



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen **58/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 16 de marzo de 2017, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación y Universidades (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 24 de mayo de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar (expte. **142/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 20 de noviembre de 2015, x presenta ante la Administración regional tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por su hija x, alumna en el Centro Público de Educación Especial (en adelante CPEE) "Pérez Urruti" de Murcia.

En las citadas reclamaciones se describen los siguientes hechos:

"Según he sido informada por personal docente del citado Centro Educativo, mi hija x ha sido objeto de distintos incidentes, generadores cada uno de ellos de forma individualizada de responsabilidad patrimonial de esa Administración Pública, incidentes acaecidos en las instalaciones del centro, en horario lectivo y cuando mi hija se encontraba bajo la supervisión del personal dependiente de esa Consejería de Educación.

Tales hechos al obedecer a episodios temporales y circunstancias distintas podrían dar lugar a la incoación de distintos expedientes de responsabilidad patrimonial, pero que al estar íntimamente conectados al existir identidad de sujetos y consecuencia lesivas son objeto de exposición conjunta, sin perjuicio de que, como ya se ha expuesto, den lugar a tramitación individualizada:

- 1. En fecha 24 de marzo de 2015, durante el periodo de recreo, la alumna x se abalanzó sobre mi hija x quitándole las gafas y rompiéndoselas.*
- 2. En fecha 19 de octubre de 2015, durante la clase de Educación Física, la alumna x se abalanzó sobre mi hija x quitándole las gafas y rompiéndoselas.*
- 3. En fecha 27 de octubre de 2015 estando los alumnos del aula trabajando en sus mesas, la alumna x se abalanzó nuevamente sobre mi hija x, cogiéndole las gafas y rompiendo la montura.*

De la citada exposición, el reclamante destaca que en tres momentos temporales distintos se ha procedido por la misma persona a acometer a la misma víctima, en este caso su hija, dentro de las instalaciones del mismo centro educativo, en horario lectivo y cuando su hija se encontraba bajo la supervisión del personal del centro, y pese a la existencia de diversos antecedentes previos de conductas agresivas protagonizados por la misma alumna, no se han adoptado las medidas elementales para evitar la reiteración de conductas de esta naturaleza, máxime al ser conocedor o, al menos, deber serlo, de las especiales características de los alumnos de dicho centro, acentuándose el deber de cuidado. A este respecto señala que ha tenido conocimiento que la alumna autora de los hechos ya había protagonizado con otro alumno, al menos, cuatro episodios de idéntica naturaleza, generadores de los expedientes que cita.

Sostiene que concurren los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial y que los hechos se podían haber evitado por el personal del centro prestando una mayor diligencia y atención, considerando que se trata de un supuesto calificable de mal funcionamiento del servicio público educativo, constitutivo de culpa *in vigilando* prevista en el artículo 1903 del Código Civil.

Finalmente, solicita las cantidades de 85 euros, 474 euros y 520 euros, respectivamente, acompañando la Sentencia de 18 de diciembre de 2012 del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº. 1 de Molina de Segura, declarando la incapacidad de x, quedando prorrogada la patria potestad de sus padres. También se acompañan copias del Libro de Familia y facturas acreditativas de las cantidades reclamadas.

SEGUNDO. Admitidas a trámite las tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial el 2 de diciembre de 2015, el órgano instructor acuerda acumular los tres procedimientos el 13 de enero de 2016, dada la identidad sustancial o íntima conexión entre las reclamaciones patrimoniales sustanciadas. Dicho acuerdo fue notificado al reclamante.

TERCERO.- A instancia del órgano instructor, se solicita a la Directora del CPEE "Pérez Urruti" que emita un informe detallado sobre todas aquellas circunstancias que concurrieron en los hechos en relación con las preguntas formuladas en el folio 43.

En la contestación de la Directora, además de describir las circunstancias en las que se produjeron las roturas de las gafas y montura, manifiesta lo siguiente (folio 51):

"(...) 3) Esta alumna tiene una fijación con el tema de la rotura de gafas muy significativa, actuando con una rapidez inaudita y sabiendo en todo momento el fin que tiene: romperlas y las consecuencias. Es decir, hablamos de premeditación e imposibilidad de autocontrolar las llamadas de atención, aun teniendo un adulto exclusivamente para su vigilancia.

(...)

5) *Es cierto que los hechos de rotura de gafas por parte de esta alumna han sucedido cuatro veces sin contar las*

que nos ocupan.

El Centro tiene tomadas medidas preventivas, recogidas por escrito y entregadas individualmente y expuestas en las reuniones y foros correspondientes: Claustro, Comisión de Coordinación, Asambleas Generales, Reunión de Ciclo y todas las que han sido precisas convocar, con carácter puntual. Es humanamente imposible, acotar la rapidez de actuación de la alumna. Si no se hubieran tomado medidas los hechos se producirían con mayor frecuencia y mayores consecuencias".

CUARTO.- El 15 de febrero de 2016 se dirige notificación al reclamante, mediante correo certificado con acuse de recibo, comunicándole la apertura del trámite de audiencia para que pudiera tornar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considerara convenientes. Dicha notificación fue recibida el día 19 de febrero de 2016.

El 24 siguiente el reclamante presenta escrito de alegaciones mediante el que reitera su petición de unión al presente expediente de los numerados como RP. 45/12, 82/12, 5/14 y 65/15 para acreditar que la alumna x ya había protagonizado hechos similares a los que ahora se denuncian. Asimismo, propone la terminación convencional del procedimiento, fijando como términos definitivos del acuerdo indemnizatorio a suscribir, el importe correspondiente a la suma de las facturas aportadas.

QUINTO.- La propuesta de resolución, de 17 de mayo de 2016, estima las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuya cuantía asciende a la cuantía total de 1.079 euros, IVA incluido, al no existir norma que obligue a la perjudicada a soportar los efectos dañosos, sino que, por el contrario, el Decreto 115/2005, de 21 de octubre, señala en su artículo 17 que todos los alumnos tienen derecho a que se respete su integridad y dignidad personal, así como a la protección contra toda agresión física o moral, siendo la institución educativa garante del mismo, formando así un criterio legal de imputación de responsabilidad a dicha Administración, que no se vería enervado por la inimputabilidad de la alumna x debido a la discapacidad psíquica que padece. Asimismo se citan otros precedentes en los que se ha estimado la responsabilidad de la Administración.

SEXTO.- Con fecha 24 de mayo de 2016 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. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015, Disposición derogatoria única, párrafo 2, letra a) la cual, junto a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración. No obstante, a tenor de lo que establece la Disposición transitoria tercera, letra a) LPAC 2015, a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. Por tanto, la nueva regulación será aplicable a los procedimientos de responsabilidad patrimonial iniciados a partir del día 2 de octubre de 2016 (Disposición final séptima LPAC 2015), no siendo el caso del sometido a Dictamen.

II. La reclamación se ha interpuesto por persona interesada, el padre de la alumna declarada incapacitada y que ostenta la patria potestad, condición que acredita con la resolución judicial que acompaña.

En lo que respecta a la legitimación pasiva, el CPEE en el que se han producido los hechos pertenece al servicio público de educación de la Comunidad Autónoma, correspondiendo la resolución del presente expediente al titular de la Consejería consultante.

III. En cuanto al plazo para el ejercicio de la acción, ésta se ha interpuesto dentro del año previsto en el artículo 142.5 LPAC.

IV. Respecto del procedimiento las actuaciones obrantes en el expediente remitido permiten considerar que, con carácter general, se ha cumplido con lo establecido en la LPAC, habiéndose motivado por el órgano instructor en la propuesta de resolución la no necesidad de incorporar, según propone el reclamante, otras reclamaciones anteriores motivadas por la actuación de la misma alumna causante del daño, aspecto que no se discute por el instructor. En cuanto a la no procedencia de la estimación de la terminación convencional del procedimiento a instancia del reclamante, rechazada por el órgano instructor sólo por haber sido propuesta tras el trámite de audiencia otorgado (artículo 8 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo), ha de señalarse que el artículo 11.2 del mismo Reglamento permite a los interesados, lo hayan hecho o no con anterioridad, que puedan proponer al órgano instructor la terminación convencional del procedimiento, fijando los términos definitivos del acuerdo indemnizatorio que estaría dispuesto a suscribir con la Administración Pública.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

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, 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 éstas 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.

El carácter objetivo implica que el legislador busca la protección del particular injustamente perjudicado por la actividad de la Administración, independientemente de que la conducta de ésta o sus agentes pueda calificarse como culpable, ya que se trata de una responsabilidad que surge al margen de cuál sea el grado de voluntariedad y previsión del agente, incluso cuando la acción originaria es ejercida legalmente (de ahí la referencia al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, STS, de 28 de marzo de 2000, entre otras). Se trata, en términos generales, de apreciar objetivamente la existencia de un daño cierto y real cuya causa pueda atribuirse al funcionamiento del servicio público.

Ahora bien, este carácter objetivo 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 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). Como ha señalado la doctrina, la limitación de ese carácter objetivo hay que buscarla en el discernimiento de los títulos y modalidades de imputación objetiva que permitan atribuir a la Administración las consecuencias de un hecho dañoso, siendo uno de ellos la antijuridicidad del daño, recogida en el artículo 141. 1 LPAC: *"sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley"*.

Con ello, en suma, el legislador ha acogido el concepto de antijuridicidad tradicional y usualmente admitido tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, que se expresa señalando que el daño es antijurídico o ilícito en todos los casos en que la Administración carezca de título legítimo que justifique en Derecho la carga impuesta al administrado, es decir, cuando la norma no obliga al perjudicado a soportar dicho daño.

En el Dictamen 2/2016 señalamos en relación con un supuesto similar causado por la misma alumna lo siguiente:

"Y tal es el supuesto objeto de este Dictamen, en el que se aprecia que el alumno (...) sufrió daño en sus bienes como consecuencia de la actuación intencionada de una compañera que, según afirma la Directora del Centro, es un niña que presenta una fijación con la gafas de sus condiscípulos. De hecho x ya fue víctima en otras ocasiones de la misma conducta agresiva de x, lo que este Consejo Jurídico conoce porque los asuntos fueron objeto de sus Dictámenes núms. 236/2013 y 165/2015, y si bien en la primera ocasión se coincidió con la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada por su madre, en la segunda, atendiendo a la reincidencia en la que incurrió x, así como a la rotundidad con la que la Directora afirma la intencionalidad con la que dicha alumna lleva a cabo su conducta agresiva y la falta de provocación alguna por parte de x, llevó a este Órgano Consultivo a considerar que, independientemente de si la vigilancia fuera o no la oportuna, que parece que sí lo fue ya que estaban presentes cuatro adultos (entre ellos una persona con atención directa en prevención de las conductas de fijación de la menor), no se podía obviar la inexistencia de norma que obligara al perjudicado a soportar los efectos dañosos, sino que, en sentido contrario, el Decreto 115/2005, de 21 octubre, que establece las normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares, señala en su artículo 17 que todos los alumnos tienen derecho a que se respete su integridad y dignidad personal, así como a la protección contra toda agresión física o moral, derecho que constituye a la institución educativa en garante del mismo, formando así un criterio legal de imputación de responsabilidad a dicha Administración, que no se vería enervado por la inimputabilidad de (...) debido a la discapacidad psíquica que padece. Este criterio también se sostuvo por este Consejo Jurídico en el Dictamen 69/2008, en el que se señalaba que una agresión no puede ser considerada un "riesgo general de la vida" -que excluiría la imputación- porque peleas y agresiones voluntarias -y la de x lo fue sin lugar a dudas-, no son hechos ligados al natural acontecer de

la vida diaria de los alumnos, afirmación que puede admitirse con carácter general, pero muy especialmente a la vista del artículo 17 del Decreto 115/2005, antes citado.

Ateniéndonos al caso que nos ocupa, coincidente totalmente con los dos ya dictaminados por este Órgano Consultivo, con el agravante de que es la tercera vez que (...) es agredido por su condiscípula, lo que evidencia que las medidas que el centro dice haber adoptado al respecto han resultado infructuosas, cabe dar por reproducidos los mismos argumentos que se contenían en nuestro Dictamen 165/2015 y, en consecuencia, el Consejo considera que se ha de estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial, al inferir, por las razones expuestas, el correspondiente título de imputación al funcionamiento del servicio público".

Además, el incidente ocurrió en un centro de Educación Especial, en los que, por sus características, la Administración está obligada a extremar su celo en la custodia de los alumnos, según reiterada doctrina (por ejemplo, Dictámenes de este Consejo Jurídico 30/2002, 107/2002, 31/2003 y 5/2004).

En este mismo sentido al presente se pronunció este Órgano Consultivo en sus Dictámenes números 178/2010, 156/2011 y 165/2015 emitidos en supuestos similares al presente.

En lo que respecta a la cuantía indemnizatoria, se entiende que el daño ha quedado suficiente valorado por las facturas aportadas, por lo que se dictamina favorablemente la propuesta elevada que coincide con la realizada por el reclamante.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, en la medida en que procede declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración regional al advertir la concurrencia de todos los elementos a los que el ordenamiento anuda dicha consecuencia.

SEGUNDA.- Procede indemnizar en la cantidad de 1.079 euros, conforme a la propuesta realizada por el reclamante.

No obstante, V.E. resolverá.