



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 335/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 19 de diciembre 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 21 de mayo de 2024 (COMINTER 108839), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.ª X, por daños en accidente escolar (exp. 2024_179), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 15 de diciembre de 2023, D.ª X, Auxiliar Técnico Educativo del CEIP “Alfonso García López” de Purias (Lorca), presenta reclamación de responsabilidad patrimonial, ante la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, por los daños sufridos durante el desempeño de las funciones de su puesto de trabajo en dicho centro educativo.

En el citado escrito expone: *“Que el 31 de octubre de 2023 sobre las 14:45 me encontraba realizando las funciones propias de mi empleo como Auxiliar Técnico Educativo (ATE) en el comedor del CEIP Alfonso García López de Purias (Lorca).*

Cuando estaba atendiendo a un niño de necesidades educativas especiales a mi cargo, el cual se encontraba muy nervioso y agitado, levantándose continuamente de su sitio, fui a quitarle el baby, momento en que me dio un manotazo tirándome las gafas de graduación que utilizo, que cayeron al suelo partiéndose la armadura.

Como consecuencia de ello, ya que las gafas me son totalmente imprescindibles, no pude realizar mi trabajo con normalidad. Las gafas tienen un valor de 574,50 €”.

Indica el nombre de tres testigos de los hechos y solicita el abono de las gafas rotas.

Acompaña las facturas de las gafas antiguas y nuevas, y declaraciones juradas de los tres testigos.

SEGUNDO.- Con fecha 21 de diciembre 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 expediente.

Dicha Orden de inicio del procedimiento se notifica a la reclamante con fecha 22 de diciembre de 2023, indicándole el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio administrativo.

TERCERO.- Con fecha 15 de enero de 2024, la instructora del procedimiento solicita a la Dirección del CEIP que informe sobre los concretos extremos del accidente que expresamente señala (*"1-Relato pormenorizado de los hechos; 2-Otras circunstancias que estime procedentes"*).

Y con fecha 22 de enero de 2024, la Dirección del CEIP remite a la instructora la documentación que ya constaba de la reclamación formulada y de los testimonios de los tres testigos propuestos por la reclamante.

CUARTO.- Con fecha 6 de febrero de 2024, se notifica a la 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 la reclamante haya hecho uso de este derecho.

QUINTO.- Con fecha 11 de abril de 2024, se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación planteada, considerando que *"ha quedado acreditado en el expediente un daño o perjuicio patrimonial efectivo, individualizado en la reclamante y valorado en 574,50 euros, que ha derivado del funcionamiento del servicio público docente, y que se produjo en el transcurso de las tareas de vigilancia, en concreto, durante el tiempo de ocio posterior a la comida"*.

SEXTO.- Con fecha 21 de mayo de 2024, 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^a. 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.

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 31 de octubre de 2023, y con fecha 15 de diciembre de 2023 se registró de entrada el escrito de reclamación, dictándose la Orden de admisión a trámite el día 21 de diciembre 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.- Sobre el fondo del asunto.

I. Según el artículo 32 LRJSP, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstos no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley. De esta manera, la responsabilidad patrimonial de la Administración se presenta configurada como una responsabilidad objetiva y directa.

Ahora bien, a este respecto el Consejo Jurídico, al igual que lo ha hecho en anteriores Dictámenes emitidos en

supuestos similares al presente, 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 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 (sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999, entre otras).

En consecuencia, resulta evidente que se necesita acreditar convenientemente la concurrencia de los distintos elementos de la responsabilidad patrimonial para que se pueda declarar que la Administración regional ha incurrido en un supuesto de responsabilidad extracontractual que deba ser resarcido.

En cuanto al personal al servicio de la Administración, 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 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 el funcionario que presta servicios en centros 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 personal algún perjuicio patrimonial, de modo que el empleado público 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 empleado público se producen durante el ejercicio de sus actividades, derivadas de acciones de alumnos, que se encuentran bajo la vigilancia del centro escolar, siempre y cuando no medie culpa o negligencia del empleado.

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 de la reclamante (*“me dio un manotazo tirándome las gafas de graduación que utilizo, que cayeron al suelo partiéndose la armadura”*), que se produjo, según se deduce del expediente, como consecuencia de las tareas propias de la reclamante como ATE, al atender a un niño de necesidades educativas especiales durante la tarea de comedor.

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 comida en el centro, 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 la empleada perjudicada, que no parece que hubiera propiciado la producción del daño por su propia culpa o negligencia, ya que el niño (*“bastante nervioso y alterado, agarró las gafas de la Auxiliar Técnico Educativo (ATE)..., tirándolas al suelo y rompiéndolas al ir ésta a tranquilizarlo”*).

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 de la interesada, quien en el desempeño de su labor profesional no puede venir obligada 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.

La reclamante solicita *“el abono de las gafas rotas”*. Y aporta una factura de una óptica de Lorca, expedida a su nombre, de fecha 21 de noviembre de 2023, en concepto de *“montura”* y *“lente oftálmica progresiva orgánico”*, por dos, por un importe total de 594,75 euros (IVA incluido).

Como señalaba nuestro Dictamen núm. 177/2006, *“En la responsabilidad patrimonial de la Administración, la indemnización de daños y perjuicios tiene como objeto prioritario que la víctima sea resarcida absoluta y totalmente, reparación debida que ha de intentar la reposición del perjudicado a su estado precedente –“restitutio in integrum”- o, en su caso, no siendo ello posible, mediante la correspondiente indemnización económica, que vendría a operar como función de cambio”*. Por lo tanto, debe considerarse que en este caso 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.

