



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 75/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de marzo de 2024, 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, Formación Profesional y Empleo (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 29 de septiembre de 2023 (COMINTER número 230099), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, por daños debidos a accidente escolar (exp. 2023_311), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de mayo de 2023, D. X, maestro de Educación Primaria del CEIP “San José de Calasanz” de Yecla, presenta reclamación de responsabilidad patrimonial, **ante la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo**, por los daños sufridos en dicho centro educativo.

En el citado escrito señala que: *“Siendo maestro de Educación Primaria del CEIP San José de Calasanz de Yecla (Murcia). He sufrido un accidente laboral en horario laboral mientras vigilaba el recreo. He sido golpeado con un balón de fútbol en la cara lo que ha ocasionado que se me rompan las gafas de sol en dos partes partiéndose la montura de las gafas. Esto ha ocasionado que las gafas estén inservibles y no pueda hacer uso de ellas. No obstante, no he sufrido ningún daño físico por lo que no ha sido necesario que acuda a un centro hospitalario”*. Por lo que solicita: *“Que el Seguro de Responsabilidad Civil de la Consejería de Educación de Murcia se haga responsable de los daños materiales sufridos ocupándose del coste íntegro de las gafas de sol ya que el accidente ha ocurrido en mi puesto de trabajo y en horario laboral”*.

SEGUNDO.- Con fecha 26 de mayo de 2023, la Secretaria General de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, por delegación del Consejero, dicta Orden por la que se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designa instructora del procedimiento.

Dicha Orden se notifica al reclamante con fecha 31 de mayo de 2023, con indicación del plazo máximo para resolver y del sentido del silencio administrativo, y con requerimiento para que aporte: *“escrito en el que haga constar el día y la hora en la que sucedieron los hechos y la cuantía económica que reclama por el daño presuntamente sufrido”*, y *“documento que acredite el importe de la reclamación (presupuesto o factura)”*.

TERCERO.- Con fecha 14 de junio de 2023, en contestación a dicho requerimiento, el reclamante aporta modelo de *“trámite genérico”* en el que expone: *“Que sufrí un accidente en el CEIP San José de Calasanz de Yecla el 16 de mayo de 2023 a las 11:40 estando en el recreo con la consiguiente rotura de mis gafas de sol. Por lo tanto y*

debiendo haberme requerido la factura de dichas gafas adjunto la factura de unas gafas de sol iguales las cuales he comprado"; y solicita "la devolución del importe del gasto de las gafas nuevas".

Asimismo, aporta factura simplificada de una óptica de Murcia, de fecha 19 de mayo de 2023, en concepto de gafas de sol "RB-4340", por un importe total de 99 euros, IVA incluido.

CUARTO.- Con fecha 26 de junio de 2023, la instructora del procedimiento solicita al Director del CEIP que informe sobre los concretos extremos del accidente que señala, así como que recabe declaración de las personas presentes en el momento de los hechos. Y con fecha 30 de junio de 2023, el Director del CEIP remite informe en los siguientes términos:

"El pasado 16 de mayo de 2023, D. X con DNI..., mientras vigilaba en el patio en horario de recreo, sobre las 11,45 horas, recibió un balonazo de forma totalmente fortuita e imprevisible por parte de uno de los alumnos que estaba jugando al fútbol con otros compañeros en la pista deportiva, el cual le impactó en la cara y le rompió las gafas de sol que llevaba puestas. Él se encontraba cerca de la pista en la parte posterior de la misma.

Dicho profesor puso en mi conocimiento los hechos sucedidos una vez finalizado el recreo y me mostró las gafas rotas, solicitando información para que el colegio o la Administración reparase el daño causado. Le comenté que el Centro no tiene un seguro de responsabilidad civil propio, sino que es la Consejería de Educación quien lo tiene contratado.

Me comentó también que hubo dos testigos más, profesoras que estaban también de vigilancia y cuya declaración se incluye más adelante.

Tras recibir la petición para elaborar este informe, he pedido a las testigos que me informaran sobre lo que vieron en ese momento, declarando lo siguiente:

-Dña. Y, con DNI..., declara haber visto lo sucedido ya que estaba cerca de la pista deportiva, como profesora de vigilancia, y se acercó a D. X para ver si estaba bien, comprobando que no sufrió ningún daño físico, solo la rotura de las gafas y que el accidente fue totalmente fortuito, impredecible y por tanto no se podría haber impedido.

-Dña. Z, con DNI..., declara igualmente haber visto lo sucedido ya que estaba también cerca de la pista deportiva, como profesora de vigilancia, e igualmente se acercó a D. X para ayudarle comprobando que efectivamente no sufrió ningún daño físico, solo la rotura de las gafas y que el accidente fue totalmente fortuito, y por tanto impredecible".

QUINTO.- Con fecha 7 de julio de 2023, se notifica al reclamante la apertura del trámite de audiencia para que pueda tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime convenientes. No consta que el reclamante haya hecho uso de este derecho.

SEXTO.- Con fecha 26 de septiembre de 2023, se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación planteada, considerando que "existe una relación de causalidad jurídicamente adecuada entre el funcionamiento del servicio público educativo y los daños por los que se reclama indemnización, lo que, conforme con lo establecido en los artículos 32 y 34 LRJSP, determina la responsabilidad de la Administración".

SÉPTIMO.- Con fecha 29 de septiembre de 2023, se recaba el Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo y 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 (LPAC).

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

I.-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.

II.-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 LPAC. Los hechos ocurrieron el día 16 de mayo de 2023, y ese mismo día se registró de entrada el escrito de reclamación, dictándose la Orden de admisión a trámite el siguiente día 26 de mayo de 2023; por lo tanto, es evidente que el derecho a reclamar se ha ejercitado dentro de plazo.

III.-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 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 de la 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:

I.-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 de la 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 de la LRJSP).

II.-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 componen dicho servicio: 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).

III.-En el caso de los daños sufridos por los docentes como 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”*.

IV.-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 componen dicho servicio público, 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 (*“recibió un balonazo... por parte de uno de los alumnos... el cual le impactó en la cara y le rompió las gafas”*), que se produjo, según se deduce del expediente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público docente, en el transcurso de las actividades escolares propias de dicho centro (*“mientras vigilaba en el patio en horario de recreo”*).

El alumno causante del daño no puede ser considerado en este caso un tercero ajeno al servicio público docente, 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 referido artículo 1903 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 profesor perjudicado, que no parece que hubiera propiciado la producción del daño por su propia culpa o negligencia (*“mientras vigilaba... recibió un balonazo de forma totalmente fortuita e imprevisible por parte de uno de los alumnos que estaba jugando al fútbol con otros compañeros en la pista deportiva... se encontraba cerca de la pista”; “el accidente fue totalmente fortuito, impredecible y por tanto no se podría haber impedido”*).

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 de la 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 funciones propias del puesto de trabajo, 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 efectividad de la lesión patrimonial y su conexión causal con el servicio público docente de la Administración regional, procede analizar la valoración del daño producido y la cuantía de la indemnización.

El reclamante ha solicitado un resarcimiento de 99 euros por el perjuicio sufrido (solicita *“la devolución del importe del gasto de las gafas nuevas”*). Y aporta una factura simplificada de una óptica de Murcia, de fecha 19 de mayo de 2023, en concepto de gafas de sol *“RB-4340”*, por un importe total de 99 euros, IVA incluido.

Por lo tanto, debe considerarse que la cuantía de la indemnización solicitada se ajusta al importe de la reparación del daño producido. Teniendo en cuenta que dicha cuantía deberá actualizarse conforme a lo establecido en el artículo 34 de la 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.- Igualmente, se dictamina favorablemente la cuantía de la indemnización que recoge la propuesta de resolución, de conformidad con lo expuesto en la Consideración Quinta.

No obstante, V.E. resolverá.