



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 30 de junio de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxx*, 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 19 de mayo de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxxxxxx por D. xxxxxxxx, debido a los daños y perjuicios morales sufridos por la imposición de una sanción administrativa consistente en suspensión de funciones y remuneraciones durante seis días.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 19 de mayo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 509/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 22 de noviembre de 2004, D. xxxxx presenta en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, solicitando que se le indemnice en la cantidad de 36.000 euros, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de habersele incoado un expediente disciplinario e impuesto una sanción de suspensión de funciones y remuneraciones por seis días, como supuesto autor de una infracción de



desobediencia a los superiores en el desempeño de las funciones y de incumplimiento de las órdenes recibidas.

El reclamante alega haber sufrido daños morales, señalando que como consecuencia de los hechos descritos "se sumió en un proceso depresivo menor clínico de angustia y actitudes paranoides".

Segundo.- Requerido mediante escrito de fecha 22 de diciembre de 2004 para que subsanara su solicitud en el sentido de aportar el documento mencionado en su reclamación, pero no acompañado, el interesado presenta el día 4 de enero de 2005 el informe del médico-psiquiatra D. rrrrr, emitido con fecha 9 de noviembre de 2004.

Tercero.- Con fecha 15 de febrero de 2005, se dicta Acuerdo de incoación de expediente de responsabilidad patrimonial, notificándose oportunamente al interesado el día 2 de marzo de 2005.

Cuarto.- Con fecha 16 de febrero de 2005, se da traslado de la reclamación presentada a sssss, en su calidad de compañía aseguradora de la corporación, para que informe de si la eventual responsabilidad municipal por los hechos denunciados entraría dentro de los supuestos cubiertos por la póliza de seguro suscrita por el Ayuntamiento.

Quinto.- El 17 de febrero de 2005 el Instructor del expediente incorpora al mismo determinada documentación relativa al expediente disciplinario abierto al reclamante; documentación de la que, en particular, resulta que:

a) Ante las quejas formuladas por diversos ciudadanos en relación con el trato que el "agente xxx" les había dispensado con ocasión de diversas actuaciones profesionales, por Decreto de fecha 28 de octubre de 2003 se ordenó al agente que participara en una acción formativa sobre "atención al público", con un total de 20 horas de duración, considerándose las mismas como tiempo de trabajo y sin descuento sobre las horas globales que se tienen para formación. Las quejas continuaron posteriormente, recogiendo en el expediente otras dos formuladas en los meses de septiembre y octubre de 2004.

b) La inasistencia del agente a la mencionada acción formativa motivó que, con fecha 19 de noviembre de 2003, se acordara la incoación de expediente disciplinario.



c) Interpuesto recurso contencioso-administrativo por D. xxxxx contra el Decreto de alcaldía de 28 de octubre de 2003, el mismo fue desestimado en primera instancia por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxxxx, mediante Sentencia de 18 de marzo de 2004. Recurrida esta sentencia en apelación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de xxxxx, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, dictó Sentencia estimatoria con fecha 1 de octubre de 2004.

d) Entre tanto, el expediente disciplinario continuó su tramitación, dictándose Resolución con fecha 5 de abril de 2004, tras ser notificada la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de 18 de marzo de 2004 antes mencionada, por la que se imponía al reclamante una sanción de suspensión de funciones por seis días.

e) Esta Resolución fue también recurrida en vía contencioso-administrativa, dictando el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxxxx sentencia de inadmisión del recurso con fecha 24 de septiembre de 2004. No consta que frente a esta sentencia se interpusiera recurso de apelación.

f) El reclamante estuvo de baja por enfermedad entre los días 1 de diciembre de 2003 y 11 de marzo de 2004; entre el 11 de noviembre de 2004 y 17 de enero de 2005; así como entre el 23 y el 27 de junio de 2004.

Sexto.- Solicitado informe de la Instructora del expediente disciplinario, se emite éste con fecha 16 de febrero de 2005, negándose en el mismo que haya quedado establecido el nexo causal entre la actuación administrativa y el perjuicio alegado.

Séptimo.- Mediante Acuerdo de 18 de febrero de 2004, se concede al interesado trámite de audiencia por 10 días hábiles, con relación de los documentos obrantes en el expediente. Durante el plazo concedido el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que se mantiene en sus estrictos términos la reclamación interpuesta.

Octavo.- Constan también en el expediente diversos informes médicos:

a) El emitido con fecha 7 de abril de 2005 por el médico-psiquiatra D. rrrrr, complementario del emitido con fecha 9 de noviembre de 2004 que aportó el interesado junto con su reclamación inicial.



b) El emitido con fecha 4 de marzo de 2005 por el médico de atención primaria, D. fffff.

c) Los emitidos por la médico de medicina del trabajo, Dña. ggggg, perteneciente a la mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales " sssss", recogiendo las conclusiones de los reconocimientos médicos periódicos practicados al interesado con fechas 28 de noviembre de 2003 y 3 de noviembre de 2004.

Noveno.- Con fecha 18 de marzo de 2005, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada, al considerarse que no ha quedado claramente establecido el nexo causal, directo, exclusivo e inmediato entre la actuación de la Administración y el daño alegado.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido 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.



3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxxx debido a los daños y perjuicios morales sufridos por la imposición de una sanción administrativa consistente en suspensión de funciones y remuneraciones durante seis días.

La cuestión principal que se plantea en el expediente consiste en determinar si existe un nexo causal, en los términos exigidos legalmente, entre los daños sufridos por el interesado y la actuación de la Administración, al ordenar al interesado la participación en una acción de formación, así como al incoar frente al mismo expediente disciplinario e imponerle una sanción de suspensión de funciones y remuneraciones por seis días.

A tal efecto, y por la naturaleza de los perjuicios que se alegan, cobran especial relevancia los informes médicos que obran en el expediente, pues sólo de ellos podrá deducirse si los padecimientos que relata el interesado traen causa inmediata y directa de la actuación de la Administración en los términos en que se ha descrito.

En este sentido, cabe destacar los siguientes aspectos que resultan de los referidos informes médicos:

a) El interesado fue objeto de examen médico el día 28 de noviembre de 2003, dentro del programa de reconocimientos periódicos del personal organizados por el Ayuntamiento. En dicho examen refirió que padecía "ansiedad y dormía mal desde el verano por problemas con superiores". Consta también recogido que ya entonces era consumidor habitual de alcohol, incluyéndose en el informe, como recomendación general, reducir su consumo.

b) En diciembre de 2003 el interesado fue remitido al médico-psiquiatra desde los servicios de atención primaria a causa de un "trastorno



depresivo menor”, refiriendo episodios de angustia y actitudes paranoides, con consumo abusivo y compulsivo de alcohol, todo ello vinculado a una situación de alta conflictividad y estrés laboral (informes de 9 de noviembre de 2004 y 8 de marzo de 2005).

c) Tras ser tratado con medicamentos antidepresivos y tranquilizantes, tratamiento que cumplió, pudo reincorporarse al trabajo en marzo de 2004, si bien sufrió a continuación una recaída, volviendo a consumir alcohol de forma abusiva, hasta el punto de manifestar “que no deseaba tratamiento farmacológico si con ello se le obligaba a retirar la ingesta de alcohol” (informes de 9 de noviembre de 2004, complementado con el de 7 de abril de 2005, y 8 de marzo de 2005).

d) El interesado fue objeto de un nuevo reconocimiento médico periódico el día 3 de noviembre de 2004, en el que se vuelve a señalar que es consumidor habitual de alcohol.

A la vista de estas consideraciones no parece posible tener por acreditada la afirmación que realiza el interesado en su escrito de reclamación en el sentido de que el proceso depresivo menor en que se vio envuelto fue consecuencia de la incoación del expediente disciplinario y de habersele impuesto una sanción.

Al contrario, en el reconocimiento médico que se le practica el día 28 de noviembre de 2003, esto es, apenas diez días después de haberse incoado el expediente disciplinario (por Decreto de 19 de noviembre, anterior), el interesado manifiesta que padece ansiedad y que duerme mal, pero ni alude al expediente disciplinario abierto ni la referencia temporal que ofrece (“desde el verano”) permite asociar su padecimiento a este hecho.

Por otra parte, es cierto que no puede determinarse categóricamente si el consumo de alcohol era ya anterior o no a su padecimiento ni, por tanto, si era la causa de los daños sufridos o, por el contrario, una de sus consecuencias. Sin embargo, sí resulta acreditado que dicho consumo interfirió en su situación personal, hasta el punto de llevarle a manifestar en un momento dado su resistencia a seguir un tratamiento médico que le obligase a interrumpirlo. Tal circunstancia constituye un hecho extraño al nexo causal cuya existencia se alega y ajeno totalmente a la actuación administrativa.



Tampoco cabe desconocer que, a pesar de que en la reclamación de responsabilidad se vincula de forma clara y precisa el trastorno depresivo sufrido con la incoación del expediente sancionador y con la imposición de una sanción, el interesado no llegó a recurrir en tiempo y forma tal sanción (su recurso contencioso-administrativo se inadmitió por extemporáneo), lo que no resulta fácilmente compatible con aquella afirmación.

En conclusión, cabe afirmar que no puede tenerse por acreditado que el trastorno depresivo menor sufrido por el interesado traiga causa de los hechos alegados por su parte apreciándose, por el contrario, que dicho trastorno ya se había puesto de manifiesto, siquiera en una etapa inicial, antes de que el interesado se viera envuelto en el expediente disciplinario al que achaca su padecimiento. Por ello mismo no cabe apreciar que concurra en el presente caso el imprescindible nexo causal, en los términos exigidos legalmente, entre tales daños y la actuación administrativa, debiendo desestimarse la pretensión de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de xxxxx.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxxx por D. xxxxx, debido a los daños y perjuicios morales sufridos por la imposición de una sanción administrativa consistente en suspensión de funciones y remuneraciones durante seis días.

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