



Dictamen nº 141/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de junio 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 23 de noviembre de 2023 (COMINTER número 283610), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, por daños en la valoración de la lista de interinidad (exp. 2023_373), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 22 de junio de 2022, D. X, funcionario interino del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en la especialidad de Geografía e Historia, presenta reclamación de responsabilidad patrimonial, ante la entonces Consejería de Educación, por los daños derivados de la errónea puntuación otorgada en la Resolución de 29 de julio de 2021 de la Dirección General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, por la que se publica la lista definitiva de aspirantes que cumplen los requisitos del artículo 99 de la Orden de 12 de febrero de 2019, para la ordenación de las listas de interinidad para el curso 2021-2022, en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional, sobre la base de los siguientes hechos:

-“Mediante Resolución de 19 de julio de 2021 de la Dirección General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, se hizo pública la lista provisional de aspirantes, frente a la cual, al constatar que no había sido tenida en cuenta su experiencia docente quien suscribe, presentó, el 20 de julio una reclamación... que fue desestimada indebidamente por la Administración”.

-“Tras ello, quien suscribe fue incluido en la Resolución de 29 de julio de 2021 de la Dirección General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, por la que se publica la lista definitiva de aspirantes... la cual, mantuvo el error de la resolución provisional y no reconoció la experiencia profesional previamente acreditada,...”.

-“El reclamante se vio obligado a interponer, en forma y plazo, recurso de alzada contra la citada Resolución de 29 de julio que publicó la lista definitiva de aspirantes, solicitando que fuera tenida en cuenta la experiencia docente acreditada...”.

-“En fecha 21 de enero de 2022 la entonces Consejería de Educación y Cultura dictó Orden mediante la que resuelve estimar el recurso de alzada..., debiendo modificarse la puntuación obtenida y en consecuencia, la posición que le corresponde en la lista...”.

-“Como resultado de la estimación del recurso y del consiguiente incremento de la puntuación... el reclamante pasó de ocupar el puesto 21003040 en la lista de interinos a colocarse en el puesto 21001815 que debía haber ocupado desde el primer momento”.

El reclamante considera que como consecuencia del error cometido por la Administración ha sufrido un daño patrimonial:

-“De no haber cometido la Administración el error... habría podido obtener una adjudicación de destino en el acto de adjudicación del 22 de septiembre de 2021, en el que obtuvo plaza en la especialidad del recurrente el aspirante con número de lista 21001850, habiendo podido incorporarse al trabajo el 23 de septiembre”.

-“Sin embargo y como producto del citado error el reclamante no empezó a trabajar hasta el 28 de abril de 2022 y entonces sólo pudo acceder a tres sustituciones de corta duración trabajando sólo un total de 47 días, por lo que le corresponde un nombramiento, en concepto de vacaciones de otros 3 días, para trabajar un total de 50 días en todo el curso 2021-2022 percibiendo únicamente 4.455,76€ brutos”.

-“Así las cosas, el daño patrimonial sufrido se concreta del modo siguiente: Salarios dejados de percibir correspondientes al período comprendido entre el 23 de septiembre de 2021 y el 31 de agosto de 2022: 30.215,34€. A esta cantidad es preciso restar los salarios efectivamente percibidos durante el citado período que ascendieron a 4.455,76€ brutos. Daño patrimonial directo: 25.759,58€”.

-“Además del daño patrimonial directo, existe otro daño de difícil cuantificación que deriva, como ya hemos señalado, de la imposibilidad de adquirir y acreditar en el futuro la experiencia profesional correspondiente a los períodos en los que habría estado contratado de no haber cometido el error descrito la Administración... estos daños de índole moral se valoran prudencialmente en este momento en la cifra de 12.000€”.

Finalmente, el reclamante solicita una indemnización por un importe total de 37.759,58 euros, más los correspondientes intereses.

SEGUNDO.- Con fecha 6 de julio de 2022, la Secretaría General de la Consejería de Educación, 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 se notifica al interesado, con indicación del plazo máximo de resolución y el sentido del silencio, el día 29 de julio de 2022.

En dicha notificación, el instructor requiere al reclamante para que aporte al procedimiento certificado de su vida laboral, que incluya las fechas en las que considera que pudo haber desempeñado la plaza no obtenida (desde el 23 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022). Y con fecha 3 de agosto de 2022 el reclamante remite dicho certificado de vida laboral, en el que consta que ha sido alta en la Consejería de Educación y Cultura los días 28 de abril a 9 de mayo, 12 a 29 de mayo, 2 a 20 de junio y 1 a 5 de julio, todos del año 2022.

TERCERO.- Con fecha 7 de julio de 2022, la instructora solicita a la Dirección Provincial del INSS información sobre “si el reclamante, como funcionario docente interino, percibió prestaciones por desempleo o subsidios

incompatibles con la indemnización reclamada durante el periodo de tiempo a que se refiere en su solicitud (desde el 23 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022, ambos incluidos)". Y con fecha 5 de septiembre de 2022, la Sección de Subsidios, Pagos y Deudas del INSS comunica que "durante este periodo no consta el abono de subsidio alguno".

CUARTO.- También con fecha 7 de julio de 2022, la instructora solicita informe a la Dirección General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación (Servicio de Personal Docente) sobre la reclamación presentada y, en particular, sobre los siguientes extremos:

"1.-Si el reclamante, como funcionario docente interino, de no haberse producido error en la valoración u experiencia docente y, en consecuencia, en la puntuación con la que debía figurar en la lista de interinos (bloque I), de la especialidad de Geografía e Historia (pasó de ocupar el puesto 21003040 en la lista de interinos a colocarse en el puesto 21001815), habría podido obtener destino en el acto de adjudicación del 22 de septiembre de 2021, (en el que obtuvo plaza en la especialidad del recurrente el aspirante con número de lista 21001850), habiendo podido incorporarse al trabajo el 23 de septiembre.

2.-Informe sobre el importe reclamado en concepto de daño patrimonial, estimado por el interesado en 37.759,58 €, según el siguiente detalle:

-Salarios dejados de percibir correspondientes al periodo comprendido entre el 23 de septiembre de 2021 y el 31 de agosto de 2022: 30.215,34€. A esta cantidad es preciso restar los salarios efectivamente percibidos durante el citado periodo que ascendieron a 4.455,76 € brutos ya que, según alega, no empezó a trabajar hasta el 28 de abril de 2022 y sólo pudo acceder a tres sustituciones de corta duración trabajando un total de 47 días, más otros 3 días en concepto de vacaciones, trabajando un total de 50 días en todo el curso 2021-2022 percibiendo únicamente 4.455,76 € brutos. Daño patrimonial directo: 25.759,58 €

-Daño Moral: 12.000 euros.

3.-Determinación de la cantidad correspondiente a las cotizaciones no efectuadas durante el periodo en el que el interesado debió estar contratado, en su caso, como funcionario interino a efectos de su alta y abono a la Tesorería General de la Seguridad Social.

4.-Si ese Servicio tiene constancia o acceso a la siguiente información: si el reclamante percibió prestaciones por desempleo o subsidios incompatibles con la indemnización reclamada durante el periodo de tiempo a que se refiere en su solicitud (desde el 23 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022)".

QUINTO.- Con fecha 31 de octubre de 2022, el Servicio de Personal Docente emite informe en los siguientes términos:

"1.-D. X, con DNI..., presentó recurso de alzada contra la Resolución de 29 de julio de 2021, del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación de la Consejería de Educación, por la que se publica la lista definitiva de aspirantes que cumplen los requisitos del artículo 99 de la Orden de 12 de febrero de 2019, para la ordenación de las listas de interinidad para el curso 2021-2022, en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

2.-Según la Orden de 29 de junio de 2021 de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se establecen

procedimientos en materia de recursos humanos para el curso 2021-2022, dispone en su Disposición adicional primera, <<De acuerdo con las organizaciones sindicales firmantes del Acuerdo de personal docente interino de 2021, siempre que los medios técnicos así lo permitan, se anticipa al presente curso la implantación de los siguientes aspectos:

a.-El primer acto masivo de adjudicación para el personal interino tendrá carácter voluntario para todos los cuerpos, plazas y especialidades, de acuerdo con lo previsto en la transitoria segunda del acuerdo.

b.-Hasta el 20 de agosto y el 20 de diciembre podrán efectuarse renuncias al primer o segundo trimestre, de acuerdo con lo previsto en la adicional segunda 2 del acuerdo.

c.-La creación del bloque III previsto en el apartado quinto 5 del acuerdo en aquellas especialidades y plazos que determine la Administración>>.

3.-D. X antes de ser resuelto el recurso de alzada que presentó contra la Resolución de 29 de julio de 2021, del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación de la Consejería de Educación, solicita renuncia anticipada al primer trimestre (trimestre que va desde el 1 de septiembre al 31 de diciembre) en fecha 31 de agosto de 2021 y también renuncia anticipadamente a ser convocado en el segundo trimestre (trimestre que va desde 1 de enero al 31 de marzo) en fecha 31 de diciembre de 2021. Por lo tanto, estaría disponible a partir del 1 de abril de 2022”.

4.-En virtud de la Orden de la Consejera de Educación de 21 de enero de 2022 se estima el recurso de alzada presentado por D. X por lo que se procede a modificar la puntuación con la que debe figurar el recurrente en la lista de interinos (bloque I) en la especialidad de Geografía e Historia del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, pasando a tener una puntuación de 9,3500 puntos y, en consecuencia, la posición que le corresponde en la referida lista sería con el número 21001815.

5.-La Orden de 21 de enero de 2022 de la Consejería de Educación, no establece que se le reconozcan efectos económicos y administrativos con carácter retroactivo al inicio de curso 2021-2022 como el reclamante solicita en su escrito de 22 junio de 2022.

6.-De haber estado incluido en las listas definitivas de interinos para el curso 2021-2022, en la especialidad del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional, publicadas por Resolución de 29 de julio de 2021 con la puntuación de 9,3500 y haber participado en el acto de adjudicación del 5 de agosto de 2021 le habría correspondido una vacante de plantilla a 11 horas hasta el 27 de abril de 2021.

7.-Dª X reclama los salarios dejados de percibir correspondientes al periodo comprendido desde el 23 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022 si bien hay que recordar que él renunció de manera anticipada a participar en el acto de adjudicación del 1 de septiembre al 31 de diciembre y al acto que va desde el 1 de enero al 31 de marzo, por lo que no ha lugar lo que el reclamante solicita”.

8.-D. X ha estado trabajando desde el 28 de abril de 2022 hasta el 30 de junio un total de 49 días a jornada completa, empezando a trabajar en dicha fecha ya que el primer acto de adjudicación en el cual él estaba disponible fue el día 26 de abril de 2022.

9.-Este servicio no tiene constancia de si el reclamante percibió prestaciones por desempleo o subsidios

incompatibles con la indemnización reclamada durante el periodo de tiempo a que se refiere en su solicitud (desde el 23 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022).

10.-D. X solicita que se restituya el dinero que dejó de percibir y los daños morales por no haber sido incluido en las primeras listas.

11.-Esta Dirección General considera que una vez el recurrente presenta renuncia a ser convocado durante el primer trimestre en fecha 31 de agosto de 2021 a las 17:15 horas y posteriormente vuelve a presentar renuncia a ser convocado en el segundo trimestre en fecha 31 de diciembre de 2021 a las 10:52 horas, se produce la perdida sobrevenida del objeto de este procedimiento”.

SEXTO.- Con fecha 15 de noviembre de 2022, la instructora notifica al reclamante la apertura del trámite de audiencia, para que pueda tomar vista del expediente, presentar documentación o realizar las alegaciones que considere convenientes. Y con fecha 14 de diciembre de 2022, el interesado formula las siguientes alegaciones:

“[...] El informe del Servicio de Personal Docente es claro al señalar que: 6.- De haber estado incluido en las listas definitivas de interinos para el curso 2021-2022, en la especialidad del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional, publicadas por Resolución de 29 de julio de 2021 con la puntuación de 9,3500 y haber participado en el acto de adjudicación del 5 de agosto de 2021 le habría correspondido una vacante de plantilla a 11 horas hasta el 27 de abril de 2021.

Este dato evidencia que la situación es incluso mejor de lo alegado en el escrito inicial puesto que, de no haberse valorado erróneamente los méritos del reclamante, o de haber estimado las claras y pertinentes alegaciones inicialmente efectuadas por el mismo, éste habría podido obtener una vacante a jornada parcial ya en el mes de agosto por lo que nunca habría formulado renuncia a los llamamientos del primer trimestre puesto que la renuncia la efectuó únicamente a la vista de las nulas perspectivas de poder ser llamado durante los primeros meses del año y con la finalidad de poder centrarse en sus estudios sin tener que estar pendiente de unos llamamientos que difícilmente llegarían.

Debe tenerse en cuenta que la vacante a la que hace alusión el servicio de personal docente es una vacante a jornada parcial y por lo tanto de aceptación voluntaria, por lo que el reclamante, con la seguridad de que su posición en la lista sí le habría permitido, con la puntuación que legítimamente le correspondía, obtener otro llamamiento en septiembre habría podido renunciar a la vacante parcial y optar a una vacante a jornada completa en el mes de septiembre con la seguridad de que, en el peor de los casos, a fecha 22 de septiembre de 2021 habría obtenido una adjudicación a tiempo completo que le habría permitido perfeccionar un segundo nombramiento durante los meses de verano”.

Por lo expuesto, el reclamante reitera su solicitud de indemnización por importe de 37.759,58 euros.

SÉPTIMO.- Con fecha 2 de marzo de 2023, la Instructora remite al Servicio de Personal Docente las referidas alegaciones formuladas en el trámite de audiencia, a efectos de que se emita informe complementario sobre las mismas, y en particular sobre los extremos que expresamente señala. Y con fecha 29 de marzo de 2023, dicho Servicio emite el siguiente informe:

“1.-Si D. X hubiera participado en el acto de adjudicación del día 05/08/2021, con la puntuación reconocida en su recurso (9,3500), le habría correspondido una vacante de plantilla de 11 horas con fecha de incorporación el día 01/09/2021.

2.- Con la puntuación errónea inicialmente asignada (6.8500) no hubiera obtenido plaza en el acto del día 05/08/2021, ni en los actos de adjudicación convocados a partir del 01/09/2021, es decir, no hubiera obtenido plaza en el curso 2021/2022.

3.-Si D. X hubiera participado en el acto de adjudicación del día 05/08/2021, y hubiera sido adjudicado en la vacante de plantilla de 11 horas, no hubiera podido renunciar a esta vacante parcial para optar por una vacante a jornada completa en el mes de septiembre, como alega el interesado, ya que de acuerdo con el artículo 26 de la Orden de 29 de junio de 2021 de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se establecen procedimientos en materia de recursos humanos para el curso 2021-2022, su renuncia al puesto adjudicado, habría sido considerada como renuncia no justificada al puesto, y por lo tanto hubiera supuesto su exclusión de las listas de interinos, por lo que no hubiera podido participar en los actos de adjudicación sucesivos.

4.-D. X solicitó por primera vez su renuncia anticipada para participar en los actos de adjudicación del primer trimestre el día 31/08/2021. Posteriormente solicitó su renuncia anticipada para participar en los actos de adjudicación del segundo trimestre, el día 31/12/2021. Por consiguiente, estaba disponible para pedir en los actos de adjudicación del curso 2021-2022 a partir del día 01/04/2022.

5.-De no haber renunciado el día 31/08/2021 a participar en los actos de adjudicación del primer trimestre (periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2021 a 31 de diciembre de 2021), con la puntuación de 9,3500 reconocida al estimar su recurso de alzada, hubiera cogido plaza en el acto de adjudicación del día 22/09/2021, pudiendo elegir entre plaza con perfil bilingüe de Inglés (el interesado está habilitado por bilingüe Inglés) o elegir plaza pura de su especialidad:

-Si hubiera elegido solicitar plaza bilingüe (Geografía e Historia/Inglés) le hubiera correspondido una sustitución a jornada completa desde el 23/09/2021 hasta el 07/01/2022).

-Si hubiera elegido solicitar plaza sin perfil bilingüe (Geografía e Historia) le hubiera correspondido una sustitución a jornada completa desde el 23/09/2021 al 31/08/2022.

6.-De no haber renunciado el día 31/08/2021 a participar en los actos de adjudicación del primer trimestre (periodo comprendido desde el 1 de septiembre de 2021 a 31 de diciembre de 2021) con la puntuación de 6,8500, no hubiera obtenido plaza en ninguno de los actos de adjudicación convocados a partir del 01/09/2021, es decir, no hubiera obtenido plaza en el curso 2021/2022, como hemos indicado en punto 2.

7.-Esta Dirección General reitera su consideración de que, una vez que el recurrente presenta renuncia a ser convocado durante el primer trimestre en fecha 31 de agosto de 2021, y posteriormente vuelve a presentar renuncia a ser convocado en el segundo trimestre en fecha 31 de diciembre de 2021, se produce la perdida sobrevenida del objeto de este procedimiento”.

OCTAVO.- Con fecha 8 de junio de 2023, la instructora notifica al reclamante la apertura de un nuevo trámite de audiencia, para que pueda tomar vista del expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes. Y con fecha 12 de junio 2023, el reclamante solicita copia del último informe del Servicio de Personal Docente, formulando con fecha 26 de junio de 2023 nuevo escrito de alegaciones en los siguientes términos:

[...] Las alegaciones complementarias del Servicio de Personal Docente no hacen sino confirmar lo que ya se expuso en la reclamación inicial y en las alegaciones previamente efectuadas tras la vista del expediente. En primer lugar, el informe ratifica un dato que ya había sido previamente expuesto con total claridad en el expediente y es que si el reclamante hubiese podido participar en el acto de adjudicación celebrado el día 5 de agosto con la puntuación que legítimamente le correspondía (9,3500), habría podido obtener una vacante de plantilla a tiempo parcial (11 horas), en cuyo caso, obviamente no habría formulado renuncia anticipada el 31 de agosto.

En segundo lugar, también queda claro que, de acuerdo con la información suministrada por el Servicio de Personal Docente, con la puntuación erróneamente asignada (sólo 6,8500 puntos) el recurrente no habría obtenido ningún puesto de trabajo en todo el curso, lo cual no hace sino confirmar la razonabilidad de su decisión de formular renuncia a su participación en los actos de adjudicación mientras no se resolvía el recurso presentado.

En tercer lugar, debe matizarse lo expuesto por el Servicio de Personal Docente en su consideración tercera puesto que el recurrente nunca ha defendido su derecho a renunciar a la vacante a tiempo parcial que hubiera sido adjudicada en el mes de agosto. Lo que esta parte ha sostenido en todo momento es que la vacante a tiempo parcial era por su propia naturaleza de aceptación voluntaria, por lo tanto, el recurrente podría no haberla aceptado para poder optar a obtener una vacante a tiempo completo en el mes de septiembre, tal y como la Administración reconoce que habría sido posible en caso de que su puntuación fuese la que legítimamente le correspondía, puesto que, en tal caso, el recurrente habría podido obtener una sustitución a tiempo completo para todo el curso, desde el 23 de septiembre, al 31 de agosto.

El único motivo por el que el recurrente renunció previamente a los actos de adjudicación del primer trimestre fue la certeza, corroborada ahora por la Administración, de que sus posibilidades de obtener un nombramiento en ellos, con la puntuación errónea eran nulos. Aun así, el recurrente fue renunciando trimestre a trimestre, con la esperanza de que su recurso fuera estimado para ser contratado”.

Por lo expuesto, el reclamante nuevamente reitera su solicitud de indemnización por importe de 37.759,58 euros.

NOVENO.- Con fecha 22 de junio de 2022, de forma paralela a la reclamación de responsabilidad patrimonial, el reclamante presenta escrito por el que solicita el reconocimiento de “la experiencia profesional correspondiente a los períodos en los que habría obtenido nombramiento para trabajar como profesor de Enseñanza Secundaria en el curso 2021-2022, de haber ocupado en la lista de interinidad el puesto que efectivamente le correspondía desde el comienzo de curso”.

Y con fecha 6 de julio de 2022, el Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, por delegación de la Consejera de Educación, desestima la solicitud señalando que “la Orden de 21 de enero de 2022 de la Consejera de Educación [por la que se resuelve estimar el recurso de alzada], no establece que se le reconozcan efectos económicos y administrativos con carácter retroactivo al inicio de curso 2021-2022”, y que “en aplicación de la citada Orden de 21 de enero de 2022, teniendo en cuenta que había solicitado la renuncia al primer y segundo trimestre y que por consiguiente estaba disponible para pedir en los actos de adjudicación a partir del 01/04/2022, fue convocado al acto de adjudicación del día 27/04/2022, con el nuevo número de lista 21001815, siendo adjudicado en una vacante a jornada completa con efectos del día 28/04/2022, siendo ésta la fecha de inicio de su nombramiento y de su experiencia profesional como funcionario docente”.

Con fecha 28 de julio de 2022, el interesado presenta recurso de reposición contra la citada Orden de 6 de julio de 2022; y con fecha 28 de junio de 2023, mediante Orden del Consejero de Educación, Formación Profesional y Empleo, se desestima dicha reposición sobre la base de los mismos argumentos por los que se desestima la solicitud inicial.

DÉCIMO.- Con fecha 20 de noviembre de 2023, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución por la que solicita que “se dicte Orden del Consejero de Educación, Formación Profesional y Empleo desestimando la Reclamación..., por no existir nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y el perjuicio sufrido por el reclamante”.

UNDÉCIMO.- con fecha 23 de noviembre de 2023, se recaba el Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo y el preceptivo índice de documentos.

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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo para reclamar y procedimiento.

I.-La legitimación para reclamar, cuando de daños patrimoniales se refiere, recae primariamente en el titular de los derechos o bienes afectados por la actuación administrativa. En el supuesto sometido a consulta, el derecho a obtener un nombramiento como profesor interino y a percibir los haberes derivados del mismo como retribución del trabajo personal corresponden al reclamante, a quien ha de reconocerse la condición de interesado a los efectos previstos en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

La legitimación pasiva corresponde a la Consejería consultante, toda vez que el servicio a cuyo funcionamiento se imputa la presunta lesión indemnizable se integra en su estructura administrativa y le corresponde su titularidad.

II.-La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo anual que a tal efecto prevé el artículo 67.I de la LPAC, para los supuestos en que la acción se fundamenta en la anulación en vía administrativa o contenciosa de un previo acto administrativo. La Orden de la Consejería de Educación y Cultura por la que se estima el recurso de alzada contra la Resolución por la que se publica la lista definitiva de interinidad es de fecha 21 de enero de 2022, y el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial se registra de entrada con fecha 22 de junio de 2022; por lo tanto, es evidente que la reclamación debe considerarse temporánea.

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. Sin embargo, debe señalarse que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Jurídico ya se había rebasado en exceso el plazo de seis meses que, para adoptar y notificar la resolución expresa, establece el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que la resolución se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3.b de dicha Ley.

Por otra parte, también debe señalarse que la consulta formalizada a este Consejo Jurídico no se acompaña del preceptivo “extracto de secretaría”, como exige el artículo 46.2.b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998 de 2 de abril.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. Inexistencia del nexo causal.

I.-Nuestro ordenamiento jurídico contempla un sistema de responsabilidad patrimonial por los daños que se causen como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, que encuentra su fundamento en los

artículos 9.3 y 106.2 de la Constitución y que se regula en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, en términos sustancialmente coincidentes, en lo que aquí concierne, con el régimen establecido en la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que tanto la jurisprudencia como la doctrina de los órganos consultivos dictados en interpretación de esta última resultan extensibles en esencia a la normativa hoy vigente.

Los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración son recogidos por los referidos artículos 32 y siguientes de la LRJSP. De conformidad con lo que se establece en dicho bloque normativo, en la constante jurisprudencia que lo interpreta y en la doctrina del Consejo de Estado y de este Consejo Jurídico, son requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas los siguientes:

-Que el daño o perjuicio sea real y efectivo, evaluable económico y individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

-Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

-Que no concurra causa de fuerza mayor.

-Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ahora bien, este Consejo Jurídico, al igual que en anteriores Dictámenes emitidos en supuestos similares, ha de destacar 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 solo hecho de que el evento dañoso se haya producido como consecuencia del funcionamiento de un servicio público 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 (entre otras muchas, Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1997, 5 de junio de 1998, 27 de mayo de 1999, 13 de septiembre de 2002, 8 de abril de 2003 y, más recientemente, la Sentencia núm. 1.340/2021 de 17 de noviembre).

II.-En los supuestos de frustración de eventuales llamamientos de una lista de espera para prestar servicios en la Administración, el Consejo de Estado considera que la inclusión en la lista de aspirantes, o en un determinado número de orden de la misma, no determina por sí misma la existencia de un derecho consolidado a la obtención de un concreto puesto de trabajo, sino una simple expectativa de obtenerlo, cuya frustración no puede considerarse indemnizable a los efectos de una declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración (entre otros, Dictámenes núms. 2.486 y 2.495 del año 2003). Según este criterio, en tales supuestos las reclamaciones se basan en meras hipótesis carentes de la efectividad necesaria para poder indemnizar, pues se reclaman unos ingresos por servicios no efectivamente prestados por los interesados y respecto de los cuales no es posible determinar si realmente hubiesen ocupado las plazas que, según su interpretación de los hechos, debían haberseles ofertado.

No obstante, sí admite el Alto Órgano Consultivo la indemnización de la frustración de determinadas situaciones interinas o derechos en fase de formación, que exceden de las meras expectativas, cuando las circunstancias concurrentes permiten rodear de verosimilitud o convicción al hecho de que fue precisamente la actuación administrativa, y no cualquier otra circunstancia o voluntad, la que privó al particular de alcanzar o consolidar la situación o el derecho, que sin la intervención administrativa se habría producido de forma muy probable o casi segura. En este sentido, en el Dictamen núm. 183/2015 el Consejo de Estado sostiene lo siguiente:

“...entre la posición que ostenta el titular de un derecho consolidado y la que corresponde a quien alberga simples expectativas existe una amplia variedad de posiciones intermedias entre las que se incluyen, por ejemplo, los conocidos en la doctrina clásica como ‘derechos potestativos’ o ‘de formación jurídica’ o las llamadas ‘situaciones interinas’ que, frente a las situaciones definitivas creadas por derechos subjetivos plenamente desenvueltos, se configuran como situaciones provisionales en las que un sujeto es titular de un derecho incierto o en fase de formación que, no obstante, también es digno de protección jurídica.

Partiendo de este razonamiento, es preciso reconocer que la exclusión del proceso selectivo en el que intervino el Sr., que vino motivada por una circunstancia ajena a su voluntad y no susceptible de ser controlada por él, le privó de la posibilidad verosímilmente admisible de quedar incluido en la lista definitiva de aprobados y de culminar el referido proceso de selección mediante su nombramiento y toma de posesión. A juicio del Consejo de Estado, esa pérdida de la oportunidad de culminar tal proceso ocasionó al Sr. un perjuicio real y efectivo que no tenía el deber jurídico de soportar y que, como tal, merece ser indemnizado”.

III.-La disposición adicional primera de la Orden de la Consejería de Educación y Cultura de 29 de junio de 2021, por la que se establecen procedimientos en materia de recursos humanos para 2021-2022, dispone que “De acuerdo con las organizaciones sindicales firmantes del Acuerdo de personal docente interino de 2021, siempre que los medios técnicos así lo permitan, se anticipa al presente curso la implantación de los siguientes aspectos:... 2.-Hasta el 20 de agosto y el 20 de diciembre podrán efectuarse renuncias al primer o segundo trimestre, de acuerdo con lo previsto en la adicional segunda 2 del Acuerdo.”.

Y, como pone de manifiesto el Informe del Servicio de Personal Docente, al amparo de dicha disposición, D. X solicitó con fecha 31 de agosto de 2021 renuncia anticipada a ser convocado en el primer trimestre (desde el 1 de septiembre al 31 de diciembre) y, posteriormente, con fecha 31 de diciembre de 2021, también solicitó renuncia anticipada a ser convocado en el segundo trimestre (desde 1 de enero al 31 de marzo). Por lo tanto, D. X, voluntariamente, de conformidad con la referida disposición adicional, renunció a ser adjudicatario de una plaza de interino antes del día 1 de abril de 2022.

El reclamante alega que “de no haber cometido la Administración el error... habría podido obtener una adjudicación de destino en el acto de adjudicación del 22 de septiembre de 2021”, y que “como producto del citado error el reclamante no empezó a trabajar hasta el 28 de abril de 2022”. Sin embargo, como se ha dicho, D. X renunció a participar en el acto de adjudicación y, por lo tanto, renunció a ser adjudicatario de una plaza en dicho acto. Y, como señala el Servicio de Personal Docente, ha estado trabajando desde el 28 de abril (hasta el 30 de junio de 2022 a jornada completa), “empezando a trabajar en dicha fecha ya que el primer acto de adjudicación en el cual él estaba disponible fue el día 26 de abril de 2022”. Por lo tanto, podría considerarse que no se ha producido daño alguno, como consecuencia del error en la valoración de los méritos, dado que en el primer acto de adjudicación en el que estaba disponible obtuvo una plaza de acuerdo con la puntuación que le correspondía y que se le reconoció en la resolución del recurso de alzada.

También alega el reclamante que “la renuncia la efectuó únicamente a la vista de las nulas perspectivas de poder ser llamado”, considera que renunció a participar en los actos de adjudicación únicamente porque debido a la posición que tenía en la lista resultaba imposible que le llegara alguna plaza durante el curso. Sin embargo, como pone de manifiesto la Propuesta de resolución, no puede considerarse correcta dicha afirmación dado que “resultaba materialmente imposible saber, a priori, si le hubiera correspondido alguna plaza, al depender este hecho de múltiples factores”.

Las renuncias para participar en los actos de adjudicación de los dos primeros trimestres se produjeron antes de la resolución del recurso de alzada; no obstante, si no hubiera renunciado a la participación, y si hubiera participado en el acto de adjudicación de 5 de agosto de 2021 con la nota que realmente le correspondía (y que le fue reconocida posteriormente por la resolución de la alzada), “le habría correspondido una vacante de plantilla a 11 horas hasta el 27 de abril”. El reclamante alega que, de no haberse valorado erróneamente los méritos, habría podido obtener dicha vacante a jornada parcial ya en el mes de agosto, y, posteriormente, “habría podido renunciar a la vacante parcial y optar a una vacante a jornada completa en el mes de septiembre con la seguridad de que, en el peor de los casos, a fecha 22 de septiembre de 2021 habría obtenido una adjudicación a tiempo completo que le habría permitido perfeccionar un segundo nombramiento durante los meses de verano”.

Sin embargo, como pone de manifiesto el Servicio de Personal Docente, si D. X hubiera participado en el acto de adjudicación del día 5 de agosto de 2021, y se le hubiera adjudicado la referida vacante de 11 horas, no hubiera

podido renunciar a esta vacante parcial para optar por una vacante a jornada completa en el mes de septiembre, dado que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 de la Orden de la Consejería de Educación y Cultura, de 29 de junio de 2021, por la que se establecen procedimientos en materia de recursos humanos para el curso 2021-2022, su renuncia al puesto adjudicado habría sido considerada como renuncia no justificada al puesto, y por lo tanto hubiera supuesto su exclusión de las listas de interinos, por lo que no hubiera podido participar en los actos de adjudicación sucesivos. (El referido artículo 26 dispone que “*la persona candidata que habiéndose incorporado a un puesto de interinidad renuncie a él o, habiendo sido nombrada, no se incorpore, será eliminada de la lista de la especialidad en que se haya producido la renuncia o la no incorporación, salvo que acredite alguna de las siguientes causas excepcionales justificativas de la renuncia: ...*”).

Como acertadamente señala la Propuesta de resolución, de lo expuesto cabe deducir que la posible adjudicación del puesto de trabajo que sirve de base a la reclamación (en el acto de adjudicación de 22 de septiembre de 2021) constituye una mera expectativa desprovista de certeza, lo que impediría el reconocimiento de daño indemnizable alguno. No es posible determinar si, en el caso de no haberse producido el error de la Administración, el reclamante habría renunciado o no a ser convocado en el primer trimestre; o si, en el caso de no haber renunciado, el reclamante habría participado o no en el primer acto de adjudicación, con las consecuencias que se indican en el párrafo anterior. Y, por lo tanto, no está acreditado que haya sido la actuación administrativa, y no cualquier otra circunstancia o voluntad, la que haya privado al reclamante de haber desempeñado el referido puesto de trabajo, y de haber percibido las correspondientes retribuciones que sirven de base a la indemnización que se solicita.

En definitiva, debe considerarse que no ha quedado acreditada la relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado por el reclamante, quien con su actuación (renuncia a participar en los actos de adjudicación) rompe el nexo causal que es necesario para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA..- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, por no haberse acreditado la existencia de nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y los perjuicios alegados por el reclamante.

No obstante, V.E. resolverá.