

Dictamen n.º: **520/24**  
Consulta: **Consejera de Economía, Hacienda y Empleo**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **12.09.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 12 de septiembre de 2024, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por la consejera de Economía, Hacienda y Empleo, al amparo del artículo 5.3 f) a de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por Dña. ....., por los presuntos daños sufridos durante el desarrollo del curso EOCM82, N° DE CURSO SISPE: 23/2309, en el Centro de Formación en Edificación y Obra Civil, de Paracuellos de Jarama.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 28 de abril de 2024, la interesada antes citada formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los supuestos daños y perjuicios sufridos durante el desarrollo del curso EOCM82, N° DE CURSO SISPE: 23/2309, en el Centro de Formación en Edificación y Obra Civil, de Paracuellos de Jarama.

Según refiere en su escrito la reclamante, realizó un curso de operador de grúa de torre de 275 horas, en el Centro de Formación en Edificación y Obra civil de Paracuellos de Jarama y, desde el principio, fue objeto de burlas, discriminación y exigencias mayores, que las de

sus compañeros, por parte del personal docente, *“solo por una ser mujer, mayor y profesional”*. Expone en su escrito que se quejó en el centro, porque la trataban cada vez con mayor despotismo y burlas y que le contestaron que no tenían hojas de reclamaciones, por lo que formuló varias quejas ante el Instituto Regional de Arbitraje de Consumo, cuyas copias, adjunta.

La reclamante dice que tuvo que hacer un examen estando enferma y manejar la grúa con mucha lluvia, *“aunque le dije que no podía mojarme por mi salud”* y añade que, *“la última humillación fue que después de aprobar, y decirme delante de todos que estaba aprobada, me ausente, 2 días, uno de los cuales no era obligatorio, porque me enfermé después de mojarme por la exigencia del docente (...), lo notifique al centro, por correo adjunto copia, mi justificante, me ignoran y al preguntar que tenía que pagar, me dicen tú no tienes que pagar, al preguntar porque, me dicen tu no estas aprobada, pregunte por qué, me dieron razones totalmente falsas”*.

Alega que dicha humillación le ha causado *“un perjuicio emocional ya que después de aguantar tantos malos tratos, estos señores vuelven a maltratarme psicológicamente, negándome el certificado, por gusto de ellos, ya que ellos, aseguran hacer lo que quieren sin supervisión, según manifestación de ellos. Todo esto sumado al perjuicio físico, ya que enfermé por hacerme realizar tareas, inapropiadas, y el perjuicio económico; acudí a clase durante todo un curso, desde Meco hasta, Paracuellos de Jarama, esto es un gasto económico importante”*.

Según refiere en su escrito, el día 12 de abril de 2024, recibió la respuesta de Consumo, de su primera reclamación *“donde el centro se niega al arbitraje, porque es voluntario, por este motivo y debido a los perjuicios económicos, físico, emocionales y de salud grave, solicito una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a mi persona”*. La reclamante finaliza su escrito diciendo:

*“He terminado el curso, he aprobado todo, no me quisieron dar el certificado, por discriminación, porque soy una mujer, mayor de 56 años de profesión Ingeniero Técnico Industrial, estos señores dicen ser los que mandan en el centro, actúan con total impunidad, sin ningún tipo de profesionalidad, ni supervisión”.*

La reclamante dice aportar con su escrito copia de las reclamaciones presentadas al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo.

El día 28 de mayo de 2024, desde la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, se requiere a la reclamante para que subsane su reclamación y acompañe los documentos que acrediten las lesiones producidas; la presunta relación de causalidad entre estas y el funcionamiento del servicio público; la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial y el momento en que la lesión efectivamente se produjo.

En respuesta al requerimiento efectuado, la interesada presentó los escritos de reclamación dirigidos al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo, correspondientes a los días: 11 de febrero de 2024, en el que exponía sus quejas contra el personal docente por su trato discriminatoria para con ella, frente al resto de alumnos, al ser la única mujer del curso y describe con detalle el episodio de la práctica con la grúa con lluvia; 20 de febrero de 2024, en relación con nuevo episodio sufrido el día anterior, 19 de febrero, en la realización del examen, al recibir un trato diferente en relación con el resto de sus compañeros y, finalmente, el día 23 de febrero de 2024, en el que reprocha la falta de entrega del certificado acreditativo de la realización del curso y acompaña un justificante de asistencia sanitaria de un centro de salud, de fecha 22 de febrero de 2024. Acompaña, también, la Resolución de 11 de febrero de 2024, de la Junta Arbitral de

Consumo de la Comunidad de Madrid, acordando el archivo de la solicitud de arbitraje formulada por la interesada, al no aceptar la empresa responsable de impartir el curso de formación el arbitraje propuesto; copia de un correo remitido a dicha empresa, al que acompaña un justificante de su ausencia los días 22 y 23 de febrero *“por enfermedad debido a que por haberme mojado en el centro de formación, por exigencia del docente, (...), me ha ocasionado perjuicio de salud, grave.*

**SEGUNDO.-** Del contenido del expediente remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión de este dictamen.

1.- La reclamante realizó el curso 23/2309 “Operador de Grúa Torre”, entre el 20 de noviembre de 2023 y el 23 de febrero de 2024 en el Centro de Formación Profesional en Edificación y Obra Civil (CRN Paracuellos), centro de carácter público de la Comunidad de Madrid perteneciente a la Dirección General de Formación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid.

2.- El día 11 de febrero de 2024, la interesada presentó un escrito dirigido al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo en el que ponía de manifiesto que uno de los docentes la trataba de forma despectiva en clase desde el primer día de clase. Reprocha que el profesor se turnara con otro docente de manera indistinta que también la trataba mal, de manera que otros compañeros se burlaban de ella, *“por los gritos para ridiculizarme del profesor”*. Decía que el cambio indistinto de profesores había complicado la secuencia lógica del curso y, a continuación, relata el episodio ocurrido en la clase el día 8 de febrero:

*“(...) durante la práctica, el profesor presente, nos pidió realizar un ejercicio con la grúa, que a mi parecer y según la normativa no debe realizarse, pero al manifestar mi punto de vista al profesor dijo que había que hacerlo y punto, me negué y solo lo realicé cuando vi que no corría riesgo ningún compañero del centro, el ejercicio consistía en pasar*

*la carga suspendida con la grúa por sitio donde habían otros compañeros del centro, haciendo trabajos de replanteo, esta grúa presenta fallas, la respuesta es úsenla hasta que se dañe del todo. Llovía, hacia viento luego del descanso después de las 19:00, el profesor insistió en que realizara otro ejercicio con la otra grúa, le indiqué del mal tiempo, y que me podía enfermar, cosa que ocurrió, respondió que en la obra me iba a mojar, respondí, se supone que estoy aquí para aprender no para que me exponga a realizar trabajos inseguros ni para que se me obligue a realizar trabajos donde mi salud se vea afectada. Al entrar al aula el profesor, me preguntó qué tal me había ido, cambiándome el nombre porque ese día quiso llamarme de otra manera (...).”*

A continuación, describe cómo el profesor fue a la Administración del centro y cómo ella acudió también después, comentando a D. (...), el encargado del curso “*todo lo que había aguantado, y que él lo sabía, pero que ahora estaban exponiendo mi salud, que yo no estaba de acuerdo, su respuesta fue, que si quería él me daba de baja, le respondí que no, pero, que no me parecía lo que estaban haciendo. Detrás de él había una señora que desde que empecé el curso, hace más de 2 meses, jamás había visto, desconozco su nombre, alterada dijo que dudaba de lo que yo decía porque conocía al profesor (...), le dije que entendía que ellos se pusieran de parte de él, pero que era yo quien estaba mojada expuesta a enfermarme, la señora respondió, él es el profesor y debes hacer lo que él diga, y bueno en la obra te vas a mojar, le respondí si me están pagando yo decidiré, pero yo vine a aprender no a que me humillen ni me expongan. La señora estaba muy alterada, cosa que me sorprendió, yo estaba hablando con D. (...), ya que él sabía lo que venía ocurriendo, finalmente, me dicen que me dé de baja del curso y al ver mi negativa, y mi insistencia de manifestar lo ocurrido, me dicen bueno si quieres haz una reclamación, acepte esta opción, me indican que no tienen hojas para reclamos, que hiciera un escrito en mano, viendo lo*

*mal que gestionan el centro no confió en que mi reclamo sea puesto en conocimiento de las autoridades competentes”.*

La interesada solicita en su escrito:

*“Por este motivo hago mi reclamo mediante este medio, esperando sea escuchado, ya que no quiero seguir siendo expuesta a comentarios, totalmente fuera de lugar, mucho menos exponerme a cometer un accidente por el mal funcionamiento de la grúa, o por la exigencia negligente de otro, además de no querer ser expuesta a enfermarme. Fui a realizar un curso para aprender, no para que se me trate de humillar, ni para que me hable mal de otras instituciones, ni se me exponga a cometer un accidente o a que me hagan poner en riesgo mi salud, por este motivo agradezco la corrección de los malos tratos recibidos por la mala gestión del centro”.*

El día 20 de febrero de 2024, la interesada presenta nuevo escrito al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo en el que describe un nuevo episodio ocurrido el día anterior con uno de los profesores del centro. Dice así:

*“Hoy 19 de febrero de 2024, nuevamente, fui objeto de humillación y discriminación, por parte del profesor que fue hoy, D. (...) ya que, al realizar el examen, tanto práctico como teórico, se me trato diferente a de mis compañeros:*

*1.- En uno de los exámenes práctico, se me tomó el tiempo, según criterio del profesor, comenzó a tomarlo sin avisarme, motivo por el cual, empecé a realizar el ejercicio, con el cronómetro en curso desde antes, en mitad del ejercicio y debido a que el profesor estaba distraído, me dijo que parase, para el comprobar que yo había, colocado bien la carga, tomándose su tiempo, sin prisa y sin parar el tiempo, cuando él quiso me dijo continúa, realicé el ejercicio, pensando que el sería consciente de lo que había hecho,*

*pero no fue así, al terminar, me dijo se te fue el tiempo. Sin embargo, a mis compañeros les indicaba cuando empezaba a tomarles el tiempo y no les verificaba la ubicación de la carga, originándome un perjuicio emocional. No obstante, realicé el segundo ejercicio práctico, pensando en que se me reconocería mi trabajo, pero nada más lejos de la realidad, el tiempo lo tomó a su manera, me mandó a repetir, una parte del ejercicio, lo que me sorprendió, ya que a mis compañeros que cometían errores, no les hizo repetir, luego al final me dijo estas fuera de tiempo y suspenso, un ejercicio que siempre, lo hice excelente, esto me dejó muy impactada, por la falta de profesionalidad. Yo no pido privilegios, pido igualdad, y que se me evalúe al igual que a mis compañeros, que no se me humille, diciéndome que no hago algo bien porque, así lo dice alguien que evalúa a los hombres de una manera y a mí de otra.*

*2.- Paso a presentar, el examen teórico, para mi sorpresa, se me anula una pregunta, que por la actitud del profesor, (...), el día que me negué a usar la grúa, donde me dijo que pasara la carga por sobre personas a lo que me negué, por precaución, ya que la grúa presenta fallas, resulta que hoy en el examen debía contestar que esa maniobra estaba prohibida, lo cual evidencia que tengo que responder según el día y el profesor que vaya al curso, además me anulan una pregunta, que al decirle el error, me dice que donde se utiliza la palabra “Inspección”, debía decir “Revisión”, haciendo que suspenda mi examen, cabe destacar que la palabra “Inspección”, es sinónimo de : “reconocer, examinar, registrar, explorar, supervisar, revisar, vigilar, controlar, comprobar, fiscalizar, investigar, verificar, intervenir, auditar, según la Real Academia Española”.*

La interesada indica en este nuevo escrito que se vio:

*“ (...) en la necesidad de colocar otro reclamo, ya que he sido una vez más sometida a perjuicio económico, emocional y de salud, por parte del personal docente ya que al preguntar a Don (...), a que se refiere con una tasa para pagar, me dice, que yo no la tengo que pagar, y al decirle, que bien, me responde que no me presento al examen, porque suspendí, al manifestarle mi desacuerdo, me dice, que él no estaba que hablara con Don (...), cosa que hice, y evidentemente, es una manera de hacer sentir que ellos hacen en el centro lo que quieren, porque nadie los supervisa. Desde el principio, manifestaron su malestar con quien tuviera estudios, especialmente los ingenieros sobre todo con los de Industria, Don (...) al ver como yo resolvía los problemas numéricos, un día al yo entrar, me dijo, ya sé que tú eres ingeniero, y al preguntarle, quien se lo había dicho, contestó que fue a revisar mi expediente, simplemente hacen lo que quieren. Hoy 23 de febrero de 2024, una vez más se me hace perjuicio, ya que realicé absolutamente, todo lo que debía, para terminar el curso, y lo aprobé, pero como no me hice amiga de los docentes, y ese parece ser el requisito indispensable, no me quieren dar mi certificado, en ningún momento se les llamó la atención en el centro por el maltrato que yo estaba recibiendo, simplemente ellos hoy me vuelven a hacer perjuicio, para mostrar que ellos mandan. Por causa de que Don (...), el día que fue molesto por cubrir a Don (...) cuando fue a ponerse pelo a Turquía, y me hizo manejar la grúa bajo la lluvia, tal y como denuncié en su momento, enfermé, aun así, acudí enferma y presenté absolutamente todos los exámenes, y los aprobé. Hoy envié al centro un correo con el justificante de mi ausencia, del 22 y 23 de febrero, de 2024, por enfermedad. No hay supervisión profesional, estos docentes, realizan las cosas a su manera, a tal punto que al decirles que ya no tengo ayuda de transporte, para asistir a los días no obligatorios, porque la Comunidad de Madrid, ya no me daba transporte para esos días, la respuesta fue que esos días, mandan al padre de Don (...) para que se distraiga*



*dando clases, porque está muy mayor, que daba igual. El día del examen me dicen que aprobé y hoy por mensaje de WhatsApp, pregunto y me dicen que no, aun habiendo presentado el examen bajo condiciones totalmente inseguras. Tal y como ellos lo manifestaron desde el principio ellos hacen allí lo que quieren por eso al pedir cuadernos pasaban semanas antes de entregarlos y los guantes que dijeron nos entregarían jamás, los dieron porque después dijeron que tenían que pedirlos y era mucho trabajo. Adjunto justificante de mi falta el día, 22 y 23 de febrero de 2024, por enfermedad debido a que, por haberme mojado en el centro de formación, por exigencia del docente, Don (...), me ocasionó perjuicio de salud, grave. A pesar de mi complicación de salud, acudí a presentar los exámenes, los cuales aprobé, aun cuando uno de mis exámenes prácticos, lo realicé como ya dije, bajo condiciones de inseguridad, ya que tuve que parar la grúa, que además presenta fallas, 3 veces, por causas ajenas a mi voluntad, como el paso y colocación de alumnos de otros cursos, además de esquivar a uno de ellos que me hizo rozar un palo, para no golpearlo, tuve que seguir el examen, y no se me descontó el tiempo, y ahora el docente (...), dice que no me dejara presentar en industria, dejo constancia de los perjuicios económicos, emocionales, y de salud, que me han causado, y de que fui a presentar los exámenes. A mí se me exigió más que a todos, siempre había el comentario de que debía hacerlo mejor que todos, y se me inspeccionaba a milímetro lo que hacía, casi de manera enfermiza. Me cambiaban el nombre, todo era una burla y humillaciones solo, por ser una mujer, mayor y profesional. Soy una profesional en toda la palabra, y por esto deciden no darme el certificado. Solicito me den mi certificado como operador de grúa torre, porque lo trabajé y lo hice, no porque me riera o hiciera bromas con los docentes, considero que es algo serio, aunque en el centro se permita consumir droga y que se maneje maquinaria, bajo sus efectos. Me han causado perjuicio*

*económicos, físicos, emocionales y de salud, por todo lo que me han hecho, en el transcurso de este tiempo, si aguante fue porque me interesaba el curso, pero no pensé que hasta el último momento se me trataría de forma tan discriminatoria, y menos que por gusto, se me niegue mi certificado, esto deja en evidencia que en las instalaciones los criterios de profesionalidad son muy poco serios, o inexistentes, solo se basan en relaciones personales, según el sexo, amistades y no por la profesionalidad, que debería ser lo esencial, en un centro de enseñanza”.*

Finalmente, el día 23 de febrero de 2024, la interesada presentó nuevo formulario de reclamación de consumo, dirigido al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo, que dice:

*“Se me hace perjuicio, ya que realicé absolutamente, todo lo que debía, para terminar el curso, y lo aprobé, pero como no me hice amiga de los docentes, y ese parece ser el requisito indispensable, no me quieren dar mi certificado, en ningún momento se les llamó la atención en el centro por el maltrato que yo estaba recibiendo, simplemente ellos hoy me vuelven a hacer perjuicio, para mostrar que ellos mandan, adjunto escrito explicativo de como por capricho del personal docente, que no tiene absolutamente nada de profesional se me niega mi certificado de operador de grúa torre”.*

Con fecha 18 de marzo de 2024, la subdirectora general de Planificación y Gestión de la Formación, en respuesta al escrito presentado el día 11 de febrero de 2024, dirigido al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo, remite escrito a la interesada en el que dice:

*“Referente a los cambios de profesor a los que alude en su escrito, todos los profesores son validados previamente por el centro y cumplen los requisitos exigidos en los programas formativos publicados en el Catálogo de Especialidades Formativas del SEPE. En este caso, además, a los profesores que impartieron la acción*

*formativa les avala una larga experiencia como docente de esta especialidad, desde el 2010, sin que en ninguna ocasión se hayan recibido quejas alegando hechos de discriminación por razones de sexo como los que usted indica.*

*Asimismo, desde el CRN Paracuellos se actúa de acuerdo a los protocolos establecidos para evitar discriminación por parte de alumnos, profesores y personal del propio centro y así viene reflejado en la ficha informativa que se les facilita al inicio del curso, en la que aparecen los derechos y obligaciones de los alumnos, siendo causa de exclusión las faltas de respeto o consideración hacia los docentes, compañeros o personal del centro.*

*Respecto al estado de las grúas del centro, manifestarle que las dos grúas con las que se han realizado las clases prácticas han pasado las inspecciones y revisiones periódicas establecidas legalmente, tanto en el Reglamento ITC-MIE-AEM-2 de aparatos de elevación y manutención, referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones, recogido en el Real Decreto 836/2003 como en el texto consolidado, evitando toda práctica peligrosa con la grúa torre.*

*Finalmente, destacar el éxito alcanzado en este curso, dado el grado de aprendizaje alcanzado por los alumnos, habiendo conseguido el 100% de aprobados de los alumnos APTOS que se han presentado a los exámenes realizados por la Dirección General de Industria para la obtención del Carné Profesional de Operador de grúa torre”.*

El día 4 de abril de 2024, la presidencia de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad dicta Resolución por la que se acuerda archivar la solicitud arbitraje formulada porque no consta la aceptación del arbitraje propuesto por la empresa CFEOC que imparte

el curso, quedando expedita la vía judicial, *“a la que puede acudir en defensa de sus derechos”*.

**TERCERO.-** A raíz de la formulación del escrito de reclamación, se ha instruido el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) en el que se ha emitido informe de la Dirección General de Trabajo de fecha 26 de septiembre de 2022.

Figura en el expediente un informe de la Dirección General de Formación, de 17 de mayo de 2024 que dice:

*“Doña (...) realizó el curso 23/2309 “Operador de Grúa Torre”, entre el 20/11/2023 y el 23/02/2024 en el Centro de Formación Profesional en Edificación y Obra Civil (CRN Paracuellos), centro de carácter público de la Comunidad de Madrid perteneciente a esta Dirección General de Formación.*

*Tal y como ya se le informó a la interesada, desde el CRN Paracuellos se actúa de acuerdo a los protocolos establecidos para evitar discriminación por parte de alumnos, profesores y personal del propio centro y así viene reflejado en la ficha informativa que se les facilita al inicio del curso, en la que aparecen los derechos y obligaciones de los alumnos, siendo causa de exclusión las faltas de respeto o consideración hacia los docentes, compañeros o personal del centro. No obstante, se adjunta un escrito firmado por alumnos del curso manifestando el normal funcionamiento de la acción formativa.*

*En relación a la enfermedad que alega como consecuencia de las prácticas realizadas, destacar que la práctica que expone como causante de su malestar físico tuvo lugar el viernes 16 de febrero, siendo el justificante de asistencia sanitaria que aportó al centro, y*

*que adjuntamos en este escrito, del día 22 de febrero. No consta ningún otro justificante que demuestre la relación causa-efecto.*

*Respecto al estado de las grúas del centro, las dos grúas con las que se han realizado las clases prácticas han pasado las inspecciones y revisiones periódicas establecidas legalmente, tanto en el Reglamento ITC-MIE-AEM-2 de aparatos de elevación y manutención, referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones, recogido en el Real Decreto 836/2003 como en el texto consolidado, evitando toda práctica peligrosa con la grúa torre, y para que así conste se adjuntan documentos justificativos tanto de revisiones periódicas como de la inspección, realizadas por las entidades externas acreditadas, en las que se puede observar que su estado es completamente apto para su funcionamiento y utilización.*

*En relación al daño económico, solicitó telemáticamente la “ayuda de concesión directa para sufragar los gastos de desplazamiento en transporte público para las personas desempleadas que participen en acciones de formación profesional para el empleo financiadas con fondos públicos” el 22/11/2023, aunque por error indicó otra formación. No obstante la solicitud se resolvió favorablemente siendo beneficiaria de un C1 que cubre la zona de Meco, hasta el final de la formación. Las concesiones se efectúan mediante la publicación de una orden con las personas beneficiarias, tal y como recoge el artículo 8.7 de la Orden de 4 de octubre de 2022, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se establecen las normas reguladoras para la concesión directa de ayudas al transporte público. En este caso, teniendo en cuenta que la ayuda se concede una vez haya transcurrido el 25% de la formación la Orden de concesión se publicó la segunda quincena de diciembre de 2023 como se puede comprobar en el siguiente link:*

<https://sede.comunidad.madrid/ayudas-becas-subsvenciones/ayudas-transporte-publico-0>.

*Finalmente, en cuanto a la posibilidad de recibir el certificado que le permite presentarse al examen de “Operador de Grúa Torre” de la Dirección General de Industria, este curso se corresponde a una especialidad incluida en el Catálogo de Especialidades Formativas del SEPE, no es de Certificado Profesional. Por ello, para obtener el diploma de aprovechamiento del curso es necesario finalizar la totalidad de la acción formativa con la calificación de APTO. Tal y como se comprueba en los informes de evaluación que se adjuntan, superó la formación teórica pero no la parte práctica contemplada en el programa formativo del curso, por lo que no podemos facilitarle dicho diploma, dado que no lo obtuvo.*

*Respecto a la existencia o no de responsabilidad patrimonial, habría que valorar si se trata de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, tal y como establece el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. En la reclamación no consta acreditación que corrobore los daños alegados, ya que únicamente adjunta las reclamaciones puestas a diferentes órganos de la Administración. De esta información no resulta posible establecer la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida ni mucho menos cuál sería la supuesta responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.*

*Finalmente, y tal y como ya se le indicó a (...) en la contestación a la reclamación, destacar el éxito alcanzado en este curso, dado el grado de aprendizaje alcanzado por los alumnos, habiendo conseguido el 100% de aprobados de los alumnos APTOS que se han presentado a los exámenes realizados por la Dirección General*

*de Industria para la obtención del Carné Profesional de Operador de grúa torre.*

*Se adjunta la única reclamación que se remitió a la D. G. Formación, así como la contestación a la misma firmada por la Directora General el 18/03/2024”.*

Notificado el trámite de audiencia, con fecha 7 de junio de 2024, no consta en el expediente que la reclamante haya formulado alegaciones.

Finalmente, figura en el expediente un borrador de propuesta de orden de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo desestimatoria de la reclamación formulada, al considerar que no queda acreditada la antijuridicidad de actuación administrativa alguna, ni la existencia de daño o lesión efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a la interesada, derivados de tal actuación, por lo que no concurren los requisitos legales para reconocer la existencia de responsabilidad patrimonial.

**CUARTO.-** Por escrito de la consejera de Economía, Hacienda y Empleo con registro de entrada en la Comisión Jurídica Asesora el día 16 de julio de 2024 se formuló preceptiva consulta a este órgano.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 512/24, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 12 de septiembre de 2024.

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, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía indeterminada y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 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 (ROFCJA).

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) en relación con el artículo 4 de la LPAC, en su condición de alumna del curso de formación.

Por otra parte, la legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid en cuanto organizadora del curso de formación Operador de Grúa Torre, Código, EOCM82, del Centro de Formación en Edificación y Obra Civil, centro propio de formación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.



Por lo que se refiere al requisito temporal, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67 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, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el presente caso, ocurridos los hechos por los que reclama la interesada durante el mes de febrero de 2024, no existe duda alguna de que la reclamación formulada el día 28 de abril de 2024, está formulada en plazo.

En cuanto al cumplimiento de los trámites previstos en la LPAC se ha incorporado, conforme el artículo 81 de dicha Ley, el informe del servicio al que se atribuye la producción del daño, y se ha otorgado el trámite de audiencia contemplado en su artículo 82 a la interesada, que no ha efectuado alegaciones. Después se ha dictado la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Se observa que se han incorporado al expediente una relación de documentos de los que no se ha dado traslado a la reclamante en el trámite de audiencia. En efecto, figuran en la carpeta del expediente después de la propuesta de resolución y la solicitud de dictamen (documentos 6 y 7 del índice) siete archivos que contienen el primero, la evaluación de la práctica del día 19 de febrero de 2024; el segundo, la evaluación práctica final curso operador grúa torre 23/2309 de la interesada; el tercero, un informe de revisión de grúas del Centro de Formación Paracuellos, de 15 de febrero de 2024; el cuarto, un manifiesto de los alumnos del curso de grúa torre del Centro de Formación en Edificación y Obra Civil de Paracuellos, de 11 de marzo de 2024, en el que declaran no haber detectado trato discriminatorio alguno por parte de los profesores del curso hacia ninguna persona asiste al mismo durante el transcurso de la acción formativa y que en

ningún momento se le ha obligado a realizar prácticas que pongan en riesgo la salud de los asistentes al curso ni al resto de alumnos del centro; el quinto, un certificado de inspección de grúa torre POTAIN IGO13, de 30 de octubre de 2023, con el resultado favorable sin defecto; el sexto, un certificado de inspección de grúa torre POTAIN MC48C, de 30 de octubre de 2023, con el resultado favorable sin defecto y, finalmente, el séptimo, consistente en un parte semanal de asistencia con el justificante médico aportado por la reclamante.

En efecto, en la notificación telemática realizada a la reclamante el día 7 de junio de 2024, se le adjuntan únicamente dos documentos, los descritos como *“0373\_24-audiencia y contestación reclamación de responsabilidad patrimonial...”*, sin que se le haya dado traslado del resto de la documentación incorporada al expediente y que ha sido tenida en cuenta a la hora de dictar la propuesta de resolución. No obstante, no parece que dicha omisión haya causado indefensión a la reclamante puesto que, en el informe del servicio causante del daño, el informe de la subdirectora general de Planificación y Gestión de la Formación, de 17 de mayo de 2024, se hace mención a dichos documentos, sin que la reclamante, que no ha efectuado alegaciones, haya solicitado el acceso completo al expediente administrativo, como estaba en su derecho, de acuerdo con el artículo 53.1.a) de la LPAC.

**TERCERA.-** El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española y su desarrollo en las citadas LRJSP y LPAC, exige, según una constante y reiterada jurisprudencia, una serie de requisitos, destacando la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011) que son necesarios:

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, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho, sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño. Así, las Sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011).

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado.

En este sentido recuerda la Sentencia de 17 de noviembre de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 443/2019), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas”* constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado *“que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

Aplicando la anterior doctrina al presente caso, no resultan acreditados la realidad de los daños alegados por la reclamante. En efecto, la interesada hace referencia en su escrito de inicio del procedimiento a *“perjuicios económicos, físico, emocionales y de salud grave”*, sin que haya aportado documento alguna que acredite la existencia de estos daños. Así, en relación con los daños físicos, figura en el expediente un justificante de asistencia al médico de Atención Primaria el día 22 de febrero de 2024, sin que del mismo resulte el motivo por el que acudió al médico, su diagnóstico y la gravedad del mismo.

Tampoco quedan probados los perjuicios económicos, teniendo en cuenta que, como informa la subdirectora general de Planificación y Gestión de la Formación, con fecha 17 de mayo de 2024, la reclamante fue beneficiaria de una tarjeta C1 para sufragar los gastos de desplazamiento en transporte público que cubría la zona de Meco, hasta el final de su formación, por lo que no existe daño económico alguno.

Finalmente, tampoco resulta acreditado la existencia de daño emocional o moral alguno. Como es sabido, dicho daño, eminentemente subjetivo, para que sea indemnizable ha de consistir, según recoge la Sentencia de 8 de febrero de 2022 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (recurso 487/2021 ), en línea con la doctrina mantenida por esta Comisión Jurídica Asesora (así en el Dictamen 188/22, de 5 abril, entre otros muchos, con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo) *“en un sufrimiento o padecimiento psíquico o espiritual, impacto quebrante o estados de ánimo permanentes o de cierta intensidad tales como impotencia, grave incertidumbre, inquietud, pesadumbre, temor, zozobra, ansiedad, angustia, etc.... Se excluyen, sin embargo, de tal concepto las meras situaciones de malestar o incertidumbre que no vayan acompañadas de una repercusión psicofísica grave, las cuales, si bien se incardinarian en*

*los llamados perjuicios morales o personales, carecen de carácter resarcible como componente indemnizatorio. De igual forma y por igual motivo, han quedado fuera de tal noción las "repercusiones psíquicas leves" en las que es inapreciable el requisito de evaluabilidad".* También hemos indicado con reiteración que, al igual que el daño patrimonial, el daño moral debe ser probado, y en este caso más allá de la alegación en abstracto del daño emocional sufrido, la reclamante no acredita en modo alguno la realidad y el alcance de los supuestos daños morales padecidos, ni que los mismos hayan podido tener una repercusión psicofísica acreditada y evaluable.

Por otro lado, debemos recordar que la acción de responsabilidad patrimonial no puede ser una vía alternativa para impugnar actos administrativos que se dejaron consentidos por no haber utilizado los cauces legalmente establecidos, como señala en ese sentido el Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de julio de 2011, (Rec. casación 4912/2007). En efecto, ya recogimos en nuestro Dictamen 267/22, de 5 de mayo, la seguridad jurídica impide que, a través de la vía de la responsabilidad patrimonial, se cuestione la legalidad del acto administrativo.

En el presente caso, como pone de manifiesto el informe de 17 de mayo de 2024, de la subdirectora general de Planificación y Gestión de la Formación, en cuanto a la posibilidad de recibir el certificado que le permite presentarse al examen de "Operador de Grúa Torre" de la Dirección General de Industria, este curso se corresponde a una especialidad incluida en el Catálogo de Especialidades Formativas del SEPE, no es de Certificado Profesional. Por ello, para obtener el diploma de aprovechamiento del curso es necesario finalizar la totalidad de la acción formativa con la calificación de apto. Tal y como se comprueba en los informes de evaluación que figuran en el expediente y reconoce la propia reclamante en su escrito, superó la

formación teórica pero no la parte práctica contemplada en el programa formativo del curso, por lo que no es posible facilitarle dicho diploma, dado que no lo obtuvo.

Si la interesada considera que la actuación del Centro de Formación no se ajustó a derecho en la calificación de las pruebas, debió haber interpuesto en plazo el correspondiente recurso. Lo que no es posible es, transcurridos más de dos meses desde la finalización del curso, sin haber formulado recurso alguno contra dicho acto, iniciar la vía de la responsabilidad patrimonial.

Asimismo, como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 1 de marzo de 2022 (Rec. 1651/2021), cuando hay una vía específica para obtener la reparación del daño no procede acudir a la vía de la responsabilidad patrimonial.

No obstante, de la documentación aportada por la reclamante podría resultar que el escrito presentado por la interesada el día 23 de febrero de 2024, dirigido al Instituto Regional de Arbitraje de Consumo y, por tanto, ante un órgano incompetente, podría reunir los requisitos para ser tramitado como un recurso ordinario, de conformidad con lo previsto por el artículo 115 de la LPAC, según el cual, *“el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”*.

En el presente caso, resulta clara la improcedencia de la tramitación de un arbitraje de consumo como el formulado por la interesada, cuando en el presente caso la relación de la interesada con el centro de formación, al no tratarse de una empresa privada ni tampoco de una empresa pública, sino de un Centro Propio de Formación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, está sujeta al derecho administrativo y, por tanto, sujeta a revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa. Prueba de ello es que lo que la

Resolución de 4 de abril de 2024 de la Presidencia de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad de Madrid califica como *“escrito de contestación a la reclamación recibida”* de la *“empresa CFEOC”*, *“sin que conste la aceptación del arbitraje propuesto”*, está firmado por la subdirectora general de Planificación y Gestión de la Formación.

Por tanto, sin perjuicio de la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada, este órgano consultivo entiende que procede la resolución por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo del recurso ordinario interpuesto por la interesada, el día 23 de febrero de 2024, contra la denegación del certificado de operador de grúa torre acordada por el Centro de Formación en Edificación y Obra Civil (CFEOC) de la Comunidad de Madrid, cuya resolución deja expedita la vía judicial.

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

### **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la presente reclamación, al no haberse acreditado la existencia de daño antijurídico alguno y no ser el procedimiento de responsabilidad patrimonial la vía adecuada, cuando se encuentra pendiente la resolución de un recurso ordinario formulado por la interesada.

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 12 de septiembre de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 520/24

Excma. Sra. Consejera de Economía, Hacienda y Empleo

C/ Ramírez de Prado, 5 Bis – 28045 Madrid