



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 218/2018

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 28 de agosto de 2018, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes (por delegación de la Excmra. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 15 de junio de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. 166/18), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 21 de diciembre de 2017, x presentó, en el registro de la Consejería consultante, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por el accidente sufrido por su hijo menor de edad, x, alumno del Instituto de educación Secundaria (IES) "José Planes" de Espinardo (Murcia), solicitando indemnización por los gastos padecidos a causa del citado accidente escolar, acaecido el 18 de diciembre de 2017. En la citada reclamación expone: *"Agresión por alumno ajeno en clase de educación física el día 18 de diciembre a 6^a hora"*. Solicita que se le indemnice en la cantidad de setenta y nueve euros (79 euros), por los gastos de adquisición de una nueva montura de gafas junto con los respectivos cristales, según la factura que adjunta junto con una fotocopia del Libro de Familia acreditativo de la filiación.

SEGUNDO.- Obra en el expediente un informe del accidente escolar del mismo día 21 de diciembre de 2017, de la Directora del Centro, en el que se hace constar, en cuanto a los hechos, que *"Unos chicos ajenos al centro saltaron la valla invadieron las pistas y agredieron a dicho alumno. Posteriormente volvieron a saltar las vallas y se marcharon"*.

TERCERO.- Con fecha de 18 de enero de 2018, la Secretaria General de la Consejería consultante dicta resolución admitiendo a trámite la reclamación y designando instructor del procedimiento, siendo notificado a la reclamante.

CUARTO.- Seguidamente la instructora solicita informe complementario al Director del centro, siendo emitido por éste el 6 de marzo de 2018, en el que relata las distintas actuaciones y entrevistas llevadas a cabo tanto por el director como por la tutora del alumno.

En el citado informe se expone que la noticia del suceso la dio la madre del alumno, sobre las 15 horas, mediante llamada telefónica al centro. Preguntado al profesor de educación física, responsable de los alumnos en ese momento, manifestó haber echado a los "visitantes" por lo menos en tres ocasiones y que *"ha estado vigilante durante todo el tiempo sin darse cuenta del incidente"*. El informe contiene asimismo resumen de las entrevistas mantenidas con el alumno agredido y con otra alumna testigo de los hechos, en las que se ratifica que el profesor, tras echar a los agresores, éstos volvieron a entrar y, aprovechando que el alumno agredido fue al aseo, lo llamaron y le propinaron un puñetazo por "haberse chivado". Se expresa también en el informe, que se realizó una reunión conjunta de los profesores con el Director, para reflexionar sobre medidas inmediatas para dificultar la intrusión de personal ajeno al centro, como no dejar que los alumnos se acerquen a la esquina del muro con la valla y solicitar al alcalde pedáneo que arregle la puerta rota de uno de los solares privados que linda con las pistas del instituto.

QUINTO.- Mediante oficio de 23 de marzo de 2018 se acuerda un trámite de audiencia y vista del expediente para el reclamante, no constando su comparecencia ni la presentación de alegaciones.

SEXTO.- Por el instructor se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, al considerar que existe un funcionamiento anormal del servicio educativo, al no poder evitar la presencia de jóvenes ajenos al centro; y al incumplir el deber de vigilancia y custodia necesario para evitar las agresiones en los centros. Respalda su decisión en los artículos 6.3 letras b) y f) de la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación y el artículo 17 del Decreto regulador de las normas de convivencia, y en la doctrina de este Consejo Jurídico.

SÉPTIMO.- En la fecha y por el órgano expresados en el encabezamiento del presente se solicitó Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

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 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública (LPACAP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. En lo que se refiere a la legitimación activa, la reclamación se formula por persona interesada, de conformidad

con lo previsto en el artículo 32.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), al sufrir los gastos por los que reclama indemnización y ser el representante legal del menor que ha sufrido los daños, todo ello en los términos del artículo 162 del CC.

Respecto a la legitimación pasiva, la Consejería consultante es competente para resolver el presente procedimiento, al tratarse de unos daños imputados al funcionamiento del servicio público regional de educación.

II. La reclamación fue presentada dentro del plazo de un año establecido al efecto en el artículo 67.1 LPACAP.

III. 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.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. La responsabilidad patrimonial dimanante de la actuación administrativa tiene su fundamento primario en el artículo 106.2 de la Constitución, que señala:

"Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

Partiendo de lo anterior los elementos constitutivos de esta institución vienen establecidos actualmente en los artículos 32 y siguientes LRJSP y por abundante jurisprudencia recaída en la materia. En síntesis, 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.

Ahora bien, 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 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, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999). 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 antijurídico, según resulta del artículo 34 LRJSP: *"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.

Las agresiones de unos alumnos a otros se tienden a calificar como infracción del deber de vigilancia si se producen en ausencia del profesor (Dictamen 126/2004), si se hacía previsible la situación de violencia (Dictamen 129/2005), si por las circunstancias la agresión debió ser prevenida y evitada (Dictamen del Consejo de Estado 913/2000) o cuando son una infracción al derecho de todo alumno a que se respete su integridad y dignidad personal, estándar que fue incorporado al servicio público por el Decreto 115/2005, de 21 octubre, que estableció las normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares, y cuya infracción implica el funcionamiento anómalo del servicio y la imputación del daño a la institución, como ya se dijera, entre otros, en el Dictamen 69/2008, en el que se examinó un supuesto de identidad objetiva con el actual, con la diferencia normativa de que el citado Decreto 115/2005 ha sido sustituido por el Decreto 16/2016, de 9 de marzo, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (artículo 19). Este criterio también es recogido por la STSJ CV 7733/2014 como "*un principio general de tutela de la integridad física y moral de los alumnos en el seno de los centros educativos, cuya obligación corresponde a la administración titular de los mismos, principalmente por medio de la articulación de las funciones de vigilancia a cargo de los profesionales del centro, esencialmente de los profesores*". Lo que obliga a la Administración educativa al cumplimiento de este estándar, ya que una agresión no puede ser considerada un "riesgo general para de la vida", conforme a la doctrina de este órgano consultivo.

En el asunto consultado, según el relato de hechos que consta en el informe emitido en 6 de marzo de 2018 por la directora del instituto, queda constatado que la agresión se produce por personas ajenas al ámbito de la administración educativa, al no ser alumnos de dicho centro. Igualmente se acredita que los "visitantes" habían accedido por lo menos en tres ocasiones anteriores a las instalaciones, al parecer sirviéndose de los desperfectos observados en la puerta de unos solares privados que lindan con las pistas del colegio. Ante esa situación, el profesor de educación física les había ordenado que se marcharan, lo que demuestra el cumplimiento de su deber de vigilancia, pero no completamente puesto que él mismo reconoce que "*ha estado vigilante todo el tiempo sin darse cuenta del incidente*". De otro lado, la reiteración de la conducta por parte de los intrusos es demostrativa, a su vez, del defectuoso aislamiento de dichas instalaciones que hubieran debido determinar la adopción, antes de los hechos, de medidas como las propuestas a partir del incidente consistentes en procurar que los alumnos no se acercaran a la zona desde la que se estaban produciendo esas continuas invasiones. Sin que se haya acreditado la relación previa de conflicto entre el alumno agredido y los intrusos, tampoco cabe advertir imprudencia por parte del alumno que le hiciera corresponsable del daño sufrido al acercarse a ellos, según se desprende de la declaración de la alumna x, testigo del incidente.

Lo cierto es que, un alumno, sin provocación previa por su parte que así conste, se vio agredido con ocasión del funcionamiento del servicio público, sufriendo unos daños consistentes en la rotura de sus gafas, por importe de 79 euros, que se acreditan mediante la factura número 2017/0000 70, de "--", 21 de agosto de 2017.

La presencia de estos jóvenes ajenos al centro, que agredean al menor es demostrativa de un funcionamiento anormal del servicio educativo, toda vez que vulnera el derecho de todo alumno a que se respete su dignidad e integridad personales y a ser protegido frente a agresiones físicas o morales, conforme reconoce el artículo 6.3, letras b) y f), de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación (LODE), y el 17 del Decreto regulador de las normas de convivencia. La proclamación de este derecho constituye a la institución educativa en garante del mismo, formando así un estándar que se ha infringido en el presente caso, razón por la que cabe

apreciar responsabilidad patrimonial directa de la Administración educativa, toda vez que la vulneración del referido estándar de funcionamiento del servicio público implica el funcionamiento anómalo del mismo, la imputación del daño a la institución en cuyo seno se produce la anormalidad y la antijuridicidad del hecho.

Lo anterior permite afirmar que es cierto que el daño existe, se acredita y se produce con ocasión de la prestación del servicio público educativo, y como consecuencia de su funcionamiento y que tiene carácter antijurídico, por lo que ni el menor ni su representante legal están obligados a soportarlo.

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 al reclamante en la cantidad de 79 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial.

No obstante, V.E. resolverá.