

Dictamen Núm. 36/2024

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de febrero de 2024, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 1 de agosto de 2023 -registrada de entrada el día 7 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Universidad de Oviedo formulada por ....., por los daños y perjuicios derivados de las medidas cautelares adoptadas en el marco de un procedimiento disciplinario cuya caducidad fue declarada judicialmente.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 16 de febrero de 2023, el interesado presenta en el Registro Electrónico una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de las medidas cautelares adoptadas en el marco de un procedimiento disciplinario que finalizó con la adopción de una resolución sancionadora anulada posteriormente en vía judicial por caducidad.

Expone que, tras escrito remitido por la Decana de la Facultad de ..... a la Comisión Disciplinaria, y a propuesta de ésta, el Rector de la Universidad de Oviedo acuerda la apertura de un expediente informativo al reclamante por falsedad de certificado académico. Indica que el "5 de febrero de 2020" la Instructora del procedimiento "dicta propuesta de resolución y archivo de expediente informativo, deduciendo la existencia de indicios de participación del alumno (...) en hechos que pudieran ser constitutivos de delito de falsedad documental" y de infracción disciplinaria grave, lo que da lugar a la incoación de un expediente disciplinario mediante Resolución del Rector de 5 de marzo de 2020, frente a la que el interesado interpuso recurso potestativo de reposición con base en el derecho constitucional a la presunción de inocencia, al considerar que no "está obligado el expedientado a probar su inocencia".

Previa propuesta de resolución suscrita por la Instructora del procedimiento el 19 de mayo de 2020, mediante Resolución del Rector de 26 de mayo de 2020 "se ordena la suspensión provisional de las calificaciones correspondientes a las asignaturas del Grado de ....."; medida cautelar que -señala- "propicia que (...) no pueda continuar con la realización de sus estudios, produciéndose la anulación de la posterior matrícula" en un Máster de la Universidad Complutense de Madrid.

En lo referente al perjuicio causado, señala que hubo de "cursar nuevamente el Máster" en la Universidad Complutense de Madrid "por la no obtención del correspondiente título de Grado", y añade una "situación de desempleo sin poder acceder a un puesto de trabajo adaptado a la cualificación que se hubiese tenido de no haberse llevado a cabo el indicado procedimiento sancionador", así como "daños psicológicos" y "desembolso de ingentes cantidades de dinero, tales como costes en desplazamientos a la Facultad, así como arrendamiento de medios de transporte junto al arrendamiento propio de vivienda para poder llevar a cabo los estudios que fueron anulados a razón de no entregar el título que (le) correspondía", lo que evalúa en setenta y cinco mil euros (75.000 €) "calculados por esta parte en concepto de daño moral".

Aporta copia, entre otra, de la siguiente documentación: a) Resolución del Rector de la Universidad de Oviedo de 4 de marzo de 2021, por la que se pone “fin al expediente disciplinario incoado imponiendo” al reclamante, “por la comisión de la falta disciplinaria grave consistente en la `falta de probidad´ que tipifica el apartado 5.º del artículo 5 del Reglamento de Disciplina Académica, de 8 de septiembre de 1954, la sanción de expulsión durante un año de la Facultad de ..... con pérdida de la matrícula y calificaciones de las asignaturas del Grado en ..... matriculadas en el curso académico 2019-2020, de conformidad con el apartado a) del artículo 6 y el artículo 12 del Reglamento citado”, así como “dejar en suspenso el cumplimiento de la sanción hasta que (...) vuelva a matricularse como alumno manteniendo en suspenso las calificaciones obtenidas en las asignaturas del Grado en ..... matriculadas en el curso 2019-2020, en tanto continúe suspendida la sanción”. b) Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 16 de febrero de 2022, por la que se estima el recurso interpuesto por el reclamante contra la resolución anterior, que anula por no ser conforme a derecho. El motivo acogido es la caducidad del procedimiento administrativo, considerando el recurrente que el plazo aplicable es de tres meses o, subsidiariamente, seis, en tanto que la Universidad de Oviedo entiende que el plazo máximo de resolución del procedimiento es de un año. La sentencia señala que, “incluso acogiendo la aplicación del plazo de doce meses que invoca la Universidad de Oviedo, éste se ha superado”.

**2.** Con fecha 2 de marzo de 2023, el Rector de la Universidad de Oviedo dicta resolución por la que se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

**3.** Mediante oficio notificado al interesado el 15 de marzo de 2023, se le da traslado de la Resolución anterior y se le comunica la fecha de inicio del procedimiento, el plazo máximo de resolución legalmente establecido y los efectos del silencio administrativo.

Asimismo, se le requiere para que proceda a la mejora de su solicitud “en cuanto a la proposición de prueba, concretando los medios de que pretende valerse” en un plazo de diez días.

**4.** Con fecha 13 de marzo de 2023, la Instructora del procedimiento solicita copia del expediente e informe al Servicio de Administración del Campus ..... sobre la ejecución de las medidas cautelares adoptadas y la ejecución de la Sentencia de 16 de febrero de 2022, incluyendo el expediente académico del reclamante.

En la misma fecha, solicita informe al Servicio Jurídico y copia del expediente administrativo.

**5.** El día 21 de marzo de 2023, el reclamante presenta un escrito en el Registro Electrónico al que acompaña diversos documentos como material probatorio.

Consta en el expediente una copia del correo electrónico remitido por el interesado a la Instructora del procedimiento ese mismo día en el que señala que “le adelanto dicha documentación (...), esperando que (...) pueda arrojarles algo de luz para resolver favorablemente”, y concluye que “de no ser así aumentaremos considerablemente la cuantía en el contencioso-administrativo”.

**6.** Con fecha 23 de marzo de 2023, la Instructora del procedimiento acuerda incorporar al expediente el informe de 22 de marzo de 2023 y el expediente remitido por la Facultad de .....

**7.** El día 26 de abril de 2023, la compañía aseguradora de la Universidad de Oviedo se persona en el procedimiento como interesada y solicita una copia de las actuaciones.

Obra en el expediente, asimismo, una copia del correo electrónico remitido por la entidad aseguradora en el que se indica que el siniestro “no encuentra cobertura en póliza”.

**8.** Con fecha 19 de mayo de 2023, la Instructora del procedimiento acuerda incorporar al expediente “el informe de (...) 18 de mayo de 2023 y el expediente administrativo remitido por el Servicio Jurídico”, integrado por el “expediente remitido al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo, la Sentencia del referido Juzgado de 16 de febrero de 2022, la diligencia de ordenación declarando firme la citada sentencia y la Resolución del Rector por la que se acuerda su ejecución.

**9.** El día 24 de mayo de 2023, la Instructora del procedimiento solicita diversa documentación al Rectorado de la Universidad de Oviedo y al Servicio de Organización Administrativa y Asuntos Generales.

**10.** Con fecha 25 de mayo de 2023, la Instructora del procedimiento acuerda incorporar al expediente una copia de tres mensajes de correo electrónico remitidos por el Rectorado suscritos por el interesado. En el primero, tras solicitar la expedición del título universitario, indica que espera “también recibir una disculpa, ante la caza de brujas que (...) iniciaron contra (su) persona”. En el segundo hace referencia a la firmeza de la sentencia y a la inclusión de las calificaciones en su expediente, e indica le gustaría mantener “una reunión más personal esta semana sin (sus) abogados con el fin de tratar este asunto y uno que podría ser más importante para ustedes, tanto a nivel económico como mediático, que será la responsabilidad patrimonial” que va a pedir “a la Universidad. Preferiría llegar a un acuerdo que no tener que iniciar todo el proceso y que este sea noticia en prensa”. En el tercero señala que ha presentado la reclamación y propone al Rector de la Universidad de Oviedo “iniciar (...) una negociación”, ofreciéndole “dos opciones” (...) Que acepte (su) reclamación” por importe de 75.000 € o “que cese al equipo decanal de la Facultad de ..... (...), abriendo expediente disciplinario a la Decana y a la Secretaria Académica (...). Suspendiéndolas de empleo y sueldo y decretando su inhabilitación para presentarse a cargos de responsabilidad durante un plazo de

4 años./ En caso de elegir la segunda opción”, retirara “la acción de responsabilidad patrimonial”.

**11.** El día 29 de mayo de 2023, la Instructora del procedimiento acuerda incorporar al expediente la documentación recibida y tener por personada a la compañía aseguradora de la Universidad de Oviedo.

El informe del Jefe del Servicio de Organización Administrativa y Asuntos Generales de 26 de mayo de 2023 revela la falta de constancia de que el interesado “haya solicitado certificación supletoria provisional mientras se tramitaba la solicitud de su título oficial”. La solicitud de expedición del título aparece presentada el día 29 de marzo de 2022, siendo la fecha de abono de los derechos del título el 27 de junio del mismo año y entregándosele éste al interesado el 12 de diciembre de 2022.

**12.** Mediante acuerdo de 31 de mayo de 2022 (*sic*), la Instructora del procedimiento dispone la apertura de un período prueba, la admisión de la documental presentada por el interesado y la solicitud a la Universidad Complutense de Madrid del expediente del reclamante relativo al Máster Universitario, así como “cualquier documentación que pueda aportar”.

Consta en el expediente su notificación al interesado y a la compañía aseguradora, así como la remisión de la solicitud a la Universidad Complutense de Madrid.

**13.** El día 22 de junio de 2023, la Instructora del procedimiento acuerda incorporar al expediente los documentos remitidos por la Universidad Complutense de Madrid; concretamente, el “expediente del curso 22/23 en el Máster Universitario”, la “certificación académica con las notas reales y no las falsificadas que llegaron a la Universidad de Oviedo en el curso 2018-19 cuando el estudiante estaba de estancia SICUE” en la Universidad Complutense de Madrid, el resguardo de abono de derechos de expedición de título oficial de grado que presentó para matricularse en el curso 2022-2023, “fotocopia de la

pantalla de Gestión Académica de GEA donde figura la fecha de anulación (26-01-2021) y el motivo (falta de documentación acreditativa del título de grado) y fotocopia de la matrícula anulada con la aceptación firmada del alumno”.

**14.** Con fecha 28 de junio de 2023, la Instructora del procedimiento acuerda la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, lo que se comunica al reclamante y a la entidad aseguradora.

**15.** El día 12 de julio de 2023, la compañía aseguradora de la Universidad de Oviedo presenta un escrito de alegaciones en el que pone de manifiesto, en primer lugar, la falta de cobertura de la reclamación con cargo a la póliza suscrita.

En segundo lugar, discute el período de tiempo durante el cual podría haberse producido el daño, que entiende comenzaría el 4 de marzo de 2021 -fecha de la resolución por la que se impuso la sanción anulada en vía judicial- y finalizaría el 28 de marzo de 2022 -cuando el reclamante pudo solicitar el título-.

Por último, considera que ninguno de los conceptos por los que se reclama queda debidamente acreditado.

**16.** Con fecha 19 de julio de 2023, presenta el interesado un escrito de alegaciones en el que se ratifica en su reclamación. Respecto a la fecha en que abona las tasas para la expedición del título, alega que “la rapidez de la Facultad (...) en enviar la carta de pago (...) no exime a la Universidad de la responsabilidad patrimonial por su actuación anormal, nefasta y negligente”. Afirma que “no debe quedar camuflado bajo ningún concepto el daño que la Universidad de Oviedo (le) ha causado” al no haberle “concedido el título que (le) correspondía hasta dos cursos académicos después”, aclarando que el pago el “27 de junio de 2022 en vez del día 29 de marzo de 2022 sólo demuestra que esa diferencia de tres meses es indiferente”, ya que efectuó “el pago cuando fue

necesario para realizar nuevamente la admisión al máster” de la Universidad Complutense de Madrid.

Insta a la Instructora del procedimiento a que solicite “el expediente del Máster en ..... del curso académico 2020/2021, o en su defecto que certifique las calificaciones que (...) tenía en las cuatro asignaturas que (le) fueron anuladas”.

**17.** Obra incorporado al expediente a continuación el “expediente remitido al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo en el marco del procedimiento” judicial.

**18.** Con fecha 27 de julio de 2023, la Instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella indica que cuando se adopta la Resolución del Rector de 26 de mayo de 2020, “mediante la que se acuerda como medida cautelar dejar provisionalmente en suspenso las calificaciones correspondientes a las asignaturas (...), existía un título legítimo previo que justificaba la adopción de tales medidas cautelares pues se habían iniciado actuaciones en el ámbito penal por entender que se había cometido un presunto delito de falsedad”, significando que la Fiscalía Superior del Principado de Asturias había llegado “a la conclusión de que los hechos revestían caracteres de delito y formulando denuncia frente al hoy reclamante”. Añade que “estamos, por lo tanto, ante unos hechos que afectan a varias Administraciones públicas, la Universidad de Oviedo y la Universidad Complutense de Madrid, y que habían motivado la apertura de diligencias en el ámbito penal tanto en Asturias como en Madrid, por lo que la adopción de medidas cautelares por parte de la Universidad de Oviedo estaba plenamente justificada (...). Máxime teniendo en cuenta que de no adoptarlas” el reclamante “podría haber obtenido el título de Graduado en ..... y haber hecho uso de él mientras se tramitaba el procedimiento disciplinario, o posteriormente mientras la sanción no fuese ejecutiva por no ser firme en vía administrativa, causando daños de difícil o imposible reparación al interés general en el caso de imponerse posteriormente la sanción y anularse dicho

título./ En conclusión, la actuación de la Administración en el momento de adoptar las medidas cautelares estaba amparada por un título legítimo previo y concurren circunstancias para entender que los daños que se hubiesen podido causar no fueron antijurídicos”.

Respecto a los daños invocados, “se observa que en su mayoría se encuadran en los doce meses de tramitación del procedimiento disciplinario (5 marzo 2020/5 de marzo de 2021)”, entendiéndose que “la medida cautelar adoptada era conforme a derecho al no haberse producido la caducidad del procedimiento disciplinario y, por lo tanto, el recurrente tenía el deber jurídico de soportarlos”.

Subraya que “consta en el expediente que cuando el 22 de junio de 2020 (...) se matricula en el Máster Universitario ....., curso 2020-2021, de la Universidad Complutense de Madrid (...) ya era conocedor de la Resolución del Rector (...) de 26 de mayo, que acuerda como medida cautelar dejar provisionalmente en suspenso las calificaciones correspondientes a las asignaturas matriculadas (...) en el curso 2019/2020, con el fin de asegurar la posible resolución final sancionadora que se acordase”, siendo el alumno “conocedor de su situación jurídica en el momento en que se matricula en el Máster de la Universidad Complutense en el año 2020-2021”. Reseña que en el “momento en que se le anula la matrícula, 26 de enero de 2021, todavía no se había producido la caducidad del procedimiento disciplinario y (...) venía obligado a soportar, en su caso, las consecuencias de dicha anulación de matrícula, tanto desde el punto de vista académico (tener que volver a cursar dichas asignaturas) como su eventual incidencia en su imagen y honor”.

Matiza que “los salarios dejados de percibir, así como la pérdida de oportunidad que supone no haber cotizado en la Seguridad Social, también carecerían de la nota de antijuridicidad durante el plazo de tramitación del procedimiento”.

Por último, “y ya al margen del plazo de caducidad del expediente, las cantidades invertidas en abogados y profesionales que menciona (...) no pueden considerarse daños antijurídicos”.

Alude también a la falta de prueba de los daños alegados.

Señala como “causa directa de haberse sobrepasado el plazo de doce meses en la tramitación del procedimiento” el estado de alarma decretado en aquellas fechas, y explica que “nueve días después de incoado el procedimiento disciplinario (...) el 5 de marzo de 2020, los plazos administrativos se suspendieron durante más de dos meses. Se produce, por lo tanto, la ruptura del nexo causal, pues durante más de dos meses de ese plazo de doce meses, considerado para anular la Resolución de 4 de marzo de 2021, los plazos administrativos se hallaban suspendidos por fuerza mayor. Si bien esta circunstancia no fue alegada por la Administración en el marco del proceso judicial que finalizó con la anulación de la Resolución de 4 de marzo de 2021, y dicha sentencia es firme, la suspensión de plazos, que operaba *ope legis*, cobra relevancia a la hora de excluir la responsabilidad de la Administración en el presente procedimiento”.

**19.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 1 de agosto de 2023, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del expediente núm. .... de la Universidad de Oviedo, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de

Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

Tratándose de una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Universidad de Oviedo, conviene señalar que la competencia de este Consejo para la emisión de dictamen con carácter preceptivo deriva de la calificación de dicha institución como Administración pública del Principado de Asturias, sujeta en su actuación, por tanto, a la legislación administrativa, sin perjuicio de su autonomía para el cumplimiento de sus fines institucionales de docencia e investigación, tal y como venimos reiterando (por todos, Dictamen Núm. 106/2020).

Sobre este particular debe tenerse en cuenta que antes de la entrada en vigor de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), las universidades públicas tenían la consideración de Administraciones públicas (en este sentido, cabe citar la Sentencia del Tribunal Constitucional 192/2012, de 29 de octubre -ECLI:ES:TC:2012:192-). Como ya tuvimos ocasión de analizar en el Dictamen Núm. 42/2017, los artículos 2 de la LPAC y de la LRJSP “parecen haber alumbrado para las Universidades públicas un régimen jurídico diferenciado del que sería propio de las Administraciones públicas y en el que las previsiones normativas que integran el llamado procedimiento administrativo común no resultaría aplicable a las Universidades más que con carácter supletorio en lo que no se encuentre previsto en su normativa específica”. Sin embargo, como ha manifestado la Abogacía General del Estado en su Informe 22/2019, “pese al tenor literal de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las Universidades Públicas mantienen su condición de Administraciones Públicas”. En consecuencia, a pesar de la literalidad de la norma, que ha optado por excluir a las Universidades Públicas de los entes que “tendrán la

consideración de Administraciones Públicas”, resulta procedente aplicarles el régimen estatutario de las Administraciones públicas.

En el caso que nos ocupa, y tratándose de una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Universidad de Oviedo, habrá que estar a lo señalado en sus Estatutos, aprobados por Decreto del Principado de Asturias 12/2010, de 3 de febrero, en cuyo artículo 109 se establece que la “Universidad de Oviedo, por su carácter de Administración pública, se ajustará en sus actuaciones a lo establecido en la legislación universitaria específica y en las normas generales sobre actuación y régimen jurídico de las Administraciones públicas”. Teniendo en cuenta esta remisión hemos de concluir que, al margen de cuál haya de ser la exacta calificación de su naturaleza jurídica, la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se formulen frente a la Universidad de Oviedo debe regirse por lo dispuesto en la LPAC, cuyo artículo 81, apartado 2, en relación con el artículo 13.1, letra k), de nuestra Ley reguladora, impone el carácter preceptivo del dictamen de este Consejo en aquellas reclamaciones en las que la cuantía reclamada exceda, tal y como acontece en el presente supuesto, de seis mil euros.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la LRJSP, está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

La Universidad de Oviedo está pasivamente legitimada como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la LPAC dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo”. Y en su párrafo segundo precisa que, “En los casos en que proceda reconocer derecho a indemnización por anulación en vía administrativa o contencioso-administrativa

de un acto o disposición de carácter general, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva”.

En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta el día 16 de febrero de 2023, y trae su causa en la imposición de medidas cautelares sobre las que hubo de pronunciarse la resolución que puso fin al procedimiento disciplinario, anulada por sentencia que deviene firme mediante diligencia de ordenación de 16 de marzo de 2022, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que en la fecha de entrada del expediente en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, junto al plazo de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo -artículo 81.2 *in fine* de la misma norma-, constituyen el tiempo legalmente fijado para la resolución del procedimiento. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 16 de febrero de 2023, y recibida la solicitud de dictamen en este Consejo el día 7 de agosto de 2023, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución al no haberse acordado la suspensión del plazo máximo para resolver entre la petición y la recepción del dictamen. No obstante, ello no impide que ésta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. Y en su apartado 2 que, “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la

efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

**SEXTA.-** Es objeto de análisis un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que el interesado reclama a la Universidad de Oviedo una indemnización por los daños y perjuicios que considera le han sido causados por las medidas cautelares adoptadas en el seno de un procedimiento disciplinario que finalizó con su expulsión durante un año y pérdida de matrícula y calificaciones de varias asignaturas, siendo posteriormente anulada la resolución en vía judicial por caducidad del procedimiento.

A esas resoluciones del Rectorado -la cautelar y la definitiva- anuda el reclamante ciertos daños cuya efectividad no se cuestiona, pero la relación de causalidad se confunde por aquel y la falta de antijuridicidad es patente según la propuesta de resolución.

En efecto, del examen del expediente resulta que durante el curso 2018/2019 el reclamante participó en un programa de intercambio en la Universidad Complutense de Madrid. El 1 de agosto de 2019 la Universidad de Oviedo recibe su certificado académico desde una cuenta de correo electrónico de la Universidad Complutense de Madrid, y las calificaciones recogidas en el certificado se remiten el 5 de septiembre al alumno señalándole que se ha actualizado su expediente y que compruebe que "todo está correcto", a lo que éste contesta que "está todo correcto". Posteriormente, y con días de diferencia, la Universidad de Oviedo recibe por correo dos certificaciones académicas del reclamante "con firmas y sellos originales", acompañadas cada una de ellas de una carta con membrete de la Universidad Complutense de Madrid y firma manuscrita. La primera se recibe por correo certificado y no contiene un nombre que permita identificar a la persona que la suscribe. La segunda llega por correo ordinario, tampoco contiene un nombre que posibilite la identificación del firmante, y su contenido no coincide con lo expresado en la anterior pero sí con

las recibidas por correo electrónico y con lo cargado en el sistema: las notas de este segundo envío, adelantadas por correo electrónico y que han pasado al expediente del alumno, difieren del otro en cinco asignaturas, de las cuales tres aparecen aquí aprobadas y dos con notas superiores a las que finalmente serán las verdaderas. Tras detectar esta falta de coincidencia y duplicidad de envíos, la Universidad de Oviedo contacta con la Universidad Complutense de Madrid y de las averiguaciones practicadas resulta la existencia de un certificado falso con una firma falsa, por lo que la Universidad Complutense de Madrid solicita colaboración para seguir un procedimiento por manipulación de documento público. La Universidad de Oviedo informa al alumno el día 11 de octubre de que cautelarmente se eliminan del sistema las calificaciones cursadas en la Universidad Complutense de Madrid, presentando éste alegaciones el día 16 de octubre en las que afirma desconocer el mecanismo de expedición de certificaciones y acusando a ambas Universidades de cometer "errores administrativos", instando a que se incorporen a su expediente las "calificaciones correctas". Consta además que previamente, el día 4 de octubre, el alumno solicitó la evaluación anticipada de dos asignaturas, "algo a lo que solo tendría derecho de ser correctas las calificaciones adelantadas por correo electrónico desde la Universidad Complutense de Madrid, que finalmente resultaron ser falsas". El alumno se matriculó en la Universidad Complutense de Madrid de ocho asignaturas equivalentes a seis en el programa de estudios de la Universidad de Oviedo, de las cuales suspendió "A" con un 2,7, "S" también con 2,7 y "M" con un 2,5, las cuales trasmutaron en un 7,2, un 8,4 y un 6,3, respectivamente, en las notas falsas. Además, la nota de "C" de 7,2 pasó a ser de 8,8, mientras que la de "D" pasó de un 5,4 a un 8,4, quedando sin alterar tres notas que figuraban como dos notables y un sobresaliente.

Por tanto, queda acreditado que se ha producido una falsificación de las notas y que dicha falsificación mejoraba el expediente académico del reclamante y le libraba, de no haber sido detectada, de tres suspensos en el tramo final de sus estudios de grado, procediendo a realizar la matrícula de las asignaturas que le quedaban por cursar atendiendo al expediente falsificado. Las notas que no

eran auténticas fueron remitidas al interesado y éste afirmó por correo electrónico que eran correctas, a pesar de que -como señalamos- pasaba a tener aprobadas asignaturas suspensas de las cuales consta que no intentó matricularse hasta después de detectada la falsedad. Es más, el 4 de octubre de 2019 solicita una convocatoria adelantada de finalización de estudios indicando en el impreso oficial dos asignaturas como las únicas que le “restan para completar sus estudios oficiales”: “Mm” y “Me”. Frente a lo anterior, tras ser advertido de ello, en octubre de 2019 el ahora reclamante acusa a las Universidades de cometer “errores administrativos” y admite que comprobó que la plataforma le permitía matricularse. Estos son los hechos que dan origen al complejo expediente objeto de reclamación por parte del alumno que, no siendo sancionado penal ni administrativamente, entiende haber sufrido un perjuicio por la adopción de medidas cautelares en tanto se determinaba si debía serlo.

La Decana de la Facultad ..... solicita la incoación de un expediente para “depurar las eventuales responsabilidades derivadas de los hechos que enumera” el 25 de octubre de 2019. El 13 de enero de 2020 el reclamante solicita la matrícula de las asignaturas suspensas, una vez que se han corregido las calificaciones en su expediente con fecha 5 de noviembre de 2019 y sin que consten intentos previos por su parte. El día 5 de marzo de 2020 se incoa expediente disciplinario por los hechos narrados, y mediante Resolución del Rector de la Universidad de Oviedo de 26 de mayo de 2020 se acuerda, como medida cautelar, dejar provisionalmente en suspenso las calificaciones correspondientes a las asignaturas del curso 2019/2020. En dicha resolución se indica que no hay prueba concluyente en el expediente que permita atribuir al interesado “la realización material del certificado aparentemente auténtico, como también que no puede descartarse que fuera ajeno a ella en cuanto que el mencionado alumno fue el único beneficiario y hay otros datos o indicios en el expediente de los que puede deducirse que la consintió y se aprovechó de ella”. La resolución que pone fin al expediente fue recurrida, y la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo (que deviene firme

mediante diligencia de ordenación de 16 de marzo de 2022) la anula al entender que se ha producido la caducidad del procedimiento.

En síntesis, el alumno hace frente a la incoación y resolución de sucesivos expedientes, informativo y disciplinario, por haberse beneficiado de la falsificación de sus calificaciones (tres de las cuales aparecían como aprobadas cuando estaban suspensas y otras dos con una nota superior a la realmente obtenida). El Rector de la Universidad de Oviedo adopta la medida cautelar consistente en dejar en suspenso las calificaciones de las asignaturas que el alumno no había superado; cautela que se mantiene tras la resolución del expediente (ya que queda en suspenso el cumplimiento de la sanción, por lo que su eficacia se asegura de este modo). La sanción es finalmente anulada al entenderse que el procedimiento se extendió más allá de su plazo de caducidad. En este contexto, invoca el reclamante “el daño que la Universidad de Oviedo (le) ha causado al no” haberle concedido “el título que (le) correspondía hasta dos cursos académicos después”. Sin embargo, delata al aludir al título “que (le) correspondía” una severa confusión de fondo, pues no nos enfrentamos aquí a una indebida falta de reconocimiento de calificaciones válidamente obtenidas, observándose que él mismo asume que esas calificaciones eran falsas, procediendo a cursar de nuevo las asignaturas. El hecho de que no pueda determinarse con certeza la autoría de la falsificación alcanza a librarle de una condena penal -por el juego de la presunción de inocencia-, pero la ausencia de sanción -penal o administrativa- no sana o rehabilita unas calificaciones que nunca se obtuvieron, y que por ese mismo motivo no permiten al alumno acceder a un máster cómo si las tuviera superadas. Esto es, con absoluta independencia de las sanciones que puedan imponerse a quien falsifica unas calificaciones o se beneficia de ello, es manifiesto que las notas reconocidamente falsas no pueden integrarse en el expediente académico como si hubieren sido válidamente obtenidas, y ello al margen de la suerte del procedimiento sancionador, pues la exclusión de aquellas calificaciones no representa en rigor una sanción sino el mero restablecimiento de la situación jurídica alterada

mediante un fraude (cuya autoría habrá de ventilarse con independencia de privar de efecto a las calificaciones falsas).

El alumno no puede desconocer que la sustancia del daño que reclama no deriva de la falta de reconocimiento de un título que le correspondiera, sino de la necesidad de volver a cursar las asignaturas que realmente no había superado, perdiendo la matrícula de máster que -precipitadamente, y aprovechándose de la falsificación- había gestionado cuando ya conocía la medida cautelar adoptada.

Tampoco puede desconocer la vigencia de los principios de legalidad y tipicidad en otros ámbitos, como parece suceder cuando sugiere que se le indemnice de plano con 75.000 € o, alternativamente, se “cese al equipo decanal de la Facultad ..... (...), abriendo expediente disciplinario a la Decana y a la Secretaria Académica (...). Suspendiéndolas de empleo y sueldo y decretando su inhabilitación para presentarse a cargos de responsabilidad durante un plazo de 4 años”, en cuyo caso retirará “la acción de responsabilidad patrimonial”.

En este escenario, la sentencia que anula la resolución sancionadora por caducidad del procedimiento carece de la significación que el reclamante pretende. De la decisión judicial cabe deducir que la resolución sancionadora tenía que haberse notificado antes pues, dejando aparte la indeterminación del plazo de tramitación del expediente amparado en un Reglamento de Disciplina Académica de 8 de septiembre de 1954, es notorio que ese retardo no es la causa del perjuicio denunciado, que pivota esencialmente sobre la falsedad de los aprobados en tres asignaturas.

De mediar una demora -controvertida y marginal- imputable a la actuación de la Universidad de Oviedo y no al hecho de servirse de notas falsas, debe ponderarse la patente ausencia de antijuridicidad que se razona en la propuesta de resolución. En efecto, quien al tratar de beneficiarse de unas calificaciones falsas provoca la legítima adopción de unas medidas cautelares -que no impugna, y que no merecen cuestionarse- no puede después anudar un daño antijurídico a esas medidas cautelares. Éstas, como tales, se dirigen a una determinada finalidad y requieren de unos ciertos presupuestos, pero ni lo uno ni lo otro se discute por el afectado, quien no reacciona frente a su adopción, sin

que pueda ahora hacer valer un pronunciamiento judicial ajeno a esos extremos. No se trata ya de que la medida cautelar acordada encuentre un fondo de coherencia o racionalidad que excluya la antijuridicidad del daño, sino que esa cautela -en cuanto priva de eficacia a las calificaciones falsas- se revela necesaria para restablecer la situación indebidamente alterada y evitar ulteriores fraudes o abusos.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por .....

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.