



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 2 7 / 2 0 1 1

(Sección 1ª)

La Laguna, a 25 de febrero de 2011.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Realejos en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por G.P.Q., por daños ocasionados como consecuencia de la no percepción del complemento de productividad, acoso laboral y gastos que se le han ocasionado por traslado a otra Administración (EXP. 28/2011 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Alcalde del Ayuntamiento de Los Realejos, es la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial que se exige de la Administración municipal, presentándose el correspondiente escrito de indemnización por daños que se alega se causan por su funcionamiento.

La legitimación del Alcalde para solicitar el Dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

La preceptividad de la solicitud del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de lo prevenido en el art. 11.1.D.e) LCCC, en relación el primer precepto con el art. 12. 1, de carácter básico, del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

---

\* PONENTE: Sr. Díaz Martínez.

## II

1. Los hechos en los que se basa la reclamación, presentada por G.P.Q., son los siguientes, según relata en su escrito:

*Primero.- Que como Interventor General de ese Ayuntamiento, el exponente venía percibiendo desde sus inicios el complemento de productividad por la realización de dichas funciones y que ascendía a la cantidad de 2.000 euros mensuales (...).*

*Segundo.- Que en fecha 19 de diciembre de 2008 (...), el que suscribe presentó ante ese Ayuntamiento escrito en el que ponía de manifiesto la situación de acoso laboral del que estaba siendo víctima (...), afectando al ejercicio independiente de sus funciones fiscalizadoras, como responsable del órgano de control interno.*

*Que a raíz del citado escrito y de forma más que sorprendente y como nunca había sucedido antes, esta parte se vio excluido por primera vez del complemento de productividad que venía disfrutando desde su toma de posesión, lo que originó un grave perjuicio para el sustento de la unidad familiar formada por el exponente y su esposa y cuatro hijos menores de edad, al tratarse de una disminución salarial claramente abusiva, inesperada, desproporcionada, discriminatoria y sin fundamento legal alguno y que se cifra en la cantidad de 14.000 euros.*

*Tercero.- Que la situación de acoso sufrida causó en el exponente síndromes de ansiedad y depresión, los cuales se reflejan en los informes médicos y psicológicos emitidos, lo que dio origen a una baja por depresión (...).*

*Cuarto.- Que con motivo de dicha situación y dado la insostenibilidad (...), el que suscribe se vio obligado a pedir traslado de destino provisional al ayuntamiento de Ogijares (Granada), lo que originó el inminente traslado del domicilio familiar a dicha provincia, con el consiguiente traslado de la unidad familiar, lo que originó el gasto de traslado de los bienes del que suscribe, cuyo importe ascendió a la cantidad de 3.900 euros.*

Reclama por los hechos relatados una indemnización por importe total de 17.900 euros (no percepción del complemento de productividad desde enero hasta julio de 2009, a razón de 2.000 euros mensuales -14.000 euros- y costes del traslado -3.900 euros-); cantidad que estima habrá de incrementarse con los correspondientes intereses legales que se hayan producido desde el 1 de enero de 2009 hasta la fecha del cese definitivo de sus funciones, y que no cuantifica.

2. De los hechos expuestos resulta que la reclamación se presenta por un funcionario en relación con unos daños que alega le han sido causados en el seno de su relación funcionarial.

En los supuestos en que la reclamación de responsabilidad viene formulada por un funcionario público en el ámbito de su relación de servicio con la Administración, este Consejo ha mantenido en diversos Dictámenes (31, 32, 33, 35, 36, 83, 110 y 117/2001, 487/2007, 202/2009, 583, 853 y 796/2010, entre otros) que la cuestión a dilucidar ante todo es, precisamente, si la reclamación la presenta el interesado en condición de particular o de funcionario; distinción que resulta determinante para conocer el fundamento jurídico del derecho que se ejerce, en exigencia de la responsabilidad de la Administración.

Acerca de dicho fundamento jurídico, ya desde el Dictamen 31/2001 se ha mantenido por este Organismo, con cita por lo demás de diversos Dictámenes del Consejo de Estado sobre este asunto, "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 (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".

Considera constantemente, en consecuencia, este Organismo, siguiendo la doctrina expuesta reiteradamente en los diversos Dictámenes citados, que la Administración debe resarcir las lesiones que sufran sus funcionarios al realizar o cumplir sus deberes funcionariales, aunque a la luz de lo previsto específicamente en la normativa sobre Función Pública. En este sentido, ha de advertirse que es aplicable el art. 23.4 de la Ley 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. Y, en idéntico sentido, lo es el art. 14.d) de la misma y el art. 82.4 de la Ley autonómica 2/1987, de la Función Pública Canaria. Por tanto, su régimen jurídico es específico y ajeno al régimen general de responsabilidad patrimonial, o, si se prefiere, del que afecta a los particulares, siendo el título o fundamento del deber indemnizatorio de la Administración en estos supuestos diferente que el de 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, el particular fin de esta ordenación es la reparación de los daños que, concreta y singularmente, 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. Por consiguiente, este Organismo entiende que ha de deducirse que, si el derecho de los funcionarios a ser indemnizados por el funcionamiento administrativo, en el que participan y, en realidad, realizan el cumplimiento de su relación de servicio, no se integra en el derecho indemnizatorio de los particulares frente a la Administración, resultando lesionados por ese funcionamiento en cuanto receptores y beneficiarios del mismo, sino con el deber específico de aquélla de reparar los daños que dicho funcionamiento genere a sus propios agentes, el procedimiento a seguir para tramitar la reclamación de indemnización no puede ser el que, a partir de la regulación de la LRJAP-PAC y con habilitación concreta en su art. 142.3, es establecido por el RPRP.

Es cierto que, sin embargo, no está previsto un procedimiento general para la resolución de los supuestos de indemnización por razón del servicio, pese a que debiera haber sido establecido, como razonadamente pone de manifiesto el Consejo de Estado. En cambio, 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, cabiendo observar que todos estos procedimientos específicos son equiparables tanto por su común fin de dar cauce formal al reconocimiento del derecho indemnizatorio a los funcionarios lesionados, como por el hecho de que ninguno es el ordenado en el citado RPRP.

En definitiva, en ausencia de vía procedimental para tramitar el supuesto indemnizatorio que nos ocupa, genérica o específicamente prevista, ha de seguirse el administrativo común determinado en la LRJAP-PAC, sin que por tanto resulte

preceptivo en este caso solicitar Dictamen previo de este Organismo sobre la correspondiente Propuesta resolutoria.

## CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo expuesto sobre el fundamento de la responsabilidad exigible en este supuesto, pretendiéndose la declaración del derecho indemnizatorio del funcionario afectado y el correspondiente deber de la Administración a la que presta servicios de indemnizarlo, el procedimiento de la reclamación a tramitar no es el de la responsabilidad patrimonial de la Administración y, por ende, no es preceptiva la solicitud de Dictamen, ni por ello procede que el ahora emitido se pronuncie sobre el fondo del asunto.