



Dictamen nº 211/201

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 2 de agosto de 2017, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación y Universidades (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 27 de diciembre de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el golpe propinado por un alumno del centro de educación especial donde presta sus servicios (expte. 365/16), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2 de junio de 2016, x, Auxiliar Técnico Educativo en el Colegio Público de Educación Especial "Enrique Viviente" de La Unión, formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración regional por los daños que dice haber sufrido como consecuencia del desempeño de su labor profesional en el indicado centro educativo.

Relata la reclamante que el 20 de mayo de 2016, durante el recreo, un alumno del centro le propinó una bofetada tan fuerte que las gafas progresivas que portaba cayeron al suelo, rompiéndose, además de provocarle una herida en la nariz. Señala, asimismo, que dos compañeras fueron testigos del incidente.

Reclama una indemnización de 260 euros, coincidente con el coste de adquisición de unas nuevas gafas, lo que acredita mediante la aportación junto a la solicitud resarcitoria de la correspondiente factura de un establecimiento de óptica en concepto de montura y dos lentes progresivas. Además de dicho documento, adjunta la interesada fotos de las gafas dañadas y de la herida producida en el lateral de la nariz, así como una fotocopia de su DNI.

Junto a la reclamación el centro remite a la Consejería de Educación el protocolario informe de accidente escolar, de 23 de mayo de 2016, que describe los hechos en términos similares a los relatados por la interesada e identifica al alumno que propinó el golpe, quien a la fecha de los hechos contaba con 15 años de edad.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación, se designa instructor que procede a recabar de la Dirección del Centro Educativo el preceptivo informe exigido por el artículo 10.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP).

El informe es evacuado el 7 de julio de 2016. El Director del Centro se ratifica en el de 23 de mayo de 2016 y contesta al interrogatorio que le somete el instructor del procedimiento, señalando que la actividad que se estaba ejecutando en el momento del incidente no collevaba riesgos adicionales a los normales e inherentes a la misma y no consta que se diera negligencia alguna en su desarrollo. Afirma, asimismo, que los hechos fueron presenciados por dos compañeras de la persona agredida, que ratifican el relato de hechos efectuado por aquélla.

TERCERO.- Conferido trámite de audiencia a la interesada, no consta que hiciera uso del mismo.

CUARTO.- Con fecha 4 de noviembre de 2016, el instructor formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, al considerar que concurren todos los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial, pues los daños padecidos por la empleada pública en el ejercicio de sus funciones lo habrían sido como consecuencia del servicio público, sin que venga obligada a soportarlos.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 27 de diciembre de 2016.

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).

SEGUNDA.- Régimen jurídico, legitimación, plazo de la acción y procedimiento.

I. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP, Disposición derogatoria única, párrafo 2, letra a) la cual, junto a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración. No obstante, a tenor de lo que establece la Disposición transitoria tercera, letra a) LPACAP, a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. Por tanto, la nueva regulación será aplicable a los procedimientos de responsabilidad patrimonial iniciados a partir del día 2 de

II. Por lo que se refiere a la legitimación activa, corresponde a la reclamante, por ser quien sufre los daños por los que reclama indemnización, remitiéndonos en este punto a la doctrina del Consejo Jurídico (por todos, Dictámenes 75/1999 y 145/2006), acogiendo la del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que sostienen que no es admisible excluir del concepto de "particulares", a que se refiere el artículo 139 LPAC a los funcionarios que reclamen indemnización a título de responsabilidad patrimonial de la Administración.

La Administración regional está legitimada pasivamente por dirigirse contra ella la pretensión indemnizatoria e imputarse los daños al funcionamiento de los servicios educativos de su competencia.

III. En cuanto a la temporaneidad de la acción resarcitoria, a ejercer en el plazo de un año previsto en el artículo 142.5 LPAC, ha de considerarse formulada dentro de dicho plazo, vistas las fechas de la producción del daño y de la presentación de la reclamación.

IV. En lo que se refiere al procedimiento, cabe señalar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios aplicables.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. Esta es la segunda ocasión en que el Consejo Jurídico conoce de una reclamación de responsabilidad patrimonial instada por la misma empleada pública y por unos daños similares, en los que resultaron dañadas las gafas que portaba durante el ejercicio de sus funciones de cuidado de los alumnos de educación especial que tenía bajo su cuidado y como consecuencia de la actuación de éstos, por lo que cabe dar aquí por reproducidas las consideraciones generales que en relación a la posibilidad de los empleados públicos de instar la responsabilidad patrimonial de la Administración a la que sirven para ser resarcidos por los daños sufridos como consecuencia del ejercicio de sus funciones y las peculiares características que revisten tales reclamaciones, ya efectuamos en el Dictamen 365/2016.

También en el mismo Dictamen recordábamos nuestra doctrina relativa al principio de indemnidad de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones (plasmada entre otros en los Dictámenes 145/2006, 181/2007 y 175/2009), como fundamento de la compensación de los daños sufridos por aquellos en tales circunstancias. Así, en el último de los citados se señala:

"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 algún perjuicio patrimonial, de modo que el funcionario no debe soportar, en su propio patrimonio, un daño generado en el seno de la relación específica funcionarial, 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 los artículos 14, d) y 28 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, establecen 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".

Precisamente, la falta de una regulación adecuada y completa de la compensación de daños sufridos por los empleados públicos con ocasión y a consecuencia del servicio, ha dado lugar a la búsqueda difícil de criterios a tener en cuenta, lo que ha conducido al Consejo de Estado a proponer la vía del artículo 139 LPAC, cuando no exista una regulación específica (Memoria del año 1998), recogida en nuestra doctrina (por todos, Dictámenes 75/99 y 76/99).

A este respecto, en el ámbito de la Administración Pública regional no se contemplan, como indemnizaciones por razón del servicio a los funcionarios públicos y personal laboral (Decreto 24/1997, de 25 de abril, cuyas cuantías han sido actualizadas por Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 20 de febrero de 2006), compensaciones económicas por los perjuicios físicos o patrimoniales sufridos con ocasión o como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

En coherencia con dicha doctrina, en los supuestos de daños personales sufridos por los profesores y otro personal de los centros educativos por acciones del alumnado, este Consejo Jurídico ha dictaminado de forma favorable la aplicación del instituto de la responsabilidad patrimonial en los casos de daños que se producen durante el transcurso de las actividades docentes (por tanto, derivaban del funcionamiento del servicio público docente, fuera normal o anormal), ocasionados por alumnos que se encontraban bajo la vigilancia del centro escolar y que el empleado público no tenía el deber jurídico de soportar, pues en el desempeño de su labor profesional no puede venir obligado a realizar sacrificios patrimoniales, siempre que no haya mediado culpa o negligencia de su parte.

Así, se dictaminó favorablemente la estimación de la responsabilidad patrimonial respecto a los daños alegados por un docente con motivo del lanzamiento de un balón por parte de un alumno, cuando el profesor desempeñaba sus labores de vigilancia en el recreo (Dictamen 247/2002) con el siguiente razonamiento:

"Las circunstancias que concurren en el presente supuesto determinan el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional desde el momento en que concurren todos los elementos necesarios para ello. Así, ha quedado acreditado en el expediente un daño o perjuicio patrimonial efectivo, individualizado en el reclamante (...) y que se ha derivado del funcionamiento del servicio público docente, dado que se produjo en el transcurso de las actividades escolares propias del mismo.

Asimismo, la antijuridicidad del daño viene determinada por la inexistencia del deber jurídico de soportarlo por parte del reclamante, quien en el desempeño de su labor profesional no puede venir obligado a realizar sacrificios patrimoniales (...)".

En igual sentido, en el caso de los daños sufridos por una profesora cuando se desplazaba al pabellón de Primaria y sufrió un balonazo por la acción de un alumno, que le rompió las gafas (Dictamen 86/2004). También se ha reconocido tal vía resarcitoria en los daños sufridos por una profesora cuando, al intentar separar a dos alumnos que discutían, recibió un puñetazo en el lado derecho de la cara (58/2007), cuando en el desempeño de sus funciones recibió una agresión física por parte de un alumno (Dictamen 188/02) o cuando un alumno sustrae a una auxiliar técnico educativo las gafas que portaba y se las rompe (Dictamen 365/16).

En consecuencia, la aplicación del instituto de la responsabilidad patrimonial ha sido dictaminada favorablemente por el Consejo Jurídico (presupuesto el principio de indemnidad de los empleados públicos y que se trata de daños que no tienen el deber jurídico de soportar), por entender acreditado el nexo causal (*"como consecuencia del funcionamiento del servicio público"*), al resultar atribuible como inherente a alguno de los factores que la componen, como la actividad docente o la vigilancia o custodia de los alumnos, en aquellos casos en que los daños al profesorado se producen durante el ejercicio de sus actividades docentes, derivadas de acciones de alumnos, que se encuentran bajo la vigilancia del centro escolar, siempre y cuando no medie culpa o negligencia del profesor.

En definitiva, pues, en casos como los planteados, y ante una falta de regulación específica al respecto, el instituto de la responsabilidad es cauce apto para procurar el resarcimiento a los empleados públicos de daños que hubieren de ser imputados, bien al funcionamiento normal del servicio público (cuando se trate de daños derivados del desenvolvimiento normal de actividades que son susceptibles de producir daños), bien imputables al funcionamiento anormal del servicio (vgr., en supuestos de daños causados por defectos constructivos de las instalaciones, etc.), como se contiene, entre otros, en nuestros Dictámenes 92/2002 y 180/2007.

II. Aplicado todo lo anterior al supuesto sometido a consulta, puede concluirse que existe una adecuada relación de causalidad entre los daños por los que se reclama indemnización (gastos de reposición de las gafas según la factura presentada) y el funcionamiento del servicio público educativo por cuanto la reclamante, en el desempeño de sus funciones, resultó dañada por la acción de un alumno que le propinó una bofetada, a consecuencia de la cual se le rompieron las gafas, sin que pudiera evitar el daño conforme a la descripción de los hechos. En efecto, a partir del principio de indemnidad de los empleados públicos, en los términos y con el alcance ya analizado, y de la inexistencia de un cauce específico para el resarcimiento de esta clase de daños, unido a la inexistencia del deber jurídico de la perjudicada de soportar el perjuicio, lleva a afirmar que existe una relación de causalidad jurídicamente adecuada entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos regionales y los daños por los que se reclama indemnización, lo que, conforme con lo establecido en los artículos 139 y 141 LPAC, determina la responsabilidad de la Administración regional, que habrá de resarcir a la interesada en la cantidad reclamada, sin perjuicio de su actualización conforme con lo establecido en el artículo 141.3 LPAC.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución sometida a Dictamen, en tanto que estima la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada, debiendo actualizarse la indemnización en los términos expresados en la Consideración Tercera, II, párrafo *in fine*.

No obstante, V.E. resolverá.

