



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 135/2018

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de mayo de 2018, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes (por delegación de la Excmra. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 22 de febrero de 2018, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar (expte. 36/18), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 14 de diciembre de 2016, x, profesora con destino definitivo en el IES "Miguel de Cervantes" de Murcia, presenta escrito de reclamación ante la Consejería de Educación y Universidades, por los daños sufridos el 25 de octubre anterior, cuando transitaba por el patio del Instituto.

En dicha reclamación se describe lo ocurrido del siguiente modo:

"Que el día 25 de octubre, al salir de clase a las 19:00h, iba caminando por la pérgola del patio del citado IES, y me rocé con una columna de dicha pérgola que acababan de pintar, manchándome la cazadora de cuero de color hueso que llevaba. Hago constar que no existía ninguna señalización al respecto, así que me dirigí a Jefatura de Estudios y Dirección del Centro para comunicar el hecho.

Adjunto fotos de la cazadora, factura pro-forma de la misma y la columna pintada en la cual sucedió el hecho y como se observa ninguna referencia a «recién pintado»".

Solicita, en concepto de daño patrimonial, ser indemnizada con el importe de la cazadora valorada en 265 euros.

Acompaña copia del D.N.I., fotografía de un resguardo de la tienda "--" en el que se indica como precio de una cazadora de piel el de 265 euros y copias de fotografías de la columna causante del daño y del estado en el que quedó la cazadora (documento nº 1 expte.).

SEGUNDO.- Con fecha 9 de noviembre de 2016, por el Director del Centro se emite informe en el que describe el accidente del siguiente modo (documento nº 2 expte.):

"FECHA: 25 de octubre de 2016 HORA: 19:00 LUGAR: Patio del Centro ACTIVIDAD: trayecto entre el aula y el Departamento de Familia Profesional.

DAÑOS SUFRIDOS: *Mancha en una cazadora de cuero de color hueso, por rozarse con una columna existente en el patio que estaba recién pintada y no estaba señalizado el hecho.*

RELATO DE LOS HECHOS: *la tarde del 25 de octubre se pintaron unas columnas existentes en el patio del Centro, dichas columnas las estaba pintando un alumno del Ciclo Formativo de Carrocería controlado por un profesor del Ciclo Formativo, durante la realización de esta tarea no se usó ningún tipo de señalización. Cuando la profesora x transitaba normalmente por el patio al no advertir ninguna señalización se rozó con una de las columnas pintadas, manchándose la cazadora que se ha descrito anteriormente. La profesora comunicó el hecho a Jefatura de Estudios y al Director, el cual comprobó que lo que decía era la realidad".*

TERCERO.- Con fecha de 16 de diciembre de 2016 el Secretario General de la Consejería de Educación y Universidades (por delegación de la Consejera de Educación y Universidades) dicta Orden admitiendo a trámite la reclamación presentada y designando instructor del procedimiento (documento nº 3 expte.); siendo nombrada con posterioridad nueva instructora (documento nº 4 expte.).

CUARTO.- Como actos de instrucción del expediente la instructora solicita de la reclamante que le aporte *"documento expedido por tintorería o centro especializado en el cuidado y tratamiento de la piel, donde conste la imposibilidad de limpiar o eliminar las manchas sufridas por el efecto de la pintura en la cazadora"* (documento nº 5 expte.); presentándose por la interesada, con fecha 1 de agosto de 2017, declaración de x, como representante legal de "--" en la que manifiesta que *"las manchas de la prenda solo podrían desaparecer con la aplicación de un tinte, siempre a un tono más oscuro que el original y pudiendo cambiar la prenda de textura, quedaría la piel un poco más endurecida o rígida"* (documento nº 6 expte.).

Con fecha 10 de octubre de 2017 la instructora solicita de la reclamante que le aporte un *"presupuesto de prenda idéntica a la que dio origen a la reclamación que nos ocupa de un establecimiento distinto al ya aportado"* (documento nº 7 expte.); requerimiento que cumplemanta con fecha 24 de octubre de 2017, aportando presupuesto de la mercantil "--" por importe de 338,80 euros (documento nº 8 expte.).

QUINTO.- A requerimiento de la instructora, según oficio que obra en el expediente como documento nº 9, el Director del IES emite informe el 3 de enero de 2017 (en realidad debe ser del año 2018), en el que reitera los hechos expuestos en su anterior informe, que la actividad que se estuvo desarrollando se ejecutó de acuerdo a los criterios docentes adecuados y que concurrió la circunstancia de no estar debidamente señalizadas las tareas que se realizaron (documento nº 10 expte.).

SEXTO.- Otorgado trámite de audiencia a la reclamante, del que no obra en el expediente su notificación, para que pudiera tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considerara

convenientes, no consta que hiciera uso de ese derecho (documento nº 11 expte.).

SÉPTIMO.- La propuesta de resolución, de 5 de febrero de 2018, estima la reclamación de responsabilidad patrimonial, al considerar que existe nexo causal entre el daño ocasionado en la cazadora de piel que en ese momento llevaba la profesora y el funcionamiento del centro educativo, que debió señalizar o delimitar la zona pintada (documento nº 12 expte.).

OCTAVO.- Con fecha 22 de febrero de 2018 se ha recabado el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo, si bien éste no viene foliado ni compulsado ni acompañado de índice del mismo, tal y como exige el artículo 46 del Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de La Región de Murcia, mezclando el extracto de secretaría con el índice de documentos.

Tampoco constan las notificaciones practicadas a la interesada.

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, en relación con el 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La LPACAP, 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. Dichas Leyes entraron en vigor el día 2 de octubre de 2016 (Disposición final séptima LPACAP y Disposición final decimotercera de la LRJSP), por lo que, habiéndose iniciado el procedimiento mediante escrito de fecha 14 de diciembre de 2016, le son plenamente aplicables.

II. La reclamante ostenta legitimación activa para reclamar, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.1 de la LRJSP, en relación con 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 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) (ahora 32.1 LRJSP), a los funcionarios que reclamen indemnización a título de responsabilidad patrimonial de la Administración.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional en tanto que es titular del servicio público educativo, a cuyo defectuoso funcionamiento se pretende imputar el daño.

III. La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea, toda vez que se ejercitó el 14 de diciembre de 2016, antes del trascurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP, puesto que el hecho causante de la reclamación se produjo el día 25 de octubre de 2016.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales que integran esta clase de procedimientos, salvo el plazo máximo para resolver que excede el previsto en el artículo 91.3 LPACAP.

No obstante, al no constar la notificación del oficio por el que se abre el trámite de audiencia a la interesada, no podemos constatar si ésta se practicó en forma y, por tanto, si dicho trámite se ha llevado a cabo.

TERCERA.- Los daños al profesorado en el ejercicio de la actividad docente.

Reconocida la legitimación activa de los profesores para reclamar al amparo de lo previsto en el artículo 32.1 de la LRJSP, al margen de la relación funcionarial o laboral, debemos seguir la doctrina fijada por este Consejo Jurídico, por ejemplo, en su Dictamen 175/2009 sobre el particular, que podemos resumir en:

I. La responsabilidad patrimonial como vía de resarcimiento para los empleados públicos, cuando no existe una regulación específica.

1. La utilización del instituto de la responsabilidad patrimonial por los empleados públicos, sólo es posible cuando no exista una regulación específica o cuando, aun existiendo, su aplicación no repare los daños causados, siempre, claro está, que concurren los restantes requisitos para su estimación (Dictámenes 75 y 76 de año 1999).

2.- Cuando se ha ejercitado la acción de reclamación de responsabilidad patrimonial por los docentes, en ausencia de otra vía específica de compensación, ha de determinarse en cada caso si concurren los requisitos determinantes de la citada responsabilidad.

3.- Los daños deben ser atribuibles como propios e inherentes a alguno de los factores que lo componen: función o actividad docente, instalaciones o elementos materiales y vigilancia o custodia, y no a otros factores concurrentes ajenos al servicio (Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 2

de julio de 2002).

II. Los daños sufridos "con ocasión o como consecuencia del servicio público docente".

Un aspecto destacado por este Consejo Jurídico en muchos de sus Dictámenes sobre este tipo de daños, es la distinción entre los daños sufridos con ocasión del cumplimiento del servicio, y los padecidos como consecuencia del funcionamiento del propio servicio, que podrán ser jurídicamente atribuidos a la Administración como persona jurídica. Se plasmó la anterior doctrina, entre otros, en el Dictamen 181/2007 de este Consejo Jurídico, considerando que *"en supuestos como el que nos ocupa, es decir, daños sufridos por un empleado público en el desempeño de sus funciones, es preciso distinguir entre aquéllos que pueda padecer con ocasión del cumplimiento de tales funciones, causados por un tercero, y los padecidos como consecuencia del propio funcionamiento del servicio (...). En principio, estos últimos deberían ser reparados en el marco de la responsabilidad patrimonial de la Administración, mientras que los primeros lo serían, en su caso, por el régimen de indemnizaciones previsto en la legislación funcional antes referida"*.

III. Principio de indemnidad de los funcionarios públicos.

En todos nuestros Dictámenes sobre daños producidos a los docentes, se ha sustentado que su compensación se fundamenta en el principio de indemnidad de los empleados públicos. Así, en el Dictamen 181/2007 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 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".

A este respecto, en el ámbito de la Administración Pública regional, sólo se contemplan como indemnizaciones por razón de servicio a los funcionarios públicos y personal laboral las indicadas en el Decreto 24/1997, de 25 de abril sobre indemnizaciones por razón del servicio del personal de la Administración Pública de la Región de Murcia.

Por último, queda fuera de toda duda la aplicación del instituto de la responsabilidad patrimonial en los supuestos de daños al profesorado por funcionamiento anormal de los servicios públicos docentes (defectos constructivos y de las instalaciones, etc.), como se contiene, entre otros, en nuestros Dictámenes 92/2002 y 180/2007.

CUARTA.- Concurrencia de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial en el presente caso.

Las circunstancias que concurren en el supuesto determinan el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la

Administración regional desde el momento en que se cumplen todos los elementos necesarios para ello. Así, ha quedado acreditado en el expediente un daño o perjuicio patrimonial efectivo (manchas de pintura en cazadora de piel), individualizado en el reclamante y valorado en 265 euros, que ha derivado del funcionamiento del servicio público docente, y que se produjo en el transcurso de las actividades escolares propias del mismo, en concreto, en el patio del IES cuando, una vez terminada la clase, la profesora se dirige a su Departamento y se roza con una columna recién pintada que estaba sin señalización.

Para tal reconocimiento de responsabilidad patrimonial es indiferente que el funcionamiento del servicio público docente haya sido normal o anormal, de acuerdo con el enunciado del artículo 32.1 LRJSP, sino que basta que exista relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público docente.

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

Del examen del expediente resulta que la reclamante sufrió un daño, consistente en las manchas producidas en su cazadora de cuero que, según informe aportado, no pueden limpiarse sino solo teñirse, en cuyo caso se produciría una modificación de la prenda, causado por otra actividad docente que se estaba realizando en el Centro, consistente en el pintado de unas columnas de la pérgola existente en el patio, no habiéndose señalizado el peligro de mancharse en caso de contacto con las mismas, por lo que existe una clara relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño producido, que convierten el mismo en antijurídico.

Cabe concluir, pues, que la Administración debe reparar el daño sufrido por la reclamante en el ejercicio de su función docente.

QUINTA.- Acerca del *quantum* indemnizatorio.

Admitida la efectividad de la lesión y su conexión causal con el funcionamiento del servicio público regional, procede analizar, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 34 LRJSP, la valoración del daño producido y la cuantía y el modo de la indemnización.

La interesada ha traído al procedimiento un "reguardo" del establecimiento denominado "--" en el que se indica que el coste de reposición de un artículo de piel modelo 743 de color polar y talla 44 es de 265 euros. La reclamante no ha aportado facturas que acrediten el gasto que haya podido realizar para reemplazar ese objeto.

Sin embargo, debemos considerar que el daño patrimonial que sufrió la reclamante debe situarse en la pérdida de uso de la cazadora, al no poder ser limpiada sino únicamente teñida, con independencia de que luego la reponga o no. En este sentido, este órgano consultivo ha venido sosteniendo, con apoyo en una reiterada jurisprudencia, que el detimento o perjuicio patrimonial efectivo y evaluable económicamente se produce cuando se ocasiona el daño de que se trate.

En relación con esta cuestión, en el Dictamen núm. 29/2016, que versaba sobre los daños causados a unos vehículos, se decía que *"no cabe duda de que la factura de la reparación del bien dañado constituye, frente al simple presupuesto de los trabajos de reparación, un documento mucho más fiable para que, a su vista, el instructor y, en su caso, los servicios técnicos de la Administración determinen si las cantidades allí reflejadas se corresponden con el daño imputable a la Administración. Sin embargo, de igual modo que la afectada no tiene que esperar a la conclusión del procedimiento de reclamación para reparar el daño, tampoco puede exigírsela en todo caso que proceda previamente a su reparación, pues resulta lícito y comprensible que aguarde a la resolución del procedimiento para decidir si afronta o no el desembolso."*

Por ello, producido y acreditado un daño efectivo y no constando indubitablemente su efectiva reparación (si así fuera entonces sí constituiría una carga razonable para la reclamante aportar la correspondiente factura), se trata de determinar, a la vista de las concretas circunstancias del caso, si el presupuesto aportado constituye un documento probatorio suficiente para fijar el valor de reparación de los daños producidos, o si la naturaleza y características de éstos hacen dudar fundadamente de la estimación realizada en el presupuesto, circunstancia esta última que podría aconceder cuando no fuese posible determinar a priori, con suficiente exactitud, la entidad de las labores de reparación".

En el presente supuesto, es cierto que no se ha aportado la factura de la cazadora dañada. Sin embargo, el órgano instructor del procedimiento no ha cuestionado el alcance económico de ese presupuesto presentado (pues tan solo le solicita otro presupuesto diferente para corroborar lo ajustado del presupuesto inicial), ni se aprecia que resulte desproporcionado o que no guarde relación con la naturaleza y características del objeto dañado, habiendo sido realizado el presupuesto en un establecimiento público de prendas de piel y no parece en modo alguno que quepa dudar de él porque resulte desmedido, no ajustado a los precios de mercado, o porque se refiera a artículos cuyo daño no conste acreditado a la Administración.

Por ese motivo, esa cantidad de 265 euros es la que se le debe abonar a la interesada.

Por último, debe tenerse en consideración que la cuantía de la indemnización que se ha dejado apuntada debe ser actualizada de acuerdo con lo que se establece en el artículo 34.3 LRJSP.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución estimatoria de la reclamación por concurrir los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración, concretamente una relación de causalidad adecuada y suficiente entre el funcionamiento del servicio público docente y el daño alegado, cuya antijuridicidad también ha sido demostrada.

SEGUNDA.- La cuantía de la indemnización que se debe abonar a la interesada debería ajustarse a lo que se indica en la Consideración quinta de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

