



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 0 / 2 0 1 0

(Sección 1ª)

La Laguna, a 23 de febrero de 2010.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por A.T.A., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 29/2010 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado por el Cabildo Insular de La Palma por daños que se imputan al funcionamiento del servicio público de carreteras de su competencia administrativa.

2. La solicitud del Dictamen es preceptiva, 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, estando legitimado para efectuarla la Presidenta del Cabildo Insular de La Palma, conforme con el art. 12.3 de la citada Ley.

3. El afectado, que pertenece a la Guardia Civil de Tráfico, en su escrito de reclamación manifiesta que el día 31 de mayo de 2008, sobre las 12:15 horas, mientras prestaba servicio de vigilancia de carreteras, circulando con una motocicleta perteneciente a aquélla, sufrió un accidente causado por la existencia de una mancha de aceite sobre la calzada que no pudo evitar y que provocó su caída.

Este accidente le produjo diversas lesiones que lo mantuvieron de baja durante 18 días, reclamando por ello una indemnización de 5.000 euros, en la que se incluyen los daños morales padecidos por causa de dicho accidente.

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

4. En este supuesto son de aplicación aparte de la Ley 9/1991, de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo, y su Reglamento, aprobado por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, siendo una materia cuya regulación no ha sido desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

II

1. Este Consejo Consultivo desde su Dictamen 31/2001 y en sucesivos pronunciamientos sobre este tipo de supuestos (como en los Dictámenes 30/2008, de 30 de enero, 148/2009, de 1 de abril, 204/2009, de 8 de mayo, y 232/2009, de 21 de mayo, entre otros), 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 aquéllos que 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 citada Ley 30/1992 (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 expresado, 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 [siendo actualmente

de aplicación el art. 14.d) del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril), precepto directamente aplicable en virtud de la Resolución de 21 de junio de 2007 de la Secretaría General para la Administración Pública y el art. 82.4 de la Ley autonómica 2/1987, 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 (como por ejemplo 814/91, 3.311/97 y 3115/98), los Dictámenes de este Organismo, referidos con anterioridad, señalan que el título o norma que fundamenta el deber de la Administración de indemnizar a sus funcionarios es diferente al que la obliga a hacerlo a los particulares, siendo el particular fin de aquélla la reparación de los daños que sufran los agentes públicos con ocasión o como consecuencia del cumplimiento de sus funciones o al prestar el servicio que tienen encomendado.

En este supuesto también se está ante un daño físico 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 se causen a su propio personal con ocasión de la prestación de un servicio, 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 citada Ley 30/1992, en esta materia y con habilitación concreta en el art. 142.3 de la misma, es desarrollado por el citado Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

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 LRJAP-PAC.

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, por lo que, el procedimiento a seguir para tramitar y resolver la reclamación formulada no es el de responsabilidad patrimonial, que es donde procede recabar el preceptivo Dictamen de este Consejo Consultivo.

Ha de insistirse 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 particular de la vía, sino como funcionario que 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

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho según se razona en los Fundamentos de este Dictamen.