



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 152/2020

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 22 de junio de 2020, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 30 de abril de 2020 (COMINTER 126826/2020), sobre responsabilidad patrimonial instada por Dª X, debida a accidente escolar (expte. 88/20), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante comunicación interior de fecha 2 de diciembre de 2019, por el centro educativo CEIP "Monte Anaor" de Alguazas se remite al Servicio Jurídico de la Consejería de Educación y Cultura, reclamación presentada por la profesora del centro Dª X con esa misma fecha por daños y perjuicios derivados de responsabilidad patrimonial a consecuencia del accidente sufrido el 20 de noviembre de 2019 en dicho centro.

En su reclamación se describe lo ocurrido del siguiente modo:

"Se me abone la cuantía de la lente progresiva que se me rompió en accidente de trabajo que tuvo lugar el día 20 de Noviembre de 2019 en mi centro de trabajo (C.E.I.P Monte Anaor de Alguazas). El Director del centro, comunicó oficialmente el incidente".

Acompaña a su solicitud presupuesto de la óptica "Y" en concepto de "lente progresiva de alta resolución" por importe total de 400,00 euros.

SEGUNDO.- Con fecha 5 de diciembre de 2019 por el centro educativo se remite el informe de su director, de 22 de noviembre de 2019, en el que consta lo siguiente:

"Que Doña X sufrió un accidente laboral dentro de las instalaciones del centro el día 20 de noviembre de 2019 a las 11:40 horas, descrito como sigue:

El (sic) docente se desplazaba por el patio de primaria hacia la sala de profesores ubicada en el pabellón número

1. Un alumno del centro le dio un abrazo, provocando que la maestra girase su cuerpo, perdiendo el equilibrio y tropezando en un bordillo que delimita el porche cubierto y la zona de patio descubierta.

Acto seguido, cayó al suelo, sufriendo diversas contusiones en rodillas, cara y manos. También sufrió la rotura de un cristal de sus gafas.

El horario laboral del docente ese día fue de 9:00 a 15:00 horas."

Se remiten además los siguientes documentos:

- DNI de la reclamante
- Presupuesto de centro óptico de 26 de noviembre de 2019, por importe de 468,00-€.
- Informe remitido por el Sr. Y de 20 de noviembre de 2019.
- Reclamación de la interesada de 2 de diciembre de 2019.
- Solicitud de reconocimiento de accidente en acto de servicio en el régimen especial de MUFACE de 22 de noviembre de 2019.

En esta solicitud la reclamante hace constar lo siguiente:

"Que Doña X sufrió un accidente laboral dentro de las instalaciones del centro el día 20 de noviembre de 2019 a las 11:40 horas, descrito como sigue:

El (sic) docente se desplazaba por el patio de primaria hacia la sala de profesores ubicada en el pabellón número 1. Un alumno del centro le dio un abrazo provocando que la maestra girase su cuerpo, perdiendo el equilibrio y tropezando en un bordillo que delimita el porche cubierto y la zona de patio descubierta. Acto seguido cayó al suelo, sufriendo diversas contusiones en rodillas, cara y manos.

También sufrió la rotura de un cristal de sus gafas.

Testigos: dos docentes presentes en el patio cerca de ella".

TERCERO.- Con fecha de 10 de enero de 2020 la Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura (por delegación de la Consejera) dicta Orden admitiendo a trámite la reclamación presentada y designando instructora del procedimiento.

CUARTO.- Con fecha 10 de enero de 2020 se solicita del centro educativo informe que contenga las manifestaciones de los testigos del accidente.

QUINTO.- Con fecha 29 de enero se emite informe por el director del centro en los siguientes términos:

1. El día 15 de enero de 2020, a las 9:17, me reúno en el despacho con la docente Doña Z con el objeto de que realice un relato pormenorizado de lo acontecido.

Según su relato, el día 20 de noviembre de 2019, Doña Z se encontraba desplazándose desde uno de los pabellones de Infantil al pabellón número 1 a las 11:40 aproximadamente.

Para ello debe cruzar parte del patio escolar. En el trayecto vio un grupo de alumnos alrededor de la maestra Doña X que se encontraba en el suelo cerca de la entrada al pabellón número 1 y a la fuente de agua. Ésta se acababa de caer. Se acercó y le prestó auxilio.

Vio que estaba mareada, que tenía un poco de sangre en las rodillas y las gafas rotas. Considera que el accidente fue fortuito.

2. El día 15 de enero de 2020, a las 11:37, me reúno en el despacho con la docente Doña P con el mismo objetivo.

Según su relato, Doña P venía desde la zona del patio de Infantil al pabellón número 1 a las 11:40 aproximadamente. Vio a Doña X ya en el suelo en el mismo lugar indicado anteriormente. Estaba condolida y mareada. Mientras estuvo con ella, Doña X le comentó que un alumno del centro había venido corriendo a darle un abrazo, desequilibrándola y provocando su caída. Después de unos cinco minutos de espera en el lugar, la acompañó a la sala de profesores. Considera igualmente, que el suceso fue fortuito.

Se adjunta fotografía del lugar indicado por las maestras".

SEXTO.- Otorgado trámite de audiencia a la reclamante para que pudiera tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimara oportunos, no consta que hiciera uso de ese derecho.

SÉPTIMO.- La propuesta de resolución, de 24 de febrero de 2020, estima la reclamación de responsabilidad patrimonial, al considerar que existe nexo causal entre el daño y el funcionamiento del centro educativo y que, en consecuencia, el daño es antijurídico.

OCTAVO.- Con fecha 30 de abril de 2020 se ha recabado el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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 LPAC 2015 y Disposición final decimoctava de la LRJSP), por lo que, habiéndose iniciado el procedimiento mediante escrito registrado con fecha 2 de diciembre de 2019, 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 sostiene 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 de la 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 2 de diciembre de 2019, como hemos adelantado, antes del transcurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPAC 2015, puesto que el hecho causante de la reclamación se produjo el día 20 de noviembre de 2019.

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.

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 funcional 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: *"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 aquellos 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"*.

Si bien, en el caso de los daños sufridos por los docentes por la acción de los alumnos, éstos no pueden ser considerados como terceros ajenos al servicio público, pues se integran en la organización administrativa mientras el servicio esté en funcionamiento, ejercitándose sobre ellos unas facultades de vigilancia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1903 del Código Civil

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

IV Daños personales sufridos por los docentes por acciones del alumnado.

En los supuestos de daños personales sufridos por los profesores 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 sea 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 (Dictámenes 247/2002, 86/2004, 58/2007 y 188/2002).

En consecuencia, la aplicación de la vía resarcitoria 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.

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, individualizado en la reclamante y valorado en 400,00 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, cuando se traslada por el patio a la sala de profesores, respecto del cual la jurisprudencia y la doctrina consultiva reconocen de manera pacífica que deben incluirse dentro del ámbito de funcionamiento del servicio público educativo.

Además, el alumno causante del daño no puede ser considerado como un tercero, ejercitándose sobre él unas facultades de vigilancia durante la jornada escolar, por lo que, conforme al artículo 1.903, último párrafo, del

Código Civil, 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.

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 obligada a realizar sacrificios patrimoniales.

Del examen del expediente resulta que la reclamante sufrió un daño, consistente en la rotura de sus gafas, al caer al suelo como consecuencia de perder el equilibrio tras el abrazo de un alumno, lógicamente sin intencionalidad de dañarla, mientras se trasladaba, dentro de su horario laboral, desde uno de los pabellones hasta la sala de profesores.

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

Simplemente añadir, en cuanto al importe de la indemnización, que en la propuesta de resolución se indica, por error, que ésta es de 468.€ (como consta en el presupuesto del centro óptico), cuando en realidad dicha cifra es la resultante con anterioridad al descuento realizado, siendo la cuantía final de 400,00 euros, por lo que la cuantía de la indemnización habrá de coincidir con la anteriormente expresada, más la correspondiente actualización, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34.3 LRJSP.

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

CONCLUSIONES

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución sometida a consulta, sin perjuicio de la actualización de la cuantía indemnizatoria indicada en el Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.