



## DICTAMEN 50/2017

### **Reclamació de responsabilitat patrimonial instada per la Sra. Maria Pilar Oliva Roselló, el Sr. Lorenzo Martínez Martínez i el Sr. Óscar Martínez Oliva pels danys derivats de la mort del fill i germà, respectivament, el Sr. Abel Martínez Oliva, professor de l'Institut Joan Fuster, de Barcelona, a causa de l'agressió d'un alumne**

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 9 de març de 2017, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Ferran Badosa i Coll, Marta Franch i Saguer, Alfredo Galán Galán, Margarida Gil i Domènech, Marc Marsal i Ferret, Joan Pagès i Galtés, Isabel Pont i Castejón, Sonia Ramos i González, Lluís Saura i Lluvià, Joan Manuel Trayter i Jiménez, Antoni Vaquer Aloy, i Carles Viver i Pi-Sunyer, i essent-ne ponent la Sra. Eva Pons i Parera, ha aprovat el Dictamen següent:

#### **ANTECEDENTS DE FET**

1. El 24 de març de 2016, va tenir entrada a la Subdelegació del Govern a Lleida, un escrit subscrit per la representació lletrada de la Sra. Maria Pilar Oliva Roselló, el Sr. Lorenzo Martínez Martínez i el Sr. Óscar Martínez Oliva, mitjançant el qual es presenta reclamació de responsabilitat patrimonial davant el Consorci d'Educació de Barcelona, pels danys morals derivats de la mort del fill i germà, respectivament, el Sr. Abel Martínez Oliva, el dia 20 d'abril de 2015, que va tenir lloc a l'Institut Joan Fuster de Barcelona, amb motiu de l'agressió d'un alumne de segon d'ESO. Per aquests fets es va seguir un procés penal davant el Jutjat d'Instrucció núm. 24 de Barcelona, amb número de diligències prèvies 940/2015, que va ser arxivada per interlocutòria de 5 de maig de 2015, sobre la base de la

inimputabilitat de l'agressor per ser menor d'edat. La quantia indemnitzatòria sol·licitada es fixa en 1.000.000 d'euros, segons la següent distribució: 450.000 euros per a cadascun dels pares i 100.000 euros per al germà.

2. Els reclamants fonamenten la pretensió en el deficient funcionament del sistema de vigilància del centre, així com en l'incompliment de les normes respecte a la prohibició d'entrada dels alumnes un cop iniciades les classes, i al·leguen el mal funcionament del servei públic educatiu i la manca de mesures de control, atès que els fets van tenir lloc en horari lectiu. Adjunten a la petició la documentació acreditativa dels poders atorgats a la representació lletrada i diversa documentació en suport dels danys al·legats.

3. El 31 de març de 2016, la directora de l'Institut va emetre un informe sobre els fets que van tenir lloc en aquest centre el 20 d'abril de 2015.

4. El 5 d'abril de 2016, la presidenta del Consorci d'Educació de Barcelona va resoldre admetre a tràmit la reclamació presentada i nomenar instructora del procediment. Per escrit d'11 d'abril de 2016, aquest acte es va comunicar a la representació lletrada dels reclamants i es va informar del termini normativament establert per a la resolució del procediment i els efectes de la manca de resolució expressa en el termini previst, en els termes previstos en l'article 42.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC).

5. Consta en l'expedient que, el 6 d'abril de 2016, es va efectuar una comunicació de la reclamació presentada a l'entitat asseguradora.

6. El 23 de maig de 2016, la directora de l'Institut va emetre un informe complementari en relació amb els fets.

7. El 7 de setembre de 2016, l'entitat asseguradora Segur Caixa Adeslas va presentar al·legacions on concloïa que no havia existit cap negligència en el procedir de l'Administració educativa i que no es pot establir nexa causal entre el funcionament del servei públic i l'incident provocat per l'alumne.

8. El 12 de setembre de 2016, la instructora del procediment va donar tràmit d'audiència de l'expedient instruït. Aquest acte consta degudament notificat a la representació lletrada dels reclamants. No consta que hi presentessin al·legacions.

9. El 10 de gener de 2017, la instructora del procediment va formular la proposta de resolució sobre la reclamació presentada, en el sentit de desestimar la petició per considerar que no existia responsabilitat pel funcionament del servei educatiu i mancava el nexa causal entre els danys produïts i el funcionament del servei, donat que les lesions únicament són imputables al menor que les va causar.

10. El 31 de gener de 2017, va tenir entrada a la Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada per la consellera d'Educació.

11. El Ple de la Comissió, en la sessió de 2 de febrer de 2017, va admetre a tràmit la petició i va designar-ne ponent.


## FONAMENTS JURÍDICS

### **I. Objecte del Dictamen, legislació aplicable i intervenció de la Comissió Jurídica Assessora**

La consellera d'Ensenyament sotmet a dictamen d'aquesta Comissió la reclamació de responsabilitat patrimonial presentada per la Sra. Maria Pilar Oliva Roselló, el

Sr. Lorenzo Martínez Martínez i el Sr. Óscar Martínez Oliva, pels danys derivats de la mort del fill i germà, respectivament, el Sr. Abel Martínez Oliva, el dia 20 d'abril de 2015, a l'Institut Joan Fuster, de Barcelona, centre d'on era professor, amb motiu de l'agressió per part d'un alumne de segon curs de l'Ensenyament Secundari Obligatori.

Per aquests fets es va seguir un procés penal davant el Jutjat d'Instrucció núm. 24 de Barcelona, com a diligències prèvies 940/2015, que van ser arxivades per la interlocutòria de 5 de maig de 2015, sobre la base de la inimputabilitat de l'agressor, que tenia tretze anys en el moment de produir-se l'agressió, de conformitat amb els articles 3 i 5.3 de la Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, que determinen una edat mínima de catorze anys.



En seu de responsabilitat patrimonial de l'Administració, els reclamants al·leguen que s'hauria produït un funcionament deficient del servei educatiu, en tant que es va permetre accedir a les classes a un alumne que va arribar ultrapassat l'horari d'entrada, contravenint les normes del centre. Al·leguen que la mort del professor va ser violenta i inesperada; que convivia i depenia econòmicament d'ell, i que, com a conseqüència dels fets, pateixen greus alteracions psíquiques. La quantia indemnitzatòria sol·licitada és de 1.000.000 d'euros, que es distribueix en 450.000 euros per a cadascun dels pares i 100.000 euros per al germà.

La pretensió de rescabament s'emmarca en l'exercici de l'acció que es recull en els articles 81 a 87 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. La responsabilitat patrimonial de l'Administració es regula, a banda de fer-ho per la citada Llei 26/2010, pels articles 32 i següents de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim

jurídic del sector públic, que deroga l'LRJPAC. Aquesta darrera és, tanmateix, aplicable per raons temporals, atesa la data d'interposició de la reclamació (disposició transitòria tercera de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, en endavant LPAC), juntament amb el Reial decret 429/1993, de 26 de març, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial (RPRP), que ha estat també derogat per la disposició derogatòria única, apartat 2.d), de l'LPAC.

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessora en aquest expedient es fa a l'empara d'allò que disposa l'article 86 de la Llei 26/2010, citada, i és preceptiva, d'acord amb l'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, reguladora d'aquest alt òrgan consultiu, atès que la quantia indemnitzatòria sol·licitada és superior a 50.000 euros.



## **II. Legitimació activa, competència per a resoldre i exercici de l'acció**

Quant a la legitimació per a interposar l'acció, no es planteja cap problema, atès que la reclamació és formulada pels pares i el germà del finat; relació de parentiu que queda acreditada mitjançant l'aportació del llibre de família. Els reclamants actuen mitjançant representació lletrada, que també queda documentada a l'expedient amb l'aportació de l'escriptura d'apoderament corresponent. Escau assenyalar que no hi consta cap còpia del DNI dels instants, la qual cosa és exigible, com ha reiterat aquesta Comissió, per tal de verificar-ne les signatures i la voluntat de reclamar (dictàmens 316/2016 i 26/2017, entre d'altres).

La competència per a conèixer la reclamació correspon al Consorci d'Educació de Barcelona (CEB), ens públic de caràcter associatiu, creat per l'article 61.7 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona, i integrat per la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona per a la gestió conjunta de les funcions, les activitats i els serveis en matèria educativa establerts en els articles 123 i 124 de la Llei esmentada. La competència del Consorci per a tramitar el procediment deriva de l'article 20.2 del Decret 84/2002, de 5 de febrer, de constitució del Consorci d'Educació de Barcelona, que atribueix a aquest ens funcions en matèria de reclamacions de responsabilitat patrimonial.

L'òrgan competent per a resoldre la reclamació és el president o la presidenta del CEB, d'acord amb l'article 6.2 *in fine* del mateix Decret 84/2002. Per l'Acord GOV/218/2008, de 16 de desembre, s'aprova l'Acord amb l'Ajuntament de Barcelona per a l'assumpció de funcions, d'ambdues administracions, per part del CEB (el punt cinquè de l'Acord remet a l'article 6 del Decret 84/2002, pel que fa a l'atribució a la presidència de la resolució de les reclamacions de responsabilitat patrimonial que es derivin de l'exercici de les competències del Consorci).

Pel que fa a l'exercici temporani de l'acció, d'acord amb el previst en l'article 142.5 de l'LRJPAC, i en l'article 4.2 del Reial decret 429/1993, de 26 de març, pel qual s'aprova l'RPRP, el dret a reclamar prescriu al cap d'un any d'haver-se produït el fet o l'acte que motiví la indemnització, o de manifestar-se'n l'efecte lesiu, i per al supòsit de danys físics o psíquics el *dies a quo* és el del guariment o el de la determinació de l'abast de les seqüeles.

En el cas examinat, el fill i germà dels reclamants va morir el 20 d'abril de 2015, i la reclamació es va presentar el 31 de març de 2016. Com s'ha indicat, van tramitar-se diligències penals, que van finalitzar per interlocutòria de 5 de maig de

2015, amb arxivament de les actuacions. Per tant, en el moment de formular-se la reclamació, el 24 de març de 2016, no havia transcorregut un any, i l'acció s'ha interposat dins el termini legal.

### III. Aspectes procedimentals

Les actuacions que s'han seguit en el procediment tramitat s'han ajustat, en termes generals, a allò que s'estableix en la Llei 26/2010, l'LRJPAC i l'RPRP.

En l'expedient consta l'admissió a tràmit de la reclamació (amb data de 6 d'abril de 2016) i la informació als instants sobre la durada del procediment i els efectes de la manca de resolució expressa (article 42.4 LRJPAC); el trasllat de la reclamació a la companyia asseguradora, que hi ha presentat al·legacions; l'informe *ad hoc* previst en l'article 10 de l'RPRP, emès per la directora del centre escolar sobre els fets que van tenir lloc el dia 20 d'abril de 2015 (mitjançant sengles informes de 31 de març i de 23 de maig de 2016); la realització del tràmit d'audiència als reclamants, que no van presentar-hi al·legacions, i la proposta de resolució, que té un sentit desestimatori.

Nogensmenys, escau posar de manifest que entre el tràmit d'audiència, efectuat el 12 de setembre de 2016, sense que s'hi presentessin al·legacions, i l'elaboració de la proposta de resolució, el 10 de gener de 2017, va transcórrer un període de quatre mesos, que no sembla justificat. En aquest sentit, la Comissió ha indicat (dictàmens 129/2016, 169/2016 i 24/2017, entre d'altres), que les dilacions injustificades en el procediment no s'avenen amb el dret a una bona administració, reconegut, entre altres normes, en l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i en l'article 22 de la Llei 26/2010.

Quant a la conformació de l'expedient, aquest està indexat i foliat. No s'hi observa cap insuficiència documental i tots els documents es troben degudament datats i signats. S'hi incorpora un CD amb la documentació corresponent a les diligències penals sobre el cas.

#### **IV. Els fets**

D'acord amb la informació que consta en l'expedient, la cronologia succincta dels fets que van succeir el dia 20 d'abril de 2015 és la següent: l'Institut obre les portes a les 7.45 h per a donar entrada als professionals i als alumnes a les 7.50 h, atès que la docència comença a les 8.00 h. Per als alumnes que arriben amb retard, les normes de funcionament del centre (document "Principals normes de funcionament [curs 2014-15]") estableixen que "els conserges els indicaran que vagin a la sala polivalent o a la Secretaria on signaran un full de control que es supervisa directament des de la Direcció." En l'informe de la direcció del centre (de data 23 de maig de 2015), s'explica que en aquest espai polivalent llegeixen, estudien i fan tasques pendents fins a les 9.00 h, moment en què s'incorporen a les seves respectives classes per a realitzar-hi la matèria establerta segons l'horari. Els alumnes que arriben després de les 9 h van a la seva aula, després de registrar-se a Consergeria.

L'alumne en qüestió, que cursava segon curs d'ESO, va incorporar-se aquell dia amb retard. Va ser inscrit al registre de retards del centre a partir de les 9 h. En els informes policials, incorporats a les diligències penals, figura com a hora dels fets entre les 9 h i les 9.20 h (Acta d'inspecció ocular, de 20 d'abril, signada a les 10.10 h), i també que els agents de policia que es trobaven realitzant tasques de seguretat



ciudadana al barri de Sant Andreu van ser requerits al voltant de les 9.20 h perquè anessin a l'Institut, ja que "havien rebut una trucada que un alumne anava armat amb una ballesta i havia disparat a una professora" (minuta policial de data 20 d'abril de 2015). D'acord amb la "cronologia dels fets", inclosa en les diligències policials, els agents de la policia van comprovar amb el conserge del centre que el menor va arribar a les 9.17 h del matí.

Segons les declaracions que consten a les diligències policials, un cop dins del centre, l'alumne va pujar al segon pis i es va dirigir a l'aula de segon B d'ESO, on s'impartia llengua castellana i va fer ús d'unes armes que portava a la motxilla, concretament una ballesta i un ganivet de grans dimensions, amb els quals va ferir la professora i la seva filla, que també es trobava a la classe. Posteriorment, va sortir de la classe i, al passadís, es va trobar amb un altre professor, el Sr. Abel Martínez Oliva, que sortia de la classe de segon C d'ESO, al qual li va disparar amb la ballesta, sense impactar-lo, i després li va clavar el ganivet al pit, i va causar-li la mort de manera immediata, en seccionar-se l'artèria coronària (Informe forense preliminar que descriu la causa de la mort, incorporat a les diligències penals). Encara al passadís, el noi va ferir lleument també un alumne i una altra professora. Va tornar a entrar a l'aula 2 B i en va fer sortir tothom, fins que, gràcies a la intervenció tranquil·litzadora d'un altre professor, va deixar les armes i es va quedar assegut a terra, on el va trobar la policia.


L'actuació del centre davant els fets es descriu en el primer informe de la directora, on s'esmenta: atendre els ferits, trucar l'ambulància, activar el protocol d'evacuació del centre, avisar la inspecció del centre, trucar al telèfon vermell del CEB, avisar els Mossos d'Esquadra, avisar la Guàrdia Urbana, trucar la família del professor mort i fer saber el succés a la presidenta de l'AMPA; juntament amb les accions orientades a procurar mantenir la serenor i l'actuació conjunta i coordinada

de tot el col·lectiu educatiu. També s'hi recull l'arribada, pocs minuts després, de la policia, i, posteriorment, d'altres autoritats.

## V. La posició de la part reclamant i de l'Administració

### V.1. Posició de qui reclama

Els reclamants al·leguen que l'alumne va arribar una hora i 17 minuts tard al centre (aproximadament a les 9.17 h), i que segons les normes de convivència del centre, abans citades, un cop transcorreguts 10 minuts d'iniciades les classes, els alumnes no poden entrar. Addueixen que, no obstant aquestes previsions, el conserge del centre, que té funcions de control dels accessos, el va deixar entrar.



La reclamació es fonamenta en un funcionament anormal del servei públic educatiu, atès que no s'hauria garantit el deure de custòdia i de protecció en una institució educativa. En tant que títol d'imputació del dany causat a l'Administració s'addueix que *“Una agresión violenta de un alumno a un profesor debe ser considerada un funcionamiento anormal del servicio público porque supone una quiebra del deber de custodia que corresponde al centro, deber insertado plenamente en el funcionamiento del servicio público, por lo que aquella circunstancia determina la imputación del daño a la Administración.”* En tant que fonament genèric, se cita el Decret 279/2006, de 4 de juliol, sobre drets i deures de l'alumnat i regulació de la convivència en els centres educatius no universitaris de Catalunya, que estableix que tota la comunitat escolar ha de respectar la seva integritat i dignitat personal, així com ha de vetllar per la protecció contra tota agressió física i moral; dret que ha de ser garantit per la institució educativa i que s'hauria vulnerat en el cas sobre el qual es dictamina.

Altrament, els instants també al·leguen que es tractava d'un alumne conflictiu, com així es desprèn de les declaracions efectuades per professors i d'altres alumnes (els darrers informaven d'idees estranyes, com ara que sentia veus i confeccionava llistes de persones que havia de matar), incorporades a les diligències penals. A més, segons els reclamants, aquest alumne es trobava en tractament psicològic, encara que no se'n coneix el diagnòstic.

Com s'ha esmentat, els reclamants sol·liciten una indemnització d'1.000.000 d'euros, dels quals 450.000 euros corresponen a cadascun dels progenitors i 100.000 euros al germà. En relació amb aquest punt, al·leguen que el finat vivia amb els pares i que depenien econòmicament del fill, en trobar-se el pare jubilat i amb un grau de discapacitat reconegut del 44 %, i la mare, dedicada al treball domèstic, sense feina ni pensió pública. Pel que fa al germà, que no vivia amb el germà, ara difunt, s'addueix que des dels fets està diagnosticat d'una malaltia psiquiàtrica.

## 1.2. Proposta de l'Administració instructora

L'Administració educativa, en la proposta de resolució, considera que, d'acord amb la informació que consta en l'expedient, el centre va actuar d'acord amb les seves normes d'organització i funcionament. Sobre aquesta qüestió es reproduïx parcialment l'informe emès, en data 23 de maig de 2016, per la directora del centre educatiu, on s'exposa que l'Institut obre les portes a l'horari establert (7.45 h) per donar pas a l'entrada dels professionals i a les 7.50 h als alumnes.

L'alumnat que no arriba puntual, és a dir, que entra més tard de les 8.05 h, seguint les indicacions establertes en les Normes d'organització i funcionament del centre

(NOFC), ha d'adreçar-se a un espai habilitat amb professorat de guàrdia i romandre-hi fins a les 9 h. Això vol dir que no va a l'aula on li pertocaria en aquella hora, de 8 h a 9 h, per a rebre la matèria establerta, i inverteix aquesta estona a llegir, estudiar o fer tasques encomanades o pendents.

Es fa constar també que l'Institut fixa a les NOFC que a partir de les 9 h tot l'alumnat que ha arribat amb retard s'incorpora a la tasca ordinària i que, per tant, s'afegeixen a l'aula que li correspon. De tal manera que així ho va fer l'alumne agressor i la resta d'alumnes que aquell dia van entrar tard. En el primer informe emès per la Direcció del centre, de 31 de març de 2015, ja es feia constar que l'alumne "Va ser inscrit al registre de retards del centre a partir de les 9 h".

Per consegüent, i en vista de la informació que consta en l'expedient, l'òrgan instructor considera que no va existir negligència en el procés de custòdia de l'alumne, atès que es va seguir el procediment establert per a tots els alumnes que s'incorporen tard al centre.

En relació amb la pretesa conflictivitat de l'alumne, de l'historial acadèmic, com també de les declaracions efectuades davant la policia per professors i alumnes que el coneixien, es dedueix que el noi no era conflictiu. La Direcció del centre, en l'informe citat prèviament, manifesta que en els informes de traspàs de l'alumne a Primària "no hi ha cap menció especial de dificultats acadèmiques, personal o emocionals de l'alumne. No consta en cap llista del CSMIJ, serveis socials, EAP", alhora que hi té anotat que té un caràcter especial, una mica provocador, i que manifesta relacions normals (no conflictives). La família havia informat que, abans de 1r d'ESO, un psicòleg li havia diagnosticat immaduresa, alhora que manifestava confiança en l'evolució del fill. En cap moment no li havien detectat cap patologia o comportament que pogués induir a sospitar que podia cometre un acte com el

que va fer, com ho demostraria que ningú hagués comunicat res d'això a cap professor del centre ni a cap adult.


Segons la proposta de resolució, en aquest cas no s'ha produït un funcionament anormal dels servei públic educatiu, sinó que es tractaria d'un cas de força major, ja que es tractava d'un fet imprevisible i inevitable –almenys per al centre educatiu, atès que només s'hauria pogut detectar que l'alumne portava armes amb un detector de metalls a la porta del centre–, i aliè al servei educatiu.

En relació amb la indemnització, l'Administració instructora, si bé no precisa una quantia, fa referència a l'aplicació dels barems de la normativa vigent –en la data de l'agressió– en matèria d'assegurances obligatòries per al casos de mort o lesions corporals (Resolució de 5 de març de 2014, de la Direcció General d'Assegurances i Fons de Pensions), tot recordant que aquesta no es pot equiparar a la que correspondria a l'autor material dels fets, si aquest fos imputable, o als seus progenitors. En les seves conclusions, l'òrgan instructor cita la legislació reguladora de la responsabilitat penal dels menors (Llei orgànica 5/2000, de 12 de gener) i la jurisprudència que la interpreta, quant a la responsabilitat solidària dels pares en el cas que el responsable dels fets comesos sigui un menor.

L'entitat asseguradora de l'Administració de la Generalitat, que rebutja igualment l'existència de nexa causal, en circumscriure l'actuació de l'alumne a un vessant psiquiàtric i de responsabilitat parental de guàrdia i custòdia, considera una quantificació màxima de 129.174.93 euros per als pares de la víctima, amb l'exclusió del germà, amb qui no tenia convivència ni vinculació econòmica.

## VI. El parer de la Comissió Jurídica Assessora


D'acord amb la legislació aplicable, la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora i la jurisprudència, perquè pugui prosperar l'acció de responsabilitat patrimonial ha d'haver-hi un dany real, efectiu, avaluable econòmicament i individualitzable en una persona o en un grup de persones (article 139.2 de l'LRJPAC); aquest dany ha de ser antijurídic, en el sentit que qui el pateix no tingui el deure jurídic de suportar-lo (article 141 de l'LRJPAC), i cal, finalment, que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics (article 139.1 de l'LRJPAC), en una relació directa i exclusiva, de causa a efecte, i que no hi hagi intervingut cap força major. Amb caràcter general, la càrrega de la prova dels requisits materials de la responsabilitat patrimonial recau sobre la part reclamant, excepte en els supòsits de força major, en què correspon a l'Administració acreditar-ne tant l'existència com els seus requisits.



La Comissió considera que, en el cas examinat, no es planteja cap dubte sobre el compliment dels pressupòsits exigits per la normativa vigent, per tal que la reclamació pugui prosperar, pel que fa a la realitat, les característiques del dany al·legat i la seva antijuridicitat. D'acord amb la informació que consta en l'expedient, concretament de les actuacions i declaracions efectuades en el marc del procediment penal, es constata que el fill i germà dels reclamants va morir com a conseqüència de l'agressió produïda el dia 20 d'abril de 2015 (certificat de defunció adjuntat a les diligències penals). També es constata el caràcter avaluable econòmicament de la lesió, que els reclamants quantifiquen, com s'ha dit, en un total d'1.000.000 d'euros.

Un cop determinada l'existència dels danys, escau analitzar si aquests són conseqüència del funcionament del servei públic educatiu, en una relació de causa

a efecte. Com ha tingut ocasió d'observar aquesta Comissió “el reconeixement de l'existència de la lesió no determina la responsabilitat patrimonial de l'Administració pel simple fet que s'hagi produït durant el funcionament d'un servei públic i en unes dependències de les quals és titular, sinó que cal que s'hagi produït com a conseqüència, precisament, de l'activitat prestacional pròpia del servei en qüestió. Així, per tal que la lesió sigui imputable a l'Administració educativa es requereix que sigui conseqüència de la dinàmica prestacional del servei públic educatiu. És a dir, cal que sigui atribuïble a algun dels factors que l'integren: la funció o l'activitat docent o de gestió, les instal·lacions o els elements materials o la vigilància o la custòdia, i no a d'altres factors concurrents, aliens al servei i propis de l'afectat. Aquest són els criteris que cal utilitzar per tal valorar l'existència o no nexe de causalitat entre el funcionament del servei públic i el resultat lesiu produït” (Dictamen 24/2009, fonament jurídic IV, que sintetitza una doctrina consolidada d'aquest òrgan consultiu).



A més, si bé l'article 139 de l'LRJPAC fa referència al “particular”, la Comissió ha considerat que aquest concepte “no pot ser objecte d'una interpretació restrictiva i ha de donar cabuda als subjectes que puguin resultar perjudicats arran de la prestació d'un servei públic, malgrat que les posicions no siguin sempre les mateixes i requereixin, en determinats casos, algunes matisacions” (Dictamen 24/2009, FJ II). En concret, per tal que l'acció de responsabilitat patrimonial instada per un funcionari prosperi, aquest òrgan ha exigít, a més dels requisits previstos per la llei amb caràcter general, la concurrència d'unes circumstàncies concretes que condueixin a apreciar algun element d'anormalitat en el funcionament de l'Administració, com a causa adequada que hauria contribuït a produir el dany (dictàmens 24/2009 i 179/2016). Així es desprèn d'un criteri constant dins la jurisprudència del Tribunal Suprem (per totes, Sentència d'1 de febrer de 2003, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Sisena), i assumit també

per altres òrgans consultius (per exemple, en el Dictamen 243/2014, de 30 d'octubre, del Consell Consultiu d'Astúries i en el Dictamen 153/2011, de 22 de juny, del Consell Consultiu de Castella-la Manxa).

En el cas examinat, pel que fa a l'actuació del centre educatiu, les "Principals normes de funcionament (Curs 2014-2015)" de l'Institut estableixen que "La porta d'entrada s'obrirà 10 minuts abans de l'hora d'entrada i es tancarà 5 minuts després. Tots els alumnes que arribin després d'haver-se tancat la porta i que no portin justificant no pujaran a les aules. Els conserges els indicaran que vagin a la sala polivalent o a Secretaria, on signaran en un full de control que se supervisa des de Direcció". En el mateix sentit, el document "Normes d'Organització i Funcionament del Centre" (secció 1a, capítol 1, títol VII "Funcionament del centre"), determina que "Es considera retard quan els alumnes arribin més tard de les vuit i cinc, excepte en aquells casos que portin un justificant degudament signat o vinguin acompanyats pels pares o tutors legals. En cas contrari, han d'esperar a la sala polivalent, on hi ha un professor de guàrdia que els anota en el registre de retards [...]. A consergeria hi ha un registre de retards i sortides. Si un alumne arriba després de les nou, els conserges n'apunten el nom, l'hora i el motiu del retard".

Per tant, com s'exposa també en l'informe de la Direcció del centre, de 23 de maig de 2016, a partir de les 9 hores, tot l'alumnat que ha arribat amb retard s'incorpora a l'aula que li correspon, sense assistir a l'espai habilitat –per als qui arriben entre les 8.05 i les 9 hores– amb professorat de guàrdia. Així ho va fer l'alumne que va cometre l'agressió, qui va arribar a la escola poc abans de les 9.20 h i va pujar a l'aula de segon B, a la classe de castellà, que havia començat a les 9.00 h.

Els reclamants imputen a l'Administració educativa la vulneració d'un deure de vigilància i custòdia, en considerar que la consergeria, que té encomanades les



funcions de control d'accés al centre, hauria infringit un estàndard de funcionament del servei públic, que es deriva del Decret 279/2006. L'Administració instructora nega que hi hagi hagut negligència en el deure de custòdia de l'alumne, ja que –tal i com informa la direcció del centre, els informes de la qual gaudeixen d'una presumpció legal de veracitat, llevat que es provi el contrari (article 149.2 de la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació)– es va seguir el protocol existent en cas que els alumnes arribin amb retard a l'Institut.

Sobre el darrer punt, la Comissió observa que el dia dels fets es van seguir les normes de funcionament per als casos d'alumnes que arriben amb retard a les classes. D'acord amb la normativa citada, els responsables del control dels accessos van registrar-ne l'accés –en les diligències prèvies consta que, davant la policia, es comprova mitjançant el conserge que l'alumne va arribar a les 9.17 hores del matí, sense que, en la seva condició d'alumne de segon d'ESO del centre, s'imposessin unes mesures addicionals de control. Com s'exposa en l'informe de la Direcció del centre (de 31 de març de 2015), l'alumne va entrar, com habitualment, amb la seva bossa d'estudiant, sense que res pogués fer sospitar el seu contingut, de manera que només a partir d'una apreciació retrospectiva dels fets –que aquesta Comissió ha exclòs com a paràmetre vàlid de valoració de la correcció de l'actuació administrativa (*vid.* els dictàmens 236/2016, 250/2016 i 37/2017, entre molts d'altres)– podria predicar-se la necessitat d'un grau superior de control.

No s'observa, per tant, que el dany pugui ser imputat a l'Administració educativa per una suposada culpa *in vigilando*. Segons el parer d'aquest òrgan consultiu, tampoc resta acreditada la infracció de l'estàndard de funcionament que, en termes de vigilància i mesures de control, la part reclamant deriva del Decret 279/2006, de 4 de juliol, sobre drets i deures de l'alumnat i regulació de la convivència en els

centres educatius no universitaris de Catalunya. La norma formula, d'acord amb la legislació orgànica vigent (Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació, modificada per la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació), els drets i deures de l'alumnat, i desplega els aspectes estructurals i de procediment adreçats tant a prevenir com a corregir les conductes inadequades dels alumnes, amb vista a la resolució dels possibles conflictes que es produeixin en els centres educatius. Aquesta Comissió Jurídica Assessora ha tingut ocasió, en supòsits similars, de matisar el concepte de vigilància, "de manera que no es pot interpretar de manera absoluta i abstracta, sinó que el grau d'inflexió dependrà del tipus d'activitat i dels riscos creats per aquesta o pels mateixos alumnes, de la situació en si mateixa considerada, de l'edat dels escolars, etc. I que, per graduar-ne la intensitat, s'hauran de tenir en compte els estàndards ordinaris de proporcionalitat, que s'hauran d'examinar cas per cas i sense arribar a un ofec o limitació de la personalitat de l'alumne" (Dictamen 82/2009, amb citació dels dictamens 182/2001, 409/2002, 487/2003, 233/2005, 53/2006 i 28/2008).

En aquest sentit, la Comissió ha assenyalat que, per tal que el dany sigui imputable a l'Administració titular dels béns on van tenir lloc els fets, cal que existeixi un deure jurídic d'actuar en evitació d'un any (Dictamen 115/2013), que, d'acord amb les raons exposades, no resulta possible identificar en el supòsit actual. Així mateix, en el Dictamen 179/2006, es recollien els termes de la Sentència 129/2013, de 29 d'abril, del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 14 de Barcelona, dictada amb motiu d'una reclamació presentada per un docent, que considera no indemnitzables els danys soferts per un professor que porten causa d'una tercera persona –la qual havia estat condemnada pels fets–. L'anterior emmena a considerar "*que no concurre un título de imputación a la Administración, pues no existe un defectuoso funcionamiento del servicio; tampoco resulta que la agresión pudiera haberse*

*evitado mediante una actuación administrativa, distinta a las desarrolladas por la Administración” (FJ 3).*

D'altra banda, els reclamants addueixen una personalitat conflictiva de l'alumne que hauria hagut d'obligar a extremar les mesures preventives de control sobre la seva actuació. Tanmateix, com diu l'informe de la Direcció del centre, el contingut de l'historial educatiu del menor no informava de cap patologia ni de comportament anòmal. Concretament, en l'informe de pas a la primària consta que la família havia consultat un psicòleg, que li havia detectat immaduresa, si bé els pares mostraven confiança en l'evolució positiva. Durant l'escolaritat a l'Institut Joan Fuster, en les anotacions del curs 2013-2014 consta que li havien descartat dislèxia i que l'evolució en el primer curs d'ESO va ser normal, com la resta de companys en aquesta edat, fruit del seguiment acadèmic i de comportament de l'alumne. Durant el curs 2014-2015, al setembre, s'anota una actitud passiva; no obstant això, consta que al mes d'octubre el seguiment acadèmic i el comportament són normals. Posteriorment, al mes d'abril es fa un seguiment de tutoria individualitzada per baix rendiment i apatia, i consta la programació d'una entrevista amb la família, per al 21 d'abril, que ja no es va poder celebrar. De la documentació aportada pels reclamants, relativa a les declaracions de companys i professors, en el marc de les diligències penals 940/2015, tampoc no es desprèn que l'alumne mostrés cap problemàtica especial, més enllà de l'apatia i la falta de rendiment, que pogués justificar una intensificació de la vigilància per part del centre. Els seus companys no donaven credibilitat a les idees de mort que relatava, motiu pel qual no van comentar-les amb cap adult.

L'actuació del centre educatiu, pel que fa al cas, va adequar-se en tot moment a les normes de règim intern (NOFC i “Principals normes de funcionament per al curs 2014-15”), que regulen –d'acord amb el citat Decret 279/2006– les actuacions que

cal dur a terme quan es considera que un alumne (pel fet de tenir tres fulls d'incidència) ha arribat a una conducta contrària a les normes de convivència, la qual cosa implica l'adopció de mesures correctores per part de la Comissió de Convivència del centre. Aquesta intervenció no es va produir per raó que, prèviament als fets del dia 20 d'abril de 2015, no concorrien en l'autor de l'agressió els pressupòsits que, segons la normativa interna, determinen l'activació de mesures disciplinàries o correctores del comportament dels alumnes conflictius.

Per consegüent, aquesta Comissió considera que no ha existit un funcionament anormal de l'Administració educativa, atès que no s'aprecia negligència en l'actuació del centre educatiu, ni una organització deficient relativa a una eventual falta de vigilància que pugui relacionar-se amb el resultat damnós. D'altra banda, tampoc no s'observen indicis de conflictivitat del menor, mancat d'antecedents de comportament agressiu, que justifiquessin l'adopció de mesures especials de prevenció o control.

En darrer terme, la reclamació tampoc no pot prosperar des de la perspectiva del criteri de causalitat, que exigeix acreditar el nexa entre el funcionament del servei públic educatiu i el resultat lesiu produït. Per al cas de funcionaris o altres empleats públics, la jurisprudència dels tribunals i la doctrina consultiva precisen que no tot dany produït en el lloc de treball o dins l'horari laboral resulta indemnitzable per aquesta via, atès que cal que hi concorrin els requisits i pressupòsits de la responsabilitat patrimonial i, en particular, el nexa causal que permeti inserir el dany en la dinàmica prestacional del servei (sentències del Tribunal Suprem de 23 d'abril de 2008, de 29 d'octubre de 2010 o de 5 d'abril de 2011, entre d'altres; dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora 292/2000, 24/2009 i 179/2016, entre d'altres; i també, per exemple, els dictàmens 201/2006 i 285/2009 del Consell Consultiu de Castella-la Manxa). Des de la perspectiva apuntada, en el cas sotmès

a examen, no es pot considerar que els danys causats al professor derivin d'una actuació duta a terme en l'exercici de les seves funcions com a mestre, atès que el seu origen es troba en una reacció violenta, sobtada i imprevisible de l'alumne, amb qui, a més, no tenia cap relació, en trobar-se'l al passadís, quan sortia de la seva aula. El fet que l'agressió tingués lloc durant l'horari lectiu no pot alterar aquesta apreciació negativa. L'acció violenta del menor, executada amb instruments que portava des de casa (segons les diligències penals, el registre policial posterior va localitzar diverses armes a l'habitació i el domicili patern del menor), i del tot inesperada i inevitable per la mateixa víctima, com també en exercici de les facultats de vigilància que corresponen al centre educatiu, no pot inscriure's, per consegüent, en la dinàmica prestacional del servei educatiu, la qual cosa determina la ruptura del nexa causal.


En aquest punt, convé recordar que la jurisprudència consolidada sobre el nexa causal assenyalava que la responsabilitat administrativa necessita que *“la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso [...]”* (Sentència de 4 de juliol de 2006, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Sisena, del Tribunal Suprem, entre d'altres).

Tot l'anterior determina que el dany causat no sigui imputable al servei públic, que s'esdevé com a conseqüència directa i exclusiva d'una actuació personal de l'alumne, que per la seva immediatesa i imprevisibilitat no va poder evitar-se, i sense que sigui atribuïble a una vigilància defectuosa o inadequada per part del

centre educatiu, que no hauria pogut impedir una acció ràpida com la que es desprèn dels antecedents fàctics.

En la mateixa línia es pronuncia la Sentència de l'Audiència Nacional (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 3a), de 13 gener de 2011, en un supòsit d'una agressió d'un alumne a un professor, que nega l'existència de nexes causals necessaris perquè es pugui declarar la responsabilitat del centre educatiu, amb l'argumentació següent:

*«[...] Ahora bien, aun partiendo de ello, es lo cierto que la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y dicho menoscabo no resulta debidamente acreditada en las presentes actuaciones. No es imputable al servicio público educativo la lesión producida porque ésta es consecuencia directa y exclusiva de la conducta personal del alumno.»*



*En efecto. De la valoración probatoria efectuada en esta sede jurisdiccional, se deduce, que el agresor no era alumno del profesor agredido y aunque éste manifiesta que la conflictividad previa entre ambos surgía de que el menor le insultaba y molestaba desde hacía algún tiempo (el profesor declaró que el menor y otros que lo acompañaban le molestaban al impartir su clase de educación física llamándole "chivato"), no consta llegase a existir por parte del profesor denuncia, con anterioridad a los hechos arriba relatados, dirigida a la administración educativa en tal sentido. La agresión del menor, por lo tanto, se produjo por motivos ajenos a la dinámica prestacional de la actividad docente.*

*Por otra parte, es relevante, a juicio de esta Sala, que no obran en el expediente administrativo antecedentes relativos a un comportamiento agresivo del menor, que pudiera haber debido llevar a excitar el celo de la administración en orden a*

*la adopción de especiales medidas preventivas frente a sus eventuales reacciones, siendo importante significar que el menor, contaba con 16 años al tiempo de cometer tal hecho, conforme la denuncia que inicia el expediente penal, y por ende, con edad suficiente para adecuar su comportamiento a pautas de correcto proceder e incluso imputabilidad penal conforme expresan las actuaciones seguidas en el Juzgado de Menores.*

*A ello cabe añadir, que el violento episodio entre menor y recurrente (así lo definimos pues consta en el expediente incorporado en autos manifestación del propio profesor agredido ante el Jefe de Estudios en el sentido de: “empezamos a discutir y nos liamos”, viendo el tutor cómo profesor y alumno “se encontraban, en el suelo, enganchados y peleándose”), dicho episodio, decimos, se produjo de forma súbita, acudiendo el tutor de manera inmediata a separarlos.*

*De ello resulta que no puede afirmarse existiera una mala organización del servicio docente relativa a una eventual falta de vigilancia, omisión de atención debida o descuido, relacionada con el resultado dañoso.*

*Por lo expuesto, no es de apreciar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y la lesión a la postre sufrida por el actor, al tratarse de un hecho episódico, cuyo acontecimiento en relación precisamente a una dinámica prestacional docente no ha resultado esencial a su ocurrencia.*

*Sabido es que el mero acaecimiento en las dependencias físicas del Instituto, no opera como elemento determinante a los efectos de derivar la responsabilidad que se reclama y en tal sentido el Tribunal Supremo ha declarado, en Sentencia de 5 de junio de 1998 (recurso 1662/94), que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la*

*infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.”»*

Segons el parer de la Comissió, la conclusió assolida no requereix fonamentar-se de l'existència de força major, concepte al qual ha tingut ocasió de referir-se en diverses ocasions, si bé respecte de supòsits força distints de l'actual. Així, en els dictàmens 237/2011 i 56 /2013, ha recollit el seu parer sobre aquesta qüestió: «[...] tot assumint els criteris consolidats de la jurisprudència i la doctrina que, segons assenyala, “consideren que, en general, per tal que pugui apreciar-se la força major han de concórrer aquests requisits: a) que es tracti d'un fet imprevisible (o ordinàriament imprevisible); b) que el fet sigui també inevitable (sempre inevitable), i c) que els fets siguin aliens al subjecte responsable. En tot cas, cal apuntar que el concepte de *força major* és un concepte evolutiu, que ha anat canviant amb el transcurs històric”.» Malgrat, doncs, que el concepte de força major permet qualificar certs successos caracteritzats per la imprevisibilitat i alienitat al servei públic (sentències del Tribunal Suprem de 10 de febrer i 19 i 21 de juny de 2001; 26 d'abril de 2004 i 17 d'abril de 2007, entre altres), la seva aplicació esdevé innecessària –i parcialment inadeguada–, ateses les raons adduïdes de manca de nexa causal, a l'hora d'excloure la responsabilitat administrativa en l'expedient que se sotmet a dictamen. I més tenint en compte que la doctrina consultiva (vegeu, a més dels prèviament citats, els dictàmens 111/1994, 278/2012 i 416/2013) i la jurisprudència citada rebutgen l'aplicació, en l'àmbit material de la reclamació, d'una concepció purament objectiva de la



institució de la responsabilitat patrimonial, conduent a una generalització d'aquesta responsabilitat més enllà del principi de causalitat.

Així, doncs, la valoració jurídica dels fets que determinaren el resultat damnós obliga aquest alt òrgan consultiu a considerar, tenint en compte la doctrina emanada per aquesta Comissió per a supòsits similars, que no existeix el nexa causal necessari entre el funcionament del servei públic i els danys produïts.

## CONCLUSIÓ

És procedent desestimar la reclamació de responsabilitat patrimonial instada per la Sra. Maria Pilar Oliva Roselló, el Sr. Lorenzo Martínez Martínez i el Sr. Óscar Martínez Oliva pels danys derivats de la mort del fill i germà, respectivament, el Sr. Abel Martínez Oliva, professor de l'Institut Joan Fuster, de Barcelona, a causa de l'agressió d'un alumne.

A handwritten signature in blue ink is written over a circular stamp. The stamp contains the text 'COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA' and 'GENERALITAT DE CATALUNYA' around a central emblem.

Albert Lamarca i Marquès

President

