

Dictamen n.º: **131/25**
Consulta: **Consejero de Educación, Ciencia y
Universidades**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **13.03.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 13 de marzo de 2025, sobre la consulta formulada por el consejero de Educación, Ciencia y Universidades, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña., en su propio nombre y derecho y en representación de su hija menor,, sobre responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid, por los daños y perjuicios sufridos que atribuye a la inactividad de la Inspección de zona y al director del Área Territorial de Madrid, en la situación de acoso escolar sufrida por la menor.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 10 de febrero de 2025 tuvo entrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo procedente de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 58/25, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal, Dña. Rocío Guerrero Ankersmit, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 13 de marzo de 2025.

SEGUNDO.- El expediente de responsabilidad patrimonial remitido tiene su origen en la reclamación formulada por la persona citada en el encabezamiento, en su propio nombre y derecho y en representación de su hija menor, presentada en un registro del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid el día 5 de junio de 2023, por la situación de acoso escolar sufrida por esta, durante los cursos 2016/17 y 2017/18, declarada por la Sentencia de 16 de marzo de 2022, de Juzgado de Primera Instancia nº 4 de, y confirmada por la Sentencia de 10 de enero de 2023, de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección Novena, cuya copia adjunta, y que atribuye a la inactividad de la inspectora de Educación de zona y al director del Área Territorial de Madrid

La Sentencia de 16 de marzo de 2022, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de, resuelve la demanda formulada por la reclamante, en su propio nombre y como representante legal de su hija menor, contra la directora del colegio, la jefa de estudios y los profesores que, estando en contacto con la menor, no actuaron con la debida diligencia, así como contra el entonces director del Área Territorial Madrid y la inspectora de Educación. Por Auto de 12

de febrero de 2021, se estimó la falta de legitimación pasiva respecto de estos dos últimos, quedando apartados del procedimiento.

La Sentencia de 16 de marzo de 2022, tras una valoración de todas las pruebas aportadas concluyó que la menor había sufrido una situación de acoso escolar durante los cursos 2016/2017 y 2018 y dice:

«SÉPTIMO.- Una vez determinado la concurrencia de una situación de acoso escolar, la responsabilidad que tiene el Centro escolar tiene su fundamento en el artículo 1903 del Código Civil que establece en su apartado 5º "Las personas o entidades que sean titulares de un centro docente de enseñanza no superior responderán por los daños y perjuicios que causen sus alumnos menores de edad durante los períodos de tiempo en que los mismos se hallen bajo el control o vigilancia del profesorado del Centro, desarrollando actividades escolares o extraescolares y complementarias. La responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño".

Dicho artículo invierte la carga de la prueba e impone al centro la obligación de acreditar que actuó con la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño, presumiéndose de lo contrario que hubo una falta de control que le es imputable, y si bien no podemos ignorar la dificultad que conlleva en algunos casos efectuar completa prueba en tal sentido, máxime teniendo en cuenta que lo que se denuncian en el presente caso son insultos o vejaciones y no agresiones físicas de la situación en que se encontraba la menor al menos durante el curso escolar 2016/17 y 2017/18, no se aporta prueba acreditativa de que se hubieran adoptado medidas o qué medidas fueron adoptadas después de

que el Servicio de Inspección hubiera recogido la necesidad de implementar "medidas de carácter preventivo", que pudo y debió llevarse a cabo, concurriendo los requisitos que para este tipo de responsabilidad establece el Tribunal Supremo al señalar en la sentencia de 17 de diciembre de 2004 EDJ 2004/255234 que "la esencia de la culpa consiste en no prever lo que pudo y debió ser previsto o en la falta de adopción de las medidas necesarias para evitar el evento dañoso".

No puede sin embargo ser condenados los trabajadores del centro demandados toda vez que no se observa en alguno de ellos algún comportamiento (acción u omisión) que hubiera provocado o permitido algún incidente de acoso en relación con la menor, sin perjuicio de la responsabilidad cuasi objetiva del centro, a la que antes se ha hecho referencia.

También ha de ser desestimada la pretensión consistente en la obligación de hacer consistente en que se pida por el centro y docentes disculpas a D^a (...) y a su madre D^a (...) por no haber cumplido con la diligencia, vigilancia y el cuidado a que están obligados como responsables de los alumnos mientras se encuentran en el centro", puesto que como bien señala la Sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n^o 3 de de fecha 6 de mayo de 2021, "jurídicamente no puede existir una condena a pedir disculpas, pues el perdón opera en el ámbito moral y no puede existir ni un deber jurídico de pedir perdón ni un deber jurídico de perdonar, entrando ambas situaciones en una esfera moral. sin que pueda imponerse una obligación de hacer consistente en pedir perdón como tampoco puede imponerse una obligación de hacer consistente en perdonar".

OCTAVO.- Tales comportamientos omisivos de prevención son claramente susceptibles en generar en el menor un daño moral obviamente resarcible, constituyendo un hecho notorio y hasta máxima de experiencia la penosidad que deriva del acoso para el que lo sufre. En lo que atañe a la cuantificación del daño moral que los hechos considerados probados hayan podido causar a la menor, se considera proporcionada la indemnización para la menor en la cantidad de diez mil euros, pues aún conscientes de la dificultad de valorar la intensidad del dolor espiritual causado al menor, lo cierto es que no se aprecian razones para establecer una cantidad superior, descartándose el cálculo realizado por la demandante, que además modificó en la audiencia previa, y que aplica el baremo utilizado para accidentes de circulación.

Finalmente, considera este órgano judicial que no procede establecer indemnización para D^a (...), no resultando en el presente caso ser sujeto pasivo del acoso escolar».

La sentencia condenaba en costas a la demandante, hoy reclamante, porque los seis demandados contra los que se dirigía su reclamación habían sido absueltos y, en relación con la pretensión dirigida al colegio, “*al estimarse parcialmente la demanda, no se imponen las costas a ninguna de las partes*”.

Interpuesto recurso de apelación, tanto por el centro educativo, como por la reclamante, la Audiencia Provincial de Madrid dictó la Sentencia de 10 de enero de 2023, que confirmó la sentencia de instancia al considerar, en relación con el recurso interpuesto por el primero que la respuesta del centro educativo no fue suficiente para evitar la situación de acoso que estaba sufriendo la menor, incurriendo por ello en la responsabilidad prevista en el art. 1903 del Código Civil. En cuanto al recurso interpuesto por la reclamante en el que se solicitaba que se condenara solidariamente a los cuatro

profesionales demandados, junto con el centro escolar, se desestima dicha pretensión, así como la de la cuantía de la indemnización, estimada insuficiente por la apelante, al considerar que:

“En el presente caso, la indemnización de 10.000 euros se encontraría en el término medio de las cantidades antes reseñadas por lo que se estima ajustada y proporcionada a las circunstancias del caso, sin que pueda ser determinante para su elevación el hecho de que se le hayan impuesto las costas de los demandados absueltos, pues ello es consecuencia de la aplicación del principio del vencimiento previsto en el art. 394 LEC y sin que la apelante haya justificado la procedencia de la cantidad que solicita”.

La sentencia dictada en el recurso de apelación condenó en costas a la apelante, hoy reclamante, por haber sido desestimado su recurso.

La reclamante valora los daños sufridos, tanto por ella como por su hija menor, en 55.000 euros y aporta, al efecto, copia de las dos sentencias citadas.

TERCERO.- Presentada la reclamación de responsabilidad patrimonial, consta en el expediente que se requirió a la interesada la subsanación del escrito de reclamación aportando acreditación del importe indemnizatorio, fotocopia del libro de familia y certificado de titularidad bancaria.

El 12 de julio de 2023, la interesada presentó un escrito, aclarando que el importe de la indemnización solicitada ascendía a 55.000 euros, cantidad resultante de la suma de 14.974,84 euros por las deudas pendientes que tiene la reclamante al haber sido condenada en costas en vía penal; minutas de abogado y procurador y 40.025,16 euros por las lesiones permanentes y el grado de

discapacidad (41%) de la menor, producido *“desde su estancia en el colegio y la situación de acoso”* y adjuntó la documentación solicitada.

Con fecha 24 de julio de 2023, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, admitió a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designó instructor del procedimiento.

Se ha incorporado al procedimiento el informe del director de Área Territorial Madrid, de 20 de noviembre de 2023 que dice:

«SEGUNDA.- En el presente supuesto, la interesada fundamenta su reclamación en el supuesto acoso escolar sufrido por su hija en el CC (..) de la localidad de (...). Se trata de un centro concertado sostenido con fondos públicos.

La reclamante presentó el 14 de febrero de 2017, escrito de reclamación a esta Dirección de Área Territorial compuesto por 57 páginas.

TERCERO.- Con fecha 3 de marzo de 2017, se emite informe por parte del Servicio de Inspección Educativa, en el que tras las oportunas actuaciones llevadas a cabo se concluye:

“Es preciso distinguir el acoso de otro tipo de conflictos que también se puede presentar en el ámbito escolar. El centro ha concluido con la No verificación de acoso escolar comprometiéndose a la implementación de medidas de carácter preventivo:

-Actividades de aula para mejorar el auto concepto y la autoestima de los alumnos.

-Dinámicas de grupo para cohesionar, mejorar la convivencia y el respeto en el aula.

-Actividades para aprender a afrontar los miedos y conflictos.

-Organización de los puestos escolares del aula de

No obstante, lo anterior, deberán recoger todas estas medidas y su desarrollo en un documento elaborado para este fin, y valorar el impacto de las mismas en las mejoras que se han propuesto para este grupo y para esta alumna.

Asimismo, deberán recoger también aquellas otras medidas generales, definidas en un Plan de convivencia revisado y actualizado, que mejoren la convivencia en el colegio; evitando con ello, la posible aparición de factores de riesgo en las conductas de sus alumnos que deriven en problemas de mayor magnitud.

Finalmente, en respuesta a la petición del protocolo de acoso por D^a (...), el centro para garantizar la confidencialidad de la información contenida en el mismo, no podrá entregarle los anexos que han cumplimentado del mismo; pero sí pueden darle una relación con las Medidas de intervención, para el tratamiento de este asunto y que finalmente les ha indicado la No existencia de acoso; añadiendo, asimismo, las medidas que han decidido adoptar para evitar conflictos como este”.

CUARTO.- Por parte de esta Dirección de Área Territorial, se remitió contestación al escrito de la interesada con fecha 3 de mayo de 2017, mediante la cual se le trasladan las conclusiones derivadas del informe del Servicio de Inspección así como que el centro le facilitaría una relación de las medidas implementadas para ayudar a su hija, junto con otras medidas de carácter general, encaminadas a garantizar una buena convivencia entre

los iguales y la seguridad de los alumnos. En esta información tendrá el centro especial cuidado en proteger los datos personales de terceros.

QUINTO.- Por su parte esta Dirección de Área Territorial, remite escrito al centro CC (...), indicándole determinadas medidas que deberá acometer en el tratamiento de conflictos así como indicándole también que debía facilitar a la familia de la alumna una relación de las medidas que se habían implementado para ayudar a su hija, junto con otras medidas de carácter general, que garantizarán una buena convivencia entre los iguales y la seguridad de los alumnos. En esta información deberían tener especial cuidado en proteger los datos personales de terceros.

El centro cumplió con lo indicado por esta Dirección de Área tal y como se desprende de la documentación aportada en su escrito de reclamación patrimonial por Dña. (...).

SEXTA.- Para acreditar la relación de causalidad, la reclamante fundamenta la misma tanto en la sentencia de instancia como en la de la Audiencia.

Cabe recordar al respecto que tanto la inspectora de educación que emitió el informe e inspeccionó la actuación realizada por el centro, como el entonces Director de Área Territorial, se les reconoció mediante Auto de 12 de febrero de 2021 la falta de legitimación pasiva, quedando por tanto apartados del procedimiento.

SEPTIMA.- La interesada aporta como prueba de la realidad el daño ocasionado, facturas de honorarios profesionales de letrada y procuradora en los procedimientos judiciales sustanciados, así como Dictamen Técnico Facultativo emitido por el Centro Base nº 2

de Atención a personas con discapacidad, mediante el que se reconoce a (...) un grado total de discapacidad del 41 %.

Los servicios contratados por la interesada de letrado y procurador, nada tienen que ver con esta Administración, lo fueron de manera voluntaria por la interesada, que bien pudiera haber acudido a la justicia gratuita.

En cuanto al grado de discapacidad de (...), el cual se imputa a la situación de acoso producida en el colegio (...), la interesada no acredita, suficientemente el necesario nexo causal.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de enjuiciamiento Civil, corresponde a la reclamante probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia de un inadecuado funcionamiento del servicio público Educativo y que los daños sufridos son consecuencia de ello».

Finalmente, el informe del director de Área Territorial Madrid concluye que *“procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, al no haberse acreditado la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público Educativo”.*

Consta que se dio traslado del expediente a la compañía aseguradora de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, notificado el 13 de junio de 2023.

Figura en el expediente el Auto del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de, de 12 de febrero de 2021 que, en relación con la excepción alegada por el letrado de la Comunidad de Madrid sobre la falta de legitimación pasiva de la inspectora de Educación y el

director de Área Territorial de Madrid, dice que *“no se deduce, derivada de la intervención a que está obligada la Inspección de Educación (y de sus responsables), la existencia de un título de imputación para la reclamación civil derivada de responsabilidad por un supuesto de acoso escolar dirigida contra el centro educativo y sus docentes, al no existir ningún vínculo contractual o disposición legal que permita fundamentar la relación jurídica necesaria para la acción que se ejercita”* y añade:

“Todo ello sin perjuicio de poder, en su caso, ejercitar acción de responsabilidad patrimonial frente a la Administración, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (que son los exclusivamente competentes para conocer de estas demandas en virtud del artículo 9.4 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En definitiva, ha de prosperar la excepción de falta de legitimación pasiva ad processum invocada por el Letrado de la Comunidad de Madrid, al carecer los demandados de la titularidad del objeto litigioso o de la relación jurídica de la que surge la pretensión”.

El día 3 de enero de 2024, se notificó el trámite de audiencia a la reclamante. Consta que compareció en las dependencias de la consejería al día siguiente para tomar vista del expediente y solicitar copia de algunos documentos, que le fueron facilitados. El día 22 de febrero de 2024, la reclamante presentó documentación consistente en informes médicos.

Solicitado informe a la Inspección Educativa, el día 4 de junio se emite este en el que, tras una descripción de los hechos y de las actuaciones realizadas por la Inspección Educativa, concluye que *“la responsabilidad final de las actuaciones sobre los casos de acoso escolar, recaen en la dirección de los centros educativos, conforme al artículo 132 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, Orgánica de Educación y*

que la función de asesoramiento, única responsabilidad que se le puede reclamar al Servicio de Inspección Educativa en este caso, se realizó correctamente, quedando constancia de ello en dos resoluciones del Director de Área Territorial de Madrid, de fecha 3 de mayo de 2017, donde se comunicaba, tanto al centro como a la interesada, las medidas que debían adoptarse con relación al caso”.

El informe incide que el Auto dictado por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de, de 12 de febrero de 2021 estimó la excepción de falta de legitimación pasiva de la inspectora de Educación y del director de Área Territorial de Madrid en el momento de los hechos, al constatarse la labor realizada y al no poderse demostrar la relación causal entre sus actuaciones y el daño generado a la menor.

Asimismo, el informe señala que la Sentencia 39/2022 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 4 de, de fecha 16 de marzo de 2022, absolvió a la inspectora de Educación y al director de Área Territorial de Madrid “*respecto de la responsabilidad que les fue solicitada en relación a acoso escolar sufrido por la menor*”, desestimándose los recursos de apelación interpuestos ante dicha sentencia, mediante Sentencia 3/2023, de fecha 10 de enero de 2023”.

El informe concluye:

“Primera. Queda constatado que el Servicio de Inspección Educativa realizó las funciones de asesoramiento que tiene asignadas (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo), no pudiéndosele hacer responsable del posible mal funcionamiento del servicio público. Dicha responsabilidad recaería finalmente en la dirección del centro (en este caso, además, centro privado-concertado), tal y como se manifiesta en la Sentencia 39/2022.

Segunda. No queda constatada la relación causal entre el daño sufrido por la menor y la actuación realizada por los órganos de la Administración educativa (Servicio de Inspección Educativa y Dirección de Área Territorial Madrid), existiendo dos sentencias judiciales que avalan la absolución de responsabilidad de las personas directamente implicadas en el caso: D.^a (...) y D. (...).”

Concedido nuevo trámite de audiencia a la reclamante, tras la incorporación del anterior informe, notificado el día 7 de agosto de 2024, no consta que la interesada haya formulado alegaciones.

Sin más trámites, el día 15 de enero de 2025, el instructor formuló propuesta de resolución por la que desestima la reclamación al no concurrir los presupuestos de la responsabilidad patrimonial.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros, a solicitud del consejero de Educación, Ciencia y Universidades órgano legitimado para ello, según lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La alumna ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 4 de la LPAC y el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), actuando representada, al tratarse de una menor de edad, por su madre, en virtud de la representación legal que ostenta de conformidad con lo establecido en el artículo 162 del Código Civil.

Carecería de legitimación para reclamar la madre de la alumna, como tuvo ocasión de señalar la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de, no era sujeto pasivo del acoso escolar. No obstante, en cuanto que acredita que la situación de acoso sufrida por su hija le ha generado unos gastos, puede considerarse acreditada su legitimación activa.

Asimismo, no cabe duda de la legitimación pasiva de la Comunidad de Madrid, habida cuenta que, tanto la inspectora de Educación, como el director del Área Territorial de Madrid, cuya actuación es objeto de reproche, forman parte del personal de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, adscritos en la zona territorial a la que pertenecía el centro educativo concertado al que acudía la alumna reclamante.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la

indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 67.1 de la LPAC).

Del expediente resulta que la alumna abandonó el colegio y fue admitida en otro nuevo en septiembre del curso 2018/2019, registrándose la solicitud del cambio de centro escolar el día 5 de julio de 2018, por lo que, a partir de dicha fecha, puede entenderse que cesó la situación de acoso escolar y, por tanto, la reclamación presentada el día 5 de junio de 2023, es extemporánea.

Según el escrito de reclamación, la discapacidad reconocida a la alumna, el día 16 de septiembre de 2019, de un 41%, por la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad, y en la que se le reconoce a la menor un trastorno de la afectividad por trastorno adaptativo de etiología no filiada; un trastorno del desarrollo por trastorno del lenguaje de etiología no filiada y un trastorno del desarrollo por trastorno del aprendizaje de etiología no filiada (con un grado de limitación en la actividad global del 33%, más ocho puntos por factores sociales complementarios, es consecuencia de la situación de acoso vivido en el colegio. También si atendemos a la fecha de dicha resolución, la reclamación presentada el día 5 de junio de 2023 sería extemporánea, no obstante, en cuanto la madre de la menor refiere un empeoramiento de su situación y aporta diversos informes médicos que diagnostican a esta de un trastorno de déficit de atención y un trastorno ansioso depresivo, de conformidad con el principio *pro actione*, se tiene por formulada en plazo.

Por otro lado, en cuanto que se reclaman también los daños económicos derivados por la condena en costas y la última de las sentencias dictadas es de fecha 10 de enero de 2023, debe tenerse también por formulada en plazo.

En relación con el procedimiento, se ha tramitado en forma correcta, incorporándose, al amparo de los artículos 79 y 81.1 de la LPAC, el informe de la Inspección Educativa y del director de Área Territorial Madrid, y tras ello se ha conferido trámite de audiencia a la reclamante, con traslado de todos los informes emitidos en el procedimiento. Finalmente, se ha dictado la propuesta de resolución, en sentido desestimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

En suma, pues, de todo lo anterior, cabe concluir que la instrucción del expediente ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se recoge en el artículo 106.2 de la Constitución Española, que garantiza el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, requiere conforme a lo establecido en el artículo 32 de la LRJSP:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por la reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -

es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que la reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*.

CUARTA.- Con carácter previo al análisis del fondo, conviene analizar los efectos de la cosa juzgada material por la influencia que sobre este procedimiento pueden tener los distintos fallos judiciales. Como declaró el Dictamen 265/17, de 29 de junio:

«La cosa juzgada material es el efecto propio de las resoluciones judiciales firmes consistente en un preciso y determinado poder de vinculación en otros procesos, y ante otros órganos jurisdiccionales respecto del contenido de esas resoluciones, que implica la indiscutibilidad de la voluntad concreta de la Ley, afirmada en la sentencia, por exigencias del principio de seguridad jurídica, garantizada constitucionalmente. De manera que lo que trata dicha institución, es de impedir que se vuelva a tratar sobre lo que ha sido resuelto, prohibiendo el nacimiento de un nuevo proceso sobre el mismo asunto.

En este sentido cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de enero de 2017 (casación 1976/2015) donde dice que “el principio o eficacia de cosa juzgada material, se produce, según la jurisprudencia de esta Sala, cuando la cuestión o asunto suscitado en un proceso ha sido definitivamente enjuiciado y resuelto en otro anterior por la resolución judicial en él recaída. Tal manifestación de la cosa juzgada, que consagra el artículo 222 de la LEC, atiende de manera especial a la seguridad jurídica, evitando que la discusión jurídica se prolongue indefinidamente mediante la iniciación de nuevos procesos sobre lo que ha sido ya definido o determinado por la Jurisdicción, y, al mismo tiempo, que se produzcan resoluciones o sentencias contradictorias”.

Según jurisprudencia consolidada la cosa juzgada material produce una doble vinculación: de una parte, negativa o excluyente, obligando al órgano judicial a declarar inadmisibile el proceso cuando advierte que el objeto de éste coincide o es jurídicamente idéntico a lo resuelto en sentencia firme en un proceso anterior; y, de otra, positiva o prejudicial, por la que, si el segundo proceso es solo parcialmente idéntico a lo decidido en el primero, la decisión de aquel no podrá, sin embargo, contradecir lo definitivamente resuelto en este. Dicho en otros términos, el órgano judicial del proceso posterior, en el caso de que formen parte de su “thema decidendi” cuestiones ya decididas en sentencia firme anterior, deberá atenerse al contenido de dicha sentencia, sin contradecir lo dispuesto en ella, sino tomándola como punto de partida.

Esta figura, que en principio se define en un ámbito procesal, tiene su trasunto en el ámbito administrativo, en tanto en cuanto las sentencias firmes tienen fuerza de obligar a las partes en el proceso, como indica el artículo 103 de la Ley 29/1998, de 13 de

diciembre, reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa, (LJCA)».

En el presente caso, no es posible apreciar la existencia de cosa juzgada porque, en relación con la intervención de la Inspección Educativa y el director del Área Territorial, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de estimó la falta de legitimación de estos en el Auto de 12 de febrero de 2021, al considerar que la acción ejercitada en el procedimiento era una acción de responsabilidad respecto del centro docente basada en el artículo 1903 del Código Civil, *“sin perjuicio de poder, en su caso, ejercitar acción de responsabilidad patrimonial frente a la Administración”*.

En relación con el fondo, como hemos visto en los antecedentes de este dictamen, el escrito de reclamación reprocha que, tanto los daños sufridos por su hija, a la que se le ha reconocido una grado de discapacidad de 41% como los gastos que ha tenido que soportar la madre de la reclamante por haber sido condenada en costas, tanto en primera instancia como en el recurso de apelación, son consecuencia de la inactividad de la Administración Educativa, a través de la inspectora educativa y el director de Área Territorial de Madrid que no adoptaron las medidas oportunas para evitar la situación de acoso.

Centrado el objeto de la reclamación en los términos expuestos, vamos a analizar los reproches enunciados, partiendo de lo que constituye la regla general y es que la prueba de los presupuestos que configuran la responsabilidad patrimonial de la Administración corresponde a quien formula la reclamación.

En este caso, las afirmaciones que se contemplan en el escrito de reclamación han sido analizadas de manera exhaustiva, tanto por el informe emitido por la Inspección Educativa, como por el elaborado

por el director de Área Territorial Madrid, obrantes en el procedimiento, que desmienten de manera fundada los reproches formulados en la reclamación con datos contrastados en el expediente.

En efecto, en relación con los daños sufridos por la menor, el informe por el que se reconoce el grado de discapacidad hace referencia a *“etiología no filiada”*, por lo que no sirve para acreditar los trastornos de los que ha sido diagnosticada la reclamante, han sido causados por la inactividad de la Administración educativa ante la situación de acoso escolar sufrida por la reclamante. En efecto, de los informes aportados por la reclamante resulta que, vista por el Servicio de Pediatría- Neurología del Hospital Universitario Infanta Elena desde el 22 de octubre de 2019, se reflejó en la historia clínica que *“desde siempre presenta dificultades para mantener la atención”*. Por otro lado, también de la historia clínica resultan otros datos que han podido afectar al estado emocional de la menor como es el propio estado de salud de la madre:

“En consulta se objetivan dificultades vinculares en relación madre-hija con inversión de roles en los cuidados, haciéndose cargo la menor en muchas ocasiones del cuidado emocional y físico de la madre, quien ha presentado varios intentos de suicidio. La menor es reacia a abordar esta situación en consulta, miedo a que su madre se sienta culpable o la rechace”.

Por lo que se refiere a los daños económicos derivados por la condena en costas, y los honorarios profesionales de abogados y procuradores, esta Comisión viene indicando (por todos, los dictámenes 382/16, de 1 de septiembre, 408/18, de 13 de septiembre y 237/24, de 9 de mayo) que la Administración no es responsable de los gastos ocasionados en los procesos judiciales que hayan podido sostener las reclamantes, gastos que, además, no resultan

indemnizables por la vía de la responsabilidad patrimonial pues son atinentes a las costas de dichos procesos sobre las que, en su momento, se pronunciaron las sentencias recaídas.

Las reclamantes reprochan la falta de adopción de las debidas garantías para recabar la información suficiente para apreciar si verdaderamente se estaba produciendo una situación de acoso escolar respecto de la menor, no cumpliéndose con la normativa en este punto.

Conviene tener en cuenta, en relación con esta cuestión, lo declarado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 16 de enero de 2025 (recurso 928/2023), que en un supuesto similar de acoso en un centro de titularidad privada dice que, *“al ser el colegio un centro de titularidad privada, no encuadrado en la Administración, no es posible imputar a la misma la responsabilidad por los actos de acoso contra un alumno eventualmente realizados durante el transcurso de las actividades propias del colegio, ni por la omisión en el cumplimiento de las obligaciones que competen a los órganos directivos y profesores del colegio en relación a situaciones de tal naturaleza”*.

Como señala el Tribunal Supremo en la Sentencia de 31 de marzo de 2009 (recurso de casación 9924/2004), la relación de causalidad no opera del mismo modo en el supuesto de comportamiento activo que en el supuesto de comportamiento omisivo.:

“Tratándose de una acción de la Administración, basta que la lesión sea lógicamente consecuencia de aquélla. Problema distinto es si esa conexión lógica debe entenderse como equivalencia de las condiciones o como condición adecuada; pero ello es irrelevante en esta sede, pues en todo caso el problema es de

atribución lógica del resultado lesivo a la acción de la Administración. En cambio, tratándose de una omisión de la Administración, no es suficiente una pura conexión lógica para establecer la relación de causalidad: si así fuera, toda lesión acaecida sin que la Administración hubiera hecho nada por evitarla sería imputable a la propia Administración. Ello conduce necesariamente a una conclusión: en el supuesto de comportamiento omisivo, no basta que la intervención de la Administración hubiera impedido la lesión, pues esto conduciría a una ampliación irrazonablemente desmesurada de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que haya algún otro dato en virtud del cual quepa objetivamente imputar la lesión a dicho comportamiento omisivo de la Administración; y ese dato que permite hacer la imputación objetiva sólo puede ser la existencia de un deber jurídico de actuar”.

En el presente caso, resulta acreditado en el expediente que la Administración educativa, una vez conocidos los hechos desarrolló las actuaciones necesarias para verificar que el centro escolar cumpliera con la normativa aplicable.

El hecho de que posteriormente existiese un pronunciamiento judicial condenando al centro educativo por acoso escolar, no significa que el Servicio de Inspección Educativa no actuara desde el principio con la máxima celeridad y compromiso asegurando la aplicación de las normas de convivencia. En efecto, es posible comprobar en el expediente que una vez que la madre de la menor presentó escrito describiendo los incidentes, se realizaron visitas y entrevistas al centro y se estableció que el centro debía realizar una serie de mejoras en el tratamiento de conflictos, fueran catalogadas, o no, como acoso escolar.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación al no haberse acreditado los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 13 de marzo de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 131/25

Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades

C/ Alcalá, 30-32 – 28014 Madrid