

Dictamen n^o:: **312/13**
Consulta: **Rector de la Universidad Autónoma de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **24.07.13**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 24 de julio de 2013 emitido ante la consulta formulada por el Rector de la Universidad Autónoma de Madrid, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.Z.A., en adelante “*el reclamante*”, contra la Universidad Autónoma de Madrid, por los perjuicios causados a consecuencia de su inadmisión en esa Universidad, para el curso 2011/2012 por el cupo de mayores de 25 años.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 21 de febrero de 2013 en la Oficina de Atención al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid en el distrito de Villaverde, el reclamante presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Universidad Autónoma de Madrid como consecuencia de haber presentado solicitud, en fecha de 20 de junio de 2011 de ingreso en los estudios de Grado en Derecho de la citada Universidad, que fue rechazada a pesar de que quedar acreditado que superó las pruebas para mayores de 25 años en la Universidad privada A.

Considera que la Universidad Autónoma debía haber admitido su solicitud de ingreso de tal forma que el rechazo de su solicitud le ha originado una serie de daños al perder un año hasta que fue admitido para el curso 2012-2013 en la Universidad Rey Juan Carlos. Reclama a tal

efecto 25.000 euros por daños materiales y 15.000 euros por daños morales.

Acompaña al efecto diversa documentación relativa a su solicitud de ingreso en la Universidad Autónoma de Madrid, carta del Rector de la Universidad Rey Juan Carlos I de fecha 29 de julio de 2012 felicitando al reclamante por su admisión en dicha Universidad y una copia de la Orden 32/2006, de 9 de enero, de la Consejería de Educación, por la que se regula la prueba de acceso a la Universidad de los mayores de veinticinco años en el ámbito de las Universidades de la Comunidad de Madrid (B.O.C.M, nº 23, de 27 de enero de 2006).

SEGUNDO.- Del expediente administrativo pueden considerarse acreditados los siguientes hechos.

Con fecha 20 de junio de 2011 el reclamante presentó en la Universidad Autónoma de Madrid una solicitud de ingreso para mayores de veinticinco años, pidiendo ser admitido en los estudios de Grado en Derecho.

A tal fin aportó un certificado del secretario general de la Universidad A en el que se recogía que el reclamante había realizado la prueba de acceso para mayores de 25 años en esa Universidad los días 21 y 22 de junio de 2010 “*obteniendo la calificación de (5,75) APTO*”.

El 5 de julio 2011, al no figurar en la lista de admitidos, el reclamante presentó una reclamación solicitando su inclusión en la lista.

El 3 de agosto de 2011 el rector de la Universidad Autónoma desestima la reclamación alegando que el reclamante presentó un certificado de acceso para mayores de 25 años de la Universidad A, no siendo válido para el acceso a dicha Universidad Pública.

Frente a dicha resolución, notificada el 27 de septiembre de 2011, el reclamante interpuso recurso de reposición mediante escritos presentados

los días 30 y 31 de octubre. Mediante resolución del Vicerrector para los Estudiantes y la Formación Continua notificada el 12 de diciembre de 2011, el citado recurso fue inadmitido por extemporáneo.

TERCERO.- Ante la reclamación, el rector en fecha 6 de marzo de 2013, ordenó el inicio del procedimiento de Responsabilidad Patrimonial, que fue comunicado al interesado en fecha 13 de marzo de 2013.

Con fecha 12 de marzo de 2013 se solicitan sendos informes al jefe de Sección de Admisión y a la jefa del Servicio de Ordenación Académica y Atención al Estudiante en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el reclamante.

Con fecha 13 de marzo de 2013 se emite informe por el jefe de la Sección de Admisión.

Según manifiesta el jefe de la Sección en su informe, la normativa aplicable en el momento de la solicitud de admisión del reclamante venía dada por el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas y no, como afirma el reclamante, por la Orden 32/2006, de la Consejería de Educación que no da esa posibilidad, y que desarrolla el Real Decreto 743/2003, derogado por el citado Real Decreto 1892/2008.

El informe recoge que el artículo 35 del Real Decreto 1892/2008 establece que las Comunidades Autónomas podrán crear una comisión organizadora de la prueba de acceso a la Universidad para mayores de 25 años y que, de no hacerlo, únicamente podrá realizarse dicha prueba en una Universidad Pública. Esa comisión fue creada por la Orden 1342/2012, de 7 de febrero, de la Consejería de Educación.

Aporta como anexo un acta de la reunión de 3 mayo de 2011 de la Comisión Organizadora de la Prueba de Acceso a los Estudios Universitarios de Grado de la Comunidad de Madrid en el que se establece como criterio no aceptar pruebas de acceso realizadas en universidades privadas.

Así mismo con fecha 16 de abril de 2013 se emite informe por la jefa del Servicio de Ordenación Académica y Atención al Estudiante en términos semejantes al anterior.

Se ha dado trámite de audiencia al reclamante que presentó alegaciones en fecha 17 de mayo de 2013 en el Registro de la Oficina de Atención al Ciudadano de Villaverde en las que se ratifica en su reclamación. Aporta copia de una Orden 2684/2010, de la Consejería de Educación y de una contestación del director general de Universidades en la que se informa al reclamante que:

«En contestación a su escrito de 16 de septiembre, en el cual solicita información sobre la posibilidad de acceder a las universidades públicas del distrito de Madrid mediante la realización de la prueba de mayores de 25 años en la Universidad A, le señalamos que el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas, establece en su artículo 31 que “los candidatos podrán realizar la prueba de acceso para mayores de 25 años en la universidad de su elección, siempre que exista en esta los estudios que deseen cursar, correspondiéndoles con carácter preferente, a efectos de ingreso, la universidad en la que hayan superado aquella”. Por ello, en su caso concreto, solamente tendrá admisión preferente en la universidad dónde ha realizado la prueba, es decir en la Universidad A.

Por otra parte, la posibilidad de realizar la prueba de acceso a la universidad para mayores de 25 años en una universidad privada viene recogida en el artículo 35.2 del citado real decreto, el cual establece únicamente la obligatoriedad de realizar la citada prueba en una universidad pública para aquellas Comunidades Autónomas que hayan decidido no constituir una Comisión Organizadora de la prueba. Recordemos que dicha Comisión fue creada para el ámbito madrileño por la Orden 32/2006, de 9 de enero, del Consejero de Educación, por la que se regula la prueba de acceso a la Universidad de los mayores de veinticinco años en el ámbito de las Universidades de la Comunidad de Madrid, la cual conserva su vigencia en todo aquello en lo que no se oponga a la normativa básica estatal».

Una vez tramitado el procedimiento, se dictó propuesta de resolución desestimatoria en la que se considera que no está acreditada la existencia de daño, que en todo caso el daño no es imputable a la Universidad Autónoma conforme el artículo 1253 del Código Civil (sic) y que la actuación de la Universidad se ajustó a lo dispuesto en la normativa aplicable.

CUARTO.- El rector de la Universidad Autónoma de Madrid a través de la consejera de Educación, Juventud y Deporte, mediante Orden de 24 de junio de 2013, que ha tenido entrada en el Registro del Consejo Consultivo el día 28 siguiente, formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VII, presidida por la Excma. Sra. Dña. María José Campos Bucé, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 24 de julio de 2013.

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.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora, 6/2007 de 21 de diciembre (LCC), por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial superior a 15.000 euros (40.000 euros) y a solicitud del rector de la Universidad, cursada a través de la consejera de Educación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.4 de la LCC.

El dictamen es evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

SEGUNDA.- El reclamante está legitimado activamente para formular reclamación que le indemnice por los daños padecidos a raíz de la actuación de la Universidad Autónoma de Madrid, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJ-PAC.

Se cumple, igualmente, la legitimación pasiva de la Universidad Autónoma, en cuanto autora de los actos administrativos que supuestamente ocasionaron el daño al reclamante.

En este caso se pretende derivar la existencia de responsabilidad patrimonial de un acto de la Universidad Autónoma de Madrid que, puesto que no hay ningún dato que nos permita entender que está

recurrido, goza de la condición de acto firme y consentido y por tanto juega a su favor la presunción de validez del artículo 57 LRJ-PAC.

Este Consejo viene sosteniendo (Dictamen 703/11, de 7 de diciembre) que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración no es el cauce adecuado para tratar de impugnar la validez de actos administrativos. Ha de recordarse que el artículo 142.4 LRJ-PAC establece que la anulación de un acto no presupone sin más el derecho a obtener una indemnización y que la jurisprudencia viene entendiendo que en aquellos casos en los que la actuación administrativa ha sido razonable, por más que el acto sea anulado, no presupone derecho a indemnización por cuanto el daño no sería antijurídico.

Así pues, existiendo un acto firme y consentido no puede utilizarse la vía de la responsabilidad patrimonial para cuestionar su validez sin perjuicio de que, como expondremos, el derecho a reclamar haya prescrito.

Por lo que se refiere al procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, la Universidad Autónoma de Madrid es una entidad de derecho público de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de sus Estatutos aprobados por Decreto 214/2003, de 16 de octubre, modificados por Decreto 94/2009, de 5 de noviembre, entidad a la que resulta de aplicación el régimen de responsabilidad patrimonial a tenor de lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades. Dicho régimen se contempla en el Título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, desarrollado en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

A estos efectos el procedimiento se ha tramitado correctamente, habiéndose solicitado la emisión de informe por parte de los servicios afectados ex artículo 10.1 del precitado reglamento y se ha cumplimentado adecuadamente el trámite de audiencia.

TERCERA. - Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tal efecto dispone el artículo 142.5 de la LRJ-PAC *“el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas”*.

Los actos que impidieron al reclamante el acceso a la Universidad Autónoma se dictaron en el año 2011. En concreto, el 12 de diciembre de 2011 se le notificó la resolución por la que se inadmitía el recurso de reposición interpuesto contra la resolución que denegó su acceso a los estudios de grado en derecho.

Esto supone que desde ese momento el reclamante conocía la existencia del daño y por tanto comenzaba a correr el plazo para reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración conforme el artículo 142.5 LRJ-PAC y el artículo 1969 del Código Civil. Por ello la reclamación interpuesta el 17 de mayo de 2013 sería extemporánea.

El reclamante hace coincidir el nacimiento del plazo con su admisión en la Universidad Rey Juan Carlos, momento en el que según afirma, comenzaría el plazo de prescripción al cesar el daño ocasionado por su falta de admisión en la Universidad Autónoma de Madrid.

No puede admitirse esa interpretación. Si bien es cierto que la prescripción es una institución que ha de interpretarse restrictivamente no

lo es menos el que esta íntimamente unida a la seguridad jurídica, valor expresamente reconocido en el artículo 9 de la Constitución.

Cuando el reclamante ve confirmada la denegación de su solicitud de admisión conoce en su integridad el daño que ello le ocasiona como es el no poder cursar estudios en el curso académico 2011-2012 y que tendrá que esperar a la nueva apertura de un plazo de admisión para solicitar su ingreso en esa u otra Universidad.

Por ello en ese momento comienza el plazo de prescripción de un año para reclamar por esos daños que están perfectamente determinados en cuanto a su existencia sin que se puedan hacer depender de la admisión en otra Universidad, ya que esa es una cuestión ajena a la inadmisión por la que se reclama y que depende de la propia voluntad del reclamante, en cuanto a si solicita o no su admisión en otra Universidad. Como reconoce el propio reclamante cuando alude a los daños, éstos consisten en la pérdida de un año en cuanto a la continuación de sus estudios.

Es más, incluso debe considerarse como *dies a quo* el de la resolución que le denegó el acceso sin que el cómputo comience a partir de la resolución de inadmisión del recurso ya que como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 2008 (recurso 6961/2004) :

“Lamentablemente, este relato fáctico nos conduce de forma inexorable a estimar prescrita la acción, puesto que la interrupción del plazo quedó levantada, reiniciando de nuevo su curso, el día en el que expiró el término que el Sr. Arturo tenía para recurrir en apelación el auto desestimatorio del recurso de reforma, esto es, como muy tarde el 9 de febrero de 1996, en que ya habían transcurridos los días de que disponía para deducir el mencionado recurso. Así las cosas, cuando instó el 16 de diciembre de 1997 el expediente por responsabilidad patrimonial su derecho se encontraba prescrito.

De no entenderse así, se dejaría en manos de los interesados la rehabilitación de plazos ya fenecidos mediante el subterfugio de promover recursos extemporáneos, dando la apariencia de continuidad a un procedimiento que ya había finalizado mediante una decisión firme, por consentida (...).

El principio de seguridad jurídica, proclamado en el artículo 9, apartado 3, de la Constitución y clave de bóveda de nuestro sistema, a cuyo servicio se encuentra el instituto de la prescripción, impide rehabilitar un derecho que ya estaba muerto por haber transcurrido el plazo para su ejercicio, por muy digna de atención que sea la situación de su titular”.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por el reclamante ha de considerarse prescrita.

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, 24 de julio de 2013