



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **374/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 de diciembre 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, Juventud y Deportes (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 23 de mayo de 2017, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. **158/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7 de diciembre de 2016 x, actuando en nombre y representación de su hijo x, presenta una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

En la reclamación expone que su hijo x es alumno del Centro Público de Educación Especial (CPEE) *Pérez Urruti*, de la pedanía murciana de Churra. También manifiesta que *"El día 30 de septiembre de 2016, por diversas circunstancias, se encontraban tanto alumnos como profesores en el patio. En una ocasión en la que la profesora x se ausentó, la alumna x, a pesar de la vigilancia de otras dos profesoras, aprovechó para coger y romper las gafas..."* de su hijo.

Por esa razón, solicita que se le indemnice en la cantidad de ciento setenta euros (170 euros) y a tal efecto aporta una copia de una factura emitida el día 10 de septiembre de 2015 por una óptica de la localidad de Santomera por el importe reseñado. En ese documento se hace referencia a la adquisición de una montura de gafas y de cristales graduados reducidos, y en él consta expresamente la indicación de que está pagada.

Por otra parte, adjunta una certificación de nacimiento del menor, expedida por el Registro Civil de Murcia el 17 de febrero de 2015, acreditativa de su relación de parentesco.

SEGUNDO.- La Directora del mencionado centro público remite una comunicación interior el 16 de diciembre a la Consejería consultante con la que acompaña la citada reclamación y un informe de accidente escolar realizado por ella ese mismo día. En él, explica que el alumno estudia primer ciclo del Programa de Formación para la

Transición a la Vida Adulta (PTVA) y que el incidente se produjo a mediodía del 30 de septiembre de 2016, en el patio del centro. De la lectura de ese documento se deduce, asimismo, que el hijo del interesado tenía 17 años cuando tuvo lugar el incidente.

De igual modo, expone que *"Había una actividad en todo el Centro, en el patio con todo el personal. Me relatan que hay una alumna sentada (x) cerca de x. Se ausenta la tutora quedando dicha alumna bajo el cuidado y vigilancia de otros compañeros, momento que aprovecha x, al ausentarse su persona de referencia, para levantarse, coger las gafas de x y romperlas"*.

Por último, señala que se encontraban presentes en ese momento la tutora de los alumnos, una fisioterapeuta y una logopeda.

TERCERO.- El Secretario General de la Consejería consultante, por delegación de la Consejera, dicta una resolución el 6 de marzo de 2017 por la que acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y designar a la instructora del procedimiento.

Dicho acuerdo se le notifica al reclamante junto con un escrito en el que se le proporciona la información a la que se hace referencia en el artículo 21.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

CUARTO.- El órgano instructor solicita a la Directora del centro educativo mencionado el 14 de marzo de 2017 que emita un informe complementario del que realizó el 16 de diciembre de 2016.

QUINTO.- El 24 de abril de 2017 se recibe una comunicación interior de la responsable del centro con la que adjunta el informe realizado por ella ese mismo día, que es el del siguiente tenor:

"1) Relato pormenorizado de los hechos.

El día 30 de septiembre de 2016 a las 12 se lleva a cabo en el patio del Colegio una actividad conjunta de todo el Centro, previamente programada. La alumna que produce la agresión al tener antecedentes en este tipo de actuaciones está sentada en las gradas, bajo supervisión directa de su tutora, junto a otros compañeros de aula. Junto a la tutora se encuentran otras dos profesionales que quedan a cargo de los alumnos al tenerse que ausentar ella unos minutos, momento que aprovecha la mencionada alumna para coger las gafas de x y romperlas.

2) ¿Presenció algún profesor el incidente? En su caso, testimonio del mismo.

Los dos profesionales que se quedaron a cargo del alumnado estaban vigilando al grupo pero no con vigilancia

directa y exclusiva sobre la alumna agresora, como debía haber sido. En cuanto que si la ausencia de la tutora estaba justificada, sí estaba ya que fue a preguntar una duda sobre la organización a la Jefa de Estudios que se encontraba también en dicha actividad.

(...)

4) ¿Realizó el alumno algún comportamiento o actuación que pudiera motivar la reacción de su compañero?

Dadas las características de nuestro alumnado no hay lugar en este caso a discusión previa ya que el alumno agredido es muy tranquilo y la alumna agresora es muy sutil y hábil para coger las gafas y romperlas, ya que está obsesionada con dicho objeto. En el caso de esta alumna no se puede permitir ningún profesional un momento de descuido y la información sobre esta situación se ha pedido desde el Equipo Directivo, hasta por escrito, para que se informe a todo el profesional que llega nuevo al Centro, como era el caso de las dos profesionales que quedaron a cargo de los citados alumnos.

El comportamiento entre ambos fue de agresor y víctima sin mediar discusión ni forcejeo.

5) ¿Tomó el colegio alguna medida en relación al comportamiento de la alumna? ¿Se le ha pedido algún tipo de explicación?

El Centro ha arbitrado medidas claras y precisas por escrito a nivel individual y recogidas en las actas de los Órganos Colegiados del mismo. Hay que mejorar el retomar dicha información a principio de curso con los profesionales de nueva incorporación, aunque verbalmente se les informa en la reunión inicial del curso, que se mantiene con ellos por parte del Equipo Directivo. En el caso que nos ocupa, la alumna fue sacada de la actividad y llevada por su tutora al aula, donde permaneció con ella".

Junto con el informe aporta un parte de incidencias suscrito por la tutora de la alumna, x, en el que se exponen los mismos hechos que ya se han mencionado.

SEXTO.- El 2 de mayo de 2017 se confiere al interesado 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.

SÉPTIMO.- Con fecha 19 de mayo de 2017 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación formulada por considerar que existe no el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, cuya antijuridicidad tampoco ha sido acreditada.

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 23 de mayo de este año.

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 los artículos 81.2 LPACAP y 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.- Legitimación, plazo y procedimiento seguido.

I. 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 tenerle que comprar unas nuevas gafas a su hijo, con el desembolso pecuniario que ello comporta, ya lo sea por su carácter de representante legal del menor ex artículo 162 del Código Civil. De una forma u otra ostenta la condición de interesado a los efectos previstos en los artículos 32 y siguientes LRJSP.

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

II. 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 67.1 LPACAP y 4.2 RRP.

III. 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.- Acerca de los elementos de la responsabilidad patrimonial.

I. Según el artículo 31 LRJSP, 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 e individualizado 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 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, entre otras).

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"*.

Entre esos requisitos destaca, con carácter principal, el que se refiere al funcionamiento del propio servicio público educativo y, en relación con él, a la culpa *in vigilando* de profesores, maestros o tutores como criterio de imputación suficiente para determinar el nacimiento de una obligación de resarcimiento extracontractual a cargo de la Administración pública.

Así, son muy numerosos los supuestos en los que se ha declarado que se produjo un mal funcionamiento del servicio público educativo cuando una acción u omisión negligente por parte del profesorado, generalmente la omisión del citado deber de vigilancia, propició la generación del daño.

Como resulta conocido, el profesorado de los centros públicos educativos asume el deber de vigilar a los alumnos que estudian en ellos, de forma que el incumplimiento acreditado de esa obligación, siempre que se den los restantes requisitos necesarios para apreciar la responsabilidad patrimonial, da nacimiento a esta obligación de reparar los daños causados.

El Tribunal Supremo señaló en su sentencia de 26 de febrero de 1998 que el daño se produjo *"dentro del servicio público de la enseñanza durante el cual el profesorado tiene, respecto de los alumnos, el deber de observar la diligencia propia de los padres de familia a tenor de lo establecido en el artículo 1903 del C.C. en el cuidado y vigilancia de los menores que están bajo su custodia"*. Sobre ese planteamiento, el Alto Tribunal reconoció la existencia de responsabilidad patrimonial debido a *"la falta de diligencia en el cuidado de la menor por el profesorado encargado de la custodia en las actividades extraescolares realizadas"*.

Además, se ha afirmado por la doctrina que el deber de vigilancia y cuidado resulta inversamente proporcional a

la edad de los alumnos implicados en un incidente. Cuando el alumno es de corta edad (hasta 5 años) se demanda de los profesores que desplieguen una vigilancia y cuidado de la mayor intensidad, similar a la que se puede exigir de los miembros del personal de una guardería respecto de los niños que se encuentran bajo su control. Sin embargo, este deber va cediendo paulatinamente conforme aumenta la edad de los alumnos. De este modo, en el supuesto de menores de 14 años el deber de vigilancia no puede ser de tal entidad que equivalga a una supervisión permanente de los alumnos, como si se tratase de menores de corta edad.

Otra circunstancia que sirve para mitigar la exigencia de responsabilidad a la Administración educativa es que los hechos causantes del daño se produzcan de una manera súbita o repentina. No se puede entender que el deber de cuidado y vigilancia conlleve que los profesores deban vigilar siempre y en todo momento a todos los alumnos del centro. Amén de que eso resultaría materialmente imposible e incluso indeseable, esa sería una interpretación desmesurada del deber de vigilancia al que nos referimos. La Memoria del Consejo de Estado del año 1994 lo resume en los siguientes términos: *"El servicio que la Administración pública presta en sus centros docentes no es el de una guardería"*.

Sobre la base de lo expuesto, cabe apuntar que no se puede considerar que exista relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado cuando los hechos ocurren de manera súbita o repentina, de forma que nada hiciera posible prever la acción lesiva del alumno que agrede a otro o le causa un daño en sus pertenencias. La inmediatez en la producción del daño rompe el nexo causal citado puesto que el deber de vigilancia de los profesores y maestros no incluye la obligación de impedir la producción de hechos súbitos e imprevisibles, que por su propia definición no se pueden evitar.

II. A pesar de lo que se acaba de señalar, no se puede desconocer que los Tribunales de Justicia y los distintos Órganos consultivos han venido exigiendo que se preste una vigilancia o un control de mayor intensidad cuando se desempeña la actividad docente en determinadas circunstancias, entre las que destaca especialmente la educación de alumnos de corta edad, como ya se ha dicho, o que padecen deficiencias físicas o psíquicas.

En esos casos, la responsabilidad patrimonial se conecta con la culpa *in vigilando* y así lo reconoció el Consejo de Estado en su Memoria correspondiente al año 1998, cuando manifestó que *"También se conecta a la negligencia, o a la existencia de un especial deber de cuidado con consecuencias en el examen de la relación de causalidad, el caso de los daños sufridos por los alumnos, ya sea de corta edad, ya con problemas físicos o psíquicos, considerando este Consejo de Estado que en estos casos los accidentes deben tener un tratamiento distinto dada la especial obligación de vigilancia que se impone a la Administración titular de ellos"*.

Según el dictamen 4060/96, de 19 de diciembre, de 1996 en los centros escolares de educación especial la Administración ha de extremar su celo en la custodia de los alumnos para evitar accidentes, lesiones o agresiones entre ellos, lo que permite establecer un nexo causal entre el servicio público educativo y el daño alegado en el supuesto.

La responsabilidad patrimonial cuando un alumno sufre la agresión de un compañero en estos centros de educación especial no plantea así dudas (dictamen 1007/96, de 9 de mayo de 1996), al contrario de los daños sufridos en general por alumnos en centros normales".

Por lo tanto, en ese tipo de centros los profesores asumen un especial deber de cuidado, de mayor extensión que el que se les puede demandar en otros casos, para tratar de evitar ese tipo de sucesos.

CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.

La interpretación que ha quedado apuntada es la que debe realizar este Consejo Jurídico en la presente ocasión a la vista, no sólo de la naturaleza del centro educativo en el que sucedieron los hechos, que ya de por sí resultaría bastante significativa, sino de las circunstancias concretas en las que se produjo el evento dañoso. Y es que en el informe realizado por la Directora del colegio el 24 de abril de 2017 (Antecedente quinto de este Dictamen) se expone que la alumna que realizó la agresión tenía antecedentes de haber realizado ese tipo de actuaciones y que actúa de una manera muy hábil y sutil para coger las gafas de otros alumnos y romperlas, ya que está obsesionada con ese objeto. Tanto es así que el centro ha adoptado medidas claras y precisas por escrito que se han comunicado asimismo de ese modo y que aparecen reflejadas en las actas de los órganos colegiados del colegio.

Por ese motivo, la alumna estaba sentada en las gradas del patio del centro escolar bajo la supervisión directa de su tutora. Cuando ella se tuvo que ausentar un momento, la menor quedó a cargo de otras dos profesionales que vigilaban al grupo en su conjunto pero que no ejercían un control directo y exclusivo de la alumna agresora *"como debería haber sido"*, ya que *"En el caso de esta alumna no se puede permitir ningún profesional un momento de descuido"* -según palabras de la propia responsable educativa-. Además, se trataba de dos profesionales que se habían incorporado recientemente al colegio y que, a pesar de la advertencia que se les pudo haber formulado en la reunión de inicio de curso, podían no ser plenamente conscientes de las circunstancias personales de la menor y de la necesidad de someterla a una mayor vigilancia.

En consecuencia, se tiene que destacar que un caso como el que se ha sometido al parecer de este Consejo Jurídico se produce una objetivación de la responsabilidad patrimonial de la Administración de mayor intensidad que la que se suele reconocer en otros supuestos de rotura de pertenencias de alumnos en centros escolares. Por ese motivo, se considera no sólo que se produjo un mal funcionamiento del servicio público educativo, a pesar de que la agresión ocurrió de manera súbita e inesperada, sin mediar discusión ni forcejeo alguno, sino que la antijuridicidad del daño reviste un carácter muy acentuado, pues el interesado no tenía obligación legal alguna de soportar el daño que sufrió. Por ello, se entiende que procede la estimación de la reclamación formulada, de manera contraria a lo que se sugiere en la propuesta de resolución de la que aquí se trata.

QUINTA.- Acerca del *quantum* indemnizatorio.

Admitida la realidad y efectividad de la lesión y establecida su relación causal con el funcionamiento del servicio público regional, procede, como señala el artículo 12.2 RRP, analizar la valoración de los daños producidos y las cuantías y el modo de la indemnización.

En este sentido, se debe advertir que el interesado ha solicitado un resarcimiento de 170 euros por el perjuicio sufrido, que ha acreditado en debida forma y que no ha sido cuestionado de ningún modo por la Administración regional a lo largo del procedimiento administrativo. En consecuencia, esa es la cantidad con la que deberá indemnizarse al reclamante.

Por último, conviene recordar que dicha cuantía deberá actualizarse según lo previsto en el artículo 34.3 LRJSP.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por entender que concurren todos los elementos determinantes de la responsabilidad extracontractual de la Administración educativa y, singularmente, el nexo causal que debe existir entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño alegado, cuya antijuridicidad ha sido además convenientemente acreditada.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización debería ajustarse a lo que se indica en la Consideración quinta de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

