

Dictamen n.º: **550/26**
Consulta: **Alcalde de Fuenlabrada**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **16.09.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 16 de septiembre de 2026, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Fuenlabrada, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de su exclusión del servicio de guardia y vigilancia como operario de alumbrado/electricista en el referido ayuntamiento.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por un escrito presentado el día 7 de junio de 2024 en el registro del Ayuntamiento de Fuenlabrada, el interesado antes citado formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de su exclusión del servicio de guardia y vigilancia como operario de alumbrado/electricista en el citado ayuntamiento.

Narra en su reclamación que es funcionario de carrera y que había venido prestando sus servicios para el Ayuntamiento de Fuenlabrada desde el 17 de febrero de 1989, en calidad de oficial de

electricidad, realizando las tareas propias del puesto y prestando sus servicios en turno de mañana y tarde, de acuerdo con los cuadrantes que se realizan anualmente.

En este sentido, aclara en su escrito que *“durante el turno de tarde se realizan dos servicios: el servicio de guardia y el servicio de vigilancia; dándose la circunstancia de que el servicio de guardia consiste en estar disponible y localizable por si sucediese una urgencia, hubiese algún peligro en el alumbrado o se produjese algún accidente y se requiriese por parte de la policía local o los bomberos, mientras que el servicio de vigilancia es un servicio presencial y consiste en verificar el correcto encendido de los alumbrados por las calles del municipio, tomar nota de las incidencias y averías durante dos horas”*.

Añade que, desde su incorporación al puesto, realizó los servicios de guardia y vigilancia con total normalidad. Sin embargo, a raíz de un examen de salud que anualmente se realiza por una entidad privada a los funcionarios del ayuntamiento, y con fecha 30 de noviembre de 2020, la citada entidad emitió informe en el que le comunicó que, de acuerdo con las condiciones de su puesto de trabajo, era calificado para su desempeño como *“apto con limitaciones”*.

Según señala a continuación, en un posterior informe emitido por la misma entidad con fecha de 21 de abril de 2021, se hizo constar: *“no podrá realizar trabajos en altura, a excepción de cuando se utilice sujeción. Tendrá que utilizar protectores auditivos en ambiente ruidoso superior a 80dba Leqd 0135 DBpico. Se comprueba que actualmente dispone de EPI indicado”*.

Añade que el 11 de octubre de 2022 recibió una notificación del ayuntamiento, dándole traslado del nuevo informe emitido por la referida entidad de fecha 29 de abril de 2022, siendo dicho informe idéntico al emitido en 21 de abril de 2021.

Posteriormente, según indica, el 17 de mayo de 2022, sin pasar nuevo reconocimiento médico, fue expedido un nuevo informe, con contenido similar al anterior, a excepción de modificarse la expresión *“limitar la altura a excepción de cuando se utilice sujeción”* por *“evitar uso de escalera, salvo cuando tenga sujeción”*.

Continúa señalando en su escrito que, con fecha 16 de noviembre de 2022, le fue entregada una notificación de la directora técnica de Infraestructuras del ayuntamiento por la que se le excluía del servicio de guardia y, por ende, del servicio de vigilancia, por entender que sus limitaciones le impedían desempeñar una de las tareas esenciales del puesto durante el servicio de alerta.

Posteriormente, con fecha 19 de diciembre de 2022, presentó recurso de alzada contra la referenciada resolución, recurso que fue desestimado por la Resolución n.º 2023/515, de 26 de enero de 2023, interponiendo contra esta última un recurso contencioso administrativo, que fue sustanciado en autos del Procedimiento Abreviado 252/2023 en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 32 de Madrid. El citado juzgado dictó la Sentencia 10/2024, de 8 de enero, estimatoria de su pretensión, sentencia que no fue recurrida por el ayuntamiento y que dio lugar a que se dictara la Diligencia de Ordenación de fecha 19 de febrero de 2024, por la que se declaraba firme la referida sentencia y se requería al Ayuntamiento de Fuenlabrada para que la llevara a puro y debido efecto.

Por todo ello reclama la cantidad de 21.408,50 euros, según el siguiente desglose:

“- Servicio de vigilancia en el año 2022 a 56,65 €, y en el año 2023 a 58,35 €. Sin turno de tarde y en sábados, domingos y festivos.

- *Servicio de guardia en el año 2022 a 13,17 €, y en el año 2023 a 13,57 €, con turno de tarde y de lunes a viernes*
- *Servicio de guardia en el año 2022 a 42,91 €, y en el año 2023 a 44,20 €, de lunes a viernes sin turno de tarde.*
- *Servicio de guardia en el año 2022 a 119,19 €, y en el año 2023 a 123,56 €, en sábados, domingos y festivos.*
- *Superior categoría en el año 2022 a 10,81€, y en año 2022 a 11,13 €, de lunes a viernes, en semana de servicio de guardia.*
- *Superior categoría en el año 2022 a 24,68 €, y en año 2023 a 25,42 €, en sábados, domingos y festivos, en semana de servicio de guardia”.*

Acompaña a su escrito de reclamación la ya referida Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 32, de Madrid, de fecha 8 de enero de 2024; una relación de hojas de servicio dejadas de realizar; el cálculo y desglose de las cantidades reclamadas y, por último; el informe de fecha 30 de noviembre de 2020, por el que era calificado para el desempeño de su puesto de trabajo como “*apto con limitaciones*”.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación el 7 de junio de 2024, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Con fecha 24 de junio de 2024, se requirió al interesado para que presentara su reclamación en modelo normalizado, lo cual fue llevado a efecto con fecha 27 de junio.

Consta en el expediente un informe de la Dirección General para la Gestión y Desarrollo de las Personas, de 6 de septiembre de 2024,

en el que se detallan los hechos acaecidos y al que se anexan, entre otros, los siguientes documentos; (i) informes técnicos de 2 de junio de 2021 y 17 de junio de 2021, ambos del Servicio de Prevención, en relación con la adaptación del puesto de trabajo del reclamante; (ii) informe de la Dirección General para la Gestión y Desarrollo de las Personas, de 24 de octubre de 2022, sobre limitaciones del reclamante y su exclusión del servicio de guardias (iii) recurso de alzada, de 19 de diciembre de 2022, contra la notificación de fecha 16 de noviembre de 2022, dictada por la directora técnica de Infraestructuras del ayuntamiento, por la que se le excluía del servicio de guardia y del servicio de vigilancia; (iv) Resolución n.º 2023/515, de 26 de enero, por la que se desestimó el recurso de alzada; (v) demanda contenciosa contra la desestimación del citado recurso de alzada y; (vi) Resolución n.º 2024/636, de 5 de febrero de 2024, del Ayuntamiento de Fuenlabrada por la que se acuerda reconocer el derecho del reclamante a que se le reponga en el servicio de guardia y vigilancia.

En este informe de 6 de septiembre de 2024 se hace constar expresamente que, *“en todo caso, la petición de información debería dirigirse al Servicio de Alumbrado Público como responsable de transmitir mensualmente los detalles de los trabajos realizados por sus empleados al Departamento de Nóminas”*, que emite el correspondiente informe, previa petición el efecto, con fecha 28 de febrero de 2025.

En particular, y en cuanto a los importes de las retribuciones dejadas de percibir por el reclamante, que éste cuantifica en 21.408,50 €, se emite informe de fecha 5 de marzo de 2025 por la Unidad Administrativa de Infraestructuras, en el que se indica que *“en cuanto a los importes correspondientes a estos días de servicios de guardia y vigilancia que presenta D.(...), desde la Unidad Administrativa de Infraestructuras se ha realizado el cálculo en base a los importes que constan actualizados en dichos periodos (ver cuadro I). Este cálculo*

discrepa de los cálculos presentados por D. (...) en 67,33 € a favor del Ayuntamiento de Fuenlabrada, debido a que D. (...) imputa durante todo el año 2023 importes que se aplicaron a partir de noviembre de 2023, excepto que posteriormente se hayan regularizado con carácter retroactivo”, y todo ello sin perjuicio de la valoración, revisión y verificación que compete al Departamento de Nóminas.

Así mismo, constan integrados en el expediente un escrito del director general para la Gestión y Desarrollo de las Personas, de fecha 18 de marzo de 2025, haciendo constar la cantidad resultante por los conceptos reclamados, en función de la categoría de oficial y ayudante, una vez aplicado los correspondientes incrementos salariales para los años 2022, 2023 y 2024, así como un informe del citado director general, de 23 de marzo de 2025, desglosando los incrementos salariales aprobados hasta la fecha, según periodo, días no trabajados y conceptos retributivos que fueron fijados y cumplimentados por el reclamante en la denominada *“hojas de servicios no prestados”*.

El 31 de marzo de 2025 se abre un periodo de vista y audiencia por plazo de diez días a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Fuenlabrada, que el 9 de abril de 2025 presenta escrito en el que indica que *“la póliza no cubre las responsabilidades contractuales y/o laborales que pudiera surgir con personal contratado por la administración, es decir, no cubre los posibles conflictos laborales entre el Ayuntamiento de Fuenlabrada y sus funcionarios o empleados como es el presente caso”*.

El 28 de abril de 2025 se notifica al reclamante la apertura del trámite de audiencia.

El 20 de mayo de 2025, en un nuevo informe de la Dirección General para la Gestión y el Desarrollo de las Personas, se indica lo siguiente:

“(...) se han revisado los cuadrantes anuales y las hojas de horas de trabajo del personal del Servicio de Alumbrado, tomando como referencia el tiempo efectivo de trabajo del compañero de grupo, D. (...), en los términos expresados en el escrito de reclamación presentada a fecha 7 de junio de 2024. Asimismo, se ha delimitado el período indemnizable entre el 16 de noviembre de 2022 y el 22 de enero de 2024, excluyendo del cómputo los días correspondientes a asuntos propios, vacaciones y situaciones de incapacidad temporal. Como resultado de lo anterior, el importe total estimado asciende a 16.722,47 euros, según se detalla en la tabla Excel y en el documento de gestión de ausencias que se adjuntan como documento 1 y 2.

Se hace constar que los importes y precios estimados, correspondientes a servicios no prestados, se han calculado conforme al Acuerdo vigente del servicio, teniendo en cuenta los incrementos salariales aprobados hasta la fecha: el 2,5% para el año 2023 respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2.022, aprobado en J.G.L. en sesión extraordinaria y urgente de 17 de enero de 2.023; el 0,5 % para 2023 respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2.022, aprobado en J.G.L. en sesión ordinaria de 10 de noviembre de 2.023; el 0,5 % respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2.022 aprobado en sesión de JGL extraordinaria y urgente de 21/03/2024; y el 2 % respecto a las vigentes a 31/12/2023 con efectos económicos desde 01/01/2024, aprobado en sesión ordinaria JGL de 12/07/2024 (...).”

En este estado del procedimiento, se acuerda la apertura de un nuevo trámite de audiencia, notificado al reclamante, quien presenta sus alegaciones con fecha 22 de junio de 2026, oponiéndose a la cantidad de 16.722,47 euros que resulta del informe de la Dirección General para la Gestión y el Desarrollo de las Personas de 20 de mayo

de 2025, al que acabamos de referirnos, y ratificándose en su petición inicial de 21.541,30 euros.

Con fecha 20 de julio de 2026, la instructora del procedimiento del Ayuntamiento de Fuenlabrada elabora propuesta de resolución por la que se estima parcialmente la reclamación presentada, por un importe de 16.722,47 euros.

En este estado del procedimiento, se acuerda solicitar dictamen a la Comisión Jurídica Asesora.

TERCERO.- La Alcaldía de Fuenlabrada, a través de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 29 de julio de 2026.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Ángel Chamorro Pérez quien formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 16 de septiembre de 2026.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros. La solicitud se efectúa por la Alcaldía de Fuenlabrada, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del Reglamento de

Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la LPAC en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), al haber resultado supuestamente perjudicado como consecuencia de la actuación como empleador suyo del Ayuntamiento de Fuenlabrada.

Como ya ha señalado esta Comisión Jurídica Asesora entre otros en sus dictámenes 290/16, de 7 de julio y 391/16, de 8 de septiembre, la posibilidad de encuadrar dentro del término “*particulares*” también a los funcionarios públicos o personal al servicio de la administración, cuando los daños por los que reclaman se han causado en el ejercicio de sus funciones al servicio de las Administraciones públicas, ha sido expresamente admitida por el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia de 10 de junio de 1997 (recurso de apelación 905/1993).

Se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Fuenlabrada, puesto que la reclamante achaca los daños por los que reclama a la actuación en materia de personal de dicha Administración local.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Además, el mismo precepto establece que “*En los casos en que proceda reconocer derecho a indemnización por anulación en vía administrativa o contencioso administrativa de un acto o disposición de carácter general, el derecho a*

reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva”.

En aplicación de este precepto, el criterio de esta Comisión, siguiendo la doctrina fijada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su Sentencia de 25 de enero de 2000, consiste en fijar el día inicial del plazo en la notificación de la sentencia a la reclamante parte o, cuando ésta conociera su contenido, si no había sido parte en el proceso.

En el caso que nos ocupa, es la Sentencia 10/2024, de 8 de enero de 2024, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, n.º32 de Madrid, la que estima el recurso contencioso administrativo interpuesto por el reclamante y deja sin efectos la resolución dictada, con fecha 26 de enero 2023, por la Concejalía Delegada de Recursos Humanos y Régimen Interior, reconociendo el derecho a que por el Ayuntamiento de Fuenlabrada se reponga al ahora reclamante en los servicios de guardia y vigilancia en los términos interesados en el escrito de demanda. En consecuencia, aunque no nos conste la fecha en la que dicha sentencia le fue notificada al interesado, presentada la reclamación el 7 de junio de 2024, podemos concluir que está formulada en plazo.

Respecto a la tramitación del procedimiento se ha cumplimentado lo establecido en la LPAC. En concreto, se han solicitado los informes de los servicios competentes en el Ayuntamiento de Fuenlabrada, al que se imputa la producción del daño conforme el artículo 81 de la LPAC, se ha admitido la prueba documental y se ha evacuado el trámite de audiencia de acuerdo con el artículo 82 de la citada ley.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP en su título preliminar, capítulo IV, artículos 32 y siguientes. Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son

indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

CUARTA.- En este caso, el presupuesto determinante de la exigencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración es el contenido de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 32 de Madrid, por la que se estimó el recurso interpuesto y, en consecuencia, se anuló la resolución administrativa impugnada, tal y como hemos puesto de manifiesto en el antecedente de hecho segundo de este dictamen.

Esta exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración tiene su fundamento en el artículo 32.1 párrafo segundo de la LRJSP, el cual, y en lo que aquí interesa, se expresa así:

“La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización”.

Como se ha encargado de recordar la jurisprudencia (vid. Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, de 31 de marzo de 2008), el derecho al resarcimiento económico no es una derivación directa de la declaración de nulidad o anulación de la resolución impugnada. En efecto, *“el artículo 142.4 de la Ley 30/1992 no determina per se el derecho a indemnización, pero tampoco lo excluye, de manera que no constituye un obstáculo para que el derecho a ser indemnizado pueda ser reconocido cuando se cumplan los requisitos señalados en el artículo 139 de la misma Ley”.*

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 21 de junio de 2017, señala que *“la mera anulación de actos o disposiciones*

de la administración no dará lugar a la indemnización de daños y perjuicios, pero sí existe ese derecho a la indemnización cuando un acto de la administración produce un perjuicio que el recurrente no está obligado a soportar, y, no es, por tanto, el aspecto objetivo del actuar antijurídico de la administración el que debe exigirse como soporte de la obligación de indemnizar, sino el aspecto objetivo de la ilegalidad del perjuicio que se materializa en la realidad de unos daños y perjuicios, además de la obligada relación de causalidad entre el daño producido y el acto que lo causa”.

Trasladando esta doctrina al caso que nos ocupa, no cabe duda de que concurren los requisitos de efectividad del daño y relación de causalidad del mismo con el funcionamiento de la Administración.

En efecto, la existencia de un daño resulta del hecho evidente de que, como consecuencia de que el reclamante fuera apartado de los servicios de guardia y vigilancia, dejó de percibir determinadas retribuciones salariales que son las que ahora reclama, y ello sin perjuicio de la determinación de su cuantía, en los términos que posteriormente se analizarán.

Resulta igualmente acreditada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento de los servicios públicos. A estos efectos debe tenerse en cuenta el fallo de la sentencia de 8 de enero de 2024, según el cual:

“Que debo estimar, y estimo, el presente recurso contencioso administrativo (...) contra la anterior resolución municipal en materia de limitaciones del servicio de guardia, que dispuso excluirle de dicho servicio de guardia y vigilancia como operario de alumbrado/electricista; actuación administrativa municipal que expresamente se deja sin efecto, reconociendo, como reconozco, el derecho del recurrente a que por la Administración Local

demandada se le reponga en los servicios de guardia y vigilancia anteriormente indicados, conforme a los términos interesados en el escrito de demanda”.

Por tanto, la cuestión a determinar ahora es si ese daño es antijurídico, es decir, si la reclamante tenía o no obligación de soportarlo, ya que el hecho de que se haya dictado una sentencia estimatoria firme no supone, sin más, que el daño sea antijurídico.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2017 (recurso 2040/2014) con cita de la de 28 de marzo de 2014: *“Tratándose de la responsabilidad patrimonial como consecuencia de la anulación de una resolución administrativa, ha de estarse a la jurisprudencia elaborada al efecto sobre la consideración de la antijuridicidad del daño (...) lo que en definitiva condiciona la exclusión de la antijuridicidad del daño, a que la actuación de la Administración se mantenga en unos márgenes de apreciación no sólo razonables sino razonados en el ejercicio de facultades discrecionales o integración de conceptos jurídicos indeterminados”.*

En este sentido debemos tener en cuenta el contenido de la propia Sentencia del 8 de enero de 2024, según la cual:

«1º) La actuación impugnada alega que la resolución del 16 de noviembre de 2022 está suficientemente motivada ya que se basa en un informe de la Dirección General para la Gestión y Desarrollo de las Personas de fecha 24 de octubre de 2023; sin embargo, en ningún momento se ha dado traslado al recurrente de dicho informe ni del contenido del mismo donde consten las auténticas razones por las que el Departamento de Infraestructuras toma esta decisión.

2º) Como pone de relieve la defensa de la parte actora, la motivación de las resoluciones es una exigencia constitucional que trae causa de los artículos de la constitución 9.3, que sanciona el

principio de legalidad es decir la sujeción de los poderes públicos a [la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico; 103, que consagra el principio de seguridad jurídica así como la prohibición de la arbitrariedad y que reclama el servicio objetivo al interés general así como el sometimiento pleno de la Administración a la ley y al Derecho (...).

Aunque en la resolución recurrida se indica que se ha procedido a adaptar el puesto de trabajo del actor por limitaciones médicas, sin embargo no existen motivos para haber tomado la decisión de manera unilateral por parte de la Administración, cuando ya desde el 30 de noviembre de 2020 el servicio de prevención (...) calificó al actor como “apto con limitaciones” y durante dos años el propio recurrente ha venido realizando el servicio de guardias sin problema, no habiendo sufrido percance alguno durante esos dos años que han pasado.

4º) La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, dispone en su artículo 15 que el empresario tiene la obligación de adecuar el puesto de trabajo a las circunstancias físicas y personales concretas de cada trabajador, y, asimismo, los artículos 14 y 25 recogen la obligación de la protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos (...)

5º) Tampoco se ha acreditado por parte de la Administración que fuera necesario excluir al actor del servicio de guardias, no habiéndolo solicitado éste en ningún momento, ni tampoco existiendo indicaciones expresas y por escrito del servicio de Prevención a este respecto y sin embargo si se ha acreditado que al actor se le ha causado un grave perjuicio económico.

CUARTO.- A lo anteriormente dicho debe añadirse que el Derecho administrativo reconoce a la Administración una potestad de

autoorganización, caracterizada por amplias facultades discrecionales que le permiten organizar los servicios a su cargo en la forma que estime más conveniente a los intereses públicos, pero que, no obstante, no se encuentra exenta de límites ni del control jurisdiccional que, en este ámbito, opera utilizando las técnicas derivadas de los principios generales del Derecho, que también informan la potestad discrecional, siendo especialmente relevante el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución, que podría vulnerarse por causas tales como la infracción legal, el error de hecho patente y debidamente acreditado, la ausencia de toda justificación del criterio adoptado o la desviación de la actuación administrativa respecto a los fines que la justifican. Y en el caso analizado debe cuestionarse tal ejercicio de las facultades autoorganizativas, que, al modificar la prestación por el recurrente de los servicios de guardia y vigilancia, lo hizo sin motivación precisa y suficiente y sin observar las normas procedimentales establecidas al efecto, afectando a situaciones jurídicas consolidadas y desconociendo anteriores pronunciamientos y actuaciones de la misma Administración Local, generadoras de auténticas expectativas jurídicas que no pueden después obviarse sin sujetarse al procedimiento legalmente establecido».

Estas consideraciones son suficientemente expresivas de que, en este caso, la Administración no actuó de modo razonable y con la proporcionalidad exigible, por lo que la desestimación del recurso de alzada interpuesto contra la notificación de fecha 16 de noviembre de 2022, dictada por la directora técnica de Infraestructuras del Ayuntamiento, por la que se excluía al reclamante del servicio de guardia y del servicio de vigilancia, no puede considerarse como una actuación administrativa razonable y, en consecuencia, cabe concluir que concurre el requisito de la antijuridicidad del daño, como, por otro lado, también entiende la propuesta de resolución.

QUINTA.- Por lo que se refiere a la valoración del daño, debemos tener primeramente en cuenta que el interesado reclama la cantidad de 21.408,50 euros, según el desglose que realiza de conformidad con unas *“hojas de servicios no realizados”*, que él mismo cumplimenta y a las que acompaña los cálculos correspondientes.

Sin embargo, el ayuntamiento, si bien es cierto que, tal y como manifiesta el reclamante en su escrito de alegaciones, en un primer informe de la Dirección General para la Gestión y Desarrollo de las Personas, de fecha 5 de marzo de 2025, estimaba incorrecto el cálculo realizado por el reclamante tan solo en la cantidad de 67,33 € a favor del Ayuntamiento de Fuenlabrada (sin perjuicio de condicionarlo a la revisión y cálculo del Departamento de Nóminas), posteriormente, en fecha de 20 de mayo de 2026, un nuevo informe de la misma Dirección General fija la cantidad a abonar al reclamante en 16.722,47 euros, y ello, una vez que *“se han revisado los cuadrantes anuales y las hojas de horas de trabajo del personal del Servicio de Alumbrado, tomando como referencia el tiempo efectivo de trabajo del compañero de grupo, D. (...), en los términos expresados en el escrito de reclamación presentada a fecha 7 de junio de 2024. Asimismo, se ha delimitado el período indemnizable entre el 16 de noviembre de 2022 y el 22 de enero de 2024, excluyendo del cómputo los días correspondientes a asuntos propios, vacaciones y situaciones de incapacidad temporal”*.

Posteriormente, el reclamante, en su escrito de alegaciones de 22 de junio de 2026, se opone a lo señalado en este informe de 20 de mayo de 2026, alegando la falta de motivación suficiente que justifique *“el abandono del criterio inicialmente seguido por la propia Administración”* y, en particular, en cuanto a la exclusión a la hora de calcular la cantidad a indemnizar de los días 14 y 15 de noviembre de 2022, los períodos de vacaciones y de asuntos propios y los permisos retribuidos por asistencia médica y acompañamiento de familiares.

En este sentido, y respecto de la exclusión de los días 14 y 15 de noviembre de 2022, debemos tener en cuenta que la exclusión del servicio de guardias y vigilancias fue notificada al interesado el día 16 de noviembre de 2022, tal y como reconoce él mismo en el recurso de alzada que presentó con fecha 19 de diciembre de 2022 y resulta de la propia sentencia de 8 de enero de 2024. Por tanto, fue desde esa fecha, 16 de noviembre de 2022, cuando la exclusión desplegó sus efectos y desde tal día habrá de ser calculada la cantidad a indemnizar.

Por otro lado, y en cuanto a la exclusión de los períodos en el que el reclamante disfrutó de vacaciones y permisos por asuntos propios entre el 16 de noviembre de 2022 y el 21 de enero de 2024 (período resarcible en el que el interesado fue privado de realizar los servicios de guardias y vigilancias), resulta evidente que durante esos períodos de tiempo el reclamante no realizó efectivamente prestación de servicios y, por tanto, no hubiera podido realizar servicio de guardia o de vigilancia alguno que deba ser retribuido en los mismos términos que lo son los períodos de tiempo durante los que sí prestó efectivamente sus servicios y que sí son reconocidos por la Administración. Este mismo criterio debe aplicarse respecto de los permisos retribuidos por asistencia médica y acompañamiento de familiares de los que disfrutó el reclamante durante el período resarcible.

Por tanto, y según lo señalado, esta Comisión considera ajustada a Derecho la cantidad de 16.722,47 euros que el ayuntamiento reconoce al reclamante, como retribuciones dejadas de percibir por haber sido excluido indebidamente de los servicios de guardia y vigilancia durante el período comprendido entre el 16 de noviembre de 2022 y el 21 de enero de 2024.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada y reconocer al interesado una indemnización en las cantidades señaladas en la consideración jurídica quinta *in fine*. Dicha cantidad debe actualizarse con arreglo al artículo 34.3 de la LRJSP.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 16 de septiembre de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 550/26

Sr. Alcalde de Fuenlabrada

Pza. de la Constitución, 1 – 28943 Fuenlabrada