



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 27 de junio de 2013.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por A.A.H.V., en nombre y representación de C.V.S.B., por daños morales sufridos como consecuencia de la asignación de funciones y competencias profesionales por la Administración Local (EXP. 231/2013 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de los daños y perjuicios que se alegan causados a uno de los tres Comisarios Principales de la Policía Local por el deficiente funcionamiento del citado Ayuntamiento ante la degradación de funciones y mando, así como el cercenamiento de la carrera profesional del afectado.

2. En cuanto a la preceptividad de la solicitud de Dictamen, nos remitimos a lo que se expone en el Fundamento III.

La pretensión suscitada por el interesado en su escrito consiste en que, el reclamante, tras cubrir la plaza de Comisario Principal de la Policía Local, mediante concurso oposición el 3 de octubre de 2008, se aprueban unas Bases Mínimas de la Organización Municipal, mediante las que se le perjudicó al Comisario Principal en sus funciones y mando, así como en su carrera profesional durante más de tres años. Por lo que reclama a la Corporación Local concernida, que le reconozca una

* PONENTE: Sr. Belda Quintana.

indemnización correspondiente a los daños morales ocasionados durante casi cuatro años por el supuesto anormal funcionamiento del servicio público.

En escrito posterior el reclamante determina la cantidad que asciende a 72.000 euros, que cuantifica en 50 euros diarios por los perjuicios sufridos. También, el interesado adjunta al escrito de reclamación diversos documentos a efectos probatorios.

3. Son aplicables al caso que nos ocupa la normativa sobre Función Pública (cfr. artículos 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 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 la Función Pública Canaria), la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP).

II

1. En el caso que nos ocupa el procedimiento se inició mediante la presentación de la reclamación del interesado, en fecha 22 de diciembre de 2011, ante la corporación local referida.

La pretensión suscitada por el interesado en su escrito consiste en que tras cubrir el reclamante la plaza de Comisario Principal de la Policía Local, mediante concurso oposición el 3 de octubre de 2008, se aprueban unas Bases Mínimas de la Organización Municipal, mediante las que se le perjudicó al mismo en sus funciones y mando, así como en su carrera profesional durante más de tres años. Por ello, reclama a la Corporación Local concernida que le reconozca una indemnización correspondiente a los daños ocasionados durante casi cuatro años por el supuesto anormal funcionamiento del servicio público.

En escrito posterior el reclamante determina la cantidad que asciende a 72.000 euros, que cuantifica en 50 euros diarios por los perjuicios sufridos. También, el interesado adjunta al escrito de reclamación diversos documentos a efectos probatorios.

2. La Administración municipal admitió a trámite la reclamación. La instrucción del procedimiento recaba Informes de los Servicios Municipales de Personal, de

Jefatura de la Policía Local; e Informe del Consejero de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias.

3. La Propuesta de Resolución se emitió en fecha 14 de mayo de 2013, por lo que se resolverá vencido el plazo resolutorio, aunque, sin perjuicio de los efectos que tal dilación pudiera comportar, administrativos o económicos, esta dilación no empece la resolución expresa al existir deber legal de hacerlo [arts. 42.1 y 7; 43.1 y 4.b) LRJAP-PAC].

III

1. La reclamación que da inicio al procedimiento la formula un funcionario por haber sufrido daños morales en el ejercicio de sus funciones públicas.

En este sentido, este Consejo Consultivo desde su Dictamen 31/2001 y en sucesivos pronunciamientos en este tipo de supuestos (entre otros, Dictámenes 485/2007, 371/2012 y 51/2013), 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. artículo 106.2) y la LRJAP-PAC (cfr. artículo 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. artículos 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 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 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. Justamente, en este supuesto también se está ante un daño causado a un funcionario, ya que el interesado es funcionario del propio Ayuntamiento contra el que reclama y los supuestos hechos lesivos se producen con ocasión de la atribución de funciones al mismo, que, según el reclamante, no se corresponde con la que la normativa autonómica de coordinación de policías locales, establece para los funcionarios de su categoría.

4. 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 artículo 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.

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, sin que se prevea el obligado pronunciamiento, o su solicitud, de este Organismo.

5. En fin, conforme a lo expuesto, la Propuesta de Resolución no es adecuada formalmente en cuanto que la fundamentación del deber de indemnizar sobre el que se pronuncia no proviene de un título aplicable al supuesto del que se trata.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo expresado en el Fundamento III, no es preceptiva la solicitud de Dictamen en este caso y, por ende, que este Organismo dictamine sobre el fondo del asunto.