



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **265/2025**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 16 de octubre de 2025, 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 Consejería de Educación y Formación Profesional (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 3 de julio de 2025 (COMINTER 277185), sobre responsabilidad patrimonial instada por D.^a X, por daños debidos al anormal funcionamiento de la Administración en procedimiento de provisión de plazas (exp. 2025_229), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 15 de septiembre de 2024, Doña X presentó reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración —Consejería de Educación y Formación Profesional—, por el perjuicio que afirma haber sufrido como consecuencia de la no adjudicación, en el acto de llamamiento de personal interino celebrado el 27 de septiembre de 2023, de una plaza vacante del Cuerpo de Maestros, especialidad de Pedagogía Terapéutica, adscrita al CEIP Vicente Ros de Cartagena, cuantificando el daño en 2886,50 euros.

En su escrito de reclamación manifiesta los siguientes motivos:

"Primero. - Figuro en la lista de interinos del Cuerpo de Maestros-Pedagogía Terapéutica con el nº 2638. El pasado día 21 de septiembre de 2023 dejé de acudir al IES Arturo Pérez-Reverte, centro que me fue asignado en el acto de adjudicación del día 07 de septiembre de 2023, por cese en el desempeño de dicho puesto dado que la persona a la que yo sustituía Y, se incorporaba tras su permiso de matrimonio. Por tal motivo, participé en el acto de adjudicación que tuvo lugar el día 27 de septiembre de 2023, sin que se me impidiera dicha participación (como resultaba procedente, había cuenta de mi cese en el IES Pérez Reverte) ni se me hiciera observación alguna al respecto.

Segundo.- El día 27 de septiembre comprobé que no se me adjudicó ninguna plaza en dicho acto cuando, por mi orden en la lista (nº 2638), me correspondía la adjudicación de la vacante de PT para el curso completo en el CEIP

Vicente Ros de Cartagena (a escasos 2.000 mts de mi domicilio), resultando adjudicataria de la misma Z, con el nº 2877 de la lista, esto es 239 puestos posterior a mi posición en dicha lista de interinos (Cuerpo de Maestros-especialidad pedagogía terapéutica).

Tercero. -Con fecha 27 de septiembre de 2023 cursé escrito de reclamación interesando se revocara dicha adjudicación, habida cuenta del error cometido, sin ni tan siquiera haber recibido contestación alguna al respecto (DOC 1) de la Consejería destinataria del presente escrito.

Cuarto. - Con posterioridad a dicha fecha, el día 26 de octubre de 2023 recibí una adjudicación en el CEIBAs Arteaga de la Localidad de Sucina (Murcia), centro en el que permanecí durante el periodo comprendido entre el 26/10/23 y el 31/01/24. Finalmente, con fecha 1/02/24, recibí una adjudicación en el CEIP San Félix (Bº Pre-Cartagena) en el que permanecí desde el 1 de febrero al 31 de agosto del presente año.

Quinto.-Es obvio que la adjudicación de 27 de septiembre a favor Z en el CEIP Vicente Ros de Cartagena supone un error manifiesto por parte de la administración convocante, del que se derivan muy diversos perjuicios que han de cuantificarse, a efectos de determinar el montante que debe resarcir el perjuicio padecido, el mayor de los cuales es verme obligada a realizar sustituciones en diferentes centros a lo largo de un curso a cuyo término he debido de volver a afrontar un nuevo proceso selectivo. A tal efecto, procede concretar pues cada uno de los perjuicios que se me han ocasionado a consecuencia del referido error, conforme se expone seguidamente:

Sexto.- El perjuicio total que debe resarcirse como consecuencia del error en la adjudicación realizada en 27 de septiembre de 2023 se cifra en un total de 2886,50 €”.

Junto con su solicitud, la reclamante adjunta la siguiente documentación acreditativa relacionada con los hechos expuestos, con el fin de fundamentar su pretensión de reconocimiento de responsabilidad patrimonial:

- Copia de un extracto bancario emitido por el Banco Santander, en el que consigna un ingreso percibido en concepto de prestación por desempleo por importe de 240,33 €.

- Escrito de reclamación presentado el día 27 de septiembre de 2023.

SEGUNDO.- En informe de fecha 13 de noviembre de 2024, el Servicio de Personal Docente reconoció que la no inclusión de la interesada en el acto de adjudicación de 27 de septiembre de 2023 fue consecuencia de un error administrativo derivado de la falta de tramitación del cese por parte del Centro Educativo. Dicho informe cuantificó el perjuicio económico ocasionado por la falta de nombramiento en 1.070,30 euros, una vez descontada la prestación por desempleo percibida. No obstante, informó desfavorablemente respecto a la indemnización por kilometraje solicitada por la interesada, al considerar que los desplazamientos realizados a los centros adjudicados forman parte de las obligaciones ordinarias del puesto y no son indemnizables.

TERCERO.- Con fecha 7 de febrero de 2025, la Secretaría General de la Consejería de Educación y Formación Profesional, dicta Orden por la que se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designa Instructora del procedimiento. Dicha Orden se notifica electrónicamente a la interesada ese mismo día, con indicación del plazo máximo para resolver y el sentido del silencio administrativo.

CUARTO.- Mediante escrito de 20 de febrero de 2025, se comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia, otorgándole un plazo de 10 de días para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

QUINTO.- Dentro del plazo otorgado, la interesada compareció en las dependencias del Servicio Jurídico, tomó vista del expediente, y obtuvo copia de los documentos que le interesaban.

Con fecha de 27 de febrero de 2025, presenta escrito de alegaciones, en el que manifiesta su disconformidad con el informe del Servicio de Personal Docente, en particular con la argumentación que excluía el derecho a ser indemnizada por los gastos de desplazamiento derivados del error administrativo en el acto de adjudicación de fecha 27 de septiembre de 2023.

La interesada alegó, en primer lugar, que el régimen de responsabilidad patrimonial también es aplicable a empleados públicos cuando el perjuicio sufrido deriva de un funcionamiento anormal del servicio, siempre que no hayan contribuido a dicho error, como afirma no haber hecho en este caso.

En segundo lugar, defendió que el kilometraje reclamado corresponde a desplazamientos extraordinarios generados directamente por el error de adjudicación, al verse obligada a acudir a un centro (CEIBAs Arteaga, en Sucina) significativamente más alejado de su lugar de residencia habitual en Cartagena, lo que habría supuesto un coste añadido que no tendría que haber soportado de habersele adjudicado correctamente el CEIP Vicente Ros.

En base a ello, reiteró su reclamación de indemnización, tanto por los haberes dejados de percibir, como por los gastos adicionales de desplazamiento, solicitando que se tengan en cuenta sus alegaciones y se estime su pretensión en todos sus términos.

SEXTO.- Con fecha 14 de abril de 2025, se solicitó informe complementario al Servicio de Personal Docente, el cual fue remitido el 25 de abril, concluyendo en los siguientes términos:

"Entendemos que la denegación de la indemnización por kilometraje está justificada porque los desplazamientos a los centros asignados forman parte de las obligaciones ordinarias de cualquier funcionario docente y no son consecuencia directa del error administrativo que ya ha sido compensado mediante la indemnización por los días no trabajados. La aceptación de esta reclamación crearía un precedente insostenible que podría llevar a que cualquier docente reclamara por los desplazamientos ordinarios a su centro de trabajo, lo que no tiene respaldo en nuestra normativa".

SÉPTIMO.- Mediante escrito de fecha 13 de mayo de 2025, notificado electrónicamente el día 14 del mismo mes y año, se comunicó a la interesada la apertura de un segundo trámite de audiencia, con traslado de los informes complementarios obrantes en el expediente. Dentro del plazo concedido al efecto, Doña X no formuló nuevas alegaciones ni aportó documentación adicional.

OCTAVO.- Mediante propuesta de resolución de fecha 27 de junio de 2025, se estima la reclamación presentada por Doña X, al apreciarse la existencia de un nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y el perjuicio alegado por la reclamante.

A este respecto se cuantifica la indemnización de los haberes dejados de percibir por los 14 días que no disfrutó de nombramiento que comprende los períodos desde el 28/09/2023 al 08/10/2023 y desde 23/10/2023 al 25/10/2023. Asciende a un total de 1.314,60 descontando el ingreso efectuado por el SEPE por importe de 244,30 euros. Por tanto, corresponde abonar a la interesada un total de 1.070,30 euros.

Finalmente, se reconoce la indemnización por desplazamiento en función de los días trabajados en los centros educativos de Sucina y Cartagena, en virtud del kilometraje derivado del desplazamiento desde el centro que por error no se adjudicó a los centros destinados, importe de la Indemnización por uso de automóvil (0,20 euros/km) que establece el decreto 24/1997 de indemnizaciones por razón de servicio del personal de la administración pública de la región de Murcia.

NOVENO.- Con fecha 3 de julio de 2025, 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 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. En el presente supuesto, Doña X ostenta legitimación activa para instar la reclamación de responsabilidad patrimonial, al haberse producido un perjuicio económico individualizado como consecuencia de un error administrativo en el proceso de adjudicación de plazas. Por lo tanto, ha de reconocérsele la condición de interesada 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 que a tal efecto prevé el artículo 67.I de la LPAC, para los supuestos en que la acción se fundamente en la anulación en vía administrativa o contenciosa de un previo acto administrativo. En el presente expediente, el efecto lesivo derivado del error en la adjudicación de plaza se

concreta en la pérdida de días de trabajo y los desplazamientos realizados a centros distintos al que le correspondía por su orden en la lista, circunstancias que quedaron determinadas con la finalización del curso escolar 2023/2024 y, en todo caso, con la última adjudicación efectuada en fecha 1 de febrero de 2024.

La reclamación fue presentada por la interesada en fecha 15 de septiembre de 2024, encontrándose dentro del plazo legal, por lo que debe considerarse formulada en 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.- Elementos de la responsabilidad patrimonial.

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 e 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. En el presente caso, ha quedado acreditado que la interesada no fue incluida en el acto de adjudicación de 27 de septiembre de 2023 debido a un error de carácter administrativo, derivado de la falta de tramitación en plazo de su cese por parte del centro educativo, lo que ya fue advertido por la interesada en su escrito de reclamación de 27 de septiembre de 2023, del que no obtuvo respuesta alguna. Ello constituyó una alteración del normal funcionamiento del servicio público de gestión de personal docente interino, cuya responsabilidad recae exclusivamente sobre la Administración educativa, sin intervención o culpa alguna por parte de la reclamante.

Este hecho ha sido expresamente reconocido por el Servicio de Personal Docente, en informes de fechas 13 de noviembre de 2024 y 25 de abril de 2025, en los que se admite que el error fue consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público educativo, poniendo de manifiesto que *"es un requisito imprescindible que los/las directores/as de los centros educativos tramiten los ceses correspondientes del personal interino que causa cese por incorporación de los/las titulares... Como consecuencia, al no constar que la interesada había causado cese, la aplicación del acto de adjudicación no pudo incluir la instancia de la interesada. Por lo que en este acto de*

adjudicación, Dña. X no fue adjudicataria de ninguna vacante. Desde el Servicio de Personal Docente se mantuvieron con la interesada conversaciones telefónicas en las fue informada de la incidencia y de la causa por la que no fue adjudicada. Ya que la interesada envió un correo electrónico a la Sección de Infantil y Primaria cuando ya se había publicado la resolución provisional, y ya era imposible incluirla como adjudicataria en dicho acto de adjudicación”.

Como consecuencia directa de esta omisión, la interesada no pudo optar a una vacante de jornada completa en el CEIP Vicente Ros de Cartagena, a la que tenía derecho por su posición en la lista. Este hecho desencadenó una situación de desempleo involuntario durante varios días, así como la asignación posterior a centros más alejados, lo que generó un perjuicio económico real, concreto y evaluable tanto por haberes dejados de percibir como por desplazamientos adicionales; daños que la reclamante no tenía el deber jurídico de soportar.

Por tanto, a la vista de lo expuesto, se entiende que concurren todos los elementos exigidos legal y jurisprudencialmente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración por el error administrativo producido, sin que las alegaciones contenidas en el informe del Servicio de Personal Docente desvirtúen la existencia de un perjuicio adicional derivado del desplazamiento, en los términos que se expresan en el siguiente fundamento jurídico.

CUARTA.- Cuantía de la indemnización.

La cuantificación del daño derivado del funcionamiento anormal de los servicios públicos debe realizarse con base en los criterios establecidos en el artículo 34 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone lo siguiente:

“La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, teniendo en cuenta el valor de mercado de los bienes y derechos afectados en el momento de la producción del daño.

La indemnización incluirá el valor de todos los daños y perjuicios causados, incluida la pérdida de ingresos, y podrá comprender, además, el daño moral, debidamente acreditado.”

En el presente caso, se ha acreditado que la interesada no pudo prestar servicios en los períodos comprendidos entre el 28 de septiembre y el 8 de octubre, y entre el 23 y el 25 de octubre de 2023 (14 días), por causas exclusivamente imputables a la Administración. Dichos días hubieran sido retribuidos de haber sido adjudicada correctamente la vacante a la que tenía derecho.

El Servicio de Personal Docente ha cuantificado el perjuicio económico total correspondiente a ese periodo en 1.314,60 euros brutos, importe del que se ha descontado la cantidad percibida en concepto de prestación por desempleo (244,30 euros), resultando una indemnización neta de 1.070,30 euros, cuyo pago ha sido informado favorablemente por la propia Administración.

Esta cuantificación se considera ajustada a derecho, toda vez que responde al daño efectivamente sufrido, es evaluable económicamente, individualizado y determinado temporalmente, cumpliéndose así los requisitos

establecidos por la doctrina jurisprudencial para su resarcimiento.

Respecto a los perjuicios derivados de los desplazamientos realizados a centros asignados distintos del que le correspondía (CEIP Vicente Ros de Cartagena), la reclamante ha aportado documentación que acredita el número de días lectivos trabajados, la distancia entre centros, y el kilometraje acumulado.

Aunque el Servicio de Personal Docente ha emitido informe desfavorable respecto a esta partida, alegando que se trata de una carga ordinaria del puesto de trabajo, esta interpretación desconoce el origen directo del perjuicio, que no fue una adjudicación regular ni voluntaria, sino consecuencia directa del mal funcionamiento del sistema de adjudicación.

Por lo tanto, el desplazamiento adicional se deriva de un error en la adjudicación que la obligó a asumir trayectos más largos y costosos, lo que lo convierte en un daño imputable a la actuación administrativa.

A efectos de cuantificación, resulta aplicable el Decreto 24/1997, de 25 de abril, y la Orden de 20 de febrero de 2006, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se actualizan las cuantías de las indemnizaciones por razón del servicio del personal de la Administración Pública de la Región de Murcia, que establece una indemnización por uso de vehículo propio de 0,20 €/km, cuando el desplazamiento tenga causa en el servicio.

En este caso, y siguiendo los criterios de la propuesta de resolución, el kilometraje debe calcularse desde el centro que por error no fue adjudicado (CEIP Vicente Ros), hasta los centros finalmente asignados (CEIBAs Arteaga en Sucina y CEIP San Félix en Cartagena), y no desde el domicilio de la funcionaria, ajustándose así al criterio objetivo de perjuicio comparativo.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución acreditando la existencia de un daño real, evaluable económicamente e individualizado, que deriva directamente de un error administrativo imputable a la Administración.

SEGUNDA.- Se considera procedente fijar la cuantía de la indemnización en la cantidad de 1.070,30 euros, importe ya calculado y reconocido por la propia Administración, y, en relación con el perjuicio económico derivado de los desplazamientos efectuados como consecuencia directa del error en la adjudicación, la cantidad resulta de lo expuesto en la Consideración Cuarta *in fine* del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

