



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 5 / 2 0 0 7

(Sección 2ª)

La Laguna, a 14 de diciembre de 2007.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.M.N.Q., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras. Seguridad. Perros en la vía (EXP. 453/2007 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo Insular de Gran Canaria por daños que se le imputan al funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, cuya competencia administrativa de gestión fue transferida a las Islas, en su ámbito territorial respectivo, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera nº 11 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, modificada por la Ley 8/2001, de 3 de diciembre.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, remitida por el Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, conforme con el art. 12.3 de la misma Ley.

3. El interesado manifiesta que es miembro de la Guardia Civil, con destino en la Agrupación de Tráfico, perteneciente al Destacamento de Las Palmas de Gran Canaria y que el 25 de agosto de 2005, entre las 07:00 y las 14:30 horas, prestaba servicio de

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

vigilancia y control de tráfico y circulación. Alrededor de las 10:00 de dicho día, circulaba, en el ejercicio de su funciones, con la motocicleta oficial por el carril izquierdo de los tres existentes de la Autovía GC-1 (Las Palmas-Arguineguín), aproximadamente por el punto kilométrico 12+750, cuando por el lugar referido se introdujeron dos perros en la vía, que invadieron la trayectoria de circulación de la motocicleta, y aunque esquivó el primero, no pudo evitar atropellar al segundo, a consecuencia de lo cual perdió la estabilidad, cayéndose junto con su vehículo y siendo arrastrado varios metros hasta detenerse en la calzada.

Como consecuencia de este accidente, sufrió una celvicalgia postraumática, policontusiones y erosiones en el hemicuerpo derecho, presentando en la actualidad diversas secuelas, daños por los que solicita una indemnización de 5.597,68 euros.

II

1. Este Consejo Consultivo desde su Dictamen 31/2001, y en sucesivos pronunciamientos en este tipo de supuestos, ha venido manteniendo que a los efectos de la exigencia de responsabilidad a la Administración por daños y perjuicios que genere el funcionamiento de sus servicios o actividades públicas, han de diferenciarse los supuestos en que aquéllos afecten a particulares de los que interesan a funcionarios públicos, causados a estos últimos en el ejercicio de sus funciones, como ocurre en el supuesto que nos ocupa.

En el Dictamen ya referido se afirmaba que *"desde luego, es a los primeros (los particulares) a los que se refiere explícitamente la Constitución (cfr. art. 106.2) y la LRJAP-PAC (cfr. art. 139) cuando establece 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"*.

2. Sin embargo, y pese a lo anteriormente dispuesto, ha de señalarse que este Organismo considera, siguiendo la postura doctrinal reiterada en diversos Dictámenes, que la Administración debe resarcir las lesiones que sufran sus funcionarios al realizar o cumplir sus deberes funcionariales, aunque este deber está

previsto específicamente en la normativa sobre Función Pública [cfr. art. 23.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que continúa en vigor hasta que se den las condiciones previstas en la disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, siendo actualmente de aplicación, en el mismo sentido el art. 14.d) de la misma y el 82.4 de la Ley autonómica 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria], de manera que parece clara su exclusión del régimen general de responsabilidad patrimonial, o, si se prefiere, del que afecta a los particulares.

En definitiva, en la línea de los Dictámenes del Consejo de Estado (814/1991, 846/1992, 199/1994, 988/1994, 1917/1994, 2368/1995, 3311/1997, 2309/1998, 3.311/1997 y 3115/1998), los Dictámenes de este Organismo, referidos con anterioridad, señalan que el título que fundamenta el deber de la Administración de indemnizar a sus funcionarios es diferente del que la obliga a hacerlo a los particulares, siendo el particular fin de aquélla la reparación de los daños que sufran los agentes públicos, siempre que ello ocurra con ocasión o como consecuencia del cumplimiento de sus funciones o al prestar el servicio que tienen encomendado.

Justamente, en este supuesto también se está ante un daño causado a un funcionario, ya que el interesado es miembro de la Guardia Civil, y se producen los hechos lesivos con ocasión de la prestación de los servicios propios de las funciones que desempeña.

3. Como ya ha señalado este Consejo Consultivo, si el derecho de los funcionarios a ser indemnizados por el funcionamiento administrativo no se corresponde con la responsabilidad patrimonial general de la Administración frente a los particulares, sino con el deber específico de ésta de reparar los daños que aquél cause a su propio personal, el procedimiento a seguir para tramitar la reclamación de indemnización en que se materializa el ejercicio de tal derecho no debe ser el que, a partir de la regulación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y con habilitación concreta en art. 142.3, es desarrollado por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Al respecto, es de señalar que no está regulado un procedimiento general para la resolución de los supuestos de indemnización por razón del servicio, pese a que debiera haberlo como razonadamente pone de manifiesto el Consejo de Estado.

Aunque se prevén en el Ordenamiento jurídico distintas vías procedimentales para tramitar indemnizaciones a funcionarios, como aquellos particularizados por la especial dificultad o peligrosidad de sus funciones, todos estos procedimientos específicos y distintos entre sí son equiparables tanto por su común fundamento del derecho indemnizatorio a reconocer, como por el hecho de que ninguno es el ordenado en el citado Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

No siendo el procedimiento a seguir el del Reglamento ya citado, ni existiendo uno de responsabilidad por daños a funcionarios, genérico o específico del caso, el procedimiento a seguir ha de ser el administrativo común determinado en la Ley 30/1992.

III

Conforme a lo expuesto, consiguientemente, la Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen no es conforme a Derecho, puesto que la fundamentación del deber de indemnizar, expuesta en la misma, proviene de un título no aplicable al supuesto del que se trata y por ello, el procedimiento a seguir para tramitar y resolver la reclamación formulada no es el de responsabilidad patrimonial, que es donde procedería recabar el preceptivo Dictamen de este Consejo Consultivo.

Ha de insistirse en efecto en la condición de funcionario del interesado. En el supuesto sometido a nuestra consideración, el agente de la Guardia Civil no sufrió el accidente como usuario de la vía, sino como funcionario; y, además, estaba desarrollando los cometidos propios de sus funciones específicas, actuando para su Administración y en cumplimiento de las obligaciones de ésta, incluyendo el riesgo inherente a su desarrollo.

CONCLUSIÓN

No es conforme a Derecho la Propuesta de Resolución sometida a nuestra consideración. No es preceptivo, en este caso, el Dictamen de este Consejo consultivo, ni tampoco procede la tramitación del procedimiento conforme a la normativa reglamentaria reguladora de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.