

Dictamen n<sup>o</sup>: **11/10**  
Consulta: **Consejera de Educación**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **20.01.10**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 20 de enero de 2010, sobre consulta formulada por la Sra. Consejera de Educación, al amparo del artículo 13.1.f).1<sup>o</sup> de su Ley Reguladora, 6/2.007, de 21 de diciembre, en el asunto antes referido y promovido por J.A.P.G., en adelante “*el reclamante*”, sobre responsabilidad patrimonial por su admisión y posterior exclusión de los estudios de Gestión y Organización de los Recursos Naturales y Paisajísticos (GORNPN), cursados en el “*Centro A*” de Colmenar Viejo

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El reclamante presentó, el 31 de julio de 2008, reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños y perjuicios ocasionados tras la publicación, en fecha 27 de septiembre de 2007, de la lista de admitidos, en el centro privado de Formación Profesional Específica “*Centro A*”, para cursar los estudios de GORNPN. En dicha lista el reclamante constaba como admitido, no pudiendo formalizar la matrícula por ser varón, y estar el centro reservado únicamente para mujeres. Solicita una indemnización económica que cuantifica en un mínimo de 24.027,12 €, más los intereses que correspondan.

A su escrito adjunta la siguiente documentación:

1º) Copia de la relación de admitidos (fase 1) a los estudios de GORNP emitida, el 27 de septiembre de 2007, por el Presidente de la Comisión de Escolarización de Ciclos Formativos de Grado Superior. Se incluye al reclamante en el “*CENTRO A*” de Colmenar Viejo.

2º) Copia de la reclamación del interesado, fechada el 5 de octubre de 2007, y dirigida a la Consejería de Educación, en la que expone la discriminación que ha sufrido al ser excluido por ser varón (se recuerda el artículo 14 de La Constitución), lo que ha motivado verse obligado a aceptar, como “*última opción*”, matricularse en el curso de Prevención de Riesgos Laborales en el IES “*Benjamin Rúa*” de Móstoles, para aprovechar la excedencia conseguida. Pese a ello, solicita su inclusión en los estudios solicitados de GORNP, en cualquiera de los centros que lo imparten (Villaviciosa, El Escorial y Colmenar Viejo).

3º) Copia de la solicitud del interesado instando la pronta resolución de la anterior reclamación, documento fechado el 23 de octubre de 2007, y dirigido a la Subdirección General de Centros Privados y Concertados.

4º) Copia del informe emitido, el 29 de noviembre de 2007, por la Subdirectora General de Enseñanza Privada y Concertada, con destinatario el reclamante.

5º) Copia del Decreto del Concejal Delegado de Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Majadahonda (Madrid), de 20 de septiembre de 2007, por el que se aprueba el permiso sin retribución, del 1 de octubre de 2007 al 30 de junio de 2008, para la realización de estudios. Se incluye copia del correspondiente informe favorable del Departamento de Recursos Humanos.

6º) Copia de la nómina del reclamante, emitida por el Ayuntamiento de Majadahonda, correspondiente al mes de septiembre de 2007.

**SEGUNDO.-** Ante la reclamación se ha incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración de conformidad con lo dispuesto en la *LRJ-PAC*, así como el 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, en adelante el “*reglamento*”.

Mediante escrito notificado el 3 de octubre de 2008 se solicitó la subsanación de la reclamación mediante la aportación del Decreto del Concejal que le concedía permiso sin retribución y del recibo de la nómina correspondiente a septiembre de 2007. Requerimiento subsanado mediante escrito de 14 de octubre de 2008.

El órgano de instrucción ha recabado los siguientes informes:

- De la Dirección General de Educación Secundaria y Enseñanzas Profesionales, de fecha 25 de septiembre de 2008, en el que se informa que el asunto no era de su competencia al tratarse de un centro privado sostenido con fondos públicos, por lo que se entiende que debería informar la Dirección General de Becas y Ayudas a la Educación.
- De la Dirección General de Becas y Ayudas a la Educación, de fecha 24 de septiembre de 2008, en el que se indica que “*Centro A*” de Colmenar Viejo, es de titularidad privada y está autorizado por la Administración Educativa para impartir las enseñanzas no obligatorias de Formación Profesional (Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior).

*“Que en aplicación del artículo 115 de la Ley Orgánica de Educación, de 3 de mayo de 2006, se establece el derecho de los centros privados a tener carácter propio, estableciendo el citado centro, como parte de su carácter propio, la educación diferenciada, “rasgo que tiene aprobado por la comunidad educativa desde su entrada en*

*funcionamiento y que es conocido y tenido en cuenta en los procesos de admisión“.*

*Que la titularidad del Centro y la Consejería de Educación suscribieron en agosto de 2000 un Convenio, que permanece en vigor, para el sostenimiento del Centro con fondos públicos. El citado Convenio establece que el “Centro A” tiene como finalidad realizar actividades de formación de mujeres en el medio rural: Formación reglada de mujeres (Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior) y actividades de formación permanente y desarrollo rural“.*

De la Inspección Educativa adscrita a la Dirección del Área Territorial de Madrid-Norte emitió informe al respecto, fechado el 9 de enero de 2009, en el que se indica que en este caso, la persona competente para emitir el informe sobre el asunto sería el Presidente de la Comisión de Escolarización, que tal como se establece en las Instrucciones de la Viceconsejería de Educación, de 8 de junio de 2007, sería la Subdirectora General de Formación Profesional o persona en quien delegara.

- De la Subdirectora General de Centros de Formación Profesional, informe de 20 de febrero de 2009, en el que se expone que a los alumnos que participaron en el proceso de admisión de ciclos formativos de grado superior “se les entregó un cuaderno informativo en el que se relacionaban los centros que impartían esas enseñanzas, además de aparecer una nota final, al objeto de que los solicitantes pudieran interesarse por el proyecto educativo o ideario del centro”.

*En la solicitud que presentó el interesado, en el IES Escuela de Capacitación Agraria de Villaviciosa de Odón, reseñaba el elegido orden de prioridad siguiente:*

*1º Ciclo Formativo GORNP en el IES El Escorial (El Escorial).*

*2º Ciclo Formativo GORNP en el Centro A (Colmenar Viejo).*

*3º Ciclo Formativo de Prevención de Riesgos Profesionales en el IES Virgen de la Paloma (Madrid).*

*4º Ciclo Formativo de Prevención de Riesgos Profesionales en el IES San Fernando (Madrid).*

*5º Ciclo Formativo de Prevención de Riesgos Profesionales en el IES Benjamín Rúa (Móstoles).*

*6º Ciclo Formativo de Prevención de Riesgos Profesionales en el IES Antonio Machado (Alcalá de Henares).*

*De acuerdo con la baremación realizada y las opciones solicitadas, a través de la aplicación informática, se le adjudicó una plaza en el “Centro A”, en el ciclo GORNP.*

*Ante la comunicación verbal realizada por el solicitante ante la Subcomisión de Escolarización de la Dirección del Área Territorial de Madrid-Sur, la Comisión de Escolarización y con el objeto de asegurar una plaza al reclamante, escolariza al alumno en la opción que le hubiera correspondido si no hubiese solicitado el referido Centro de Colmenar Viejo, resultando asignado con una plaza en el IES Benjamín Rúa con el ciclo de Prevención de Riesgos Profesionales.*

*Posteriormente, durante el curso 2008-2009, se matriculó en el segundo curso del citado ciclo formativo”.*

Se ha dado trámite de audiencia al reclamante, constando la recepción de la notificación el 8 de octubre de 2009. El reclamante, el 22 de octubre de 2009, ha presentado escrito ratificándose en sus escritos y solicitando obtener copia de diversos documentos.

El 23 de noviembre de 2009 se dicta por el Área de Recursos de la Subdirección General de Régimen Jurídico, propuesta de resolución desestimatoria.

**TERCERO.-** La Consejera de Educación, mediante Orden de 3 de diciembre de 2.009, que ha tenido entrada en el Registro del Consejo Consultivo el 7 de diciembre de 2009, formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección III, presidida por el Excmo. Sr. Javier María Casas Estévez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 20 de enero de 2010.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (LCC) por ser de cuantía superior a 15.000 euros el importe de la reclamación, y se efectúa por la Consejera de Educación, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesado, y su tramitación se encuentra regulada en los artículos 139 y siguientes de la

LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, como hemos indicado anteriormente.

Ostenta el reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC, por cuanto es la persona que se ha visto afectada por la admisión y posterior exclusión de un curso.

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Comunidad de Madrid en cuanto titular de la competencia en materia de cursos de formación profesional específica de grado superior en enseñanza no universitaria de conformidad con las atribuciones conferidas por el Real Decreto 926/1999, de 28 de mayo, sobre traspaso de funciones y servicios a la Administración General del Estado a la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC la acción para reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo. La resolución de alumnos admitidos es de 27 de septiembre de 2007 y la reclamación es de fecha 31 de julio de 2008, por lo que la misma ha sido interpuesta en plazo.

El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha aportado por la reclamante la prueba que ha considerado pertinente y se ha recabado informe de los servicios cuyo funcionamiento, supuestamente, han ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del reglamento, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC, dándose traslado al reclamante.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, en el ámbito

de la Comunidad de Madrid el artículo 55.1 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid, remite a lo dispuesto al régimen general de la LRJ-PAC, artículos 139 a 146, desarrollados por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, al que ya hemos hecho referencia anteriormente.

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración - Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008- esta responsabilidad consiste en el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos 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 la 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, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que la reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

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 aunque es



imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido. Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

**CUARTA.-** En primer lugar es necesario analizar si el reclamante ha probado debidamente los supuestos daños ocasionados, ya que los mismos deben ser, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la LRJ-PAC, efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a una persona o grupo de personas.

La indemnización que solicita el reclamante se cuantifica en 24.027,12 euros, importe que calcula el lucro cesante supuestamente ocasionado al haber solicitado una excedencia de nueve meses de su puesto de trabajo para la realización de estudios. A tal efecto, aporta copia de la nómina del mes de septiembre de 2007 del Ayuntamiento de Majadahonda que asciende a una cantidad bruta de 2.254,32 euros.

Sin embargo, no se entiende que concurra perjuicio alguno, pues como resulta de los hechos probados, finalmente, se le adjudicó una plaza en el IES “*Benjamín Rúa*” de Móstoles (su 5º opción planteada), en el ciclo formativo de Prevención de Riesgos Profesionales, de acuerdo con la baremación realizada y las opciones solicitadas. Es decir, que el permiso no retribuido obtenido, finalmente fue aplicado en realizar otros estudios que también habían sido solicitados por el reclamante, por tanto no cabe considerar la existencia de un perjuicio económico o lucro cesante.

A mayor abundamiento, y tal y como señala la propuesta de resolución, la notificación del Decreto del Concejal Delegado de Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Majadahonda, por el que se aprueba el permiso sin retribución del interesado para la realización de estudios, tiene fecha de 20 de septiembre de 2007, mientras que la notificación de la lista de admitidos en los cursos es de 27 de septiembre de 2007. Luego la solicitud del citado permiso se realizó con antelación a tener conocimiento de la asignación de cualquier curso formativo. De hecho podía no haberle sido adjudicado ninguno de los seis estudios solicitados. Por tanto, la presentación de su instancia de solicitud sólo es generadora de unas meras expectativas de asignación de alguna de las opciones seleccionadas, no de un derecho protegible, que suponga que al no obtener plaza en el primer Centro educativo solicitado conlleve la producción de un daño antijurídico que no tenga el deber de soportar.

Por último, y tal y como pone de manifiesto la propuesta de resolución desestimatoria tampoco concurre relación de causalidad entre la actuación administrativa y el supuesto daño generado, pues la imposibilidad de formalizar la matrícula en un centro de educación diferenciada como es el “Centro A” de Colmenar Viejo resulta de la propia actuación del reclamante.

De conformidad con el artículo 115 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación “*los titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos que, en todo caso, deberá respetar los derechos garantizados a profesores, padres y alumnos en la Constitución y en las leyes. El carácter propio del centro deberá ser puesto en conocimiento por el titular del centro a los distintos sectores de la comunidad educativa, así como a cuantos pudieran estar interesados en acceder al mismo. La matriculación de un alumno supondrá el respeto del carácter propio del centro, que deberá respetar a su vez, los derechos*

*de los alumnos y sus familias reconocidos en la Constitución y en las leyes”.*

En cumplimiento de este último párrafo, a los alumnos que participaron en el proceso de admisión de ciclos formativos de grado superior, se les entregó un cuaderno informativo (según informe de la Subdirectora General de Centros de Formación Profesional), que en su página 29, sobre centros privados sostenidos con fondos públicos, describe en la localidad de Colmenar Viejo al “*Centro A*”; en la página 31, al final de esa relación de centros privados, se incluye la nota siguiente:

*“Los solicitantes de plaza en un centro privado sostenido con fondos públicos, pueden obtener información sobre el proyecto educativo o sobre el carácter propio del mismo, con el fin de tener un adecuado conocimiento del centro educativo al que optan antes de realizar su solicitud de admisión”.*

Asimismo, en la página 49 del cuaderno informativo, sobre la oferta educativa, dentro del Ciclo ACA3O2 — Gestión y Organización de los Recursos Naturales y Paisajísticos se incluye nuevamente al “*Centro A*” de Colmenar Viejo.

La culpa de la propia víctima como elemento que exonera de responsabilidad a la Administración ha sido admitida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, así la Sentencia de 13 de julio de 2000 (recurso de casación para unificación de doctrina nº 1050/1997) señala en su fundamento de derecho cuarto que *“la consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquéllos que comportan fuerza mayor -única circunstancia admitida por la ley con efecto excluyente-, a los cuales importa añadir la intencionalidad de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que*

*estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla”.*

Si bien, el carácter objetivo de la responsabilidad impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficientes para considerar roto el nexo de causalidad corresponda a la Administración, pues como señala la Sentencia precitada *“no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia”.*

En el caso objeto de dictamen se concluye que el reclamante no examinó suficientemente el citado cuaderno informativo que le fue entregado. La simple lectura de las páginas reseñadas hubiera supuesto la no inclusión del Centro de Colmenar Viejo en su solicitud, por su mera denominación, de por sí suficientemente descriptiva. Por tanto, la actuación descuidada del interesado rompe el necesario nexo causal entre el perjuicio alegado y la actuación de este Servicio Público, para que pueda declararse la responsabilidad patrimonial de la Administración educativa.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

No procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por el reclamante al no haber quedado acreditados los daños ni la relación de causalidad.

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 este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 20 de enero de 2010

