



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 209/2017

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 2 de agosto 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 29 de noviembre de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. 334/16), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7 de julio de 2015 x, actuando en nombre y representación de su hijo x, presenta en la Consejería consultante una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la -entonces vigente- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

En ella expone que su hijo es alumno del Instituto de Educación Secundaria (IES) Monte Miravete, de Torreagüera (Murcia), y que el día 17 de junio de ese año, cuando estaba "... sentado en clase de Sociales, un compañero, que se encontraba de pie junto a él, echó la mochila a su espalda para colocársela, golpeándole a x en la cara, haciendo que las gafas cayeran al suelo rompiéndose la montura". Por esa razón, solicita que se le indemnice con la cantidad de ciento cuarenta y nueve euros (149euros).

A tal efecto, aporta una copia del Libro de Familia, acreditativa de su relación de parentesco con el menor, y una factura expedida el 25 de junio por una óptica de localidad citada, por el importe reseñado, en concepto de adquisición de una montura.

De igual modo, acompaña un informe de accidente escolar elaborado el día 18 de junio de 2015 por el Director del centro educativo, en el que precisa que el alumno estudia 2º curso de ESO, que el evento dañoso se produjo a las 14:30 horas del 16 de junio -y no del 17, como expuso la interesada-, en el aula 123 del Instituto, durante la clase de Ciencias Sociales.

También añade que en ese momento se encontraban presentes todos los alumnos del grupo 2ºB y el profesor

que imparte la asignatura y ofrece el siguiente relato de los hechos:

"El alumno x coge la mochila que está en la mesa de al lado y bromea con que va vaciarla. No se da cuenta de que estaba abierta y los libros caen al suelo. Aunque se disculpa, el dueño de la mochila se enfada y le golpea con la mochila en la cara. La montura de las gafas se rompe".

SEGUNDO.- El Secretario General de la Consejería consultante, por delegación de la Consejera, dicta una resolución el 13 de agosto de 2015 por la que acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designar al instructor del procedimiento. Dicho acuerdo se le notifica a la interesada junto con un escrito del instructor en el que le informa del plazo establecido para resolver y notificar la resolución del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

TERCERO.- El órgano instructor solicita el 18 de noviembre de 2015 al Director del Instituto que emita un informe complementario del que ya realizó el 18 de junio anterior.

CUARTO.- Con fecha 3 de diciembre de 2015 el citado responsable educativo remite una comunicación al órgano instructor con la que adjunta un nuevo informe elaborado por él el día anterior.

En dicho documento se transcriben los testimonios ofrecidos por el profesor de la asignatura, los dos menores implicados en el incidente y otros dos alumnos que fueron testigos, que también se aportan debidamente firmados por cada uno de ellos el 2 de diciembre.

Así, en el del profesor se hace constar que "... se encontraba en el aula de 2ºB impartiendo su clase cuando se percató de que había ocurrido un incidente. Preguntó a los alumnos qué había sucedido. El alumno x le dijo que se le habían roto las gafas pero no le mencionó que hubiera sido debido a otro alumno. Otro alumno, y dijeron que el causante de la rotura había sido x, pero x opinaba que lo hizo sin querer".

Por su parte, x, el hijo de la reclamante, manifiesta en su declaración que "La mochila de x estaba en la mesa que había a su lado. Se encontraba muy cerca del borde y cae al suelo. x creyó que había sido culpa de x y se enfadó. Al recoger la mochila, se gira al levantarse y la mochila golpea por accidente en la cara de x y le rompe las gafas. x se disculpa varias veces y le insiste en que fue sin querer".

De otro lado, en el testimonio de x, el menor que golpeó con la mochila a x, se explica que "... tenía su mochila en la mesa de al lado de la de x. Ve que su mochila está en el suelo, con los libros fuera de ella y cree que ha sido culpa de x. Recuerda que se enfadó por ello. Al recoger la mochila, se levanta con ella y golpea por accidente a x, que estaba sentado a su lado. Le pide perdón y le dice que ha sido sin querer. Siempre han sido amigos y no hay problemas entre ellos".

Por último, se recogen asimismo las declaraciones ofrecidas por dos alumnos que fueron testigos directos de lo sucedido. En ese sentido, x manifiesta "... que x le dio un golpe con la mochila a x, al darse la vuelta. No recuerda

bien lo que ocurrió pero dice que fue de forma involuntaria. Nunca se han peleado. Fue un accidente y x pidió perdón a x en ese mismo momento. También x aseguró que había sido sin querer".

Finalmente, en el testimonio de x se hace constar que "La mochila de x estaba sobre la mesa situada junto a la de x. La mochila acaba en el suelo, con los libros fuera de ella porque debía de estar abierta. X recoge la mochila sin los libros y al subirla hacia la mesa golpea de forma involuntaria en la cara de x. x le pide disculpas repetidamente a x y dice que ha sido sin querer".

Por otro lado, en el informe del Director del Instituto se añade que el incidente se podría calificar como fortuito, si se atiende a las declaraciones de los alumnos implicados y a las de los otros dos testigos, y que no existen antecedentes conflictivos en ninguno de los dos alumnos ni de animadversión entre ellos.

QUINTO.- El 27 de enero de 2016 se confiere a la reclamante el oportuno trámite de audiencia a los efectos de que pueda examinar el expediente administrativo, formular alegaciones y presentar cuantos documentos y justificaciones estime pertinentes. Sin embargo, no consta que haya hecho uso de ese derecho.

SEXTO.- Con fecha 14 de noviembre de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por considerar que no existe el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño ocasionado.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el 29 de noviembre de 2016.

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, 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.- Régimen jurídico aplicable, legitimación, procedimiento seguido y plazo de ejercicio de la acción de resarcimiento.

I. Por lo que se refiere al régimen jurídico que resulta de aplicación a este procedimiento, conviene recordar que la LPAC ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015) y que este nuevo Cuerpo legal y 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.

Sin embargo, la Disposición transitoria tercera, apartado a), de la LPAC 2015 dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, lo que se produjo el 2 de octubre de 2016, sino que se regirán por la normativa anterior. De conformidad con ello, el régimen legal que resulta aplicable en este caso es el que se contenía en la LPAC.

II. La reclamación se ha presentado por persona legitimada para ello, ya sea por tratarse de la persona que sufrió el detrimento patrimonial provocado por la necesidad de comprar una nueva montura de gafas a su hijo, con el desembolso pecuniario que ello comporta, ya por su carácter de representante legal del menor *ex articulo* 162 del Código Civil. De una forma u otra ostenta la condición de interesada a los efectos previstos en los artículos 139 y siguientes LPAC.

La legitimación pasiva corresponde a la Consejería consultante en tanto que es titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

III. La acción se ejercitó poco tiempo después de que se produjera el evento lesivo y, en consecuencia, dentro del plazo anual que para la prescripción del derecho a reclamar establecen los artículos 142.5 LPAC y 4.2 RRP.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos.

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 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 del funcionamiento del servicio público educativo 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 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*".

En relación con la naturaleza del caso del que aquí se trata, en el que pudiera plantearse si el daño alegado se produjo como consecuencia de la agresión de un compañero, ya puso de manifiesto ese Alto Cuerpo consultivo en su Memoria correspondiente al año 1994 que los "... *daños que puedan sufrir los alumnos durante su permanencia en el centro, pero que no sean consecuencia directa del servicio público que allí se presta -en especial los que traen causa del quebrantamiento de las normas internas de convivencia- no son imputables a la Administración, sin que quepa alegar en ningún caso la culpa in vigilando, que es un elemento completamente extraño a la responsabilidad objetiva*".

No obstante, el Consejo de Estado ha reconocido en numerosas ocasiones que los perjuicios provocados como consecuencia de peleas o de agresiones que se produzcan en centros escolares dependientes de la Administración le son imputables siempre que se haya infringido el deber de vigilancia y custodia que recae sobre el personal docente que, en ese sentido, se contrae a tratar de evitar esos actos cuando sean voluntarios o intencionados.

En esta ocasión, sin embargo, conviene poner de manifiesto que el análisis de la documentación que obra en el expediente no permite apreciar la concurrencia de una causa de imputación adecuada y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración docente. Así, ha quedado acreditado que, mientras que se desarrollaba una clase de Ciencias Sociales de 2º curso de ESO, un compañero del hijo de la reclamante (x) recogió del suelo su mochila y al echársela vacía a la espalda le golpeó a aquél en la cara, lo que provocó que se le cayeran las gafas y que se le rompieran, lo que constituye el motivo principal de la reclamación.

A pesar de que la interesada no expuso en su reclamación que la rotura de las gafas se hubiera producido como consecuencia de una agresión del compañero, lo cierto es que en el Informe de accidente escolar realizado por el Director del centro docente el 18 de junio de 2015 (folio 7 del expediente) se explica que x bromeó con vaciar la mochila de su amigo, que cuando efectivamente lo hizo no se percató de que estaba abierta y que por ese motivo los libros cayeron al suelo. También se añade que "*Aunque se disculpa, el dueño de la mochila se enfada y le golpea con la mochila en la cara. La montura de las gafas se rompe*".

Por lo tanto, la lectura de ese informe permitía entender que el daño material ocasionado al menor se produjo como consecuencia de un golpe con la mochila que le propinó, de manera intencionada, su compañero de clase.

No obstante, la adecuada instrucción del procedimiento ha permitido que el mismo Director del Instituto reconociera en su posterior informe de 2 de diciembre de 2015 (folio 17) que "*se podría calificar el incidente de fortuito*" y que añadiera además que "*No existen antecedentes conflictivos en ninguno de los dos alumnos ni de*

animadversión entre ellos". Para alcanzar esa convicción se sirve de los testimonios ofrecidos por el profesor de la asignatura, por los dos menores implicados en el suceso y por otros dos alumnos que fueron testigos.

En ese sentido, hay que destacar que en todas esas declaraciones se coincide en la apreciación de que el golpe se produjo sin intención alguna y que el menor que lo propinó se disculpó de manera reiterada ante el hijo de la interesada. Precisamente, este último, en su testimonio, reconoció que su compañero le golpeó por accidente, que se disculpó varias veces y que le insistió en el hecho de que había sido sin querer. Por su parte, el menor causante del golpe también manifestó que se trató de un accidente, que pidió perdón a x y que le dijo que había sucedido sin querer. Además, reconoció que "*Siempre han sido amigos y no hay problemas entre ellos*".

Lo que se acaba de exponer da pie a alcanzar la conclusión de que, puesto que el daño al que se alude se produjo de forma totalmente fortuita e involuntaria por parte del alumno que lo ocasionó, no concurre ni la antijuridicidad ni mucho menos la relación de causalidad que debe existir entre el perjuicio y el funcionamiento del servicio público educativo, lo que impide que se pueda declarar la responsabilidad extracontractual de la Administración regional en este caso.

A pesar de ello, resulta conveniente destacar a la hora de abordar este tipo de asuntos, en los que se alega o se plantea la posible infracción del deber de vigilancia que corresponde a los docentes de los centros públicos, que para tratar de determinar la existencia o no del referido nexo causal se debe atender a criterios tales como el citado deber de vigilancia del profesorado; al grado de inmediatez o no con que se produjo el daño, y a la participación en el incidente, en su caso, del propio afectado.

Además, también cabe adelantar que un criterio adicional que puede servir para modular la estimación de concurrencia de los citados elementos de la responsabilidad es el de la edad del alumno, de modo que el deber de vigilancia y la intervención del alumno en el altercado cobrarán mayor significación cuanto menor sea esa edad y, por el contrario, se irán desdibujando progresivamente a medida que ésta sea más avanzada.

Pues, bien, 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*". Ahora bien, se debe dejar sentado a este respecto que ese deber de custodia no puede suponer que los profesores deban ejercer una vigilancia de los alumnos tan plena, absoluta y exhaustiva que les permita anticiparse a sus comportamientos o, al menos, reaccionar ante ellos con tal celeridad que le permita evitar sus posibles efectos perjudiciales, pues es evidente que ello no puede ser así. La Memoria del Consejo de Estado de 1994, ya citada, resume este planteamiento en los siguientes términos: "... *el servicio que la Administración pública presta en sus centros docentes no es el de una guardería*".

En segundo lugar, se debe resaltar que no se puede reconocer la responsabilidad de la Administración pública cuando los hechos -riñas, agresiones, peleas- se produzcan de forma súbita o repentina y no quiera deducir con claridad, del comportamiento previo del agresor, que puedan llegar a producirse.

En este caso, del análisis de las circunstancias que concurrieron en el presente supuesto se podría entender que se trató de una acción inopinada, que se produjo de un modo súbito y repentino, y que por su propia naturaleza resultó fortuita y difícilmente previsible e inevitable para el profesor que se encontraba presente y que dirigía la clase.

Por otro lado, no se puede considerar que el comportamiento del hijo de la reclamante resultara determinante de los hechos que luego se produjeron, pues no existió una provocación por su parte de tal entidad que pudiera justificar una reacción agresiva de su compañero.

Se estaría en presencia, por tanto, de un hecho que se inició con la práctica de una broma entre dos escolares que eran amigos y que desembocó, de manera involuntaria, en la producción de un daño, sin que el menor que lo ocasionó tuviese realmente intención de causar el perjuicio que finalmente se produjo, ni obedeciese a una riña, pelea o a una situación de enfrentamiento o de enemistad manifiesta que se hubiese exteriorizado y que hubiese exigido que el profesorado hubiese actuado de forma activa y diligente para tratar de evitarla o de atajarla. En el supuesto examinado puede afirmarse que ese grado de diligencia no demandaba mayores medidas de prevención que las adoptadas durante una clase ordinaria de Ciencias Sociales.

Por ello, se debe entender que se trató de un hecho desafortunado que debe encuadrarse dentro de los riesgos normales o generales propios de la vida escolar y cabe considerar que la inmediatez con la que se produjo el perjuicio en esta ocasión también rompió el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración, puesto que el deber de vigilancia del profesorado no incluye el evitar hechos súbitos e imprevisibles. Por lo tanto, y la vista de estas consideraciones, tampoco resultaría procedente declarar la responsabilidad de la Administración pública educativa.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, ya que no se ha acreditado la existencia de nexo causal alguno entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, cuya antijuridicidad tampoco ha sido demostrada.

No obstante, V.E. resolverá.