



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 1 / 2 0 0 6

(Sección 2ª)

La Laguna, a 11 de enero de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deportes en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.M.M.D., por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de vigilancia en instalación educativa: Daños causados a vehículo estacionado en el aparcamiento del Centro. No se estima la reclamación. (EXP. 336/2005 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, emitido a solicitud del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, es la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de responsabilidad por daños patrimoniales causados a un particular en un colegio público.

La preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo se han fundamentado por el órgano solicitante en lo previsto el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, al considerar que se trata de una reclamación formulada en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

2. La Administración actuante ha calificado pues la solicitud de la interesada como reclamación de responsabilidad patrimonial y por consiguiente ha aplicado los requisitos exigidos y tramitado el procedimiento previsto, con fundamento en lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en esta materia (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

II

La reclamación se ha presentado por J.M.M.D., profesora de enseñanza Secundaria del IES Puerto de La Cruz, quien manifiesta que durante el curso escolar estaciona diariamente su vehículo en el aparcamiento de que dispone este Centro educativo, y que el día 11 de marzo de 2005 al acudir, sobre las 14,05 horas a este aparcamiento para recoger el vehículo, comprobó que la luna delantera del mismo se encontraba rota como consecuencia del impacto de piedras de considerable tamaño que se podían observar por los alrededores. En su escrito considera que los causantes de los daños fueron los alumnos del propio Centro.

Este Consejo ha mantenido en diversos Dictámenes emitidos en supuestos similares (DCC 31, 32, 33, 35, 36, 83, 110 y 117/2001) que la cuestión a dilucidar ante todo es, precisamente, si la reclamación la presenta la afectada en condición de particular o de funcionario, distinción que resulta determinante para conocer tanto el fundamento jurídico del derecho que se ejerce, en exigencia de la responsabilidad de la Administración, como el procedimiento a seguir para tramitar y resolver aquélla, así como la preceptividad para solicitar Dictamen del Consejo Consultivo sobre la correspondiente Propuesta de Resolución. Estos pronunciamientos resultan plenamente aplicables al supuesto ahora dictaminado, en el que han de alcanzarse por consiguiente las mismas conclusiones.

1. Acerca del fundamento jurídico del derecho que se ejerce, ya desde el Dictamen 31/2001, se ha señalado, con cita de diversos Dictámenes del Consejo de Estado, que ha de distinguirse a los efectos de la exigencia de responsabilidad a la Administración por daños y perjuicios los que se generen en su relación con los particulares o con los funcionarios. Desde luego, es a los primeros a los que se refieren explícitamente la Constitución (cfr. art. 106.2) y la Ley 30/1992 (cfr. art. 139) cuando establecen el derecho indemnizatorio por lesión en bienes y derechos, salvo fuerza mayor, por el funcionamiento de los servicios públicos, por muy amplia que sea la inteligencia de éstos. Y, ciertamente, es clara la diferencia jurídica entre particulares y funcionarios desde la perspectiva de su relación con la Administración, caracterizándose los segundos por su relación de servicio o de especial sujeción

frente a la generalidad de los particulares, no siendo equiparables a los funcionarios ni siquiera los que se relacionan contractualmente con la Administración, pues su relación con ella no es de servicios y, por ende, es contractual la responsabilidad que sea exigible entre ambas partes del contrato.

En efecto, la Administración sí está obligada a resarcir las lesiones que sufran sus funcionarios al realizar o cumplir sus deberes funcionariales, conforme a los arts. 23.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, cuyo antecedente, derogado por esta Ley expresamente, es el art. 101.1 y 2 del Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero; y el art. 82.4 de la Ley autonómica 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, excluyéndoseles entonces del régimen general de responsabilidad patrimonial. Por tanto, el título de donde surge el deber de indemnizar la Administración en estos supuestos no es el mismo que el de los particulares. Es un título jurídico distinto que explica y justifica la reparación en términos de atención a las necesidades que experimentan los agentes públicos con ocasión o como consecuencia del cumplimiento de sus funciones (cfr. Dictamen Consejo de Estado núm. 3.311/97).

En el caso que nos ocupa, parece claro que el daño se ha causado a una funcionaria en un bien de su propiedad con ocasión de la prestación de un servicio, y en relación con la realización de sus funciones como tal funcionaria, al suceder el hecho lesivo en su Centro de trabajo y teniendo autorización para acceder a tal Centro con el referido bien, se considera conectado este estacionamiento del vehículo directamente con el ejercicio de su tarea profesional como funcionario. Por eso, resulta que la lesión se le genera por razón del servicio y, por tanto, su derecho a ser indemnizado tiene como concreto fundamento el deber de la Administración de indemnizar tal lesión, debiendo responder específicamente por daños a su personal.

2. En los citados Dictámenes de este Consejo, se ha emitido, en lógica consecuencia, un pronunciamiento acerca del procedimiento a seguir en estos casos. Se ha sostenido así que si el fundamento del derecho indemnizatorio de los funcionarios por el funcionamiento administrativo no es la responsabilidad patrimonial general de la Administración frente a los particulares, sino el deber específico de ésta de resarcir los daños que aquél cause a su propio personal, el procedimiento a seguir para tramitar la reclamación de indemnización en que se

materializa tal derecho no debe ser el que, a partir de la regulación de la Ley 30/1992, en la materia y con habilitación concreta en el art. 142.3 de la misma, se establece por el Reglamento de desarrollo de la citada Ley para los concretos casos de daños a particulares.

Pese a que no está regulado un procedimiento específico para la resolución de los supuestos de indemnización por razón del servicio, aunque debiera haberlo con carácter general como pone de manifiesto el Consejo de Estado, se prevén en el Ordenamiento jurídico distintas vías procedimentales en orden a tramitar indemnizaciones de este orden a los funcionarios, incluyendo casos de daños a determinados funcionarios seguramente por la dificultad o peligrosidad de sus funciones; todos ellos diferenciados entre sí pero equiparables tanto por su común fundamento del derecho indemnizatorio a reconocer, como por el hecho de que ninguno es el ordenado en el antedicho Reglamento. Es más, también hay un procedimiento para resolver indemnizaciones a particulares, cual es el prevenido por daños causados por terrorismo, que asimismo es específico y distinto al del citado Reglamento.

Sin embargo, habrá que aceptar que el procedimiento a seguir, no siendo el del Reglamento de referencia ni existiendo uno de responsabilidad por daños a funcionarios, genérico o específico del caso, deberá ser el procedimiento administrativo común determinado en la Ley 30/1992.

3. Finalmente, se ha de dilucidar si, tratándose de una reclamación indemnizatoria por daños a funcionarios, con un particular fundamento del derecho a ser indemnizado y/o deber de indemnizar y a tramitar por el procedimiento administrativo común, es preceptiva la solicitud de Dictamen sobre la correspondiente Propuesta resolutoria del órgano instructor.

Como también se ha sostenido por este Consejo, el mismo Organismo consultivo estatal entiende que en estos supuestos no es preceptiva la solicitud porque la reclamación no la presenta un particular, sino un funcionario que, en cuanto tal, tiene con la Administración una relación especial de sujeción y, congruentemente con ello, un derecho indemnizatorio especial, no teniendo aquél fundamento en la responsabilidad patrimonial de la Administración en los particulares. Es más, en la regulación de los dispersos procedimientos vigentes para resolver la reclamación de indemnización por daños causados en razón del servicio no existe nunca tal preceptividad. Y ello, pese a que el citado art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de

22 de abril, del Consejo de Estado, no hace distinciones al respecto, previendo que la Comisión Permanente del Consejo de Estado deberá ser consultada en reclamaciones que, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración del Estado, siempre que, tras la modificación operada por la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, de modificación de la Ley 3/1980, la cuantía de los mismos supere los 6.000 euros.

En cuanto a nuestra Ley constitutiva, el actual art. 11.2 viene a remitirse a la legislación aplicable en cada caso, disponiendo que es preceptiva la solicitud de Dictamen previo del Consejo Consultivo en actuaciones de las Administraciones públicas canarias en los casos en que tal legislación requiera el Dictamen preceptivo del Consejo de Estado. Pues bien, la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública ni la Ley de la Función Pública Canaria requieren el Dictamen preceptivo del Consejo de Estado ni del Organismo consultivo de la Comunidad Autónoma. Por consiguiente, en los supuestos de indemnización derivados de las mencionadas Leyes no es preceptivo el Dictamen de este Consejo.

Al no ser necesario el Dictamen requerido con carácter preceptivo para resolver el expediente administrativo, no procede que este Organismo emita su parecer en cuanto al fondo del asunto.

CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas en el Fundamento II, la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, no procediendo a entrar a conocer sobre el fondo de la reclamación formulada por la reclamante que, en su caso, deberá tramitarse por la vía de la indemnización por razón del servicio.