



Dictamen nº **150/2024**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 11 de junio de 2024, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 4 de marzo de 2024 (COMINTER 49468), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, por daños sufridos por su hijo Y, por anormal funcionamiento de la Administración educativa (exp. 2024_081), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 15 de agosto de 2023, D. X presenta reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración regional por los daños que dice haber sufrido su hijo menor de edad Y, como consecuencia del anormal funcionamiento de la Administración educativa.

Relata el interesado que, en el curso académico 2021/2022, su hijo estaba matriculado en 3º de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) en el Centro Concertado “--”, de -- (Murcia). En la evaluación final del curso obtuvo evaluación negativa en tres materias, que no superó: Física y Química; Primera Lengua Extranjera: Inglés; y Matemáticas. Como consecuencia, no promocionó a 4º curso de la ESO. Tras presentar reclamación en el propio centro, el equipo docente acordó por unanimidad que el alumno no promocionara, dado que “*no se ven expectativas favorables de recuperación de las mismas, ya que a pesar de las medidas tomadas, no se han conseguido los objetivos de las materias, ni se ha alcanzado el grado de adquisición de las competencias establecidas*”.

El 5 de julio de 2022, el interesado presenta reclamación contra la calificación final en la materia de Primera Lengua Extranjera: Inglés y contra la decisión de no promocionar. La Dirección del centro concertado remite la reclamación a la Dirección General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, que solicita informe a la Inspección de Educación.

La Inspección evaca dos informes de la misma fecha, el 19 de julio de 2022, uno sobre cada aspecto de la reclamación efectuada.

Según el reclamante, el informe inspector formula la siguiente propuesta:

“*1. No atender la reclamación de la decisión sobre la promoción a 4º ESO y estimar parcialmente la reclamación del alumno, por los siguientes motivos: 1. Aunque no se ha modificado la puntuación final otorgada a la materia, la evaluación no se ha realizado conforme a lo previsto en la programación didáctica; y 2, para garantizar el derecho que asiste al alumno a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad, se debe repetir la prueba global informándole de los criterios de calificación y la rúbrica para su valoración, en*

espera de los resultados". Este informe no se ha acompañado al expediente remitido al Consejo Jurídico, pero sí otro de la misma fecha referido a la decisión de no promoción del alumno.

Según el reclamante, pues no se incorpora al expediente remitido al Consejo Jurídico, al informe de la Inspección se acompaña el evacuado por una profesora especialista en la materia que, se concluye como sigue: "1. Los contenidos y criterios de evaluación sobre los que se ha llevado a cabo el proceso de evaluación del aprendizaje del alumno NO son adecuados a los establecidos en la programación docente de la materia; 2. Que los procedimientos e instrumentos de evaluación aplicados al alumno NO son adecuados a los señalados en la programación docente; 3. Que los criterios de evaluación y calificación establecidos en la programación docente NO han sido aplicados correctamente para la calificación del alumno; 4. Que en el proceso de evaluación y calificación del alumno por parte del centro a lo establecido en el Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, a la Resolución de 15 de diciembre de 2021 y, en lo que no se oponga a los anteriores, a la Orden de 5 de mayo de 2016". .

Sí se adjunta e incorpora al expediente remitido al Consejo Jurídico el informe de otra profesora, Catedrática de Enseñanza Secundaria de la especialidad Inglés, que alcanza las siguientes conclusiones:

"A la vista de la documentación revisada, a juicio de quien suscribe, el centro debe: (i) informar a los alumnos de cuáles serán los criterios de calificación en las pruebas que realicen; (ii) dar a conocer a los alumnos la forma en la que sus exámenes de expresión oral y escrita van a ser corregidos, es decir, la rúbrica que van a usar en cada caso; (iii) en el apartado instrumentos de evaluación, debe revisar ese 50% que se destina a "prueba oral" en cada bloque (incluido el de expresión escrita); (iv) la observación no aparece entre los instrumentos de evaluación ni, por tanto, se le otorga porcentaje alguno para evaluar si, como se explica en el informe del alumno y en el apartado de metodología de la programación, va a ser calificada, el centro debe incluirla entre los instrumentos de evaluación y conferirle un porcentaje".

Los dos referidos informes de la Inspección de Educación proponen una estimación parcial de la reclamación formulada, pues consideran que debe realizarse una nueva prueba global de inglés al alumno y, en atención al resultado de esta prueba, decidir si procede o no su promoción a 4º de ESO. Alega el reclamante que, a pesar de la propuesta estimatoria parcial de la Inspección de Educación, el Servicio de Ordenación Académica evaca, el 12 de septiembre de 2022, informe-propuesta desestimatorio de la reclamación. Con fundamento en este informe, se dicta Resolución del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, de 13 de septiembre de 2022, que desestima la reclamación. En la resolución se afirma que el informe inspector propone, asimismo, dicha desestimación.

Recurrida en alzada la indicada resolución, por Orden de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, de 20 de abril de 2023, se resuelve estimar parcialmente el recurso, y se acuerda realizar al alumno la prueba global de inglés. Además, se dispone demorar la decisión sobre la no promoción, a la espera de los resultados de dicha prueba.

A la fecha de dicha resolución, el alumno estaba ya repitiendo 3º de ESO en el Instituto de Educación Secundaria "--", de Murcia.

Señala el reclamante que "han transcurrido nueve largos meses desde el informe de la Inspección hasta la resolución del recurso de alzada: el 19 de julio de 2022, la Inspección emite informe vinculante en el que claramente detecta los errores cometidos y ordena realizarle al alumno la prueba global de inglés y no atender a la decisión sobre no promoción a la espera de los resultados de la prueba global de inglés; no es hasta el 20 de abril de 2023 cuando la Consejería, al estimar el recurso de alzada, constata el error de la Resolución del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación en el expediente 22-0586 y ordena la realización de la prueba de inglés. Es evidente que el retraso en la tramitación del expediente deja sin contenido su parte dispositiva. Ya de nada sirve repetirle al alumno la prueba global de inglés, pues el alumno ya se encontraba matriculado en el curso 3º ESO en otro centro. Se le ha causado un perjuicio a mi hijo que no cabe enmendar con la repetición de dicha prueba al haberle producido injustamente la pérdida de un año escolar que no le es posible recuperar. La injusta pérdida de este año escolar provoca el daño de un perjuicio moral que ciframos en la cantidad de seis mil euros (6.000) siguiendo criterios jurisprudenciales".

Entiende el reclamante que la resolución de 13 de septiembre de 2022 adolece de falta de motivación, pues contradice abiertamente el informe inspector en el que dice sustentarse. Además, el error de dicha resolución junto

con la excesiva tardanza en resolver el recurso de alzada fueron determinantes del daño, dado que, de haberse estimado la reclamación en septiembre de 2022, podría haberse evitado que el alumno tuviera que repetir curso y perder un curso académico.

A efectos de prueba se remite al expediente administrativo.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación mediante Orden de 2 de octubre de 2023, de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, se designa instructora que procede a comunicar al interesado la información prescrita por el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), al tiempo que se le requiere para que aporte copia del Libro de Familia, lo que cumplimenta el 4 de octubre.

TERCERO.- El 10 de octubre de 2023, la instructora solicita informe al Servicio de Ordenación Académica. Se pide que el informe se pronuncie en particular sobre las siguientes cuestiones: “1. Que informe si la prueba de inglés fue realizada al alumno y, en caso afirmativo que se indique el resultado de la misma. 2. Si superó la asignatura, que se informe cual fue la decisión adoptada sobre la promoción del alumno”.

El informe se evaca el 14 de noviembre, en los siguientes términos:

“- La Orden de 21 (sic, en realidad 20) de abril por la que se resuelve el recurso de alzada presentado por Don X, contra la resolución del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación de fecha 13 de septiembre de 2022 (Expediente 22-0586) resuelve estimar parcialmente el citado recurso, debiendo proceder a anular la Resolución impugnada con los efectos señalados en el fundamento de derecho sexto 1º:

La evaluación no se ha realizado conforme a lo previsto en la programación didáctica. A la vista de que los contenidos y criterios de evaluación sobre los que se ha llevado a cabo la evaluación del aprendizaje no son adecuados a lo establecido en la programación docente, se propone por la Inspección que se repita al alumno la prueba global..... no entrando en el fondo de la reclamación referente a la promoción del alumno hasta que se celebre la nueva prueba global al mismo.

- Con fecha 21 de abril de 2023 el centro educativo recibe notificación de la Orden de 20 de abril de 2023 por la que se resuelve el recurso de alzada presentado por el interesado contra la resolución del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación de fecha 13 de septiembre de 2022 (Expediente 22-0586). La citada orden fue notificada al interesado con fecha 22 de abril de 2023.

- Con fecha 25 de abril de 2022 (sic, en realidad 2023) se recibe escrito del centro educativo solicitando instrucciones tras recibir el recurso de alzada y se informó de forma telefónica a la directora del centro educativo sobre cómo proceder para la realización de la prueba, si bien quedaba explícito en la Orden referida anteriormente.

Dado que el alumno Y ya no era alumno del centro en la fecha en la que se le tenía que realizar la prueba, se le indicó igualmente a la directora del centro educativo que si lo consideraba necesario debía solicitar asesoramiento a la Inspección de Educación en cuanto a cómo proceder al respecto.

- Consta en el Aplicativo Plumier XXI que el alumno Y, en el curso 2021-2022 terminó en el Colegio -- con la calificación final de Insuficiente 4 en la materia de Primera Lengua Extranjera: Inglés de 3º curso de Educación Secundaria Obligatoria.

VALORACIÓN DEL SERVICIO DE ORDENACIÓN ACADÉMICA

Consta en la propia orden de 21 (sic) de abril de 2023, por la que se resuelve el recurso de alzada cómo se debía proceder por parte del centro educativo para repetir la prueba global de la materia de Primera Lengua Extranjera: Inglés de 3º de Educación Secundaria Obligatoria al alumno Y, aunque igualmente se informó al centro educativo al respecto.

Una vez notificada al centro la orden de 21 (sic) de abril y realizadas las indicaciones oportunas, el centro educativo debía actuar conforme a lo indicado, preparando la prueba y procediendo a citar al alumno a la realización de la misma a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la misma.

Consta en el aplicativo Plumier XXI que el alumno no superó la materia de Primera Lengua Extranjera: Inglés de 3º curso de ESO durante el curso académico 2021-2022".

CUARTO.- Con fecha 10 de octubre de 2023, la instructora solicita informe al centro concertado "--", acerca de los siguientes extremos:

"- Si ha tenido conocimiento por parte de la DGRRHH de la estimación parcial del recurso interpuesto por X en cuanto a la realización de la prueba de inglés al alumno Y, y la forma en la que ha tenido conocimiento de dicha resolución.

- Si se realizó la prueba de inglés al alumno y, en su caso, la nota que obtuvo en la misma.

- Si superó la asignatura, que se informe cual fue la decisión adoptada sobre la promoción del alumno".

En escrito de 4 de diciembre de 2023, el centro manifiesta lo siguiente:

"El pasado 21 de abril el nuevo Equipo Directivo del centro recibió la notificación del recurso de alzada presentado por D. Z en nombre de su hijo Y referente al curso anterior.

Con fecha de ese mismo día solicito mediante sede electrónica el modo de proceder para llevar a cabo la resolución de dicha alzada puesto que el alumno ya no está matriculado en nuestro centro.

No recibiendo respuesta, envié una segunda sede electrónica, tampoco recibí respuesta. No obstante el Departamento de inglés preparó la prueba. Adjunto documentación del Dpto. de Inglés así como las dos sedes electrónicas referente al alumno Y".

Se aporta junto al referido escrito, la notificación de la Orden resolutoria del recurso de alzada, con fecha 21 de abril de 2023; el justificante de las solicitudes realizadas, los días 21 y 25 de abril, a través de la sede electrónica, de instrucciones al Servicio de Ordenación Académica (SOA) sobre la forma de llevar a cabo la prueba, al no estar ya el alumno matriculado en el centro; y la prueba sobre los contenidos globales de 3º ESO de inglés.

QUINTO.- Solicitado informe complementario al Servicio de Ordenación Académica acerca de por qué no se contestó al centro concertado sobre la forma de proceder para realizar la prueba, responde el indicado Servicio, en

fecha 28 de diciembre de 2023, remitiéndose al contenido de su anterior informe.

SEXTO.- Conferido, el 11 de enero de 2024, el preceptivo trámite de audiencia al reclamante, presenta alegaciones para reiterar las ya formuladas con anterioridad y ratificarse en su pretensión indemnizatoria de 6.000 euros, en concepto de daño moral.

SÉPTIMO.- Con fecha 27 de febrero de 2024, la instructora formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, al considerar que concurren los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, y propone una indemnización de 1.000 euros.

En tal estado de tramitación, y una vez incorporado el preceptivo extracto de secretaría y un índice de documentos, se remite el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de dictamen, mediante comunicación interior del pasado 4 de marzo de 2024.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo 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, y 81.2 LPAC, y con dicho carácter preceptivo se ha recabado y se emite este Dictamen.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo para reclamar y procedimiento.

I. Cuando de daños físicos, psíquicos o morales a las personas se trata, la legitimación para reclamar por ellos corresponde, de forma primaria, a quien los sufre en su persona, lo que determina que el legitimado en el supuesto sometido a consulta sea el alumno, cuya falta de capacidad de obrar, atendida su minoría de edad, es suplida por su progenitor en ejercicio de la representación legal que le corresponde ex artículo 162 del Código Civil.

La legitimación pasiva corresponde a la Administración regional, en su condición de titular del servicio público de educación, con ocasión de cuya prestación se produjo el daño reclamado. Y ello a pesar de que la actuación que desencadena el daño y la posterior reclamación se sitúa en las decisiones que sobre la evaluación del alumno se adoptan por el equipo docente de un centro concertado. No obstante, ha de precisarse que el daño no se imputa por el reclamante a dicha evaluación, sino a la irregular actuación del Servicio de Ordenación Académica, que se apartó de la propuesta estimatoria parcial que formuló la Inspección de Educación respecto de la reclamación en su día presentada, desestimándola, lo que obligó a presentar un recurso de alzada, cuya resolución se produjo muy avanzado ya el curso escolar, determinando con ello que el alumno se viera obligado a repetir 3º de ESO, ante la falta de resolución definitiva del recurso antes del comienzo del curso académico. De ahí que, el daño por el que se reclama sea el vinculado con la errónea decisión del Servicio de Ordenación Académica de desestimar la reclamación.

II. La reclamación se presentó dentro del plazo anual que, para la prescripción del derecho a reclamar, establece el artículo 67.1 LPAC. En los supuestos, como el que es objeto de este Dictamen, en que el daño se vincula a la anulación de un acto o resolución administrativa, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva.

En el caso sometido a consulta, el daño se vincula causalmente con la Resolución del Director General de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, de 13 de septiembre de 2022, que desestima la reclamación del alumno. Recurrida en alzada la indicada resolución, por Orden de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, de 20 de abril de 2023, se resuelve estimar parcialmente el recurso. Comoquiera que no consta que esta Orden fuera objeto de impugnación, cabe considerarla como resolución administrativa definitiva a los efectos del cómputo del plazo para reclamar, de modo que éste comenzó al día siguiente de su notificación al interesado. De ahí que la presentación de la reclamación el 15 de agosto de 2023 haya de considerarse temporánea.

III. Se ha seguido el procedimiento previsto en la LPAC para la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, sin que se observen carencias esenciales, obrando en el expediente el informe del Servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño y el trámite de audiencia al interesado, que junto con la solicitud de este Dictamen constituyen los trámites preceptivos de este tipo de procedimientos.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial derivada de la anulación de un acto administrativo. Consideraciones generales.

En ocasiones anteriores ha manifestado el Consejo Jurídico (Dictámenes 197/02, 36/09 y 334/14, entre otros) que el instituto de la responsabilidad patrimonial nace con la finalidad de compensar a los particulares por los perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos y, traduciéndose frecuentemente el quehacer de las administraciones en la emisión de actos administrativos, una parte de los supuestos de responsabilidad patrimonial planteados tendrá su causa en la adopción de actos de tal naturaleza que, posteriormente, son anulados por considerarlos contrarios al ordenamiento jurídico. La LPAC da respuesta a este supuesto de hecho regulándolo de modo específico. Así en el artículo 106.4 (incardinado en el título V donde se regula la revisión de los actos administrativos) establece: *“Las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda recoger a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma”*. Por su parte el artículo 32.1, segundo párrafo, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), al regular la responsabilidad patrimonial, dispone: *“La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización”*.

Dichos preceptos, según reiterada jurisprudencia y doctrina que han venido analizando lo establecido en el precedente legal de aquéllos -el artículo 102.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)-, deben interpretarse en el sentido de que el efecto resarcitorio no se asocia automáticamente a la anulación de una resolución administrativa, de suerte que tal declaración de invalidez se erija en título por sí suficiente para que surja el derecho a indemnización. La procedencia de ésta se determinará una vez constatada la existencia del daño o lesión patrimonial y la concurrencia de los requisitos que las disposiciones reguladoras de la responsabilidad patrimonial establecen como necesarios para que aquél pueda imputarse a la Administración, lo que exigirá verificar que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, que el daño producido sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado o individualizable respecto de una persona o grupo de personas, y que sea antijurídico, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportarlo. Estas exigencias o elementos de la responsabilidad patrimonial de la Administración han sido precisados por constante jurisprudencia del Tribunal Supremo y reiterada doctrina del Consejo de Estado, y estaban contenidos en los artículos 139 y siguientes LRJPAC. Hoy se reiteran por los artículos 32 y siguientes LRJSP; y, en los aspectos formales, se regulan ciertas especialidades de los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 LPAC.

Así, son elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración y que constituyen los requisitos que deben concurrir para afirmar la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas, los siguientes:

- La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una adecuada relación de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.
- Que los daños no se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos.
- Ausencia de fuerza mayor.

- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- El daño reclamado.

I. El reclamante solicita ser indemnizado por la pérdida de un año escolar, a modo de daños morales, al verse el alumno obligado a repetir curso (3º de ESO) ante la falta de resolución, antes del comienzo del curso académico, tanto de la reclamación como del posterior recurso interpuesto.

La pérdida de un año escolar de enseñanza básica y obligatoria se ha calificado por los órganos jurisdiccionales como daño moral y se ha aceptado su resarcimiento. Así, por ejemplo, la Sentencia 644/2014, de 10 de noviembre, de la Audiencia Provincial de Granada: “*Se considera que valorar económicamente la pérdida de un año escolar, resulta de difícil concreción, por lo que ello puede suponer para una persona, ya que la indemnización que ahora se reclama, ante la ausencia de perjuicios de carácter económico, sería una especie de daño moral. Es por ello, que solo sería indemnizable el trastorno que esta situación ha provocado en la formación integral de la menor, con las repercusiones que ello puede tener en el ámbito familiar y en el futuro de la misma*”. En sentido similar, la Audiencia Provincial de Murcia, en sentencia 29/1996, de 14 de noviembre.

II. Aceptada la resarcibilidad de este tipo de daños, es necesario determinar si, en el supuesto sometido a consulta, se dan las notas de efectividad y realidad que exige la norma para proceder a su indemnización. Y, a tal efecto, es necesario determinar si, de haberse resuelto la impugnación en tiempo hábil para permitir al alumno matricularse en 4º de ESO, éste podría haberlo hecho, por ostentar el derecho a promocionar de curso.

Cabe recordar que el alumno acabó el curso con evaluación negativa en tres asignaturas, lo que le impedía promocionar. En efecto, el artículo 11.2 del Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, por el que se regulan la evaluación y la promoción en la Educación Primaria, así como la evaluación, la promoción y la titulación en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato y la Formación Profesional, aplicable en el momento de la evaluación final del curso 2021-2022, conforme a lo establecido por la disposición transitoria segunda y la disposición final tercera del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, disponía que “*Los alumnos y alumnas promocionarán de curso cuando el equipo docente considere que la naturaleza de las materias no superadas les permite seguir con éxito el curso siguiente y se estime que tienen expectativas favorables de recuperación y que dicha promoción beneficiará su evolución académica. Promocionarán quienes hayan superado las materias o ámbitos cursados o tengan evaluación negativa en una o dos materias*”.

Por su parte, la Resolución de 15 de diciembre de 2021, conjunta de las Direcciones Generales de Recursos Humanos, Planificación Educativa y Evaluación, y de Formación Profesional e Innovación, por la que se dictan instrucciones sobre la evaluación y la promoción en la Educación Primaria, la evaluación, la promoción y la titulación en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato y la Formación Profesional, así como en las Enseñanzas de Personas Adultas que conduzcan a la obtención de los títulos de graduado en Educación Secundaria Obligatoria y Bachiller, dedicaba su instrucción decimocuarta a la promoción en ESO, y preveía lo siguiente:

“1. *Las decisiones sobre la promoción del alumnado de un curso a otro serán adoptadas de forma colegiada por el equipo docente, atendiendo a la consecución de los objetivos, al grado de adquisición de las competencias establecidas y a la valoración de las medidas que favorezcan el progreso del alumno. Dichas decisiones se adoptarán por mayoría cualificada de tres cuartos, previa deliberación del equipo docente, de la que se dejará constancia en acta.*

2. *Los alumnos promocionarán de curso cuando hayan superado las materias o ámbitos cursados o tengan evaluación negativa en una o dos materias. Asimismo, podrán promocionar de curso cuando el equipo docente considere que la naturaleza de las materias no superadas les permite seguir con éxito el curso siguiente y se estime que tienen expectativas favorables de recuperación y que dicha promoción beneficiará su evolución académica.*

3. Para facilitar la toma de decisiones sobre la promoción de los alumnos por parte de los equipos docentes, estos podrán tomar en consideración que, atendiendo a la naturaleza de las materias no superadas y a las expectativas de recuperación, un alumno permanezca en el mismo curso cuando tenga evaluación negativa en tres o más materias, si bien podrán considerar la promoción de un alumno con evaluación negativa en tres materias cuando se den conjuntamente las siguientes condiciones:

a. Que dos de las materias con evaluación negativa no sean simultáneamente Lengua castellana y Literatura y Matemáticas.

b. Que el equipo docente considere que la naturaleza de las materias con evaluación negativa no impide al alumno seguir con éxito el curso siguiente, que tiene expectativas favorables de recuperación y que la promoción beneficiará su evolución académica”.

A la luz de la normativa y de las instrucciones expuestas, un alumno con evaluación negativa en tres materias, como era el caso del reclamante, sólo podía promocionar si el equipo docente consideraba que la naturaleza de las materias con evaluación negativa no impedía al alumno seguir con éxito el curso siguiente, que tenía expectativas favorables de recuperación y que la promoción beneficiaría su evolución académica.

Tras la evaluación final de curso, el alumno tenía evaluación negativa en tres materias, por lo que su promoción dependía de la valoración que de tal medida efectuara el equipo docente. Sin embargo, éste, en la sesión de evaluación extraordinaria habida tras la reclamación inicial del alumno ante el centro, se reafirmó en su decisión de no promoción, según se recoge en el informe de la Inspección de Educación de 19 de julio de 2022, porque “una vez escuchadas las valoraciones de los profesores de las materias no superadas, y atendiendo a la naturaleza de estas, no se ven expectativas favorables de recuperación de las mismas, ya que a pesar de las medidas tomadas, no se han conseguido los objetivos de las materias, ni se ha alcanzado el grado de adquisición de las competencias establecidas. Por tanto, el equipo docente considera que la promoción del alumno impedirá seguir con éxito el curso siguiente y su evolución académica”.

No obstante, tras la reclamación presentada por el alumno frente a la calificación final en la materia Primera Lengua Extranjera: Inglés, la Inspección de Educación solicita informes técnicos a dos profesoras especialistas en la materia, de los cuales se desprende que, si bien la calificación insuficiente asignada al alumno por el equipo docente del centro se consideraba correcta, el procedimiento de evaluación de dicha materia presentaba diversas irregularidades, singularmente por omisiones o lagunas de información y por apartarse de la programación didáctica de la asignatura. A la luz de estas consideraciones técnicas, la Inspección de Educación propone estimar parcialmente la reclamación en el sentido de realizar al alumno una nueva prueba global de la materia, y no atender la reclamación sobre la no promoción del alumno, “en espera de los resultados de la repetición de la prueba global”.

Del indicado informe inspector se deriva que, si el alumno superaba la nueva prueba global de inglés que había de realizársele, ya sólo tendría evaluación negativa en dos materias, y, aunque una de ellas era Matemáticas, si había superado la de Lengua Castellana y Literatura, por lo que tendría derecho a promocionar a 4º de ESO. Por el contrario, de no superar la prueba, la decisión de no promoción del alumno sería ratificada.

La referida prueba, entonces, devendría esencial en orden a determinar la efectividad y realidad del daño. Consta, sin embargo, que no llegó a realizarse por la aparente descoordinación entre el centro concertado y la Administración educativa. En efecto, está acreditado en el expediente que el centro docente, tras conocer la estimación del recurso de alzada, solicitó por vía electrónica, los días 21 y 25 de abril de 2023, instrucciones al SOA acerca de cómo proceder, dado que el alumno ya no cursaba sus estudios en el indicado centro, sino que estaba repitiendo 3º de ESO en otro Instituto de Secundaria. Informa el SOA que indicó a la dirección del centro concertado, por vía telefónica, cómo debía proceder para realizar la prueba, citando al alumno con la suficiente antelación y señalándole la posibilidad de solicitar el asesoramiento de la Inspección de Educación.

Contrariamente a lo indicado por el indicado Servicio, la dirección del centro concertado manifiesta que no recibió contestación a su reiterada solicitud de instrucciones, a pesar de lo cual el Departamento de Inglés preparó la prueba.

Ante la contradicción existente entre el SOA y el centro concertado, ha de acudirse al expediente, para contrastar las respectivas manifestaciones. Así, constan las dos solicitudes de instrucciones formuladas por el centro, pero, más allá de lo indicado en los informes del SOA, no existe acreditación adicional acerca de las instrucciones impartidas al centro por vía telefónica ni, en consecuencia, de su contenido y alcance, sobre lo que tampoco informa de forma detallada el propio servicio. En cualquier caso, el SOA afirma que, en la Orden resolutoria del recurso de alzada, ya se indicaba la forma de proceder, pero lo cierto es que en dicho acto no se señala nada, más allá de la procedencia de efectuar una nueva prueba, sin considerar la circunstancia de que el alumno ya no estaba matriculado en el centro concertado, sino en un IES de titularidad pública, el “--”, de Murcia. A la luz de lo expuesto, y dado que la estimación del recurso dejaba sin efecto una previa resolución de la Administración educativa, entiende el Consejo Jurídico que debía ser aquélla la que garantizara que la Orden estimatoria se llevara a puro y debido efecto, por lo que debió impulsar, coordinar y controlar la realización efectiva de la prueba, lo que no hizo.

Además, debe precisarse que, aunque el padre del alumno reclamante afirme que, a la fecha en que se resolvió el recurso de alzada, la prueba global ya no serviría de nada porque el alumno ya estaba repitiendo curso desde hacía meses, lo cierto es que, si no se realizó, no es porque el alumno se negara a hacerla o no se presentara, sino porque no se le llegó a convocar, privándole de su derecho a ser evaluado en los términos indicados en la Orden estimatoria del recurso, con la consecuencia de no promocionar de curso.

Además, adviértase que, de haberse convocado al alumno a la prueba, si éste no se presentaba a la misma o no la superaba, el daño alegado no cabría considerarlo acreditado, pues se habría confirmado el criterio del equipo docente acerca de la procedencia de repetir curso y podría haberse desestimado la reclamación de responsabilidad patrimonial por esta razón. No obstante, al no realizarse la prueba, se desconoce cuál habría sido su resultado, lo que obliga a considerar que, al menos en hipótesis, el alumno sí podría haberla superado.

Cabe concluir, entonces, que el daño alegado puede considerarse como real y efectivo.

QUINTA.- El nexo causal y la antijuridicidad: existencia.

Si bien en la Consideración cuarta ya se han apuntado factores que inciden en la vinculación causal entre el daño alegado y la actuación del SOA tras la estimación del recurso presentado frente a la resolución de 13 de septiembre de 2022, procede ahora analizar la actuación del indicado Servicio cuando elabora el informe-propuesta de 12 de septiembre de 2022, en el que se fundamentó la resolución anulada, desestimatoria de la reclamación del alumno.

Ha de atenderse al hecho de que, a pesar del informe de la Inspección de Educación, de 19 de julio de 2022, que proponía estimar parcialmente la reclamación y efectuar una nueva prueba global de inglés al alumno, difiriendo la decisión sobre la promoción al resultado de dicha prueba, el Servicio de Ordenación Académica entendió que procedía desestimar en su totalidad las pretensiones del escolar, y así lo plasma en informe-propuesta de 12 de septiembre de 2022. Las consideraciones de este informe vienen referidas en su totalidad al informe inspector, que ofrece de forma exclusiva el fundamento técnico para la propuesta que efectúa el Servicio de Ordenación Académica. De ahí que, al entender este último Servicio que la Inspección de Educación proponía desestimar la reclamación en el punto relativo a la promoción del alumno, su propuesta sea asimismo plenamente desestimatoria, sin atender a las consideraciones inspectoras acerca de la realización de una prueba y esperar a sus resultados para tomar la decisión definitiva sobre la promoción del alumno.

En efecto, la comparación de los términos en los que se expresa el informe inspector de 19 de julio de 2022 y el informe-propuesta del SOA, de 12 de septiembre de 2022, muestra una evidente disparidad. Así, el informe de la Inspección de Educación señala:

“II. EN RELACIÓN CON LA SOLICITUD DE REVISIÓN DE LA DECISIÓN DE PROMOCIÓN EN LA ESO, PROCEDE CONCLUIR LO SIGUIENTE:

1. De acuerdo con la documentación obrante en el presente expediente, la decisión adoptada por el equipo docente correspondiente, de no promoción a 4.º ESO del alumno Y, matriculado en el CC “--”, es correcta y ajustada a Derecho, puesto que cumple con lo establecido, a tales efectos, por la normativa vigente: a) Real

2. En el presente caso, se han aplicado correctamente los criterios de promoción incluidos en la Propuesta curricular de etapa.

3. No obstante lo anterior, procede indicar que el alumno Adrián Guerrero Caravaca (sic) presentó en tiempo y forma una reclamación contra la calificación final en la materia Primera Lengua Extranjera: inglés de 3er curso de ESO. En el informe de Inspección elaborado al respecto, se propone estimar parcialmente la reclamación presentada por el alumno y repetirle la prueba global de dicha materia.

(...)

PROPONE:

1. NO ATENDER la reclamación de la decisión sobre la promoción a 4.º de ESO, adoptada para el alumno Y, matriculado en 3.º ESO en el CC "--", en el curso 2021/2022, en espera de los resultados de la repetición de la prueba global a la que se ha hecho mención en la conclusión 3 de este informe".

Por su parte, el SOA en su informe de 12 de septiembre de 2022, efectúa las siguientes consideraciones:

"PRIMERA.- La Inspección de Educación, a la vista del informe del departamento, así como del informe del profesor especialista en la materia objeto de reclamación, y analizada la documentación adjunta al expediente de la misma, determina que:

a) Respecto a las materia Inglés de 3º curso de Educación Secundaria Obligatoria:

Según consta en el informe de la profesora especialista, a la vista de la documentación revisada la calificación asignada al alumno en la materia es correcta.

b) Respecto a la solicitud de revisión de la decisión de no promoción en Educación Secundaria Obligatoria, determina que:

- La decisión adoptada por el equipo docente de no promoción a 4º curso de Educación Secundaria Obligatoria del alumno Y, matriculado en el Colegio --, es correcta y ajustada a derecho, puesto que cumple con lo establecido, a tales efectos, por la normativa vigente, el Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre y la Resolución de 15 de diciembre de 2021.

- En el presente caso, se han aplicado correctamente los criterios de promoción incluidos en la Propuesta curricular de etapa.

SEGUNDA.- La Inspección de Educación propone:

- Desestimar la reclamación de la decisión sobre la promoción a 4º curso de Educación Secundaria Obligatoria adoptada para el alumno Y, matriculado en 3º curso de Educación Secundaria Obligatoria en el Colegio --, en el curso 2021-2022".

De forma coherente con dichas consideraciones, la propuesta del SOA es desestimar la reclamación, tanto en lo relativo a la calificación final en la materia de Inglés de 3º de ESO como a la decisión de no promocionar a 4º de ESO.

Es fácil advertir cómo el informe-propuesta del SOA y la posterior Resolución de 13 de septiembre de 2022, que decide sobre la reclamación presentada, ignoran la propuesta de la Inspección de Educación de realizar una nueva prueba global de la materia y de diferir la resolución sobre la promoción del alumno al resultado de esta prueba, y lo hacen sin ofrecer una mínima fundamentación o motivación para ello. Posteriormente, y con ocasión del informe que emite ese mismo Servicio, el 17 de marzo de 2023, a solicitud del instructor del recurso de alzada presentado frente a la indicada resolución, se manifiesta que *"si bien la Inspección de Educación propone en su informe la estimación parcial de la reclamación presentada por el alumno, este tiene un carácter preceptivo pero no vinculante. Por otro lado, y tal y como consta en el informe de profesor especialista en la materia que se incluye en el mismo, a la vista de la documentación revisada la calificación asignada al alumno es correcta, con las pruebas escritas aportadas y considerando que la producción oral del alumno y su trabajo tanto en casa como en el aula son prácticamente nulas, estimándose que la calificación final correspondiente a la convocatoria ordinaria debería de ser de 3 puntos. Por todo ello y en base a lo argumentado en el informe de profesor especialista en la materia, se dicta resolución por la Dirección General desestimando las reclamaciones presentadas".*

Frente a estas consideraciones del SOA, la Orden de 20 de abril de 2023, de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, que resuelve el recurso de alzada presentado frente a la indicada resolución, pone el acento en que el informe de la Inspección de Educación constituye el núcleo técnico de la decisión, calificándolo como determinante de ésta, en tanto que dicho informe debe calificarse como imprescindible para poder tomar una decisión o resolución en el procedimiento. De ahí que la resolución de la reclamación formulada en su día no pueda obviar, sin mayor razonamiento o fundamentación, que la Inspección de Educación concluye que la evaluación no se ha realizado conforme a lo previsto en la programación didáctica; que los contenidos y criterios de evaluación sobre los que se ha llevado a cabo la evaluación del aprendizaje no son adecuados a lo establecido en la programación docente; la falta de adecuación con la programación docente de algunos instrumentos y procedimientos de evaluación aplicados; que no fueron aplicados correctamente algunos de los criterios de evaluación y calificación del alumno establecidos en la programación; y que, en atención a todo lo anterior, procede estimar parcialmente la reclamación, y que se repita al alumno la prueba global, en garantía del derecho que asiste al alumno a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad.

La base jurídica para la estimación del recurso por dicha Orden, se sintetiza en que al separarse de este criterio técnico, formulado por la Inspección para garantizar el derecho del alumno a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad (art. 6,c, de la Ley Orgánica de Educación), aquélla adolece de una absoluta falta de motivación que determina su anulación por contravenir el ordenamiento jurídico, tanto en lo que se refiere a las normas que rigen los procesos de evaluación en el ámbito educativo como a la exigencia de motivación contemplada en el artículo 35.1, letra i) LPAC.

Considera el Consejo Jurídico que, a la luz del fundamento esgrimido por la Orden para anular la resolución a la que se pretende imputar el daño, éste ha de calificarse como antijurídico, en la medida en que el alumno no viene obligado a soportarlo.

En efecto, cuando de la indemnización de daños derivados de la anulación de un acto administrativo se trata, la jurisprudencia y la doctrina de los órganos consultivos otorga una singular relevancia a la antijuridicidad de los daños que se invoquen. Señala el Consejo de Estado en el Dictamen 611/2019:

“...Dado que se está ante actos o resoluciones anuladas, esa antijuridicidad no se refiere al acto o resolución en cuestión, al hecho de que no se ajuste a Derecho y sea, en ese sentido, antijurídico. En realidad, la antijuridicidad relevante a los efectos que ahora se consideran se refiere a los daños causados por el acto y no la de este último en cuanto resolución desajustada a Derecho. En definitiva, se trata de analizar, en el concreto caso de los actos y resoluciones anuladas, cuándo serán antijurídicos los daños que hayan causado, lo que ha de ser contestado teniendo en cuenta que, de acuerdo con la teoría general de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública por funcionamiento de los servicios públicos, son antijurídicos los daños que los administrados no tengan la obligación legal de soportar.

A la hora de determinar cuándo una resolución anulada causa daños antijurídicos, se han puesto de relieve las diferencias relevantes que se dan entre los casos en que la resolución anulada responda al ejercicio de unas potestades regladas de aquellos otros supuestos en que tal resolución dimane de potestades con un mayor o menor grado de discrecionalidad. A propósito de estos últimos casos, y a los efectos de descartar que los daños que causen puedan considerarse antijurídicos, este Consejo ha venido insistiendo en la importancia de que las decisiones administrativas se desenvuelvan dentro de unos márgenes razonables y razonados de apreciación de los elementos discretionarios y de los preceptos que deban tener en cuenta, de manera que, en los casos en que los actos en cuestión cuenten con una suficiente razonabilidad y razonamiento, puede sostenerse que, aunque sean posteriormente anulados, no han causado daños antijurídicos. Dicho en otros términos, los daños que causen esas resoluciones razonable y razonadamente fundamentadas, y posteriormente anuladas, no tienen la consideración de daños antijurídicos, sino de perjuicios que los administrados tienen la obligación legal de soportar, de modo que los daños antijurídicos se constreñirían a los que originen actos anulados que carecieran de una fundamentación razonable y razonada”.

Esta doctrina ha sido ampliamente seguida por este Consejo Jurídico. En la Memoria correspondiente al año 2022 y sobre la base del Dictamen 333/2022, indicamos, que aquella doctrina está presente en las Sentencias del Tribunal Supremo, sentencias de 27 de mayo de 2004 (rec. 556/2000), 14 de febrero de 2006 (rec. 256/2002) y 31 enero 2008 (rec. 4065/2003), en las que se expresa que *“siempre que el actuar de la Administración se mantuviese en unos márgenes de apreciación no solo razonados sino razonables debería entenderse que no podría hablarse de existencia de lesión antijurídica, dado que el particular vendría obligado por la norma que otorga tales potestades discretionales a soportar las consecuencias derivadas de su ejercicio”*.

La jurisprudencia ha entendido que la tesis anterior es aplicable más allá del ejercicio de potestades discretionales. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de octubre de 2011 (recurso de casación 188/2009), proclama que, en relación con los actos que no tengan carácter discrecional, *“habrá que discernir entre aquellas actuaciones en las que la predefinición agotadora alcanza todos los elementos de la proposición normativa y las que, acudiendo a la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, impelen a la Administración a alcanzar en el caso concreto la única solución justa posible mediante la valoración de las circunstancias concurrentes, para comprobar si a la realidad sobre la que actúa le conviene la proposición normativa delimitada de forma imprecisa. Si la solución adoptada se produce dentro de los márgenes de lo razonable y de forma razonada, el administrado queda compelido a soportar las consecuencias perjudiciales que para su patrimonio jurídico derivan de la actuación administrativa, desapareciendo así la antijuridicidad de la lesión”*.

Incluso se insiste en la mencionada sentencia que *“no acaba aquí el catálogo de situaciones en las que, atendiendo al cariz de la actividad administrativa de la que emana el daño, puede concluirse que el particular afectado debe sobrellevarlo. También resulta posible que, ante actos dictados en virtud de facultades absolutamente regladas, proceda el sacrificio individual, no obstante su anulación posterior, porque se ejerçiten*

dentro de los márgenes de razonabilidad que cabe esperar de una Administración pública llamada a satisfacer los intereses generales y que, por ende, no puede quedar paralizada ante el temor de que, si revisadas y anuladas sus decisiones, tenga que compensar al afectado con cargo a los presupuestos públicos, en todo caso y con abstracción de las circunstancias concurrentes. En definitiva, para apreciar si el detrimento patrimonial que supone para un administrado el funcionamiento de un determinado servicio público resulta antijurídico ha de analizarse la índole de la actividad administrativa y si responde a los parámetros de razonabilidad exigibles.

“Esto es, si, pese a su anulación, la decisión administrativa refleja una interpretación razonable de las normas que aplica, enderezada a satisfacer los fines para los que se la ha atribuido la potestad que ejercita”.

En aplicación de esta doctrina al supuesto sometido a consulta, cabe considerar que la resolución en su día anulada no se desenvuelve en los márgenes de razonabilidad que permitirían excluir la antijuridicidad del daño. En efecto, dicha resolución se aparta, sin motivación alguna, del fundamento técnico que le servía de base, el informe de la Inspección de Educación, en el que se apoya sólo de forma parcial y sesgada, ignorando las importantes irregularidades que en él se habían puesto de manifiesto respecto de la evaluación efectuada al alumno, atinentes a la falta de adecuación a la programación didáctica (contenidos, instrumentos y criterios de evaluación no adecuados a la programación docente), además de omisiones de deberes de información previa al alumno acerca de los elementos de la evaluación, que determinaban que, aun cuando la calificación de insuficiente otorgada al alumno en la convocatoria ordinaria se considerara correcta en atención a las pruebas escritas sobre las que se había elaborado el informe técnico, ello no permitía otorgar validez al procedimiento de evaluación del alumno en atención a las sustanciales deficiencias que se apreciaban. De ahí que la Inspección de Educación estimara oportuno realizar una nueva prueba de evaluación ajustada a la programación didáctica y a la normativa educativa de aplicación, en garantía de los derechos del alumno. Ha de destacarse que la intervención de la Inspección de Educación en este procedimiento de reclamación frente a calificaciones y decisiones de no promoción ostenta un carácter central en cuanto a la apreciación técnica, en la regulación que del mismo efectúa el artículo 50 de la Orden de 5 de mayo de 2016, de la Consejería de Educación y Universidades, por la que se regulan los procesos de evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria y en el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que detalla los aspectos o criterios sobre los que habrá de versar el informe.

La actuación del SOA, que rayana con la arbitrariedad, se separa de forma no justificada o motivada del informe inspector y propone la desestimación de la reclamación del alumno, dando lugar al rechazo total de las pretensiones allí esgrimidas y obligando al alumno a matricularse de nuevo en 3º de ESO ante la no estimación de aquéllas hasta abril del año siguiente -ya muy avanzado el curso escolar-, causa el daño reclamado, consistente en la pérdida de un año escolar al tener que repetir curso, que el alumno no tenía el deber de soportar.

En presencia de un daño real, efectivo y antijurídico, ocasionado al particular por el anormal funcionamiento de un servicio público, procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional y el derecho del alumno a ser indemnizado por ello.

SEXTA.- El *quantum* indemnizatorio.

I. Determinada en los términos que se señalan en la anterior Consideración la concurrencia de los requisitos exigidos para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración, es necesario pronunciarse sobre la concreción y valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, por disponerlo así el artículo 81.2 LPAC.

La fijación de la cuantía de las indemnizaciones por la responsabilidad en la que pueda incurrir la Administración es un tema controvertido, pues aunque la LRJSP, siguiendo aquí al ya derogado artículo 141.2 de la LRJPAC, fija determinados criterios legales a tal efecto (criterios de valoración de la legislación de expropiación forzosa, legislación fiscal o valoraciones predominantes en el mercado), lo cierto es que la fijación de las cuantías que hacen los tribunales es muy variable y, ante casos similares, con frecuencia las indemnizaciones resultan muy dispares. Esta situación se acentúa aún más cuando se trata de valorar daños personales, físicos o morales o la propia vida de las personas, ya que los criterios fijados por la Ley no pueden ser aplicados.

Es doctrina jurisprudencial pacífica y seguida por este Órgano Consultivo (por todos, Dictamen 187/2021) que, conforme señaló ya la STS (Sala de lo Civil), de 25 de junio de 1984, en el momento actual predomina la idea del daño moral, representado por el impacto o sufrimiento psíquico o espiritual que en la persona pueden producir ciertas conductas, actividades o, incluso, resultados, tanto si implican una agresión directa o inmediata a bienes materiales, como si el ataque afecta al acervo extrapatrimonial o de la personalidad, y por ello la reparación del daño moral, si bien no atiende a la reintegración del patrimonio, va dirigida, principalmente, a proporcionar en la medida de lo humanamente posible, una satisfacción como compensación al sufrimiento que se ha causado. Asimismo, ha establecido la doctrina jurisprudencial que, en la indemnización por daños morales, su valoración no puede obtenerse de una prueba objetiva, sino que, a tal efecto, han de tenerse en cuenta y ponderarse las circunstancias concurrentes en cada caso (STS, Civil, de 19 de octubre de 2000).

En la evaluación y resarcimiento del daño moral, por su naturaleza de carácter afectivo y de *preium doloris*, aparece siempre un importante componente subjetivo, carente de módulos objetivos, que obliga a establecer las cuantías de su resarcimiento de modo prudencial y a partir de las circunstancias personales que concurren en cada caso. Así lo señala la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, núm. 316/2019, de 12 de marzo, que recuerda cómo “*el daño moral, en cuanto que no ha sido objeto de un sistema de tasación legal y dado que no puede calcularse directa ni indirectamente mediante referencias pecuniarias, únicamente puede ser evaluado con criterios amplios de discrecionalidad judicial*”.

II. Solicita el interesado una indemnización de 6.000 euros en concepto de daño moral, por la pérdida del año escolar que habría sufrido el alumno al verse obligado a repetir curso. Sustenta esta cuantificación en la sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga, Secc. 6^a, número 255/2016, de 20 de abril, que valoró en dicha cantidad la pérdida de un curso académico.

La propuesta de resolución, por su parte, considera que el resarcimiento adecuado del daño padecido por el alumno se logaría con una indemnización de 1.000 euros, cuantía que extracta del Dictamen 512/2020, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

Si bien las cantidades establecidas en pronunciamientos judiciales y consultivos pueden servir de pauta orientativa para la valoración económica del daño moral, la elevadísima casuística que ofrecen tales decisiones, derivada de la ineludible consideración de las circunstancias particulares del caso y de la inevitable percepción subjetiva y discrecional del órgano decisor acerca del alcance del daño, obligan a realizar una cuantificación de carácter prudencial.

Abocados a esta siempre difícil tarea, y en ausencia de pautas objetivas, ha de señalarse que no puede merecer siempre la misma consideración a efectos indemnizatorios la pérdida de un año o curso escolar, con independencia de las circunstancias presentes en cada supuesto. Así, la intensidad del daño o sufrimiento espiritual por tener que repetir curso será mayor cuando esta circunstancia se produce como consecuencia de las lesiones físicas o psíquicas derivadas de un hecho traumático (i.e. un accidente o ser víctima de un delito), que impiden al lesionado seguir con normalidad sus estudios, por un hecho plenamente ajeno y externo a su voluntad y capacidad (en la Sentencia 644/2014, de 10 de noviembre, de la Audiencia Provincial de Granada, se cuantifica el perjuicio de la pérdida de un año escolar de 2º de ESO por quien ha sufrido un accidente de tráfico, en la cantidad de 4.000 euros). También incide en la intensidad del daño, y por consiguiente en la cuantificación del daño, el esfuerzo personal invertido en la educación y el rendimiento académico del alumno, pues no puede equipararse el sufrimiento moral que padece quien, a pesar de cumplir de forma adecuada con los requerimientos de las tareas escolares y superar los estándares de evaluación, se ve obligado a repetir curso por un error en los procedimientos de escolarización y matrícula (es el supuesto que resuelve la sentencia invocada por el reclamante), que quien, como es el caso del ahora reclamante, ha demostrado un compromiso y un rendimiento académico insuficiente a lo largo del curso, como se deriva de la conclusión a la que llegó el equipo docente del centro educativo tras la sesión extraordinaria de evaluación, en la que se consideró que “*no se ven expectativas favorables de recuperación de las mismas, ya que a pesar de las medidas tomadas, no se han conseguido los objetivos de las materias, ni se ha alcanzado el grado de adquisición de las competencias establecidas*”.

En este punto ha de precisarse que este Consejo Jurídico no ha considerado necesario exigir una prueba fehaciente acerca de la realidad del daño moral alegado, toda vez que resulta notorio que la pérdida de un curso académico puede generar en cualquier persona un intenso padecimiento. Pero ello no obsta a considerar que el grado de compromiso académico del reclamante, en relación con el primer deber que, como alumno, le impone el artículo 6.4 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, de “*estudiar y esforzarse para conseguir el máximo desarrollo según sus capacidades*”, tenga una incidencia en la cuantificación del daño moral padecido.

En atención a lo expuesto, el Consejo Jurídico estima que la cantidad indicada en la propuesta de resolución, de 1.000 euros, supone un resarcimiento adecuado al daño moral sufrido por el alumno.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina en sentido favorable la propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, en

la medida en que concurren todos los elementos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

SEGUNDA.- Se dictamina en sentido favorable la cuantía de la indemnización propuesta por la instrucción, conforme a los razonamientos efectuados en la Consideración sexta de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

