



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 345/2024

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 27 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 y Formación Profesional (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 14 de noviembre de 2024 (COMINTER núm. 215639), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, por daños en centro escolar (exp. 2024_392), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 13 de marzo de 2023, D.^a X, maestra especialista en pedagogía terapéutica del CEIP “Andrés Baquero” de Murcia, 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: *“El jueves día 9 de marzo estando dando clase con un grupo de 1^a de primaria, junto a la compañera del proyecto PROA, dejé momentáneamente las gafas encima de la mesa mientras escribía en la pizarra y un alumno me las entregó rotas diciendo que las había tirado otro compañero”.*

SEGUNDO.- En fecha 21 de marzo 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 17 de abril de 2023, indicándole el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio administrativo.

TERCERO.- En fecha 26 de abril de 2023, se requiere a la reclamante para que aporte la factura de las gafas. Y

en contestación a dicho requerimiento, con fecha 4 de mayo de 2023, la reclamante presenta el presupuesto de estas por importe de 64 euros y el justificante de pago de dicha cantidad.

CUARTO.- Con fecha 20 de junio de 2023, 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- Testimonio del personal del PROA que acompañaba a la docente y, en su caso, del alumnado que presencié los hechos; 3- La disposición de las gafas en la ubicación indicada (mesa), ¿podría considerarse que fue una medida diligente, en atención a la cercanía/lejanía del alumnado? ¿Solía realizar dicha acción con habitualidad, sin que con anterioridad hubiera acaecido incidencia alguna? ¿Es conocedor de que la disposición de las gafas sobre el mobiliario se realizó sin más, o sobre algún estuche protector?; 4- Otras circunstancias que estime procedentes."*).

Y con fecha 30 de junio de 2023, se presenta por la Dirección del CEIP en los siguientes términos:

"La docente X, maestra de Pedagogía Terapéutica, me relató el día de los hechos (9-03-2023) lo siguiente:

Dando clase con alumnos de apoyo de 1º curso de primaria, dejó momentáneamente sus gafas sobre una mesa donde la maestra tenía sus cosas, y se puso a escribir en la pizarra. Al volverse vio las gafas en el suelo con un cristal roto. En el aula había seis niños de apoyo y otra docente, que realizaba el apoyo de PROA, la cual manifestó que tampoco vio como cayeron las gafas porque estaba ayudando con la tarea a un alumno. Esta maestra de PROA no está actualmente en la plantilla del centro, pero ha afirmado que cuando la afectada se volvió de la pizarra las gafas estaban en el suelo rotas.

Dos alumnos del grupo estaban levantados y se echaron la culpa mutuamente.

Habitualmente la docente dejaba las gafas sobre una mesa con sus cosas, ya que son gafas de visión de cerca, que las usa a menudo, y nunca se habían caído antes. No estaban en estuche protector porque las estaba usando en esos momentos".

Se acompaña informe elaborado por la propia reclamante, en el que se indica:

"1. El relato de los hechos ya se lo relaté en el comunicado inicial cuando hice la solicitud de responsabilidad patrimonial. En síntesis: el día 9/03/2023 me encontraba trabajando en un aula de pedagogía terapéutica con un grupo de 6 alumnos de 1º de primaria, que presentan dificultades de aprendizaje además de otras patologías como TEL. Estaba sentada en una mesa con los alumnos y dejé momentáneamente las gafas (compradas al efecto para uso exclusivo en el lugar de trabajo, en casa tengo otras gafas distintas), sobre la mesa para acercarme a la pizarra próxima a dicha mesa (menos de medio metro) y escribir. Cuando me giré un niño me enseñó que habían tirado las gafas al suelo y estaban rotas.

2. DATOS DE LA TESTIGO QUE PRESENCIÓ LOS HECHOS: Y, dni ... y teléfono Maestra del programa PROA+.

La compañera que me acompañaba confirma todo lo que describí con anterioridad y no cree necesario añadir nada más. Después de la clase, cuando dejé a los alumnos con su grupo, comuniqué lo sucedido al equipo directivo (de lo que puede dar fe la Jefa de Estudios, a la que le enseñé las gafas rotas para consultar qué podía hacer al respecto).

3. Disposición de las gafas en la mesa: depositadas en mi espacio de trabajo como maestra PT, y de forma

momentánea porque al ser gafas de presbicia no me permiten ver a media y larga distancia y debo quitármelas cuando alterno la tarea de ver de cerca, con cualquier tarea distinta. Y esto ocurre con mucha frecuencia en mi labor docente.

¿Podría considerarse que fue una medida diligente en relación a la cercanía/lejanía del alumnado? Por un lado, el alumnado de educación especial necesita la proximidad de la maestra para la realización de las tareas y adquisición de contenidos, máximo cuando se trata de niños tan pequeños. Fue una medida diligente, porque al ser tan habitual el alternar tareas que requieren el uso de las gafas, no es operativo o funcional estar continuamente guardando las gafas en su estuche cada vez que alterno una tarea.

¿Solía realizar dicha acción con habitualidad sin que con anterioridad hubiera acaecido incidencia alguna? Si. Siempre procuro dejar las gafas cerca de mí y no próximas a los niños.

¿Es conocedora de que la disposición de las gafas sobre el mobiliario se realizó sin más, o sobre algún estuche protector? Se dispusieron sobre la mesa, próximas a donde me siento.

4. No estimo otras circunstancias. Gracias por la atención recibida”.

QUINTO.- En fecha 8 de abril 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.

SEXTO.- En fecha 15 de octubre de 2024, se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación planteada, considerando que *“la reclamante sufrió un daño, consistente en la rotura de sus gafas, causado por la actividad docente que estaba realizando en el centro educativo (desarrollo de una clase), por lo que existe una clara relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público educativo y el daño producido, que convierten el mismo en antijurídico.”*.

SÉPTIMO.- Con fecha 14 de noviembre 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 9 de marzo de 2023, y con fecha 13 de marzo de 2023 se registró de entrada el escrito de reclamación, dictándose la orden de admisión a trámite el día 21 de marzo 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, salvo el plazo máximo para resolver, que excede del de seis meses previsto en el artículo 91.3 LPAC.

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 funcional, 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 de la reclamante (*“Cuando me giré un niño me enseñó que habían tirado las gafas al suelo y estaban rotas.”*), 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 (*“aula de pedagogía terapéutica con un grupo de 6 alumnos de 1º de primaria, que presentan dificultades de aprendizaje”*).

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 docente que en aquel momento desarrollaba el profesor perjudicado, que no parece que hubiera propiciado la producción del daño por su propia culpa o negligencia (*“dejé momentáneamente las gafas ... sobre la mesa para acercarme a la pizarra próxima a dicha mesa”*).

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 funcional, 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 que le sean remunerada la cuantía correspondiente a las gafas. Y aporta una factura de una óptica de Molina de Segura, expedida a su nombre, de fecha 3 de mayo de 2023, por un importe total de 64 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.