



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 8 6 / 2 0 1 1

(Sección 1ª)

La Laguna, a 17 de junio de 2011.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vilaflor en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado de oficio por daños ocasionados en el vehículo, cuyo titular es J.B.T., como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 328/2011 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 de oficio por el Ayuntamiento de Vilaflor al presentarse reclamación de indemnización, por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público viario de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden en virtud del artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

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 (LCCC), habiendo sido remitida por el Alcalde del Ayuntamiento actuante, de conformidad con el art. 12.3 de la LCCC.

3. El Ayuntamiento considera que el hecho lesivo se produjo el día 12 de julio de 2010 a consecuencia de deficiencias en el cableado eléctrico resultantes de la actuación de la concesionaria del servicio público municipal de alumbrado. Así, estaba a una altura indebida parcialmente, de modo que el camión del afectado, que presta el servicio público municipal de recogida de residuos, resultó dañado tras

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

colisionar con el mismo al pasar por la zona, padeciendo desperfectos por valor de 1.092 euros.

4. En el análisis a efectuar son de aplicación, tanto la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), siendo una materia cuya regulación no ha sido desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

También es aplicable, específicamente, el art. 54 LRBRL y la normativa reguladora del servicio municipal prestado.

II

1. El procedimiento se inició de oficio, por la Resolución de la Alcaldía, el 13 de septiembre de 2010.

En su tramitación se prescindió de la fase probatoria por considerar suficientemente demostrado el hecho lesivo; lo que es conforme a la normativa aplicable (art. 80.2 LRJAP-PAC).

Así mismo, se otorgó trámite de vista y audiencia al afectado, pero también a otras entidades y personas que no son propiamente interesados en el mismo, en el que se dilucida una cuestión integrada en la relación jurídico-pública entre el reclamante-interesado y la Administración, siendo, la relación de servicio, directa entre ésta y los usuarios.

El 1 de marzo de 2011 se emitió la Propuesta de Resolución, que fue objeto del Dictamen 207/2011, de 11 de abril, concluyendo en el mismo la procedencia de que se retrotrajeran las actuaciones en orden a que, primero, se emitiera informe complementario del Servicio y, después, se efectuara de nuevo el trámite de vista y audiencia al interesado, con emisión, finalmente, de la correspondiente Propuesta resolutoria; actuaciones que, en efecto, se han realizado, emitiéndose tal Propuesta el 13 de mayo de 2011.

2. Concurren los requisitos legalmente establecidos para poder hacer efectivo el derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 139 y 142 LRJAP-PAC). Sin embargo, seguramente por la forma en que se ha tramitado el procedimiento, no consta en el expediente la documentación del vehículo

accidentado, ni la identificativa de quien afirma la Policía Local que es propietario del mismo.

III

1. La Propuesta de Resolución es de sentido estimatorio, pues el órgano Instructor entiende que concurre relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido por el afectado.

2. Pues bien, como ya se señaló en el Dictamen antes citado, sin duda el hecho lesivo alegado está acreditado, deduciéndose de la documentación aportada al expediente que el vehículo afectado está asignado a la prestación del servicio municipal de recogida de basura, pero que es de titularidad privada, siendo propiedad de la concesionaria de tal servicio. Justamente, de acuerdo con el Informe de la Policía Local, confirmado por el del Servicio, el hecho lesivo se produjo mientras tal camión intervenía en las tareas propias del servicio en cuestión; es decir, al realizarse funciones públicas y no actividades particulares de su propietario.

3. Este Organismo consultivo ha mantenido constante y reiteradamente (cfr., entre otros, Dictámenes 31/2001 o 485/2007), al pronunciarse en supuestos similares al que ahora nos ocupa, que, a los efectos de exigir 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 agentes de la Administración, causados a estos últimos en el ejercicio de sus funciones, como ocurre en el supuesto que nos ocupa.

En este sentido, se advierte que es a los particulares a los que se refiere explícitamente tanto la Constitución (cfr. artículo 106.2), como la LRJAP-PAC (cfr. artículo 139) cuando establecen el derecho indemnizatorio por lesión en sus bienes y derechos, salvo fuerza mayor, por el funcionamiento de los servicios públicos, entendidos en sentido amplio o cualquier actuación pública. Y, desde luego, es clara la diferencia jurídica entre particulares y funcionarios o agentes de la Administración desde la perspectiva de su relación con ésta, caracterizándose los segundos por su relación de servicio o de especial sujeción frente a la generalidad de los particulares, no siendo éstos equiparables a los funcionarios; pero tampoco a los agentes administrativos, personas privadas que se relacionan contractualmente con la Administración, pues su relación con ella no es de servicio público, sino contractual.

Es cierto que, en este caso, el daño a la interesada no se produce a consecuencia del funcionamiento del servicio prestado bajo contrato, sino del de otro, pero el afectado por ello, aun siendo persona privada, lo ha sido cuando actuaba como agente administrativo y, desde este presupuesto, ha de ser equiparado a un funcionario, tal y como si el daño lo recibiera un policía local o un funcionario del Servicio viario al prestar sus funciones.

4. Por supuesto, según la doctrina de este Organismo, no cabe duda que la Administración debe resarcir los daños que sufran sus funcionarios o agentes al realizar o cumplir sus servicios, pero este deber está previsto específicamente en la normativa sobre Función Pública o los Servicios Públicos, específicamente municipales y, más concretamente, por lo que los prestatarios de tales funciones están excluidos del régimen general de responsabilidad patrimonial de la Administración, o, si se prefiere, del que afecta a los particulares.

En definitiva, en la línea asimismo mantenida por el Consejo de Estado (cfr. Dictámenes 3311/97 o 2309 y 3115/98), el título o norma que fundamenta el deber de la Administración de indemnizar a sus funcionarios o agentes 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 y como consecuencia del cumplimiento de sus funciones o al prestar el servicio que tienen encomendado, incluida la prestación indirecta de servicio público mediante contrato, particularmente concesional.

La consecuencia procedimental es que el procedimiento a seguir para tramitar la reclamación en que se materializa el ejercicio del derecho a ser resarcido o indemnizado no debe ser el que, a partir de la regulación de la LRJAP-PAC, en esta materia y con habilitación concreta en el artículo 142.3 de la misma, es desarrollado por el RPRP.

Ciertamente, no está previsto 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. Así, se prevén en el Ordenamiento Jurídico distintas vías procedimentales para tramitar estas indemnizaciones, como aquellos particularizados por la especial dificultad o peligrosidad de las funciones a prestar, pero 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 RPRP.

En resumidas cuentas, no siendo el procedimiento a seguir el de responsabilidad patrimonial, ni existiendo uno de responsabilidad por daños a funcionarios o agentes públicos, genérico o específico del caso, el procedimiento a seguir ha de ser el administrativo común determinado en la LRJAP-PAC, aunque sin recogerse el trámite de intervención de un Organismo consultivo, por lo que, no siendo preceptiva su solicitud, no cabe que se efectúe en este Dictamen pronunciamiento sobre las cuestiones mencionadas en el art. 12.2 RPRP.

C O N C L U S I Ó N

Por las razones expuestas en el Fundamento III, no cabe pronunciamiento de fondo en el asunto concernido, aun habiendo cumplido la Administración actuante con su eventual deber de recabar Dictamen, no siendo de preceptiva solicitud, reconociéndose que, existiendo deber de indemnizar por la Administración daños a sus agentes derivados del funcionamiento de los servicios públicos, incluso por uno distinto a aquél que lo prestare, en este caso tal daño se ha producido y por la indicada causa.