



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 106/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 12 de mayo de 2022, 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 (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 31 de enero de 2022 (COMINTER 22146_2022_01_28-02_12), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, debida a accidente escolar (exp. 2022_022), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2 de junio de 2021 D. X presenta ante la Consejería de Educación y Cultura reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos el día 3 de diciembre de 2020 en el Colegio Público Petra Sánchez Rollán.

En dicho escrito el reclamante alega lo siguiente: *“El pasado 22 de diciembre de 2020, el Secretario del Colegio donde estoy asignado, presentó la reclamación 383769/2020, por las gafas que me rompieron los niños a los que estoy atendiendo como Auxiliar Técnico Educativo, en el Colegio Público Petra Sánchez Rollán de Los Alcázares. Puesto que ya el curso está terminado necesito que me ingresen el dinero del coste de las mismas, 320 €”.*

Como documento adjunto a la referida presentación de 2 de junio de 2021, el reclamante acompaña escrito de *“solicitud de reclamación de daños y perjuicios”*, de fecha 8 de diciembre de 2020, en el que pone de manifiesto lo siguiente: *“Con fecha 3 de diciembre de 2020 y con ocasión de las actividades en el colegio Petra Sánchez Rollán de los Alcázares, hubo un accidente. Durante la hora del recreo, en el patio del colegio, en la zona que denominamos porche, mientras estaba atendiendo a los niños de educación especial, cuando dos de ellos tropezaron entre sí y fui a recogerlos, me golpearon en las gafas, lanzándolas al suelo donde se dañaron quedando inservibles, por la rotura de la montura en la parte donde debía encajar la patilla; también está roto el cristal y rallada la montura bajo el cristal”.*

También como documento adjunto a la presentación de 2 de junio de 2021, el reclamante acompaña factura proforma de *“gafa progresiva”* por importe de 320 €, expedida por “--” con fecha 11 de diciembre de 2020.

SEGUNDO.- Con fecha de 05 de junio de 2021 la Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura, por delegación de la Consejera, dicta Orden por la que se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designa instructora del procedimiento. Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica al reclamante con fecha 7 de junio de 2021.

TERCERO.- Con fecha 15 de junio de 2021 la instructora solicita al Director del CEIP “Petra Sánchez Rollán”

informe sobre los siguientes extremos: “relato pormenorizado de los hechos y, en particular, en lo que se refiere al carácter fortuito o no del incidente”; “si el incidente fue presenciado por alguna persona que desempeñe su labor profesional en el centro y/o, en su caso, de persona encargada de la vigilancia en el recreo, debiendo aportar su testimonio de lo ocurrido”; “si la actividad del recreo se estaba desarrollando con normalidad y de acuerdo con la práctica habitual; “cualquier otra consideración que estime procedente a los efectos de determinar la existencia de responsabilidad patrimonial de esta Administración por los hechos ocurridos”.

CUARTO.- Con fecha 21 de junio de 2021 el Director del CEIP “Petra Sánchez Rollán” emite informe en los siguientes términos:

“En referencia al expediente mencionado, les damos respuesta al informe que nos solicitan, corroborando lo sucedido a X, el Auxiliar Técnico Educativo que presta sus servicios en este centro.

Informamos que el pasado día 3 de diciembre del 2020, durante el recreo, en la zona que denominamos el porche, mientras los niños de atención a la diversidad jugaban, dos de ellos tropezaron entre sí y cayeron al suelo, entonces el trabajador citado (A.T.E.), se dispuso a levantarlos, pero uno de los niños, sin percatarse de ello, le golpeó en la cara tirándole las gafas al trabajador, las cuales quedaron inservibles, con la montura rota, y con un cristal partido y rayo [se sobreentiende que quiere decir rayado].

La rotura de las gafas las pudo ver la Jefa de Estudios de este centro, D^a Y, con DNI nº. --.

Así mismo, le indicamos que todo el desarrollo de la actividad en el recreo fue el correcto y de acuerdo con la práctica habitual, por lo que el accidente ocurrido fue un suceso puntual”.

QUINTO.- Con fecha 22 de junio de 2021 se comunica al reclamante la apertura del trámite de audiencia para que pueda tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considere convenientes. Sin embargo, no consta que se haya hecho uso de este derecho.

SEXTO.- Con fecha 25 de enero de 2022 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación planteada, considerando que *“existe una relación de causalidad entre el daño material sufrido por el Auxiliar Técnico Educativo (rotura de las gafas que el perjudicado no tiene el deber de soportar), y el funcionamiento del servicio público, por lo que procede indemnizar al interesado”.*

SÉPTIMO.- Con fecha 31 de enero de 2022 se recaba el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo con los preceptivos índice de documentos y extracto de secretaría.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo ya que versa 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 artículo 81.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo de ejercicio de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

1.- D. X ostenta legitimación activa para reclamar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), por ser la persona que sufrió el daño patrimonial por el que solicita ser indemnizado.

Acogiendo la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, este Consejo Jurídico ha puesto de manifiesto reiteradamente (Dictámenes núms. 145/2006, 75/1999 y 310/2021, entre otros) que no es admisible excluir del concepto "*particulares*", al que se refiere el citado artículo 32.1, a los funcionarios que reclamen indemnización a título de responsabilidad patrimonial de la Administración.

La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, que es la titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

2.- La acción resarcitoria ha de considerarse temporánea dado que se ejercitó antes del transcurso del año que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 de la LPACAP. Los hechos ocurrieron el día 3 de diciembre de 2020, por lo tanto debe considerarse que el derecho a reclamar se ha ejercitado dentro de plazo, tanto si se considera que la reclamación se formuló el día 8 de diciembre de 2020, como si se considera que se formuló el día 2 de junio de 2021.

3.- 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.

TERCERA.- Los daños causados 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 LRJSP, al margen de la relación funcional o laboral, la doctrina del Consejo Jurídico (Dictámenes núms. 175/2009 y 72/2021, entre otros) ha alcanzado las siguientes conclusiones sobre la aplicación del instituto de la responsabilidad patrimonial para el resarcimiento de los daños ocasionados al profesorado, que conviene recordar para su aplicación al caso concreto:

1.- La responsabilidad patrimonial es una vía de resarcimiento para los empleados públicos cuando no existe un procedimiento específico de compensación, o cuando, aun existiendo, su aplicación no repare los daños causados, siempre, claro está, que concurren los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial (Dictámenes núms. 75/1999 y 184/2021, entre otros): relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público docente y el daño alegado (artículo 32.1 LRJSP) y antijuridicidad del daño sufrido, es decir, que se trate de daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley (artículo 34.1 LRJSP).

2.- Para que pueda imputarse el daño al funcionamiento del servicio público en los accidentes ocurridos en centros escolares ha de ser atribuible como propio e inherente 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. De lo contrario, cabe recordar la consideración tantas veces reiterada por este Consejo Jurídico (Dictámenes núms. 39/2008 y 181/2021, entre otros), 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 mero 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. (En este sentido se pronuncian las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998, recurso 1662/1994, y de 13 de septiembre de 2002, recurso 3192/2001; así como la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 10 de noviembre de 2006, recurso 668/2004, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia núm. 718/2004, de 28 de noviembre).

3.- En el caso de los daños sufridos por los docentes a consecuencia de 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, párrafo sexto, 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”*.

4.- La compensación a los empleados públicos descansa en el principio de indemnidad, en virtud del cual el desempeño o la ejecución de las funciones propias del puesto de trabajo no puede originar para el docente 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 (Dictámenes núms. 143/2003 y 184/2021, entre otros). 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.

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.

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

Las circunstancias que concurren en el presente caso determinan el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional dado que se cumplen todos los elementos necesarios para ello. Así, ha quedado acreditado en el procedimiento la existencia de un daño o perjuicio patrimonial real e individualizado en la persona del reclamante (la rotura de sus gafas *“las cuales quedaron inservibles, con la montura rota, y con un cristal partido y rayado”*), que se produjo como consecuencia del funcionamiento del servicio público docente, y que se ocasionó en el transcurso de las actividades escolares propias de éste (*“durante el recreo, ... , mientras los niños de atención a la diversidad jugaban, dos de ellos tropezaron entre sí y cayeron al suelo, entonces el trabajador citado (A.T.E.), se dispuso a levantarlos, pero uno de los niños, sin percatarse de ello, le golpeó en la cara tirándole las gafas al trabajador”*).

El alumno causante del daño no puede ser considerado en este caso un tercero, ya que se ejercitaban sobre él, como respecto del resto de los alumnos, facultades de guarda, vigilancia y cuidado en el CEIP durante la jornada escolar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1903, párrafo sexto, del Código Civil. Por lo tanto, el daño que se alega guarda relación con el desempeño de la función de cuidado que en aquel momento desarrollaba el Auxiliar Técnico Educativo perjudicado, que no parece que hubiera propiciado la producción del daño por su propia culpa o negligencia (*“todo el desarrollo de la actividad en el recreo fue el correcto y de acuerdo con la práctica habitual, por lo que el accidente ocurrido fue un suceso puntual”*).

Para el 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; basta que exista la referida 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 del interesado, quien en el desempeño de su labor profesional no puede venir obligado a realizar sacrificios patrimoniales. En efecto, tanto este Consejo Jurídico (Dictámenes núms. 188/2002, 86/2004 y 184/2021, entre otros), como el Consejo de Estado (Dictámenes núms. 2411/2000, 1164/2001 y 2334/2004, entre otros), vienen 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 funcionarial, siempre que no haya mediado culpa o negligencia de su parte con virtualidad suficiente para romper el nexo causal correspondiente. Y en este caso se deduce del expediente que el perjuicio patrimonial se produjo durante la jornada laboral, dentro del centro de trabajo y durante el desempeño de las labores propias del puesto de trabajo del Auxiliar Técnico Educativo, sin que nada indique que éste haya actuado de forma culposa o negligente.

En consecuencia, en la medida en que existe una relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento del servicio público y el daño que se alega, cuya antijuridicidad ha resultado acreditada, procede declarar la responsabilidad extracontractual de la Administración educativa regional.

QUINTA.- Acerca del quantum indemnizatorio.

Admitida la realidad y efectividad de la lesión y establecida su relación causal con el funcionamiento del servicio público regional, procede analizar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 LRJSP, la valoración de los daños producidos y la cuantía y el modo de la indemnización.

El reclamante ha solicitado un resarcimiento de 320 euros por el perjuicio sufrido (*“que de conformidad con la legislación aplicable, se declare la responsabilidad de la Administración educativa y se me indemnice en la cantidad de 320 € legalmente actualizada”*). Y en la propuesta de resolución no se cuestiona el importe de la indemnización solicitada (*“por lo que respecta a la cuantía que debe abonarse al reclamante, se considera que la indemnización debe ascender a la cantidad de 320 euros, que corresponde a la reposición de las gafas rotas”*).

En cualquier caso, es evidente que el perjudicado tan sólo ha presentado un presupuesto por la adquisición de una *“gafa progresiva”*, pero no una factura que sirva para demostrar que la haya adquirido y pagado; de modo que podría entenderse, en una interpretación estricta, que no ha sufrido una merma patrimonial real y efectiva por la que deba ser resarcido.

Por lo tanto, el órgano instructor del procedimiento deberá requerir al interesado para que aporte la factura de adquisición de las gafas y el documento que sirva para acreditar que se ha efectuado el pago correspondiente.

Finalmente, conviene recordar que la cuantía que resulte de esas indagaciones deberá actualizarse de conformidad con lo previsto 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 entender que concurren todos los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional y, de modo concreto, la relación de causalidad que debe existir para ello entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño alegado, cuya antijuridicidad también ha sido acreditada.

SEGUNDA.- Respecto a la cuantía de la indemnización que debe satisfacerse al interesado y, de modo particular, respecto a la forma de acreditación del daño alegado, debe estarse a lo expuesto en la Consideración quinta.

No obstante, V.E. resolverá.