



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13 de mayo de 2005, D. I. L. M., maestra, presenta escrito dirigido al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Consejería de Educación y Cultura, en el que relata cómo el 16 de septiembre de 2004, cuando entraba en el aula de sexto de primaria del Colegio Público "Los Rosales" de El Palmar, observó una discusión entre dos alumnos. Al intentar separarlos, recibió un fuerte puñetazo en el lado derecho de la cara, a resultas del cual sufrió diversos daños dentales y desperfectos en la prótesis dentaria que portaba (*"sentí un gran dolor y el puente inferior se me despegó por la parte trasera, sentía que se movían las muelas últimas"*). Según manifiesta la interesada de forma expresa, el motivo de su escrito es que ha conocido recientemente la existencia de la referida unidad, *"además de estar varios meses pasándolo bastante mal y continuo, me está costando un gasto que no contaba con él, puesto que mi boca estaba bien arreglada"*.

El escrito se acompaña de la siguiente documentación:

- Informe del odontólogo que la atiende, de fecha 12 de mayo de 2005, según el cual la interesada acude a consulta con movilidad dental de dos piezas del lado derecho de la cara, además de movilidad en un puente de cinco piezas situado en el mismo lado. Tras la exploración radiológica se aprecia pérdida ósea en las piezas superiores y fractura del diente inferior que era soporte de la prótesis. El tratamiento ha consistido en exodoncia de la última pieza superior derecha y endodoncia, colocación de perno y colocación de corona en la penúltima pieza superior derecha (ambas piezas eran las que presentaban movilidad). El puente inferior tuvo que extraerse incluida la muela partida que hacía de pilar de éste y en este momento de tratamiento se le han colocado dos implantes osteointegrados para una posterior rehabilitación protésica.
- Factura del odontólogo, de 20 de mayo de 2005, por importe de 2.780 euros.
- Solicitud de ayuda de carácter excepcional del Plan de Acción Social para el personal docente, por importe de 2.780 euros.
- Escrito del equipo directivo del centro educativo, corroborando los hechos relatados por la interesada.
- Escrito de 25 de mayo de 2005 de la Sra. L., adjuntado junto al anterior, manifestando que no ha obtenido ningún tipo de ayuda pública ni privada como consecuencia del accidente sufrido.
- Otra documentación exigida por las normas reguladoras de la ayuda de acción social solicitada.

SEGUNDO.- El expediente es remitido al Servicio Jurídico de la Consejería consultante para su tramitación como reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Regional.

TERCERO.- El 15 de diciembre de 2006, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento, la cual será sustituida posteriormente mediante resolución de la Secretaría General de la Consejería consultante.

Con fecha 22 de enero de 2007, se notifica a la reclamante la citada resolución, requiriéndole la aportación de fotocopia compulsada del DNI. Se recibe la documentación requerida el 23 de enero de 2007.

CUARTO.- Por la instructora se solicita el preceptivo informe del Director del centro educativo, quien ratifica la descripción de los hechos realizada por la interesada en su escrito inicial. Afirma, asimismo, que la profesora no ha dejado de asistir a clase ningún día tras el accidente, si bien debía tomar calmantes para aliviar el dolor que padecía. La profesora no acude al dentista hasta noviembre de 2005, comprobando entonces que se ha destrozado la ortodoncia que portaba y que debía someterse a un tratamiento reconstructivo largo y costoso. Finaliza el informe resaltando la calidad humana y profesional de la interesada, la cual soporta una difícil situación familiar y otros tratamientos, en los que la situación creada tras el accidente y la demora en dar satisfacción a sus pretensiones por parte de la Administración están incidiendo negativamente.

QUINTO.- El 23 de enero de 2007, se persona la reclamante en las dependencias de la Consejería de Educación y Cultura para conocer el estado del procedimiento.

En la diligencia extendida con ocasión de dicha comparecencia, la Sra. L. relata detalladamente los hechos que sucedieron el día del accidente escolar y los daños sufridos a consecuencia del golpe, reiterando lo expuesto en su escrito inicial y en el informe odontológico.

Afirma, asimismo, que intentará aportar más facturas de los gastos derivados del tratamiento, pues no sabía que podía hacerlo. Aclara también por qué no acudió al dentista hasta noviembre de 2005 cuando el accidente tuvo lugar el 16 de septiembre anterior, indicando que la causa de la demora estaba en la difícil situación económica que atravesaba, que la movió a esperar a que el puente se cayera sólo, en el entendimiento de que así se ahorraría el elevado gasto de tener que cortar la prótesis.

Finaliza la comparecencia manifestando la interesada su queja por la tardanza en la tramitación de su solicitud y las informaciones que se le han facilitado por las diversas unidades de la Consejería consultante que, desde junio de 2006 y en sucesivas ocasiones, le repetían de forma constante que se le iba a pagar inmediatamente, cada vez que ella se ponía en contacto con el personal de aquélla.

SEXTO.- Conferido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta informe del odontólogo (de 1 de febrero de 2007), expresivo de las secuelas padecidas tras el accidente y que se concretan en las siguientes:

a) Pérdida de la función masticatoria, debido a que sólo se le pudieron reemplazar con implantes dos piezas de la zona derecha inferior cuando antes del traumatismo contaba con cuatro de ellas.

b) Movilidad de una pieza superior con proceso infeccioso debido a la pérdida de hueso que sufrió en el traumatismo, a la espera de su reevaluación tras tratamiento antibiótico.

En relación con esta lesión, en informe posterior también aportado por la interesada, se manifiesta que:

a) La muela con movilidad con proceso infeccioso ha de ser extraída.

b) Que las muelas que perdió en el traumatismo no pudieron ser reemplazadas en la primera rehabilitación con implantes y que tendrán que ser sustituidas con un aparato removible, perdiendo así la paciente calidad de vida en relación a como estaba antes del traumatismo. Asimismo, la interesada aporta dos facturas datadas en febrero de 2007, por importe total de 70 euros, en concepto de limpieza dental y mantenimiento de implantes (40 euros) y ortopantomografía (30 euros).

SÉPTIMO.- Con fecha 20 de febrero de 2007, la instructora formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, fijando una indemnización de 2.780 euros con su correspondiente actualización.

Una vez incorporados los preceptivos índice de documentos y extracto de secretaría, se remitió

el expediente al Consejo Jurídico de la Región de Murcia en solicitud de consulta, mediante escrito recibido en este Órgano Consultivo el pasado 5 de marzo de 2007.

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 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

SEGUNDA.- Tramitación.

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.- Acerca de la naturaleza de la reclamación.

La interesada, maestra destinada en el Colegio Público donde acaecieron los hechos, los puso en conocimiento del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Consejería consultante, sin efectuar una expresa reclamación de reparación de daños, aunque de las manifestaciones contenidas en el escrito acerca de los gastos que está soportando a consecuencia del golpe sufrido, sí cabe deducir que la agredida ejerce una pretensión indemnizatoria, si bien no hay constancia en el expediente de que formalizara la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial, con los requisitos que establece el artículo 6 RRP. Por esta razón, y ante la ausencia del escrito de reclamación, puede sostenerse que el presente expediente de responsabilidad patrimonial se ha iniciado de oficio, por los daños sufridos en la persona de la maestra (en el mismo sentido se expresa nuestro Dictamen 99/2006).

La condición funcional de la perjudicada plantea la cuestión de la aplicación del instituto de la responsabilidad patrimonial frente a la Administración de los empleados públicos, entendiendo el Consejo Jurídico (por todos nuestro Dictamen núm. 75/99) que la utilización de la expresión "particulares", recogida en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), no debe llevar a una interpretación que excluya a los funcionarios, siempre y cuando sufran un daño que no estén obligados a soportar y medie una relación causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido.

Por otra parte, el Consejo Jurídico viene sosteniendo el principio general en virtud del cual el desempeño o la ejecución de las funciones propias del puesto de trabajo no puede originar para el empleado público ningún perjuicio patrimonial, de modo que el funcionario no debe soportar, en su propio patrimonio, un daño generado en el seno de la relación específica funcional, siempre que no haya mediado culpa o negligencia de su parte (por todos nuestro Dictamen núm. 143/2003). Dicha doctrina refleja el principio general de la indemnidad a favor de los empleados públicos por aquellos daños y perjuicios que puedan sufrir en su persona o en sus bienes por el desempeño de funciones o tareas reconocidos en la legislación sobre función pública. Así el artículo 23.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, establece que los funcionarios percibirán las indemnizaciones correspondientes por razón de servicio y, en el mismo sentido, el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de

enero, también recoge el derecho a la prevención de riesgos laborales y a las indemnizaciones que reglamentariamente se establezcan (artículos 73 y 72,b, respectivamente), cuyo desarrollo no recoge, en el ámbito de nuestra Región, estos supuestos como susceptibles de indemnización.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado (Dictamen núm.2411/2000) se ha pronunciado favorablemente a estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por la antijuridicidad del daño sufrido por docentes, cuando haya sido ocasionado por alguno de los alumnos que se encuentran bajo la custodia del centro y durante el desarrollo de su actividad escolar. También el Consejo Consultivo Valenciano (Dictamen núm. 397/2000) ha señalado que *"si bien, en principio, el titular de los centros públicos educativos responde de los daños causados por los miembros de la comunidad escolar, a ellos mismos o a terceros, en sus personas o en sus bienes, es necesario que quede acreditado que los referidos daños fueron causados por el personal o los alumnos del centro y durante la jornada escolar"*.

CUARTA.- Concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial. Del sistema común de responsabilidad patrimonial que instaura la LPAC, se desprende el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración correspondiente de toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, el daño sea real, efectivo, evaluable económicamente en relación con una persona o grupo de personas, y que aquéllas no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con ley.

Ahora bien, a este respecto el Consejo Jurídico 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 de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999).

Por otro lado, el Consejo de Estado en reiterados Dictámenes, entre los que podemos citar el número 229/2001, mantiene un criterio similar al jurisprudencial, al señalar que para que proceda la responsabilidad patrimonial deberán darse los requisitos que la caracterizan, legalmente establecidos en los artículos 139 a 146 LPAC.

Del análisis del expediente se deriva la existencia de un daño efectivo que se acredita con los informes odontológicos y facturas aportadas por la interesada al procedimiento.

Por otra parte, el daño sufrido ha de ser reputado como antijurídico, porque no existe un deber jurídico por parte de la afectada de soportarlo, de acuerdo con el principio de indemnidad a favor de los empleados públicos por aquellos daños y perjuicios que puedan sufrir en su persona o en sus bienes, por el desempeño de funciones o tareas reconocidas en la legislación sobre función pública, al que nos hemos referido en la Consideración Tercera. Ciertamente, cuando ocurrieron los hechos, la afectada estaba realizando tareas inherentes a su función docente, como era acudir a un aula para impartir una clase en sustitución de quien debía hacerlo.

Sentado lo anterior, cabe ahora determinar si concurre la necesaria relación de causalidad entre el evento dañoso y la actuación administrativa. Pues bien, el examen de los hechos que sirven de base a la presente reclamación permite contestar afirmativamente dicha cuestión, pues el alumno que propinó el golpe a la maestra se encontraba en el interior del aula, durante el horario lectivo y bajo la custodia y vigilancia de la Administración educativa. Así lo ha

entendido también el Consejo de Estado en reiterados Dictámenes de los que son ejemplo los indicados con los números 3819/2000, que analiza un supuesto de daños sufridos por una profesora al intentar separar a dos alumnos que se peleaban, y 2414/2000, en los que una profesora sufre daños en su boca al intentar sujetar a un alumno.

En consecuencia, procede afirmar, con la propuesta de resolución, que concurren en el supuesto sometido a consulta todos los elementos exigidos por el ordenamiento jurídico para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional.

QUINTA.- Cuantía de la indemnización.

En la fijación de la indemnización, el Consejo Jurídico parte de los siguientes criterios legales y jurisprudenciales:

- a) La extensión de la obligación de indemnizar responde al principio de reparación integral, es decir, se extiende a todos los daños alegados y probados por la perjudicada incluyendo el daño moral o, con carácter más general, el denominado *pretium doloris*, concepto éste que reviste una categoría propia e independiente de las demás, y comprende tanto el daño moral como los sufrimientos físicos y psíquicos padecidos por los perjudicados (SAN, Sección 4ª, de 27 de noviembre de 2002 y STS, Sala 3ª, de 3 de abril de 2002).
- b) En orden a conseguir una referencia mínimamente objetiva en la cuantificación de los daños personales, puede acudirse, como criterio orientativo, al sistema para la valoración de los daños causados a las personas en accidentes de circulación (STS, Sala 3ª, de 13 de octubre de 1998), debiendo precisarse y modularse al caso concreto en que surge la responsabilidad patrimonial, por lo que ha de tenerse en cuenta las circunstancias personales, familiares y sociales del mismo en relación con el funcionamiento de la Administración que ha ocasionado el daño.
- c) Incumbe a la parte reclamante la carga de probar cuantos elementos de cuantificación de los daños en virtud de los cuales reclama, como recoge la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras, las Sentencias de la Sala 3ª, de 3 de febrero de 1989 y 19 de febrero de 1992.
- d) La cuantía de la indemnización ha de calcularse con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo (artículo 141.3 LPAC).

Aplicando tales criterios al supuesto planteado, los daños alegados y acreditados habrán de ser indemnizados con las siguientes cantidades:

- a) La interesada aporta inicialmente al procedimiento una factura por importe de 2.780 euros, a que asciende el tratamiento odontológico inicialmente instaurado.

Si bien la fecha de la factura, de mayo de 2005, es decir, más de ocho meses después del incidente, genera ciertas dudas a la instructora del procedimiento, lo cierto es que la instrucción posterior ha permitido despejarlas.

En efecto, con ocasión de su comparecencia ante la instrucción, la interesada explica las razones por las que inicialmente se demoró en acudir al dentista; del mismo modo, tanto el propio odontólogo como el equipo directivo del centro docente, ponen de manifiesto en sus informes lo laborioso y prolongado del tratamiento necesario para resolver los daños ocasionados a la maestra y que éstos tuvieron como causa el traumatismo sufrido. En consecuencia, cabe considerar acreditado el coste del tratamiento, pues los conceptos detallados en la factura coinciden con las actuaciones médicas descritas en el informe odontológico.

- b) Con posterioridad, la paciente presenta dos nuevas facturas en concepto de "limpieza dental y mantenimiento de implantes" y de "ortopantomografía", de fechas 7 y 12 de febrero de 2007, por importe total de 70 euros. Si bien no queda plenamente acreditado que tales actuaciones

sean consecuencia directa del traumatismo sufrido, lo cierto es que la contemporaneidad de las facturas con sendos informes del odontólogo en los que continúa describiendo la evolución de las piezas afectadas por el golpe, permiten establecer una relación causal entre tales gastos y el hecho desencadenante de la lesión, por lo que la indemnización también habrá de incluir el importe de ambas facturas.

c) De conformidad con los informes odontológicos obrantes en el expediente, la interesada habría perdido, como consecuencia del traumatismo, seis molares (dos en la zona derecha superior y cuatro en la inferior). Considerando que dos de ellos (en la mandíbula inferior) han sido reemplazados por implantes, la pérdida total vendría referida a cuatro piezas, que cabe considerar como secuelas permanentes, dado que según el odontólogo que atiende a la interesada, tales muelas no pueden ser sustituidas con implantes, sino que en el futuro, habrán de serlo con un aparato removible.

De conformidad con el sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, establecido por la Tabla VI del Anexo de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, en la redacción dada por la Ley 30/2003, de 4 de noviembre, de modificación y adaptación a la normativa comunitaria de la legislación de seguros privados, la pérdida completa traumática de un molar se valora en un punto.

El valor del punto, atendida la fecha del incidente (2004) y la edad de la profesora en aquel momento (53 años) es de 608,952691 euros, cantidad que, multiplicada por cuatro, arroja un resultado de 2.435,81 euros.

En consecuencia, sumadas las cuantías correspondientes a los gastos del tratamiento, más secuelas, el montante de la indemnización habría de ascender a 5.285,81 euros, cantidad que habrá de ser convenientemente actualizada en virtud de lo establecido en el artículo 141 LPAC.

SEXTA.- Sobre la MUFACE.

Aunque ninguna incidencia tenga sobre el fondo del asunto, no puede este Consejo Jurídico pasar por alto el error en que incurre la propuesta de resolución objeto de Dictamen, al caracterizar en su hecho octavo a la MUFACE como *"aseguradora que tiene contratada en calidad de docente de la Administración"* (sic), y que en la diligencia obrante al folio 48 del expediente es calificada como *"aseguradora privada"*.

De conformidad con el artículo 5.1 del Texto Refundido de la Ley de sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) es un organismo público con personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión, que asume la gestión y prestación del mutualismo administrativo, como mecanismo de cobertura propio del Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado (artículos 1, 2 y 4 del referido Texto Refundido).

En consecuencia, debe corregirse en la propuesta de resolución la errónea caracterización de la citada Mutualidad.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se informa favorablemente la propuesta de resolución en la medida en que declara el derecho de la interesada a ser indemnizada, al considerar que existe responsabilidad patrimonial de la Administración educativa.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización habrá de calcularse conforme a lo indicado en la Consideración Quinta de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

