



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen 177/2015

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 22 de junio de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 15 de diciembre de 2014, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos ante la imposibilidad de realizar prácticas en empresa (expte. **352/14**), aprobando el siguiente Dictamen, con la abstención de x por la causa establecida en el artículo 28.2,e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 25 de junio de 2014 (registro de entrada), x presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Rector de la Universidad de Murcia por los siguientes hechos que se resume seguidamente:

1. La reclamante, alumna de cuarto curso del doble grado de Derecho y Administración y Dirección de Empresas de la Universidad de Murcia (UMU), fue beneficiaria de una plaza del Programa ISEP (International Student Exchange Programme) durante el segundo cuatrimestre académico del curso 2013-2014 en Estados Unidos, en la West Virginia University (WVU) en la ciudad de Morgantown, de Virginia Occidental, que terminaba el 2 de mayo de 2014. La finalización de la estancia en Estados Unidos estaba prevista para el día siguiente, fecha en la que la reclamante disponía de un pasaje de vuelta de la compañía aérea --.

2. Desde antes de su incorporación a la Universidad citada en Estados Unidos, comunicó al Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU, en la persona del funcionario x, su intención de realizar, si era posible, un periodo de prácticas en una empresa estadounidense, tras la finalización del cuatrimestre académico, remitiéndole el citado funcionario para todo lo concerniente en este asunto a x, responsable del programa ISEP y de la atención de los alumnos extranjeros en la citada Universidad de Virginia. El contrato en prácticas, por ser estudiante extranjera participante en el citado programa, se denomina específicamente "academic training".

3. Siguiendo con las instrucciones dadas por la responsable de Relaciones Internacionales de la Universidad (WVU) y de las personas a las que le remitió (x, y), el día 7 de mayo la reclamante se incorporó a su trabajo en prácticas en la empresa -- de Manhattan (Nueva York) mientras una compañera le entregó a x su oferta de trabajo en prácticas junto con el formulario que le facilitaron. Unos horas después, estando todavía en la empresa, la reclamante recibe una llamada telefónica de x, senior del Program Officer de ISEP en Arlington, provocándole una enorme preocupación y perplejidad, al decirle que tenía que abandonar el academic trainig recién iniciado por no contar con la autorización del ISEP y cuando ella le expone que no sabía nada de eso, le contesta que x, y, le habían informado de todo y que en todo caso sería culpa suya, debiendo abandonar el país, y que lo que había hecho se podía considerar como infracción a una ley federal, resultando imposible arreglar el asunto para que le concediera la autorización y la prórroga del visado. Además, se le indicó que si volvía a la empresa podía ser expulsada del País. Finalmente, regresa a España de forma urgente, en cuanto resultó posible obtener un nuevo pasaje de avión, al negarle la compañía aérea un segundo cambio de billete, produciéndose la vuelta el día 14 de mayo de 2014.

4. Expone que al parecer, según las normas del ISEP, publicadas en su página Web, la documentación del

academic training debía remitirse, a través de las Universidades, como muy tarde cuatro semanas antes de la finalización del periodo lectivo (el 3 de mayo de 2014), si bien ni la UMU, ni la WVU conocían este requisito; es más, la información contenida en la página web de esta última Universidad y la proporcionada a la reclamante por x no coincidían; según ésta última disponía de 30 días después del final del periodo lectivo para la tramitación de la documentación. Sin embargo, por la descoordinación entre ambas Universidades ha perdido una de las mejores oportunidades de su vida, porque nadie se ha preocupado en conocer y explicar adecuadamente el proceso, pese a que pidió la ayuda reiteradamente, y lamentablemente ha sufrido las consecuencias, sobre todo cuando afecta a personas que se están labrando un porvenir y cuyos padres realizan un importante esfuerzo económico.

En consecuencia, realiza una doble imputación a la UMU: a) que no le informara adecuadamente, ni atendiera su requerimientos de ayuda, dejando en manos de la Universidad Norteamericana (WVU) la tramitación de la academic training. Y cuando tardíamente lo intentó el responsable de la UMU a través de un e-mail lo hizo mal, seguramente por negligencia o cuanto menos por ignorancia, pues no le advirtió que sus esfuerzos resultarían baldíos ya que se había incumplido el plazo de las 4 semanas previas; b) que no se coordinara con la WVU para las gestiones correspondientes al academic training, abandonando la UMU la prestación de sus servicios en una persona largamente ausente, sin que los demás funcionarios pudieran sustituirle, al parecer, bien por desconocimiento, bien por estar dedicados a sus propias ocupaciones, evidenciado un vacío de funciones no cubierto por nadie.

Respecto a los daños reclamados, concreta los patrimoniales en la cantidad de 5.086,15 euros desglosada en los siguientes conceptos:

- Coste de 120 euros por el cambio de pasaje de avión previsto para el 3 de mayo de 2014 desde Pittsburgh a Madrid, al 2 de julio de 2014 desde Nueva York a Madrid y 1.076 euros correspondiente a la mitad de este vuelo de ida y vuelta a USA que no pudo ser utilizado, ni cambiado.
- Coste de 85,50 dólares del billete de autobús el 5 de mayo de 2014 desde Pittsburgh a Nueva York, que al cambio de ese día suponen 61,62 euros.
- Coste de 586, 43 dólares por 9 días de alojamiento en un hotel en Nueva York en habitación de tres, que al cambio del día de salida suponen 427,95 euros.
- Retribuciones dejadas de percibir por importe de 4.736 dólares correspondientes a 37 días de trabajo en la empresa --, lo que supone al cambio del día de inicio de trabajo la cantidad de 3.400,58 euros.

Tras exponer los fundamentos jurídicos de su reclamación, señala que el nexo causal es evidente porque como alumna ha sido víctima de un funcionamiento que puede calificarse de inicuo o, cuanto menos, anormal del Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU, sufriendo lesiones de carácter patrimonial (aunque también moral) consistentes en los gastos expresados con anterioridad, viendo frustrada la posibilidad de desarrollar un periodo de prácticas retribuida en la empresa que había sido seleccionada.

Por último, sostiene una responsabilidad solidaria de ambas Universidades, si bien la dirige a la UMU sin perjuicio de que se distribuya internamente, proponiendo prueba para su práctica si así lo considera el órgano instructor.

SEGUNDO.- Mediante resolución del Rector de la Universidad de Murcia de fecha 30 de junio de 2014, se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se designa al órgano instructor y secretario del procedimiento, siendo notificada a la interesada el 14 de julio siguiente.

TERCERO.- Mediante escrito de fecha 10 de julio, el órgano instructor solicita un informe al Jefe del Área de Relaciones Internacionales de la UMU, siendo emitido el 18 siguiente en el siguiente sentido:

"Que x reclama a la Universidad de Murcia, en adelante UMU, una indemnización de 5.086,15 euros por los daños causados ante la imposibilidad de realizar prácticas en la empresa -- de Manhattan (Nueva York) por considerar que no fue debidamente informada sobre el plazo en el que debió solicitar la ampliación del visado debiendo

regresar a España.

Que ISEP es una red internacional de universidades con sede en Arlington, Virginia (Estados Unidos). Que la UMU pertenece a la misma en virtud de convenio suscrito en 1996 (...).

Que ISEP permite como opción adicional la realización de prácticas (academic training) durante la estancia académica o posteriormente extendiendo la misma desde un semestre y hasta nueve meses.

Que la gestión de estas prácticas se regula de acuerdo con lo establecido por ISEP en (...). Que estas prácticas son completamente voluntarias y es responsabilidad del alumno gestionar las mismas.

Que antes de iniciar la movilidad, el alumno recibe junto con su documentación del visado una hoja informativa sobre academic training, indicándosele en el momento de la entrega que si decide hacer prácticas deberá leer la información ahí indicada y que habrá de consultar con la institución de destino sobre opciones para las mismas. Que en dicha hoja figura el enlace anteriormente indicado.

Que las prácticas no pueden realizarse sin la autorización de ISEP tal y como se indica en el enlace que figura en la hoja informativa de academic training (...).

Que en caso de duda el alumno deberá contactar con el coordinador local ISEP en la Universidad de destino.

Que en ningún caso corresponde la gestión de las mismas a la universidad de origen de los alumnos que participen en ISEP.

Que en relación con los hechos relatados por x en la reclamación presentada ante el Excmo. Sr. Rector Magnífico de esta Universidad el día 23 de junio de 2014 cabe indicar:

- 1. Efectivamente la interesada es beneficiaria de una plaza de movilidad dentro del programa ISEP en West Virginia University, en adelante WVU, durante el 2º cuatrimestre del curso académico 2013/2014.*
- 2. Respecto a su intención de realizar prácticas, fue el propio funcionario x, quien le comentó la posibilidad al entregarle la documentación relativa al visado (DS-2019) que incluía información sobre cómo realizar las prácticas; de hecho, la animó como hace con todos los alumnos a realizarlas puesto que supone una magnífica experiencia además de reportar beneficios de cara al curriculum. Que para ver las opciones en destino debería consultar en la Office of International Programs, en adelante OIP, de WVU, ya que en ningún caso esta actividad es parte obligatoria del programa sino una opción individual y personal del alumno.*
- 3. Las gestiones que se relatan en la reclamación realizadas por la alumna con x, y, z, eran desconocidas para el funcionario x.*
- 4. La madre de x llamó al funcionario x para agradecerle personalmente la ayuda económica que fue abonada a los alumnos de movilidad con Estados Unidos. Además agradeció expresamente la buena disposición y amabilidad del funcionario. Durante esa conversación la madre de la declarante mencionó a x que la hija de unos conocidos tenía una empresa en Nueva York e iban a tantear las posibilidades de hacer prácticas en dicha empresa.*

Tiempo después, el 30 de abril, la madre de la interesada llamó de nuevo al funcionario x para preguntarle, tal y como indica el hecho 4 de la reclamación, si la UMU tenía algún convenio con instituciones neoyorquinas a las cuales solicitar información sobre alojamiento, puesto que finalmente la interesada había conseguido unas prácticas a través del contacto en la empresa mencionada en el apartado 2.

Sin embargo, en ningún momento se menciona la inmediatez del inicio del academic training así como ninguno de los problemas de coordinación sufridos por la declarante en WVU. Ante esta comunicación, el funcionario x le indica que le enviará por correo electrónico el enlace con la información sobre cómo proceder ante la oferta de unas prácticas, por si no había iniciado todavía ya los trámites con ISEP. Dicho correo contenía un enlace al apartado de la web de ISEP relativo al academic training, siendo a su vez la misma información que figuraba el documento entregado junto con la documentación del visado meses antes de que la interesada iniciara la movilidad.

5. Paralelamente, el Servicio de Relaciones Internacionales, en la persona del funcionario x, desconoce la contradicción entre los datos de la página web de WVU e ISEP respecto a las prácticas. La posibilidad de realizar un academic training a través de ISEP, es una gestión individual que realiza el alumno con la empresa u organismo en el que es admitido para las prácticas e ISEP, sin que nada tenga que ver con la institución de origen, en este caso, la UMU.

La responsabilidad de este Servicio se limita a informar que es una opción más que ofrece la red ISEP y que si desean beneficiarse de esta posibilidad deben de consultar en la universidad de destino sobre opciones para hacer prácticas y seguir las indicaciones de ISEP al respecto.

En cualquier caso, la interesada nunca puso en conocimiento del funcionario x, los problemas de coordinación que tuvo en WVU entre la OIP, x, y. Tampoco es responsabilidad de este Servicio los problemas de actualización en la información de la página web de terceras instituciones.

Por lo que respecta a la extensión del seguro médico, el funcionario x remite a la madre que se dirija a una compañía aseguradora para información o que la interesada consulte en la universidad de destino. X no tiene la obligación de indicar los posibles plazos y no repara en ello al dar por supuesto que la interesada está al tanto de los mismos a través del ISEP o de WVU, toda vez que como se ha indicado anteriormente, desconoce la inmediatez del inicio de las prácticas.

x, con el ánimo de favorecer y ayudar, aun fuera de sus competencias, le remite a la interesada el citado correo el día 30 de abril, en cuanto es informado por la madre de la interesada de la confirmación de las prácticas.

Además, la información facilitada por x a x, en relación al plazo del que disponía para enviar la documentación relativa a la extensión del visado y que contradice el plazo establecido por ISEP es desconocida por x.

De los hechos relatados resulta evidente que la interesada siguió las instrucciones recibidas en WVU, no obstante inferimos una posible descoordinación entre la información facilitada por x de la OIP y x, pero entendemos que esta situación no es responsabilidad del Servicio de Relaciones Internacionales de la Universidad de Murcia en general y de x en particular. Que en todo caso envió la información el mismo día en que se le comunicó que la interesada había conseguido unas prácticas.

6. Todas estas incidencias coinciden con el inicio de una estancia de movilidad en comisión de servicios de x en la Universidad Mohammed V-Souissi de Rabat (Marruecos) a través del programa Erasmus Mundus-EU Mare Nostrum coordinado por la UMU (...) Entendemos la frustración de la madre de x al no poder contactar con x; sin embargo, en el directorio de nuestra web (documento nº 2) figuran numerosas extensiones con las que se puede contactar con nosotros, además de nuestro horario habitual de atención al público. Deducimos entonces que la única forma de comunicación que utilizó la madre de la interesada fue el teléfono. Además x no pudo tener acceso a su correo electrónico hasta el miércoles 8 de mayo que es cuando tiene conocimiento por primera vez de las vicisitudes por las que está pasando x. Ese mismo día, y no el 9 como se indica en la reclamación, los padres son recibidos por x, jefe de sección de movilidad de este Servicio quien los atiende. Con el fin de hacer un seguimiento al caso y debido a la diferencia horaria, x permaneció en la oficina tanto ese día como en días sucesivos hasta más allá de las 21 horas para poder contactar con x, responsable del programa con España en la oficina central de ISEP en Arlington, Virginia, EEUU, e intentar aclarar lo sucedido.

A su vez, ese día, como en días sucesivos se produce un cruce de correos con x, y (documentos núm. 3-8) para intentar averiguar lo sucedido.

En todo momento se ha intentado dar respuesta y atención a las consultas recibidas por la madre de la interesada, dados el margen de reacción y teniendo en cuenta la diferencia horaria con EE.UU y que x estaba fuera de España.

También se atendió la consulta que el padre de x realizó directamente al Jefe de Área, x, en días previos a los hechos. En concreto, el padre solo llamó para interesarse en lo relativo al seguro médico. El Jefe de Área atendió dicha llamada e informó de la ausencia de x y le advirtió, puesto que él no había reparado al respecto, que incluso más importante que el trámite del seguro, sería el de la extensión del visado, en el caso de que su hija hiciera prácticas. En cuanto a lo sucedido a la interesada en Nueva York el día 7 de mayo, lamentamos lo sucedido y los problemas derivados de la abrupta interrupción de las prácticas.

En cuanto a que x "no contestaba a los e-mails", este funcionario no recibió ningún correo electrónico directamente ni por parte de la interesada ni de su madre, ni de ninguna persona en su nombre. Si recibió, en cambio, varios correos por parte de la jefa de sección en relación a este tema y que respondió debidamente (documento núm.9).

7. Respecto a los hechos relatados en el apartado 7 de la reclamación vienen derivados de no cumplir el plazo de extensión del visado. Hasta que no nos es comunicado con posterioridad no estábamos al tanto de la llamada de x el 7 de mayo exhortando a la interesada a que interrumpa las prácticas.

8. 9 y 10. De lo indicado en estos puntos de la reclamación, entendemos nuevamente la frustración y el malestar tanto de x como de sus padres. Sin embargo, insistimos, que poco podemos hacer si la interesada en ningún momento puso en nuestro conocimiento los posibles problemas de coordinación que encontró en WVU y que los plazos de la página web de dicha Universidad, no coincidían con los de ISEP.

El Servicio de Relaciones Internacionales, en la persona de x, facilitó la información tan pronto se le comunicó la confirmación de las prácticas. Si bien, el único descuido en el que pudo incurrir el funcionario fue en dar por supuesto que la reclamante se había informado previamente a través de ISEP y de la universidad de destino, no siendo achacable a x la no coincidencia de información entre la web de WVU e ISEP, así como tampoco el que x no recordara que junto con la documentación del visado se le entregó información sobre academic training. (...) No es tampoco responsabilidad de este Servicio el que la empresa Architectural Flooring Resource, Inc. de Manhattan confirmara las prácticas a la declarante el día 29 de abril, tan sólo 6 días antes de su incorporación efectiva. Por lo que aunque hubiera sabido el mismo día 30 el plazo de las 4 semanas no le habría dado tiempo a solicitar la extensión del visado. En cualquier caso, de haber estado x al tanto de las gestiones realizadas por la alumna con x, y, z, de la discrepancia en la información facilitada a x en WVU, habríamos podido intervenir, tal y como siempre un alumno lo ha solicitado, para incluso fuera de horario y/o responsabilidad, intentar ayudar en la medida de lo posible.

Consideramos oportuno indicar que la interesada participó con otro programa de movilidad de naturaleza análoga y habiendo experimentado incidencias similares, se habilitaron los medios oportunos para solventar dichas incidencias a pesar que estas eran ajenas a este Servicio (...).

Finalmente concluye que los hechos relatados en la reclamación y las consecuencias derivadas de ellos son resultado de un cúmulo de circunstancias:

a) la interesada siguió las indicaciones facilitadas por la OIP de WVU en donde no le indicaron el plazo establecido por ISEP.

b) la interesada no recordó leer la información sobre academic training entregada junto a la documentación del visado.

c) el funcionario x no tuvo tiempo de reacción, entendiendo además, como se ha indicado anteriormente en este informe, que la alumna habría sido correctamente informada en WVU y se habría leído la documentación sobre academic training que se hizo junto con la documentación del visado. También desconocía las gestiones realizadas por la alumna, la descoordinación en la información facilitada por WVU a x y la inmediatez del inicio de las prácticas.

d) no habría sido posible el realizar las prácticas en todo caso, ya que no fueron confirmadas hasta el 29 de abril no cumpliendo el plazo de 4 semanas establecido para la ampliación del visado.

Se acompaña la documentación que obra en los folios 33 a 56 del expediente, entre ella los correos intercambiados por x, Jefa de Sección de Movilidad del Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU con x, responsable de programas con España en la oficina central de ISEP en Arlington, Virginia.

CUARTO.- Con fecha 24 de julio de 2014, tiene entrada en el registro general de la Universidad de Murcia un escrito de la reclamante al que acompaña para su incorporación al expediente la oferta de prácticas retribuidas de la empresa -- de Manhattan, firmada por su General Manager y por la reclamante.

QUINTO.- Mediante oficio de 17 de septiembre de 2014, el órgano instructor otorga un trámite de audiencia a la reclamante para formular alegaciones, personándose el día 2 de octubre siguiente en el Área de Contratación,

Patrimonio y Servicios para tomar vista del expediente, entregándole copia del informe del Servicio de Relaciones Internacionales.

SEXTO.- Con fecha 13 de octubre de 2014 tiene entrada en el registro general de la UMU el escrito de alegaciones formulado por la reclamante, en el cual se cuestiona o matiza diversos puntos del informe del Servicio de Relaciones Internacionales, tales como:

-Si bien se reconoce que las prácticas es algo voluntario y que debe gestionar la propia alumna, que fue lo que hizo la reclamante, ello no exime al citado Servicio de sus obligaciones de información.

-En la hoja informativa que se le entregó con el documento DS2019 antes de iniciarse la estancia en EEUU (recibida por la madre de la alumna porque ésta no pudo acudir) se indica en rojo y en ambas páginas que para cualquier duda se contacte con el coordinador local ISEP, que fue lo que hizo la reclamante. Además, x, al entregar la documentación mencionada, comentó la posibilidad de realizar prácticas a solicitud de la madre de la reclamante y le dijo que para ver las opciones en destino debería consultar en la Office of Internacional Programs de WVU.

-La madre de la reclamante habló de nuevo con x por teléfono para pedir información acerca de residencias para universitarios en Nueva York, respondiendo que desconocía la respuesta a esta cuestión, pero que había conseguido una ayuda para el alumnado de ISEP a lo que la madre le respondió felicitándole por la buena gestión en momentos económicos difíciles.

-En relación con el desconocimiento de x de los problemas de coordinación acerca de los datos que figuran en la página Web de ISEP y los que figuran en la página de la Universidad WVU, coincidiendo estos últimos con las informaciones proporcionadas a la reclamante por diversos miembros de esta Universidad, se interroga acerca de si el referido funcionario, que lleva años dedicado a gestionar este tipo de programas, desconoce las informaciones contenidas en las webs de las Universidades participantes, cómo puede pretenderse que sean conocidas por una alumna en una país foráneo y que considera cierto lo que los profesores de la Universidad de destino le dicen. Además en cuanto a la falta de información a x acerca de la descoordinación entre la WVU y la organización ISEP, se pone de manifiesto que la interesada lo desconocía hasta que recibió una llamada de x, comunicándole que debía abandonar el país. Al día siguiente -8 de mayo- sus padres informaron a x, del Servicio de Relaciones Internacionales, por encontrarse ausente x.

-El Servicio de Relaciones Internacionales no facilitó información acerca de las prácticas.

-Se expone que es absolutamente falso que la alumna, que había participado con anterioridad en un programa de movilidad, tuviera incidencias similares, dado que la incidencia fue de naturaleza distinta y se resolvió sin la intervención del Servicio de Relaciones Internacionales.

-En cuanto a las conclusiones del informe del Servicio de Relaciones Internacionales la reclamante sólo manifiesta su conformidad con la primera.

En cuanto a las imputaciones a la UMU, se señala que el Servicio de Relaciones Internacionales no ha cumplido con sus compromisos de información, ni con sus valores, no sólo porque, por negligencia o ignorancia, no ha dado una respuesta rápida, certera y concreta a las cuestiones planteadas por la reclamante para realizar el academic training, sino porque no ha gestionado adecuadamente un programa interuniversitario internacional y además ha provocado un vacío en la prestación de los servicios al autorizar inadecuadamente una estancia del único funcionario que llevaba este Programa en detrimento de los usuarios, x, que tampoco estuvo localizado por e-mail y no atendió a los usuarios.

Sostiene además que la responsabilidad de la Universidad de Murcia no sólo es exigible por los actos directamente imputables a sus funcionarios, sino que es objetiva, ya sea por funcionamiento normal o anormal de sus servicios, en este caso de su Servicio de Relaciones Internacionales. Y cuando se trata de actividades concertadas no sólo responde directamente por sus propios actos sino también los ejecutados por las Universidades concertadas, porque la responsabilidad patrimonial tiene carácter solidario, por lo que nada sirve que el informe del Servicio de Relaciones Internacionales pretenda atribuir todas las deficiencias a la WVU. Además se expone que la UMU no sólo tenía que informar acerca de que para el academic training tenían que contactar con el coordinador local de ISEP en la Universidad de destino, sino que resultaba preciso un documento

de aceptación del programa y del contenido de las prácticas a realizar en la empresa empleadora del alumno por parte del coordinador de la Universidad de origen (la UMU), en cuya elaboración debería participar el Servicio de Relaciones Internacionales.

Asimismo se ratifica en la cuantía indemnizatoria reclamada.

SÉPTIMO.- La propuesta de resolución, de 23 de octubre de 2014, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial sobre la base de los siguientes argumentos:

1. El programa ISEP permite realizar prácticas en empresas durante el periodo de estudios o una vez que este haya terminado, ampliando estancia en Estados Unidos otros 4 meses más. Estas prácticas son completamente voluntarias y es responsabilidad del alumno su gestión.

2. La gestión de estas prácticas (academic training) se regula de acuerdo con lo establecido por ISEP en http://isep.org/students/Intl_Students/working_usa.aspe, que entre otros aspectos señala:

- No se pueden realizar las prácticas sin la autorización de ISEP.
- El plazo para el envío de la solicitud de la convocatoria 2013-2014 era de cuatro semanas antes de la fecha de caducidad del DS-2019 (documento necesario para el visado).
- También se indica que el alumno puede contactar con el coordinador ISEP en la Universidad de destino para ayudarle con la solicitud, que podrá facilitarle la documentación.

3. La reclamación se sustenta en una descoordinación entre la información facilitada por la OIP (Office of International Programs) y el College of Business and Economics, dichos problemas de descoordinación que estaba teniendo en West Virginia University no se pusieron en conocimiento del funcionario x y que los plazos de la web de dicha Universidad no coincidían con los de ISEP, no siendo responsabilidad de la Universidad de Murcia los problemas de actualización de la información en la web de aquella Universidad.

4. La empresa --, de Manhattan confirmó las prácticas el 29 de abril, seis días antes de su incorporación efectiva, por lo que no era posible ya cumplir el plazo de cuatro semanas que exigía ISEP para tramitar la solicitud de academic training y con ella la ampliación de visado.

Finalmente, concluye que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los hechos expuestos por la reclamante, sino que son el resultado de un cúmulo de desafortunadas circunstancias y que las mismas no pueden imputarse al Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU.

OCTAVO.- Consta el informe del Asesor Técnico de 11 de noviembre de 2014 en el que expone que la propuesta de resolución es congruente, pues queda suficientemente acreditada la inexistencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Universidad de Murcia y los daños alegados.

NOVENO.- El 15 de diciembre de 2014 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Universidad de Murcia, asimilable a estos efectos a la Administración regional (Dictamen de este Consejo 74/2002, entre otros), de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el 12 del Reglamento de los Procedimientos de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP), aprobado por el RD 429/1993, de 26 de marzo.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La reclamante ostenta legitimación activa conforme a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC en lo sucesivo), en su condición de alumna de la UMU que se siente perjudicada por su actuación, solicitando indemnización de los daños sufridos por no haber podido realizar unas prácticas remuneradas en una empresa de Manhattan, Nueva York (EEUU) y por los gastos ocasionados.

La Universidad de Murcia, en ejercicio de su autonomía legalmente reconocida, está legitimada para resolver la reclamación, por dirigirse contra ella la pretensión indemnizatoria e imputarse a su actuación los daños por los que se reclama el resarcimiento. Ahora bien, frente a lo sostenido por la reclamante, dicha Universidad sólo puede responder de sus propias actuaciones, no siendo ajustado a la LPAC la pretendida responsabilidad solidaria con la Universidad de destino West Virginia University (WVU) para que la UMU asuma los errores cometidos por la actuación de aquélla, pues tal régimen de responsabilidad no se sustenta en el artículo 140 LPAC citado por la reclamante, dado que dicho precepto legal resulta de aplicación sólo cuando concurren las Administraciones Públicas incluidas en su ámbito de aplicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la referida Ley.

II. Dispone el artículo 142.5 LPAC que 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 atención a la fecha en la que ocurrieron los hechos, la acción ejercitada el 25 de junio de 2014 ha de considerarse temporánea.

III. A la vista del expediente puede afirmarse que se han cumplimentado los trámites preceptivos que integran este tipo de procedimientos, sin que se observen carencias esenciales.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. Relación de causalidad e intervención de terceros.

El artículo 106.2 CE reconoce el derecho de los particulares a ser indemnizados por cualquier lesión que sufran en sus bienes y derechos, cuando dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En similares términos se expresa el artículo 139 LPAC, configurando una responsabilidad patrimonial de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos debe ser en principio indemnizada.

No obstante, el Tribunal Supremo viene declarando de forma constante (por todas, sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de 5 de junio de 1998) que no es acorde con el citado principio de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que para que exista tal responsabilidad es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso sufrido, sin que la responsabilidad objetiva de la Administración pueda extenderse a cubrir cualquier evento. Ello, en definitiva, supone que la prestación por la Administración de un determinado servicio público no implica que aquélla se convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse, con independencia del actuar administrativo, ya que, de lo contrario, el actual sistema de responsabilidad objetiva se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento.

En suma, de acuerdo con lo establecido por los artículos 139 y 141 LPAC, son requisitos para que se reconozca la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración los siguientes:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Profundizando en el requisito señalado en el apartado b) relativo a la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento del servicio público, cabe traer a colación aquí la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998 (Sala de lo Contencioso Administrativo), conforme a la cual, *"el concepto de relación causal a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se resiste a ser definido apriorísticamente, con carácter general, puesto que cualquier acaecimiento lesivo se presenta normalmente no ya*

como el efecto de una sola causa, sino más bien como el resultado lesivo de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros...". Pues bien, continúa la mencionada Sentencia, "si el resultado se corresponde con la actuación que lo originó, es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una conditio sine qua non, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición por sí sola no basta para definir la causalidad adecuada sino que es necesario, además, que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado, tomando en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo y sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño, quedando así excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios".

Sobre la incidencia que la intervención del propio perjudicado o de un tercero pueda tener en la relación de causalidad, las SSTS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 29 de marzo de 1999 y de 6 de febrero de 2015 contienen la siguiente doctrina: *"es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo, 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996, 16 de noviembre de 1998, 20 de febrero, 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)".*

Por último, en relación con la responsabilidad patrimonial y los derechos de información, hemos señalado (Dictamen 46/2015 de este Consejo Jurídico) que sólo el incumplimiento formal por parte de la Administración Pública de un eventual deber de información no permite fundar una relación jurídica de responsabilidad de la misma por imputársele el daño causado. Ha de tener aquella conducta antijurídica virtualidad y entidad suficientes para generar el daño (Dictamen 1281/1992 del Consejo de Estado).

CUARTA.- Sobre las imputaciones formuladas frente a la UMU y el examen de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial en su aplicación al caso.

I. Actuaciones de la UMU en relación con el contrato en prácticas (academic training).

Como punto de partida, este Órgano Consultivo extrae del expediente objeto de Dictamen los siguientes datos concernientes a la actuación objeto de reclamación:

1. La alumna, de cuarto curso del doble grado de Derecho y Administración y Dirección de Empresas de la Universidad de Murcia, fue beneficiaria de una plaza del programa de movilidad ISEP (International Student Exchange Program) durante el segundo cuatrimestre del curso académico 2013-2014 en EEUU, en la West Virginia University (WVU) en la ciudad de Morgantown, de Virginia Occidental, que terminaba el 2 de mayo de 2014. La finalización de su estancia en EEUU estaba prevista el 3 de mayo, disponiendo del billete de vuelta de una compañía aérea.

2. ISEP es una red internacional de universidades con sede en Arlington (Virginia), a la que pertenece la UMU desde el año 1996. Esta Universidad, mediante convocatoria pública, gestiona anualmente la movilidad de los alumnos que desean cursar estudios en alguna de las universidades de EEUU, Australia, Canadá y Puerto Rico, miembros de la red.

2. ISEP permite como opción adicional la realización de prácticas (academic training) durante la estancia académica o posteriormente, siendo estas prácticas completamente voluntarias, siendo responsabilidad del alumno su gestión. En tal sentido, antes de iniciar la movilidad, el alumno recibe con su documentación del visado una hoja informativa sobre academic training en la que figura el enlace de consulta establecido por ISEP. En el presente caso, la reclamante niega que recibiera dicha hoja informativa sobre academic training y reconoce que dicha práctica debía ser gestionada por ella misma.

En el caso de duda, se le indica al alumno que debe contactar con el coordinador local ISEP en la Universidad de destino, tal y como informó el funcionario encargado de la UMU, según reconoce la reclamante *"remitiéndole el citado funcionario para todo lo concerniente a este asunto a lo que le indicase x, responsable del Programa ISEP y*

de la atención de los alumnos extranjeros en la Universidad". La gestión del academic training no corresponde a la Universidad de origen (a la UMU).

3. La alumna realizó las gestiones que le indicaron los responsables en la Universidad WVU, según expone en el escrito de reclamación, si bien le suministraron información errónea para el periodo de prácticas, no le explicaron la necesidad de contar con la autorización previa de ISEP, siendo además contradictorio el plazo publicado en la web de la citada Universidad con la que se contiene en la página web de ISEP.

4. Debido a la falta y contradictoria información recibida no pudo finalmente realizar prácticas en la empresa buscada por la alumna --, de Manhattan, al no disponer de la ampliación de visado.

II. Sobre la relación de causalidad con el funcionamiento de la UMU.

Pese a que la reclamante atribuye finalmente la responsabilidad de no haber podido realizar las prácticas en la empresa precitada al Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU porque no la informaron adecuadamente, ni atendió sus requerimientos, dejando en manos de la WVU la tramitación del academic training y dejándole en desamparo al producirse un vacío de funciones al encontrarse ausente el funcionario encargado, resulta que de la exposición de los hechos en el escrito de reclamación se infiere que la causa eficiente de los daños alegados no estuvo en la actuación de la UMU, sino en la información errónea que se le suministró por la Universidad de destino (WVU en Morgantown), como reconoce la misma reclamante en varios apartados del escrito de reclamación:

"(...) nada pudo hacer pensar a la reclamante en ese momento que para los trámites del contrato de prácticas existiese un plazo diferente del que le había comunicado x que además figuraba en la WVU en el apartado de Relaciones Internacionales.

Sin embargo, con posterioridad, la reclamante comprueba con perplejidad que el plazo mencionado es contradictorio con el que figura en la página Web de la organización de ISEP, en la que figura cuatro semanas antes de la finalización del correspondiente del programa de estudios -en este caso concreto, el 3 de mayo de 2014- mientras, como se ha expuesto, en la WVU se establece para la misma tramitación un plazo que acaba treinta días después de la fecha de finalización del programa de estudios, como se ha dicho ya, el 3 de mayo de 2014 (la contradicción aludida puede comprobarse en internet, consultando ambas páginas).

(...)

En conclusión, por seguir fielmente las instrucciones de la única persona que la atendió respecto a las prácticas, x, quien al parecer estaba equivocado, pese a que se informó telefónicamente en el Departamento de Relaciones Internacionales de la WVU antes de dar información, avalada también por su página Web, la reclamante ha perdido una de sus mejores oportunidades de su vida, unas prácticas retribuidas en una buena empresa de Manhattan (...)"

Sobre la insuficiencia de la información suministrada por la UMU respecto al academic training, cuya gestión no le compete según reconoce la propia reclamante, aunque tuviera que emitir un informe para dicha práctica según refiere en el escrito de alegaciones (no expresa que estuviera ahí el impedimento para realizar las prácticas), resulta del expediente de responsabilidad patrimonial que el Servicio de Relaciones Internacionales de la citada Universidad entregó, antes de iniciar la movilidad junto con la documentación del visado, una hoja informativa sobre esta práctica a la madre de la alumna en la que figuraba la web de ISEP en Virginia, con la indicación, también señalada por el funcionario responsable, de dirigirse en caso de dudas al coordinador local de ISEP en la Universidad de destino, West Virginia University. Así se expone en el informe del Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU (folio 29):

"La posibilidad de realizar un academic training a través de ISEP, es una gestión individual que realiza el alumno con la empresa u organismo en el que es admitido para las prácticas e ISEP, sin que nada tenga que ver con la institución de origen, en este caso, la UMU.

La responsabilidad de este Servicio se limita a informar que es una opción más que ofrece la red ISEP y que si desean beneficiarse de esta posibilidad deben de consultar en la universidad de destino sobre opciones para hacer prácticas y seguir las indicaciones de ISEP al respecto".

De lo anterior se deduce que el indicado es el *modus operandi* del Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU con todos los alumnos participantes de la movilidad en relación con un academic training, y no en particular con la reclamante, lo cual no excluye que sea susceptible de mejora.

Sobre la falta de coordinación también atribuida a la UMU por la reclamante, hay un dato no refutado por la interesada en su escrito de alegaciones, es que el funcionario encargado de la Universidad de Murcia desconocía los problemas de coordinación que la alumna estaba teniendo en aquella Universidad (WVU) y la contradicción de datos entre la página web de la WVU e ISEP; cuando se pusieron en contacto con el indicado funcionario, x, el día 30 de abril de 2014 (antes de marcharse en comisión de servicios por una estancia de movilidad en un programa coordinado por la UMU) lo fue para solicitarle información sobre alojamientos en Nueva York (la existencia de algún convenio con instituciones neoyorquinas de la UMU) al haber conseguido la reclamante unas prácticas allí. La misma interesada reconoce que los problemas los conoció cuando recibió la llamada de x, responsable de programas con España de la oficina de ISEP en Arlington, Virginia (el día 7 de mayo) comunicándole que debía abandonar el país, y al día siguiente, día 8 de mayo, sus padres informaron a x, del Servicio de Relaciones Internacionales, al estar ausente x, obrando en el expediente los correos intercambiados por la citada funcionaria para intentar solucionar el problema de la alumna con x, de cuyo contenido se infiere que no estaba en la esfera de la UMU la posibilidad de solucionarlos, pues la indicada responsable de ISEP le expone que *"el 3 de mayo fue el último día de su DS 2019, el documento que le permite estar en los Estados Unidos, sólo se puede autorizar un academic training antes del último día del DS 2019. Después de este día, nosotros no tenemos acceso a su registro de inmigración on line (el sistema de SEVIS). Aunque podemos mirar su registro, después del último día, no tenemos la posibilidad de cambiar nada (no sólo por regla, pero por su sistema informático, no nos permite hacer cambios)..."*. En consecuencia, no resulta acreditado que la UMU no atendiera los requerimientos de la reclamante, ni que no hubiera funcionarios en sustitución de x, dada la entrevista que mantuvieron con x del Servicio de Relaciones Internacionales de la UMU.

Así pues, pretender extender e imputar a la UMU la información errónea suministrada por los responsables de la Universidad de destino (WVU) y los problemas de coordinación entre las personas que le atendieron en aquélla, bajo una suerte de tutela asimilable a un centro concertado en España, supone una generalización de la responsabilidad más allá del principio de causalidad, sin que la responsabilidad objetiva de la UMU pueda extenderse a cubrir cualquier evento, pues la gestión de la movilidad de los alumnos del programa ISEP no incluía la gestión del academic training, dado que ésta corresponde al alumno con la empresa u organismo en el que es admitido para las prácticas e ISEP. Ni tampoco resulta admisible sostener una responsabilidad solidaria de la UMU respecto a la Universidad de destino West Virginia University (WVU) sobre la base de lo dispuesto en el artículo 140 LPAC por los motivos ya señalados en la Consideración Segunda, I.

Pero, incluso, aunque se pretendiera sostener una relación de causalidad con la UMU por una insuficiente información, la intervención del tercero, en este caso la Universidad WVU, supondría la ruptura del nexo causal, puesto que la jurisprudencia ha reconocido que la intervención de un tercero o la del propio interesado, si reviste suficiente intensidad como causa determinante del resultado lesivo puede quebrantar la relación de causalidad, y desde luego puede afirmarse que la intervención del tercero puede considerarse determinante en la producción del daño como se ha señalado con anterioridad.

En suma, si la gestión del academic training era responsabilidad de la alumna, como reconoce la reclamante, si la información errónea que le privó del periodo de prácticas fue la transmitida por la Universidad de destino en EEUU, y si los daños reclamados consisten en los gastos patrimoniales por la pérdida del academic training, no puede atribuirse la causa eficiente del daño a la actuación de la Universidad de Murcia. A este respecto para sostener la concurrencia del nexo causal adecuado con el funcionamiento del servicio público de la UMU, como se ha indicado en la anterior Consideración, es necesario que dicha actuación resulte idónea para determinar aquel daño, tomando en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento lesivo, no considerando que la actuación de la UMU, aun cuando pudiera tildarse de insuficiente por la reclamante, alcance la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño.

A mayor abundamiento, en ningún caso puede atribuirse como causa eficiente del daño reclamado la actuación que se imputa a la UMU, pues la reclamante actuó en coherencia con la información suministrada por la Universidad de destino WVU y al coordinador local de ISEP, organismo encargado de autorizar las citadas prácticas y de su regulación.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria, al no concurrir los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial.

No obstante, V.E. resolverá.

