



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **308/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de noviembre de 2016, 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 y Universidades (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 16 de febrero de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar (expte. **44/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** x presenta en una fecha indeterminada una solicitud de indemnización fundamentada en la responsabilidad 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 su reclamación explica que el día 11 de abril de 2015, durante el horario escolar, le fue sustraída a su hijo, x, una bicicleta que se encontraba aparcada en una zona habilitada para ello dentro de las instalaciones del Colegio Público (C.E.I.P.) *San Cristóbal*, situado en la barriada El Bohío, de Cartagena. Añade que ese mismo día interpuso la correspondiente denuncia en la Comisaría de la Policía Nacional de Cartagena.

De acuerdo con lo expuesto, sostiene que la Consejería de Educación debe asumir la responsabilidad de lo sucedido, ya que el robo se produjo dentro de las instalaciones escolares y durante el horario lectivo. Por otro lado, manifiesta que las medidas de seguridad son insuficientes ya que la valla o cerca de delimitación del centro tiene una altura manifiestamente insuficiente, que no impide de ninguna forma que se pueda acceder a él.

Por ese motivo, solicita que se le resarza del perjuicio causado mediante el abono del valor de adquisición del vehículo, que cuantifica en 120 euros.

Junto con la solicitud de resarcimiento adjunta una copia del Libro del Familia, acreditativa de su parentesco con el menor.

De igual modo, aporta una copia de la denuncia que formuló el día 11 de septiembre de 2015 en la Comisaría de la Policía Nacional de Cartagena en la que, de manera contradictoria con lo que apuntó en su escrito inicial, se hace constar que manifestó que la sustracción se produjo entre las 09:00 y las 13.00 horas de ese citado día de septiembre (y no el 11 de abril). También se refleja en el documento que expuso que su hijo había dejado convenientemente asegurada la bicicleta con un candado en el aparcabicycles de que dispone el centro, que está cerrado con una valla metálica y que el conserje cierra y abre después de la entrada y de la salida de los alumnos. Por último, se recoge en la denuncia que manifestó que los autores pudieron saltar, en horario escolar, la valla perimetral del colegio en la calle Tossa, que tiene una altura de unos dos metros.

**SEGUNDO.-** El 24 de septiembre de 2015 se recibe en la Consejería consultante la comunicación de la Directora del citado centro educativo con la que se acompaña la reclamación formulada y el informe de accidente escolar que ella misma elaboró en el que manifiesta que el hecho dañoso se produjo en la franja horaria ya señalada el 11 de septiembre de 2015, y en el que ofrece el siguiente relato de los hechos:

*"Durante la mañana alguien saltó la valla del Colegio y se llevó la bicicleta que estaba en el bicicleteo del centro. Creemos que la persona que saltó debió aprovechar el momento en el que no había nadie en la pista haciendo E. Física. El ladrón se dejó la rueda que estaba sujeta al bicicleteo y aprovechó que se podía quitar de la bici sin herramientas y así pudo realizar el robo rápidamente".*

**TERCERO.-** Con fecha 8 de octubre de 2015 el Secretario General de la Consejería consultante dicta una resolución por la que acuerda admitir a la trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial y designar al instructor del procedimiento, lo que se notifica a la reclamante junto con un escrito en el que se contiene la información a la que se hace referencia en el artículo 42.4 LPAC.

**CUARTO.-** El 11 de noviembre de 2015 el órgano instructor solicita a la Directora del centro educativo que emita un informe complementario en el que exponga si existe alguna previsión para el control y vigilancia de ese tipo de vehículos en el Reglamento de Régimen Interno y en el que precise la fecha en la que tuvo lugar el incidente, ya que existe una discrepancia entre la expresada por la interesada en su escrito de reclamación (el 11 de abril de 2015) y la que se menciona en el anterior informe de esa Dirección (11 de septiembre de 2015).

**QUINTO.-** El 20 de noviembre de 2015 se recibe el informe suscrito por la Directora del Colegio Público en el que expone *"que el recinto donde se encuentran las bicicletas está situado dentro del recinto escolar, separado del resto del patio por un vallado para impedir que nuestros alumnos tengan acceso libre a las mismas pero como es lógico no tenemos a nadie que las vigile durante todo el horario escolar, ni consta nada sobre este tema en nuestro Reglamento de Régimen Interior (Normas de Organización y Funcionamiento). Las personas que la robaron saltaron la valla exterior (que es muy baja) aprovechando que no había nadie en el patio que los pudiera ver.*

*El incidente ocurrió el 11 de septiembre de 2015, la fecha también consta en parte de denuncia que la madre presentó ante la policía ese mismo día. La fecha del escrito de reclamación de la madre es un error".*

**SEXTO.-** Por medio de un escrito fechado el 30 de noviembre de 2015 se confiere a la reclamante el oportuno trámite de audiencia a los efectos de que pueda examinar el expediente administrativo, formular alegaciones y presentar cuantos documentos y justificaciones estime pertinentes. Sin embargo, no consta que haya hecho uso

de ese derecho.

**SÉPTIMO.-** Con fecha 9 de febrero de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que no existe la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos educativos y la sustracción de la bicicleta por la que se reclama una indemnización.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el 16 de febrero de 2016.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

### **PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar 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 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

### **SEGUNDA.-** Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015, Disposición derogatoria única, párrafo 2, letra a) la cual, junto a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración. No obstante, a tenor de lo que establece la Disposición transitoria tercera, letra a) LPAC 2015, a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. Por tanto, la nueva regulación será aplicable a los procedimientos de responsabilidad patrimonial iniciados a partir del día 2 de octubre de 2016 (Disposición final séptima LPAC 2015), no siendo el caso del sometido a Dictamen.

La reclamación se ha presentado por persona legitimada para ello, ya sea por ser quien habrá de sufrir el detrimento patrimonial derivado de la sustracción de la bicicleta al ser la propietaria del vehículo, ya sea por su carácter de representante legal de su hijo *ex artículo* 162 del Código Civil, lo que acredita mediante la presentación de una copia compulsada del Libro de Familia. De una forma u otra, ostenta la condición de interesada a los efectos previstos en los artículos 139 y siguientes LPAC.

La legitimación pasiva corresponde a la Consejería consultante en tanto que es titular del servicio público educativo a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

II. Aunque no se tiene constancia de la fecha en la que se presentó la reclamación, el hecho de que la Dirección del colegio la remitiera a la Consejería el 17 de septiembre de 2015 da a entender que la acción resarcitoria se interpuso apenas unos días después de que produjera el evento lesivo y, en consecuencia, dentro del plazo anual que para el cómputo de la prescripción del derecho a reclamar establecen los artículos 142.5 LPAC y 4.2 RRP.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos.

### **TERCERA.-** Sobre el fondo del asunto.

I. Según el artículo 139 LPAC, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstas no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley.

Ahora bien, respecto de la sustracción de objetos en dependencias de la Administración, el Consejo Jurídico, al igual que lo ha hecho en supuestos similares al presente (Dictámenes números 76/1999, 199/2002, 41/2009, 205/2009 y 31/2011 y, particularmente, 277/12 y 320/15), ha de destacar que *"el instituto de la responsabilidad patrimonial no puede desnaturalizarse de manera que se convierta en un seguro a todo riesgo, convirtiendo a la Administración en 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 STS, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 6ª, de 4 de mayo de 1998. En este mismo sentido se pronuncia la sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998, y cabe añadir que mantener sin más que cualquier objeto sustraído o perdido en los locales públicos en general y en los centros escolares en particular, pueda desplegar los efectos indemnizatorios de la responsabilidad patrimonial, constituiría una interpretación desmesurada de este instituto jurídico.*

*También es abundante la doctrina sentada por el Consejo de Estado en supuestos similares al presente que propugna que la sustracción de objetos de los centros públicos de enseñanza no puede imputarse a una falta de vigilancia de los profesores o demás responsables del centro, porque éstos no asumen en ningún caso la específica obligación de conservación de las pertenencias de los alumnos del centro -como sería propio de un depositario-, más allá de su genérica obligación de 'guarda y custodia'. Por todos, Dictamen núm. 3015/2001".*

II. Las precedentes consideraciones son aplicables al presente caso, dada su similitud con los contemplados en los citados Dictámenes de este Consejo Jurídico, por los siguientes motivos:



1. La bicicleta se sustrajo del aparcamiento del que dispone el centro para alojar ese tipo de vehículos, que se encuentra situado dentro del recinto escolar y que, por lo tanto, está separado del exterior por una valla, aunque sea de mediana altura (unos dos metros). De igual modo, el recinto está separado del resto del patio del colegio por un vallado que tiene por objeto impedir que los alumnos tengan acceso libre a él. De ese modo, se advierte que la Administración educativa ha adoptado las medidas necesarias y suficientes para habilitar un recinto adecuado para que los alumnos puedan aparcar ese tipo de vehículos.

2. Ello no supone, sin embargo, que el centro asuma una labor de custodia de las bicicletas alojadas en él, porque no resulta posible que se despliegue una vigilancia permanente sobre la instalación a lo largo de toda la jornada lectiva, sino que, como reconoció la reclamante cuando formuló la denuncia ante la Policía Nacional, el conserje del centro se limita a cerrarla después de la entrada de los alumnos y a abrirla antes de su salida.

Como dejó dicho este Órgano consultivo en su Dictamen núm. 133/2012, el hecho de que el centro habilite un lugar dentro de su recinto para el aparcamiento de vehículos (en aquel caso, de su personal, pero ello es extensible al resto de personas que acuden a él) es *"una facilidad o permiso otorgado por aquél a su personal, para su mayor comodidad, sin que pueda admitirse que por esa circunstancia el centro hubiera asumido en todo caso la obligación de custodia o vigilancia de dichos vehículos; eso sí, sin perjuicio de su deber de vigilancia sobre los alumnos en el horario escolar, cuya autoría de los daños no puede presumirse en el presente caso"*.

A mayor abundamiento, se debe destacar que el Reglamento de Régimen Interior del centro no contiene ninguna previsión específica en materia de vigilancia del aparcamiento de bicicletas, de lo que se deduce que cada usuario debe ser el encargado de arbitrar las medidas de seguridad que considere necesarias.

En este caso parece acreditado que el alumno había dejado convenientemente asegurado el vehículo con un candado en el aparcabicycletas, pero que esa medida no resultó tampoco suficiente para impedir que se produjera la sustracción a la que se viene haciendo alusión.

3. Es claro que el daño, surgido con ocasión de la prestación del servicio público, ha sido producido por la comisión de un hecho delictivo por una persona o personas que saltaron la valla cuando no había nadie en el patio del centro. Resulta evidente, por tanto, que la Administración carece de deberes tuitivos o de vigilancia sobre ellos, puesto que no cabe considerar que el robo del vehículo fuera realizado por un alumno que estuviera en el centro, ya que cuando éstos están en clase son vigilados por sus profesores. Por esa razón, no se puede admitir que se haya producido un funcionamiento anormal del servicio público motivado por una inobservancia de los deberes de vigilancia del centro.

Lo que se ha expuesto permite apreciar la ruptura del nexo causal que pudiera existir entre la actuación u omisión de la Administración educativa y los daños que se alegan. La conclusión contraria nos llevaría, como ha afirmado el Tribunal Supremo en numerosas sentencias (entre ellas la de su Sala 3ª, de 27 de julio de 2002), a convertir a las Administraciones Públicas en aseguradoras de todos los riesgos sociales, dada la amplitud de los servicios que prestan y de las competencias que ostentan, lo que tendría una consecuencia perturbadora *"para una correcta realización y progresiva ampliación de tales servicios públicos, pues el principio de solidaridad de riesgos, que late en el sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración, con el fin de lograr un mejor reparto de los beneficios y cargas sociales, puede verse frustrado con interpretaciones extensivas del requisito del nexo causal"*.

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 de responsabilidad patrimonial, por no concurrir la necesaria y adecuada relación de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público educativo.

No obstante, V.E. resolverá.

