



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 5 3 / 2 0 1 0

(Sección 2ª)

La Laguna, a 30 de noviembre de 2010.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tías en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por A.V.F., por daños económicos ocasionados por la retenciones efectuadas del I.R.P.F., durante varios períodos impositivos, como consecuencia del funcionamiento del Departamento de Recursos Humanos (EXP. 830/2010 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 Ayuntamiento de Tías, a causa del perjuicio económico, que se alega provocado por el funcionamiento del Departamento de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Tías.

2. En lo que respecta a los hechos que han dado lugar a la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, es necesario comenzar haciendo referencia a que la reclamante es personal laboral fijo del Ayuntamiento de Tías, desde el 1 de septiembre de 1988.

Asimismo, dicha reclamante afirma que ha sufrido perjuicios económicos derivados de la incorrecta elaboración por parte del Departamento de Recursos Humanos del Ayuntamiento, donde presta sus funciones, del modelo 190 del I.R.P.F. (Resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas sobre rendimientos del trabajo, determinadas actividades económicas, premios y determinadas imputaciones de renta), correspondiente al periodo impositivo de 2007.

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

Ello es así, pues en dicho modelo se consignó, como cantidad bruta total percibida por ella en el periodo impositivo de 2007, 45.377,52 euros, lo que no es cierto, a su juicio, ya que 22.913,16 euros correspondían a atrasos, generados durante el periodo comprensivo entre el año 2002 y el 2006, si bien los percibió en el 2007, no siendo reconocidos por resolución judicial.

Así, dicho error, que, según la reclamante, supone un incumplimiento de lo establecido en el art. 14.2.b) del la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que dispone que "Cuando por circunstancias justificadas no imputables al contribuyente, los rendimientos derivados del trabajo se perciban en períodos impositivos distintos a aquéllos en que fueron exigibles, se imputarán a éstos, practicándose, en su caso, autoliquidación complementaria, sin sanción ni intereses de demora ni recargo alguno. Cuando concurren las circunstancias previstas en el párrafo a anterior, los rendimientos se considerarán exigibles en el período impositivo en que la resolución judicial adquiera firmeza. La autoliquidación se presentará en el plazo que media entre la fecha en que se perciban y el final del inmediato siguiente plazo de declaraciones por el impuesto".

Todo ello provocó, en su opinión, que la Agencia Tributaria considerara que las cantidades que constaban en su declaración sobre la renta, del referido periodo, y las devoluciones solicitadas a la misma, no fueran las que correspondían a los 45.377,52 euros, percibidos en 2007, lo que dio lugar a que la Agencia Tributaria, procediera por un lado a acordar la compensación de oficio de su deuda tributaria con devoluciones propias de periodos posteriores al mencionado y la imposición de sanciones por valor de 963,72 euros.

En relación con ello, la reclamante interpuso los recursos administrativos correspondientes ante la Agencia Tributaria y, actualmente, se está tramitando ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Canarias, la reclamación económica-administrativa interpuesta contra la desestimación de los mismos, no constando su resolución definitiva.

3. Además, la reclamante alega que el Departamento de Recursos Humanos del Ayuntamiento, donde presta sus funciones, no le ha aplicado la retención del 14,45% que le corresponde, sino un 6,95%, lo que le ha generado, durante los periodos impositivos comprendidos entre el 2004 y el 2007, un perjuicio económico de 1.265,22 euros.

A su vez, ha realizado un gasto de 500 euros en gestiones administrativas y de asesoría fiscal, reclamando por todo ello una indemnización de 3.915,08 euros.

II

1. Por este Consejo Consultivo desde su Dictamen 31/2001 y en sucesivos pronunciamientos en este tipo de supuestos, como por ejemplo el 485/2007, de 14 de diciembre, se ha mantenido que a los efectos de la exigencia de responsabilidad patrimonial 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 o personal laboral de las Administraciones públicas, causados a estos últimos en el ejercicio de sus funciones, como ocurre en el supuesto que nos ocupa.

En los Dictámenes mencionados se afirmaba que "desde luego, es a los primeros (los particulares) a los que se refiere explícitamente la Constitución (art. 106.2) y la LRJAP-PAC (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".

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, pero este deber está previsto específicamente en la normativa sobre Función Pública (arts. 23.4 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que continúa en vigor hasta que se den las condiciones prevista 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 que el art. 14.d) de la misma y el 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 (814/91, 846/92, 199/94, 988/94, 1917/94, 2368/95, 3311/97, 2309/98, 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 a la 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.

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, LRJAP-PAC, en esta materia y con habilitación concreta en el art. 142.3 de la misma, es desarrollado por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/93, de 26 de marzo.

4. Así, en este caso, la reclamante alega haber sufrido un daño como consecuencia a la actuación del Ayuntamiento de Tías, generada por su condición de empleada pública y en relación con el pago de las retribuciones que el corresponden por tal motivo.

5. 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.

Por todo ello, 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, sin que resulte preceptivo en este caso el previo Dictamen de este Consejo.

La Propuesta de Resolución, objeto de este Dictamen, no es conforme a Derecho, puesto que a los daños sufridos por el personal al servicio de la Administraciones Públicas no resulta de aplicación la normativa instauradora de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, procediendo la tramitación del procedimiento en la forma indicada en el presente Dictamen.