



Consejo Jurídico de la Región de Murcia

Dictamen nº **111/2015**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 20 de abril de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 17 de diciembre de 2014, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la sustracción de su mochila en la Facultad de Química de la Universidad de Murcia (expte. **357/14**), aprobando el siguiente Dictamen, con la abstención de x por la causa establecida en el artículo 28.2,e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2 de diciembre de 2014 el Rector de la Universidad de Murcia remite un escrito, de fecha 17 de noviembre anterior, al Consejero de Educación, Cultura y Universidades con el que acompaña la reclamación formulada por x el día 6 de junio del mismo año.

La solicitud de indemnización se fundamenta en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

En dicha reclamación el interesado expone que ya presentó un anterior escrito el día 11 de octubre de 2013 ante el Secretario General de esa Universidad -cuya copia acompaña- y explica que el día anterior, esto es, el jueves día 10 de octubre, sufrió el robo de su ordenador y de una mochila que contenía unos auriculares y sus apuntes impresos. Manifiesta asimismo que no ha obtenido respuesta a su reclamación inicial y muestra su indignación por el perjuicio que dice haber sufrido por haber seguido las indicaciones de una profesora. De igual forma, acompaña copia de la denuncia que presentó ante la Comisaria en Murcia del Cuerpo Nacional de Policía el mismo día 10 de octubre de 2013.

En esa reclamación del mes de octubre de 2013 expone el interesado que cursa el Grado de Ciencias Ambientales y que la mañana en la que se le sustrajo el ordenador se encontraba realizando las prácticas de la asignatura "*Técnicas de Análisis Ambiental*" en el laboratorio de Química Analítica de la Facultad de Química. Explica que esas prácticas se debían cursar únicamente durante esa semana, es decir, en los días lectivos comprendidos entre los días 7 y 11 de octubre.

Añade en su escrito que la profesora responsable les indicó a los alumnos, el lunes 7 de octubre, que las mochilas que llevaban debían permanecer en el pasillo, fuera del laboratorio, por razones de seguridad, debido a los productos con los que se trabajaba. Añade que los alumnos, aunque protestaron, se vieron obligados a acatar dicha orden.

Según manifiesta el reclamante, la profesora les indicó además que sus pertenencias no corrían ningún riesgo en el pasillo de la citada facultad, pero que no les dio a conocer la posibilidad de que guardasen sus enseres en unas taquillas. Sin embargo, él manifiesta que las taquillas se prestan durante todo el curso académico y que ellos terminaban sus prácticas en la Facultad de Químicas esa misma semana. También explica que él y otra compañera sufrieron el robo de sus mochilas y solicita que la Universidad le indemnice por el daño sufrido.

En la denuncia formulada en Comisaria el reclamante añade los hechos se produjeron entre las 09.00 y las 12:30 horas de ese mismo día y que dejó su mochila fuera del laboratorio *"en concreto en el pasillo, el cual da a otro laboratorio y salida de emergencia, manifestándole la profesora que no se preocupen, que esa zona es segura"* (Folio 3 del expediente).

También hace constar en esa declaración que preguntó a los vigilantes de seguridad de dichas instalaciones si sabían algo acerca de lo sucedido, a lo que ellos le respondieron que durante esos días se habían producido hechos similares, pero que no habían observado a nadie extraño por la zona.

SEGUNDO.- Con fecha 5 de septiembre de 2014 el Rector de la Universidad de Murcia dicta Resolución de admisión a trámite de la reclamación patrimonial en la que también procede al nombramiento del instructor del procedimiento. La resolución le es notificada al interesado el día 17 de septiembre junto con un escrito del instructor, del día 12 del mismo mes, en el que le informa de que dispone de un plazo de diez días para aportar los documentos, alegaciones e informaciones que estime pertinentes.

TERCERO.- Obra en el expediente administrativo un escrito del reclamante, de 23 de septiembre de 2014, con el que acompaña copia de los documentos a los que se hizo anterior referencia y del escrito que dirigió al Defensor del Universitario en el mes de octubre de 2013 así como copia de un presupuesto del precio del ordenador a la fecha de su compra, por importe de 580 euros, expedido por una tienda de productos informáticos de la localidad de Murcia, y del ticket de caja de compra de los auriculares, con fecha de 2 de enero de 2013, por importe de 36 euros. Por ese motivo, debe entenderse que el importe de la solicitud de indemnización formulada asciende a la cantidad de seiscientos dieciséis euros (616 euros).

CUARTO.- Con fecha 24 de septiembre de 2014 el instructor del procedimiento remite una comunicación a la Decana de la Facultad de Química en la que le solicita que informe acerca de la reclamación formulada por el interesado y ofrezca información de cualquier otra circunstancia que considere aclaratoria para la correcta resolución de los hechos denunciados.

QUINTO.- Por medio de un escrito de fecha 6 de octubre de 2014 la Decana de la Facultad referida explica que la asignatura de Técnicas Instrumentales del Título de Grado en Ciencias Ambientales se imparte por el Departamento de Química Analítica, ubicado en la Facultad de Química.

También se pone de manifiesto que *"En la asignatura de Química de 1º de Grado en Ciencias Ambientales, se informa y se exige en todo el período de prácticas el cumplimiento de las normas de seguridad en un laboratorio químico entre las que se encuentra el mantener las zonas de evacuación del laboratorio despejadas; por lo que se prohíbe depositar objetos que puedan dificultar o impedir dicha evacuación, en caso de que fuese necesario. Siguen exigiéndose el cumplimiento de las normas de seguridad en el laboratorio en todas las asignaturas del Título que contemplen esta actividad"*.

Por último, se explica que tanto la Facultad de Química (donde se desarrollan algunas prácticas) como en la de Biología (donde se imparten las clases teóricas de la titulación) disponen de taquillas para el uso de los alumnos que cursen los títulos adscritos a cada centro.

SEXTO.- Con fecha 8 de octubre de 2014 se confiere al reclamante el correspondiente trámite de audiencia a los efectos de que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que tenga por convenientes, que se le notifica el día 14 siguiente.

Obra en el expediente un escrito del reclamante, de 23 de octubre de 2014, en el que, entre otros extremos, se pone de manifiesto:

"1.- En el curso 2012 me matriculé de la asignatura de Química, del Grado de Ciencias Ambientales que se impartía en la Facultad de Biología. La primera clase práctica estuvo referida a la seguridad del laboratorio y al igual que este año, se especificó que las mochilas, abrigo y demás objetos personales, no debían dificultar el trabajo en las mesas ni el tránsito por los pasillos. Durante todo el curso se nos permitió tener la mochila dentro del laboratorio bajo las mesas.

2.- El día de los hechos (10-10-2013), junto con mis padres y los de otros compañeros en mi misma situación, hablamos con el Decano, profesores y ordenanzas de la Facultad de Química. En esa fecha, aún no habían asignado las taquillas a los alumnos, y no se podían utilizar, además las taquillas son insuficientes y se asignan por orden de solicitud. En la Facultad de Biología tampoco estaban asignadas.

3.- El 20 de octubre 2014, según me informan, seguían sin estar asignadas las taquillas de la Facultad de Biología y en Facultad de Química se asignaron el lunes pasado, 13 de octubre..."

SÉPTIMO.- El día 29 de octubre de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por considerar que no concurren los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial del servicio público universitario.

OCTAVO.- Con esa misma fecha de 29 de octubre de 2014 se remite la propuesta de resolución a la Asesoría Jurídica de la Universidad de Murcia para que emita informe, que evacua en sentido favorable a la propuesta el día 13 de noviembre de 2014.

Una vez incorporados el preceptivo índice de documentos y el extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 17 de diciembre de 2014.

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 reclamación que en concepto de responsabilidad patrimonial se ha formulado ante 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 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. El procedimiento se ha iniciado por persona que ostenta la condición de interesada según el artículo 31.1 LPAC, lo que le confiere legitimación activa para reclamar, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 139.1 y 142.1 LPAC.

La legitimación pasiva de la Universidad de Murcia deriva de su condición de titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II. La acción de reclamación se ejercita dentro del año de producido el hecho que motiva la indemnización, de conformidad con lo previsto en el artículo 142.5 LPAC, dado que la alegada sustracción de la mochila se produjo el día 10 de octubre de 2013 y la reclamación de la que aquí se conoce se formuló el día 4 de junio de 2014.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, si bien conviene formular las siguientes observaciones:

a) De acuerdo con la primera de ellas, cabe apreciar que el interesado interpuso en el mes de octubre de 2013 un primer escrito al que la Administración universitaria debió atribuir entonces el carácter de auténtica reclamación de responsabilidad patrimonial ya que especificaba, de acuerdo con lo que se determina en el artículo 6 RRP, el daño producido y la presunta relación de causalidad que lo vinculaba con el funcionamiento del servicio público

universitario. Se determinaba además el momento en que efectivamente se había producido y se reclamaba que *"la Universidad se haga responsable de lo sustraído"*.

Sin embargo, tan sólo cuando el interesado vuelve a interponer una nueva reclamación en el mes de junio de 2014 se le da el curso procedimental adecuado.

b) En segundo lugar, considera este Órgano consultivo que existen razones para considerar que se debería haber realizado una labor de instrucción más exhaustiva para lograr la determinación precisa de los elementos fácticos constitutivos de esta reclamación. Así, se debió haber recabado el informe de la profesora que ordenó que los alumnos sacasen las mochilas al pasillo con el propósito de que confirmase el contenido y el alcance de la instrucción que pudo cursar a los estudiantes, expusiese las razones que pudieron motivarla y explicase el fundamento de que pudiese considerar que aquel lugar constituía un sitio seguro en el que depositar las pertenencias de los estudiantes.

De otra parte, el reclamante puso de manifiesto en la denuncia que formuló en comisaría que aquel pasillo conectaba con otro laboratorio y con una salida de emergencia, por lo que hubiera resultado conveniente conocer si existía una puerta que diese paso a esa dependencia universitaria y, en ese caso, si se podía encontrar abierta. En el mismo sentido también hubiese resultado conveniente conocer si se podía acceder a aquel espacio desde el exterior del edificio a través de la referida salida de emergencia.

A pesar de las deficiencias en la instrucción del presente procedimiento que han quedado expuestas, los datos que obran en el expediente y la valoración de la prueba practicada que se puede llevar a cabo permiten alcanzar las conclusiones que seguidamente se expondrán sin que resulte necesario, por tanto, solicitar que se complete el expediente administrativo.

c) En último lugar, se advierte que la consulta ha sido formulada por la Vicesecretaría de la Consejería consultante, que no es el órgano competente para hacerlo. Conviene recordar que el artículo 43 del Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, determina que la competencia para recabar consulta corresponde, entre otros, a los titulares de las Consejerías correspondientes.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

I. El artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos, cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Esta regulación constitucional resulta completada por los artículos 139.2 y 141 LPAC, para configurar así un régimen objetivo de responsabilidad patrimonial, de modo que cualquier consecuencia dañosa en los bienes y derechos de los particulares derivada del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos debe ser indemnizada, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.

c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Con ocasión de anteriores Dictámenes, emitidos en relación con supuestos de sustracción de objetos en dependencias de la Administración, el Consejo Jurídico ha destacado que el instituto de la responsabilidad patrimonial no puede desnaturalizarse de manera que se convierta en un seguro a todo riesgo, haciendo de la Administración un centro de imputación de cualquier lesión, que conduciría a la larga a la paralización de la vida, administrativa o no, ya que la simple coexistencia en el tiempo y en el espacio de acciones no ligadas causalmente, constituirían al titular de tales acciones en asegurador universal de cualquier contingencia; en tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 4 de mayo de 1998 (Dictámenes números 76/1999 y 84/2002). De manera coincidente se pronuncia la Sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Supremo de 5 de julio de 1998.

Cabe añadir que mantener, sin más, que cualquier objeto sustraído o perdido en los locales públicos en general puede desplegar los efectos indemnizatorios de la responsabilidad patrimonial constituiría una interpretación desmesurada de este instituto jurídico.

A este respecto, el Consejo de Estado ha afirmado, entre otros en su Dictamen núm. 3156/1999, que el hecho de que la responsabilidad patrimonial sea objetiva no implica que deba responderse de todos los daños causados en centros públicos; muy al contrario, debe estarse a las circunstancias del caso concreto, que han de mostrar el daño y, sobre todo, la imprescindible relación causal, de manera que deben concurrir los requisitos establecidos en los artículos 139 a 146 LPAC.

En el mismo sentido, este Consejo Jurídico, como ha puesto de manifiesto en anteriores Dictámenes, ha señalado 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).

II. En relación con el caso que nos ocupa resulta necesario analizar si concurre la necesaria relación de causalidad que debe mediar entre el evento dañoso y la actuación administrativa para que se pueda entender que surge la obligación indemnizatoria. Así, para poder constatar dicha relación de causalidad resulta necesario, en primer lugar, que el daño se haya producido en el interior de uno de los edificios universitarios y dentro del ámbito de funcionamiento del servicio educativo. Como se ha apuntado previamente, el hecho dañoso se produjo el día 10 de octubre de 2013, en un momento indeterminado del período comprendido entre las 09:00 y las 12:30 horas en que se desarrollaba una clase práctica en el laboratorio de Química Analítica de la Facultad de Química.

De esta forma, sí que ha quedado acreditado que el hecho generador del daño alegado se produjo en el marco de

la prestación del servicio educativo universitario ya que, además de haber sucedido en las instalaciones docentes, se produjo en el seno de las actividades que se desarrollan dentro del horario lectivo.

III. Sin embargo, lo cierto es que la Administración universitaria no asume con carácter general ningún deber de vigilancia ni de custodia de las pertenencias de los alumnos que, no hace falta recordarlo, son mayores de edad. Como resulta evidente, ni el profesorado universitario ni el personal de administración y servicios (PAS) de las Universidades tienen atribuidas funciones de vigilancia y protección de los bienes o pertenencias de los alumnos matriculados. Tan sólo cuando la Universidad asuma de manera expresa esa función de guardia o de vigilancia o desarrolle una actividad en un ámbito organizado bajo su control directo que implica el desempeño de esas funciones se podrá entender que asume esos compromisos.

De lo expuesto se deduce que corresponde a los alumnos asumir la carga de guardar y conservar sus pertenencias de manera adecuada cuando las lleven a los centros, dependencias e instalaciones universitarias y no cabe entender que la Administración pueda incurrir en culpa "*in vigilando*" en aquellos supuestos en los que se produzca su sustracción o deterioro como consecuencia de la acción de un tercero, ya pertenezca a la propia comunidad universitaria o no.

IV. Sucede, sin embargo, que en el expediente obran datos suficientes que permiten cuestionar en este caso esa consideración de que la Universidad no asume responsabilidad alguna por la producción de este tipo de hechos. El primero de ellos que, por razones de seguridad, la profesora de la asignatura obligase a que las mochilas de los alumnos permaneciesen durante la clase práctica en el pasillo, fuera del laboratorio y, por tanto, lejos de la vigilancia de sus propietarios. En este sentido, el reclamante manifiesta que la profesora les dijo que en el pasillo no corrían ningún riesgo.

Lo cierto, no obstante, es que obligar a los alumnos a depositar sus objetos personales fuera de su alcance les impide ejercer sobre ellos las labores de vigilancia y custodia que les corresponden, e incrementa el riesgo de que puedan ser objeto de sustracción o deterioro por la acción de cualquier persona que pueda acceder a ellos. Ya se ha indicado más arriba que la Administración universitaria no asume, en términos generales, ninguna obligación de guarda y custodia de dichas pertenencias, pero que la obligación correlativa que sí le corresponde como contrapartida consiste en no colocar a los alumnos en situaciones que les impidan ejercer una vigilancia efectiva sobre ellas.

Por esa razón, se discrepa asimismo de la consideración que se contiene en el Fundamento de Derecho Cuarto de la propuesta de resolución según la cual la mochila había "*... sido depositada en el pasillo por su propietario sin que nadie tuviese conocimiento de que estuviese allí, ni por consiguiente nadie tenía la misión de custodiarla*". Se coincide con la apreciación de que ningún miembro del personal universitario tenía, en ningún caso, la obligación de custodiar la mochila, pero expresamente se rechaza que hubiese sido colocada allí por su propietario sin que nadie lo supiese y por su propia voluntad.

Como venimos diciendo, puede considerarse acreditado que los hechos sucedieron como ha relatado el reclamante y que durante la clase práctica del día 10 de octubre de 2013 los estudiantes tuvieron que dejar sus mochilas en el pasillo por indicación de la profesora. En el informe de la Decana de la Facultad de Química se manifiesta que se prohíbe depositar en el laboratorio objetos que puedan ocupar las zonas de evacuación o que puedan dificultar o impedir una posible evacuación. Y, con alguna incongruencia acerca de si ya en la primera clase del lunes 7 de octubre se indicó a los estudiantes que las mochilas debían permanecer en el pasillo o si ello sucedió tan sólo en la práctica del día 10, mientras que en las clases anteriores se les había permitido dejar las

mochilas debajo de las mesas del laboratorio, lo cierto es que ese relato de los hechos ofrecido por el reclamante puede considerarse plenamente probado.

Y ello, porque la Universidad de Murcia no ha desvirtuado en modo alguno la afirmación de que los alumnos se hubiesen visto obligados a depositar sus mochilas en el exterior del laboratorio, y se debe tener en cuenta que constituía una carga que pesaba sobre ella en virtud del principio de facilidad probatoria que se consagra en la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuyo artículo 217.7 señala expresamente que *"... el tribunal deberá tener presente la disponibilidad y facilidad probatoria que corresponde a cada una de las partes en litigio"*.

Y de manera también significativa, porque la Universidad no ha llegado a argumentar ni a acreditar en ningún momento que el elevado número de mochilas de los alumnos en el aula hubiese supuesto en realidad una ocupación de las zonas de evacuación o hubiese dificultado o impedido de algún modo una posible evacuación. Aún en ese caso parece posible sostener que se hubiesen podido encontrar soluciones para hacer compatible la lógica exigencia de seguridad en las dependencias universitarias frente a situaciones de emergencia con el respeto al derecho de los alumnos a vigilar y custodiar sus bienes personales.

La apreciación conjunta de esas observaciones nos lleva a considerar que en este caso concreto se incrementó de manera indebida el riesgo de que se produjese el robo o la sustracción de las pertenencias de los alumnos, ya que se les privó de la posibilidad de vigilarlos por sí mismos, como como les corresponde, al obligarlos a colocarlas en el exterior del laboratorio en el que se estaba desarrollando la actividad docente.

V. Una vez constatado el mal funcionamiento del servicio público resulta necesario determinar si se ha producido un daño efectivo e individualizado, susceptible de ser indemnizado, de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 139.2 LPAC y aquí se advierte que el reclamante no ha acreditado por ningún medio de prueba admisible en Derecho que hubiese llevado a la Universidad el día de los hechos las pertenencias que menciona en sus escritos y por cuya sustracción solicita ser indemnizado.

En este sentido, conviene recordar que el Consejo de Estado, en su Dictamen núm. 46.145/1984, de 30 de abril, tuvo ocasión de apuntar que *"La lesión tiene que ser directa y efectiva, no inconcreta y virtual; y también susceptible de estimación económica, bien derivada de la obvia contemplación del daño o bien porque éste sea susceptible de traducirse a términos monetarios, modo de compensación resarcitoria"*. De igual forma, dicho Alto Cuerpo Consultivo, en su Dictamen núm. 2.241/1999, de 23 de septiembre, señala que *"La efectividad del daño, como conditio sine qua non de la pretensión indemnizatoria, exige que éste sea real y cierto, quedando excluidos del concepto de lesión resarcible los daños futuros, hipotéticos o de producción incierta y cualquiera desprovisto de la mínima certidumbre"*.

A pesar de que el peticionario presenta un presupuesto de compra del ordenador portátil y un ticket de compra de los auriculares no ha propuesto la práctica de ningún medio probatorio que permita acreditar la realidad y efectividad del daño producido. Como decimos, nada le hubiese impedido haber solicitado la práctica de la prueba testifical de algún compañero de clase que hubiese servido de medio de demostración de la preexistencia aquel día de los objetos que se dicen robados o sustraídos.

En consecuencia, no ha quedado debidamente justificado en el expediente, a pesar de corresponderle la carga de la prueba de acuerdo con lo que se establece en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y en virtud del

principio de facilidad probatoria al que ya se hizo alusión, que el reclamante haya sufrido el daño económico que invoca y se haya producido, en consecuencia, una auténtica "*lesión*" en su patrimonio. Debido a esa circunstancia, no cabe reconocer la responsabilidad de la Administración universitaria desde el momento en el que uno de los elementos que deben concurrir para configurar ese instituto resarcitorio es el de la existencia de un daño real y efectivo, cuya falta de acreditación constituye causa suficiente para que proceda la desestimación de la pretensión indemnizatoria planteada.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, ya que no ha resultado acreditada la concurrencia de los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración universitaria y, de manera particular, la realidad y efectividad del daño por el que se reclama.

No obstante, V.E. resolverá.

