo a la responsabilidad patrimonial de la Consejería de Educación, Ciencia e Investigación.

Describe lo ocurrido del siguiente modo: *"en esos días los vehículos de las tres profesoras del centro fueron rayados considerablemente por tres alumnos del grupo de 4º B. Por tal motivo la Comisión de Convivencia del centro se reunió el día 26 de marzo para dictaminar las medidas disciplinarias a tomar, decidiendo que dichos alumnos deberían permanecer sin disfrutar del periodo de recreo durante cuatro días y que no participaran en la actividad deportiva "Intercentros" a celebrar el próximo día 3 de mayo; resolución que fue debidamente notificada a los padres".*

Señala que para la aplicación de las medidas disciplinarias tuvieron en cuenta la edad de los alumnos, su buena trayectoria escolar, sin antecedentes de indisciplina, y que su actuación irresponsable no fue premeditada. También que durante dicho tiempo se estuvo celebrando en el centro una semana monográfica dedicada a la música de escuela, por lo que las actividades se realizaban fuera del aula o en otras dependencias distintas a las habituales.

Añade la Directora que los vehículos se encontraban "en una zona del patio que es aparcamiento de vehículos" y que se utiliza como tal desde hace 28 años; dicho aparcamiento dispone de puerta independiente y se encuentra separado del resto del recinto por medio de unos setos, disponiendo además el Centro de otras cinco puertas más, considerando la Directora que la ubicación de la zona de aparcamiento es idónea, según las características arquitectónicas de todo el recinto escolar, el cual alberga al alumnado de educación primaria e infantil en sus diversos ciclos.

Finalmente, acompaña tres escritos idénticos suscritos por x, y, z., en los que manifiestan que la Directora del centro escolar actúa en su nombre y solicitan que se les indemnice por las cantidades de 264,57 euros, 222,41 euros y 204,38, respectivamente, acompañando los presupuestos de reparación del mismo taller.

SEGUNDO.- El 18 de julio de 2007 (registro de salida), la instructora del expediente solicita a la Directora del centro, en su condición de representante de las afectadas, que remita las actas de reunión de la Comisión de Convivencia, donde se recogen los hechos y se acuerda sancionar a los alumnos por los daños cometidos contra los vehículos de las profesoras. Por su parte, en tanto que representante de las afectadas, se le solicitó que aportara los documentos acreditativos de la titularidad de los vehículos y la declaración de si las profesoras habían sido receptoras de indemnización por este mismo concepto.

TERCERO.- La Directora del centro escolar, mediante escrito de 11 de febrero de 2008, acompaña la siguiente documentación:

- Copias de los permisos de conducción de x. y de circulación del vehículo matrícula "-", donde consta también ésta como propietaria, expedido el 19 de abril de 2000; factura acreditativa de

la compra del vehículo a x.; copia del formulario del impuesto de matriculación; certificado internacional de seguro del automóvil de referencia y póliza del seguro.

- Copia del permiso de conducción de x., propietaria del vehículo matrícula "-", expedido el 31 de octubre de 2002; factura de su adquisición y recibo bancario de pago de la prima de seguro del mismo,

- Copia del Documento Nacional de Identidad y del permiso de circulación de x., titular del vehículo matrícula "-", así como copia de las condiciones particulares de la póliza suscrita con una aseguradora.

CUARTO.- Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante, comparece la Directora del CEIP en el Servicio Jurídico de la Consejería consultante el 29 de febrero de 2008, constando en la diligencia extendida al efecto que tomó vista del expediente y fue evacuado el trámite de audiencia mediante escrito de 1 de marzo de 2008, señalando, en respuesta al escrito de la instructora de 15 de febrero de 2008, que *"adjunto las copias de las notificaciones efectuadas a los padres de los alumnos identificados como causantes de los daños a los vehículos de las tres profesoras, los cuales se negaron a firmar su recepción y como respuesta se presentaron en el colegio acompañando a dichos escritos una copia del artículo 1903 del Código Civil (...).*

QUINTO.- La propuesta de resolución, de 10 de marzo de 2008, estima la reclamación de responsabilidad patrimonial por existir nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público educativo, en las cantidades reclamadas.

SEXTO.- Con fecha 26 de marzo de 2008 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando 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, 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).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. El procedimiento se ha iniciado por reclamación de parte interesada, de conformidad con lo previsto en el artículo 142.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

En Dictámenes anteriores de este Consejo Jurídico, como los núms. 75/1999, 99/2006 y 29/2007, se ha recogido la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo que sostiene que no es admisible excluir del concepto de *"particulares"* a que se refiere el artículo 139 LPAC, a los funcionarios que reclamen indemnización a título de responsabilidad patrimonial de la Administración, derecho indemnizatorio proveniente, en primera instancia, del reconocimiento realizado en el artículo 106 de la Constitución acerca de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

II. En cuanto a la legitimación pasiva, la ostenta la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al tratarse de unos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional de educación en el que se integra el centro donde ocurrieron los hechos. El órgano competente para resolver el procedimiento es el Consejero consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, o) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

III. Respecto al cumplimiento del plazo para su ejercicio, la acción se ha ejercitado dentro del año desde el hecho que motiva la indemnización, según preceptúa el artículo 142.5 LPAC.

IV. A la vista de las actuaciones que se constatan en el expediente remitido, puede afirmarse que se ha cumplido sustancialmente lo exigido por la LPAC y su desarrollo reglamentario sobre tramitación de esta clase de reclamaciones.

TERCERA.- Resarcimiento de los daños ocasionados a funcionarios públicos durante sus actividades en centros docentes.

Como bien conoce la Consejería consultante, el Consejo Jurídico ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente sobre el resarcimiento de los daños ocasionados al profesorado en ejercicio de sus funciones, distinguiendo entre aquellos que puedan padecer con ocasión del cumplimiento de tales funciones, pero causados por un tercero, y los padecidos como consecuencia del propio funcionamiento del servicio (por todos, Dictamen 181/2007). En principio, estos últimos deberían ser reparados en el marco de la responsabilidad patrimonial de la Administración, mientras que los primeros lo serían, en su caso, por el régimen de indemnizaciones previsto en la legislación funcionarial, sobre la base del principio general de indemnidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, en virtud del cual la ejecución de las funciones propias del puesto de trabajo no pueden originar para el empleado público ningún perjuicio patrimonial, de modo que el funcionario no debe soportar, en su propio patrimonio, un daño generado en el seno de la relación específica funcionarial, siempre que no haya mediado culpa o negligencia de su parte (por todos, Dictamen del Consejo Jurídico 99/2006).

Por otra parte, el título de resarcimiento por responsabilidad patrimonial opera en un plano distinto al específico relativo a las indemnizaciones a funcionarios por razón del servicio, por tener cada uno de ellos un fundamento y un alcance distinto, así como un régimen jurídico propio (por todos, nuestros Dictámenes 145/2006 y 92/2007).

En el último de los citados resumimos nuestra doctrina:

"En el Dictamen 29/2007, de 7 de marzo, este Consejo Jurídico tuvo ocasión de informar otra reclamación de la misma interesada, por daños causados a su vehículo cuando estaba aparcado en el recinto del mismo centro escolar, causados los días 29 y 31 de marzo y 6 y 7 de abril de 2006, llegando a la conclusión de la procedencia de estimar la reclamación a título de responsabilidad patrimonial administrativa en cuanto que, partiendo de la convicción de que los autores de tales daños eran alumnos del centro, los hechos se habían producido en horario lectivo escolar, es decir, cuando la Administración tenía el deber de vigilancia sobre las actividades de los alumnos dentro de tal recinto, que es cuando y donde alcanzan sus potestades de policía y represión disciplinaria a este respecto. Para sostener tales consideraciones, citamos entonces los Dictámenes 2411/2000, del Consejo de Estado, y 397/2000, del Consejo Consultivo Valenciano, oponiendo como caso contrario al tratado en dicho Dictamen 29/2007, el abordado en el 99/2006, en el que se trataba de un suceso ocurrido fuera del horario escolar, lo que justificó la conclusión desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, reforzado ello por el hecho de no considerar acreditado en aquel momento que los autores fueran alumnos del centro, si bien sin prejuzgar la procedencia o no del resarcimiento con fundamento en otro título jurídico distinto. Similares consideraciones fueron sostenidas en nuestro Dictamen 145/2006, de 13 de septiembre, en el que, partiendo de la incierta autoría de los daños al vehículo de una ordenanza que prestaba sus servicios en otro centro escolar, se consideró improcedente la indemnización a título de responsabilidad patrimonial administrativa (en su sentido más estricto), añadiendo, no obstante, que debía incoarse un procedimiento específico para determinar la procedencia de resarcir los daños a título de indemnización por razón del servicio (la interesada había solicitado específicamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración regional)".

Con posterioridad el Consejo Jurídico, en su Dictamen 14/2008, desestima la reclamación a

título de responsabilidad patrimonial, con la siguiente motivación:

"En efecto, no existe en el expediente ningún elemento probatorio que permita vincular el daño al funcionamiento del servicio público docente (incumplimiento de los deberes de vigilancia, defectos en las instalaciones, identificación del alumno que lo ocasionó, etc.), sin que el mero estacionamiento o depósito de los vehículos del personal al servicio del centro, dentro del recinto escolar, suponga sin más el deber de la Administración de indemnizar los daños que allí se les produjeran (Dictamen núm. 92/2007)".

En el presente caso la instructora ha encauzado la petición de indemnización como reclamación de responsabilidad patrimonial, al entender que existe nexo causal entre el daño alegado por las profesoras y el funcionamiento del servicio público, lo que será objeto de consideración seguidamente.

CUARTA.- Concurrencia de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial. Del sistema común de responsabilidad patrimonial que instaura la LPAC, se desprende el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración correspondiente de toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, el daño sea real, efectivo, evaluable económicamente en relación con una persona o grupo de personas, y que aquéllas no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con ley.

Ahora bien, a este respecto el Consejo Jurídico 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 (sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo 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 para que proceda la responsabilidad patrimonial deberán darse los requisitos que la caracterizan, legalmente establecidos en los artículos 139 a 146 LPAC.

Veamos la aplicación de los requisitos exigidos al presente supuesto:

Del análisis del expediente que nos ocupa se deriva la existencia de un daño efectivo que se acredita documentalmente por las afectadas, que asciende a las cantidades de 264,57 euros, 222,41 euros y 204,38 euros, siguiendo el orden de las reclamantes citado en el Antecedente Primero.

Por otra parte, los daños sufridos han de ser reputados como antijurídicos, porque no existe un deber jurídico por parte de las afectadas de soportarlo, ni como propietarias de unos bienes respecto a daños producidos por terceros, ni por el principio de indemnidad a favor de los empleados públicos por aquellos daños y perjuicios que puedan sufrir en su persona, o en sus bienes, por el desempeño de funciones o tareas reconocidas en la legislación sobre función pública, al que nos hemos referido con anterioridad. Ciertamente, cuando ocurrieron los hechos, las afectadas estaban realizando las tareas propias de la prestación del servicio público docente, en su condición de profesoras, mientras impartían clases.

Sentado lo anterior, cabe ahora analizar si concurre la necesaria relación de causalidad entre el evento dañoso y la actuación administrativa. Pues bien, el examen de los hechos que sirven de base a la presente reclamación permite apreciar la existencia de un título de imputación al servicio público educativo para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración,

dado que el suceso se produjo durante las horas lectivas, mientras los alumnos se encontraban bajo la dependencia del centro escolar y vigilancia de los profesores, durante el transcurso de las actividades escolares propias del mismo. Añade, además, la directora que *"durante dicha semana se estaba celebrando en el centro una semana monográfica dedicada a la música en la escuela y muchas actividades se realizaban fuera del aula, o en otras dependencias distintas a las habituales"*, lo que denotaría cierta anormalidad en el funcionamiento del servicio público docente, que habría permitido que los menores accedieran -al parecer de forma reiterada, según el escrito de reclamación, que sitúa los hechos en la semana del 12 al 16 de marzo- al aparcamiento del recinto escolar, zona no permitida para el tránsito de los escolares, que dispone de una puerta de acceso independiente y que se encuentra separado del resto por medio de unos setos.

A este respecto el artículo 1903 del Código Civil establece que los titulares de los centros docentes responderán por los daños y perjuicios que causen sus alumnos menores de edad durante los periodos de tiempo en que los mismos se hallen bajo el control o vigilancia del profesorado del centro, desarrollando actividades escolares. Según el sentir general de la doctrina y la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (tras la reforma introducida a aquel precepto por la Ley 11/1991, de 7 de enero) se establece una responsabilidad prácticamente objetiva, como se argumenta en la sentencia núm. 210/1997, de 10 de marzo, de aquella Sala:

"La nueva redacción del artículo 1903 establece, según el sentir general de la doctrina y de la jurisprudencia de esta Sala, una responsabilidad prácticamente objetiva, en cuanto señala que las personas o entidades que sean titulares de un centro docente de enseñanza no superior, responderán por los daños y perjuicios que causen sus alumnos menores de edad durante los periodos de tiempo en que los mismos se hallen bajo el control o vigilancia del profesorado del Centro desarrollando actividades escolares, extraescolares y complementarias. Es decir, se soslaya prácticamente el elemento de culpabilidad".

El Consejo de Estado (por todos, Dictámenes núms. 2086 y 2411 del año 2000 y 2431 del 2002) se ha pronunciado favorablemente a estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por la antijuridicidad del daño sufrido por los docentes, cuando haya sido ocasionado por alguno de los alumnos que se encontraban bajo la custodia del centro y durante el desarrollo de su actividad escolar.

También el Consejo Consultivo Valenciano (Dictamen núm. 397/2000) ha señalado que *"si bien, en principio, el titular de los centros públicos educativos responde de los daños causados por los miembros de la comunidad escolar, a ellos mismos o a terceros, en sus personas o en sus bienes, es necesario que quede acreditado que los referidos daños fueron causados por el personal o los alumnos del centro y durante la jornada escolar"*. Así, en su Dictamen núm. 503/2000, que trata igualmente sobre daños sufridos por el vehículo de un profesor, se considera por este órgano consultivo que existe la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido *"pues los alumnos que causaron los daños estaban sujetos a la función tuitiva de este servicio público, por lo que también en el supuesto que se hubiera considerado al funcionario como mero particular resultaría procedente la indemnización conforme a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/92"*.

Las circunstancias que concurren en el supuesto determinan el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional desde el momento en que concurren todos los elementos necesarios para ello. Así, ha quedado acreditado en el expediente un daño o perjuicio patrimonial efectivo, individualizado en las reclamantes y que ha derivado del funcionamiento del servicio público docente, dado que se produjo en el transcurso de las actividades escolares propias del mismo.

QUINTA.- Precisiones a la propuesta de resolución.

Por último, la propuesta de resolución sostiene, de forma contradictoria, la posibilidad de repetir contra los padres de los menores identificados si se prueba que los profesores y la dirección emplearon la diligencia del buen padre de familia, en prevención de los mismos, conforme al artículo 1903 del Código Civil, último párrafo: *"la responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño"*.

Sin embargo, dicha prueba es presupuesto precisamente para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración docente, por lo que cabe inferir *a sensu contrario*, al no haberse probado tal diligencia, que se reconoce la responsabilidad patrimonial de la Administración titular del centro, careciendo de sentido, por tanto, sostener la vía de repetición frente a los padres de los menores identificados, no sustentada en el precepto citado del Código Civil (sólo se contempla respecto a los funcionarios en el artículo 1.904 del mismo cuerpo legal), puesto que la responsabilidad de la Administración es de naturaleza directa, no subsidiaria a la que corresponde a los padres de los menores, ni tampoco se apoya tal posibilidad de repetición en el artículo 43 del Decreto regional 115/2005, de 21 de octubre, que establece las normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares, que se remite, respecto a la responsabilidad civil de los padres o representantes legales, a lo que establezcan las leyes.

En la misma línea se encuentra la afirmación contenida en la propuesta de resolución acerca de la intencionalidad de la acción por parte de los alumnos, que contradice, en cierto modo, lo aseverado por la Directora del centro que señala que las medidas se adoptaron teniendo en cuenta la edad de los alumnos, su buena trayectoria escolar y que en dicha acción no valoraron realmente los daños o las consecuencias que podían provocar (folio 2). También implica un cambio de criterio que las resoluciones de la Comisión de Convivencia del centro acordaran distribuir el pago de los daños ocasionados entre los tres niños autores de los mismos y, ante la negativa de sus padres que aportan copia del artículo 1903 del Código Civil, en el entendimiento de que los niños se encontraban bajo la tutela del centro, se presenta con posterioridad la reclamación ante la Administración educativa por parte de la Directora del centro escolar.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución en cuanto estima la reclamación de responsabilidad patrimonial en las cantidades allí expresadas, por las razones contenidas en la Consideración Cuarta, si bien han de eliminarse de la propuesta de resolución las contradicciones expresadas en la Consideración Quinta.

No obstante, V.E. resolverá.