



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de septiembre de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 5 de septiembre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios causados por una demora en la resolución de su solicitud de reingreso provisional al servicio activo, tras el cumplimiento de una sanción disciplinaria.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 9 de septiembre, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 435/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 18 de julio de 2013 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración Autonómica, debido a los



daños y perjuicios derivados de la demora en la resolución de su solicitud de reingreso provisional al servicio activo, tras el cumplimiento de una sanción disciplinaria.

Señala en su escrito que la sanción de suspensión de funciones de tres años y un mes que le fue impuesta se redujo a un año y seis meses por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de xxxx1, dictada el 19 de octubre de 2011 en el Procedimiento Abreviado nº 172/2010. El Auto del mismo Juzgado de 8 junio 2012 acordó la ejecución provisional de la sentencia.

El 17 de julio de 2012, día final del período de suspensión, el interesado solicitó el reingreso provisional, el cual fue acordado por la Resolución de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León de 22 noviembre 2012, notificada el 30 noviembre siguiente. Dado que en el período comprendido entre el 18 julio y el 30 noviembre 2012 existía vacante en la que ejecutar el reingreso provisional, solicita como indemnización el importe de las retribuciones dejadas de percibir en ese tiempo.

Aporta copia de las resoluciones judiciales antedichas.

Segundo.- Al expediente se incorporan, además de la documentación relativa al procedimiento disciplinario en el que se acordó la sanción impuesta, informe del Servicio de Registro, Selección y Provisión de la Gerencia Regional de Salud de 10 de octubre de 2013, así como copia de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de xxxx2 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de julio de 2013, dictada en el recurso de apelación interpuesto por la Gerencia Regional de Salud contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº2 de xxxx1 de 19 de octubre de 2011, que lo estima parcialmente e incrementa a dos años y cuatro meses el periodo de suspensión de funciones que había sido reducido en primera instancia. Consta la firmeza de la Sentencia en testimonio de 12 de septiembre de 2013.

Tercero.- El 25 de octubre de 2013 se concede trámite de audiencia al reclamante, quien el 11 de noviembre presenta alegaciones en las que solicita que, una vez conocida la citada Sentencia de apelación, para su ejecución se le descuenta del periodo de suspensión de funciones establecido en ella, el tiempo



transcurrido entre el 17 de julio y su incorporación a la plaza el 28 de diciembre de 2012, en el que estuvo a la espera de adscripción provisional de vacante.

Cuarto.- El 6 de mayo de 2014 se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación planteada.

Quinto.- El 3 de junio la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad informa dicha propuesta favorablemente.

Sexto.- El 10 de julio de 2014 este Consejo emite sobre el asunto su Dictamen nº 299/14, cuya consideración jurídica 4ª indica "En el supuesto sometido a dictamen, tal y como se expuso en los antecedentes, resulta que por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de xxxx2 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de julio de 2013, se estima parcialmente el recurso de Apelación interpuesto por la Gerencia Regional de Salud contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de xxxx1 de 19 de octubre de 2011, y se incrementa a dos años y cuatro meses el periodo de suspensión de funciones que había sido reducido en primera instancia a 1 año y medio, por tanto, en un total de 10 meses. A la vista de ello, tanto el informe del Servicio de Registro, Selección y Provisión como la propuesta de resolución señalan como fundamento de la desestimación que, en el periodo de tiempo al que se contrae la reclamación (18 de julio a 30 de noviembre de 2012), aún no se había extinguido la responsabilidad disciplinaria del reclamante, al que le restaban por cumplir 10 meses más de suspensión, por lo que entienden que la no prestación de servicios en ese periodo no supone un daño antijurídico que genere derecho a una indemnización a favor del reclamante. Esta argumentación parece dar a entender que el período reclamado va a ser computado a los efectos de completar el cumplimiento de la sanción, en los 10 meses adicionales resultantes de la apelación, pues sólo si esto fuera así podría afirmarse *prima facie* la antijuridicidad del daño, y se daría satisfacción a la pretensión del reclamante manifestada en el trámite de audiencia tras conocer tal Sentencia.

»No obstante, no existe constancia en el expediente de la solución administrativa que se ha dado al cumplimiento de la reiterada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, por lo que no procede en este momento emitir dictamen sobre el fondo de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por el interesado.



»Si no fuera aquélla la solución adoptada o que vaya a adoptarse, esto es, la de considerar el período reclamado a efectos de completar el cómputo de la sanción, antes de recabar nuevo dictamen deberá incorporarse al expediente información acerca de la existencia de vacantes alegada por el interesado y del plazo máximo de resolución de la solicitud de reingreso”.

Séptimo.- El 1 de agosto el Servicio de Registro, Selección y Provisión de la Dirección General de Recursos Humanos remite al órgano instructor la siguiente información en relación con la ejecución de la sanción disciplinaria impuesta a D. xxxx:

”1.- Escrito de la Directora General de Recursos Humanos de 13 de diciembre de 2013, dirigido a D. xxxx, en virtud del cual se le informa del modo en que se va a ejecutar la sanción de suspensión de funciones y se le concede un plazo de 10 días para hacer alegaciones. En dicho escrito se hace constar que se tendrá como computado, a efectos del cumplimiento de la sanción de suspensión de funciones, el periodo comprendido entre el 18 de julio de 2012 (fecha en que se entendía cumplida la sanción de suspensión de funciones de 1 año y 6 meses del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de xxxx1) y el 27 de diciembre de 2012, día inmediatamente anterior a su toma de posesión en el Hospital hhhh por reingreso al servicio activo.

»Se acompaña asimismo acuse de recibo de la citada notificación.

»2.- Resolución de 21 de febrero de 2014, del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud, por la que se dispone el cumplimiento en sus propios términos de la Sentencia nº 1217, de 2 de julio, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, recaída en el recurso de apelación 243/2912, así como la ejecución de los 10 meses de suspensión de funciones que aún le quedan por cumplir al sancionado, de modo que los 5 meses y 10 días comprendidos entre el 18 de julio y el 27 de diciembre de 2012 se entienden computados como tiempo de cumplimiento de la sanción de suspensión de funciones”.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido, con carácter general, con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación, hasta que se formula la propuesta de orden. Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Sanidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad, en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios causados por una



demora en la adscripción provisional a plaza vacante, tras finalizar el período de suspensión de funciones de un año y medio fijado en la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº2 de xxxx1 de 19 de octubre de 2011.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia de la actuación administrativa, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso,



desvirtúen los alegados. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto planteado, tal y como se refleja en el dictamen 299/2014, de 10 de julio "(...) tanto el informe del Servicio de Registro, Selección y Provisión como la propuesta de resolución señalan como fundamento de la desestimación que, en el periodo de tiempo al que se contrae la reclamación (18 de julio a 30 de noviembre de 2012), aún no se había extinguido la responsabilidad disciplinaria del reclamante, al que le restaban por cumplir 10 meses más de suspensión, por lo que entienden que la no prestación de servicios en ese periodo no supone un daño antijurídico que genere derecho a una indemnización a favor del reclamante. Esta argumentación parece dar a entender que el período reclamado va a ser computado a los efectos de completar el cumplimiento de la sanción, en los 10 meses adicionales resultantes de la apelación, pues sólo si esto fuera así podría afirmarse *prima facie* la antijuridicidad del daño, y se daría satisfacción a la pretensión del reclamante manifestada en el trámite de audiencia tras conocer tal Sentencia".

Al tiempo de emisión de tal dictamen no existía constancia en el expediente de la solución administrativa dada al cumplimiento de la reiterada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 2 de julio de 2013, lo que impidió a este Consejo dictaminar sobre el fondo de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por el interesado.

La documentación referida en el antecedente séptimo de este dictamen, incorporada al expediente con posterioridad, y en particular la Resolución de 21 de febrero de 2014, del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud, en la que, en cumplimiento de aquélla, se dispone que los 5 meses y 10 días comprendidos entre el 18 de julio y el 27 de diciembre de 2012 se entienden computados como tiempo de cumplimiento de la sanción de suspensión de funciones, de los 10 meses de suspensión de funciones que aún le quedan por cumplir al sancionado, permite concluir que el daño reclamado no es antijurídico, pues en tal período no procedía el reingreso provisional ni, en



consecuencia, indemnización por el importe de las retribuciones dejadas de percibir en ese tiempo.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios causados por una demora en la resolución de su solicitud de reingreso provisional al servicio activo, tras el cumplimiento de una sanción disciplinaria.

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