



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 184/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 de julio 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 Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 21 de junio de 2022 (COMINTER 182425), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.º X, debida a accidente escolar (exp. 2022_203), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 24 de febrero de 2022 D.º X presenta ante la Consejería de Educación y Cultura reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos el día 22 anterior en el Colegio de Enseñanza de Infantil y Primaria (CEIP) "Alfonso García López" de Lorca.

Acompañaba a su escrito un formulario de reclamación en el que alegaba que ese día, en el aula de infantil, "Me encontraba sentada en una mesa de los niños explicando a ese grupo la tarea a realizar y uno de esos niños me abrazó de sorpresa cuando llevaba las gafas colgadas, rompiéndose en el acto". Solicitaba una indemnización de 90,00 €, coste de la adquisición de una nueva gafa.

Como documento adjunto a la referida obra en el expediente el informe de la directora del centro, de 1 de marzo de 2022, en el que consta que ella estuvo presente en el momento del accidente y, en cuanto al relato de hechos, que se produjo la rotura de las gafas propias por un alumno del centro de manera accidental.

También como documento adjunto a la reclamación quedó unida una copia de la factura número 106227, de 31 de octubre de 2018, de "--", con un importe de 90 € por la adquisición hecha por la interesada de una pareja de lentes graduadas y montura de pasta.

SEGUNDO.- Remitida la reclamación al Servicio de Promoción Educativa, con fecha de 28 de abril de 2022 la Secretaría General de la Consejería de Educación y Cultura, por delegación de la Consejera, dictó Orden por la que se admitió a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designó instructora del procedimiento.

TERCERO.- Con fecha 29 de abril de 2022 la instructora solicita a la dirección del centro la remisión de un informe complementario sobre determinados aspectos. El informe fue evacuado el día 9 de mayo de 2022. Se dice en él que los hechos sucedieron sobre las 10 horas del día 22 de febrero de 2022, en el aula de 3 años, "B", en la que la interesada procedió de la manera habitual a explicar la actividad a realizar sentada en asamblea llevando en ese momento las gafas colgadas al cuello mediante enganche en las patillas. Al ser gafas de presbicia se quitó al fijar la vista a media y larga distancia. Un alumno se abalanzó de manera inesperada sobre la profesora que tenía las gafas apoyadas sobre su pecho, rompiéndose las lentes por la parte central nasal. El incidente lo comentó con una compañera al cruzarse en la puerta de la clase de 6º "B". Consideraba que se trató de un accidente al proceder de un niño de 3 años, siendo difícilmente evitable.

CUARTO.- Recibido el anterior informe y, a la vista de su contenido, la instructora solicitó que se tomara declaración a la profesora con la que la interesada había comentado el incidente. Así se hizo mediante y se envió un escrito de 23 de mayo de 2022 en el que dicha profesora relataba que, al ser martes, coincidió con la reclamante en la segunda planta en el intercambio de clases de 6º, en el que le informó del accidente y le mostró las gafas rotas, narrándole como había ocurrido. Añadía que debido a que ella también padecía presbicia en ocasiones habían llegado a intercambiar sus gafas, por lo que nada de extraño tenía que se lo comentara.

QUINTO.- Con escrito de 25 de mayo de 2022 se comunica a la reclamante la necesidad de aportar nueva factura porque la presentada era de 2018 y la apertura del trámite de audiencia para que pueda tomar vista del expediente, entregar documentación o realizar las alegaciones que considere convenientes. El escrito fue notificado el 6 de mayo siguiente. No consta ni la subsanación ni la presentación de alegaciones.

SEXTO.- Con fecha 25 de enero de 2022 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación planteada, considerando que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y los daños por los que se reclama, elevando su cuantificación a 120 euros.

SÉPTIMO.- En la fecha y por el órgano indicado en el encabezamiento del presente se solicitó 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

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 indemnizada.

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.

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. No obstante ser recordada la necesidad de incorporar al expediente el justificante de la práctica de las notificaciones a que haya lugar durante su tramitación, pues no consta en él la relativa a la admisión de la reclamación si bien, no representa mayor inconveniente para la resolución toda vez que sí se ha unido la de apertura del trámite de audiencia.

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 funcionarial o laboral, la doctrina del Consejo Jurídico (Dictámenes núms. 175/2009 y 72/2021, 106/22 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 concurran 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.- Conurrencia 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), 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.

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 1.903, 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 la profesora perjudicada, que no propició la producción del daño por su propia culpa o negligencia.

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 de su puesto de trabajo, sin que nada indique que ésta 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.

La reclamante ha solicitado un resarcimiento de 90 euros por el perjuicio sufrido, pero en la propuesta de resolución, erróneamente se cuantifica en 120 euros “[...] (Como consta en la factura proforma del centro óptico)”. Es obvio el error pues la interesada adjuntó copia de una factura de 2018, no de una factura proforma, y por importe de 90,00 euros. El hecho de que en un momento del procedimiento se le requiriese para que aportara una factura más reciente no puede desvirtuar la acreditación del importe del daño reclamado pues se entiende que era el del coste de adquisición de las gafas. Ahora bien, por aplicación de lo establecido en el artículo 34.3 LRJSP “*La cuantía de la indemnización se calculará 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 Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que*

procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas”

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 debe estarse a lo expuesto en la Consideración quinta.

No obstante, V.E. resolverá.