



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1ª)

La Laguna, a 23 de febrero de 2015.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de la Villa de Hermigua en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.P.H., en nombre y representación de A.B.M., por daños ocasionados como consecuencia de la medida cautelar de suspensión de funciones, acordada en expediente disciplinario por resolución de la Alcaldía, de fecha 29 de octubre de 2009, así como a consecuencia de la sanción de suspensión firme de funciones acordada en el mismo expediente, de fecha 29 de octubre de 2009, declarada nula por sentencia del Juzgado Contencioso número Uno de Santa Cruz de Tenerife y ratificada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 27 de marzo de 2014 (EXP. 18/2015 ID)\*.*

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

### ÚNICO

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por la señora Alcaldesa del Ayuntamiento de la Villa de Hermigua, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de A.B.M., para que aquélla le abone haberes y satisfaga las correspondientes cotizaciones a la Seguridad Social.

2. La Resolución, de 29 de octubre de 2010, de la Alcaldía impuso a A.B.M., funcionaria interina de la Subescala Técnica de Administración Especial, clase Arquitecta Técnica, del Ayuntamiento de Hermigua varias sanciones de suspensión firme de funciones.

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

3. La interesada recurrió esa Resolución ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Santa Cruz de Tenerife, el cual resolvió mediante la Sentencia 420/2012, de 8 de octubre de 2012, cuyo fallo se limitó a anular, por defectos procedimentales, el acto impugnado sin condenar a la Administración al pago de cantidad alguna.

4. Contra esta sentencia el Ayuntamiento interpuso recurso de apelación, que fue desestimado por la Sentencia 70/2014, de 27 de marzo de 2014, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de Santa Cruz de Tenerife, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, la cual confirmó en todos sus términos la primera.

5. Con anterioridad la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de fecha 23 de noviembre de 2010, había confirmado la Sentencia, de 11 de mayo de 2010, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santa Cruz de Tenerife, por la que se declaraba la nulidad radical o de pleno derecho de la resolución de la Alcaldía, de 24 de noviembre de 2006, por la que se había convocado la provisión de forma interina de determinadas plazas de personal funcionario y laboral y aprobado las bases de la convocatoria.

6. En ejecución de esta última Sentencia, la Alcaldía dictó la Resolución, de 28 de diciembre de 2010, que:

a) Declaró la nulidad del proceso selectivo realizado al amparo de la resolución de la Alcaldía, de 24 de noviembre de 2006.

b) En coherencia con tal declaración, revocó con efectos desde el 1 de enero de 2011 el nombramiento y toma de posesión del personal funcionario interino y laboral seleccionado. Entre el personal funcionario interino cuya relación estatutaria quedaba extinguida en virtud de esta resolución figuraba A.B.M.

7. La interesada interpuso el 31 de julio de 2014 una reclamación de responsabilidad extracontractual ante el Ayuntamiento para que le abonara los haberes y satisficiera las correspondientes cotizaciones a la Seguridad Social por el período comprendido entre el 30 de octubre de 2010 -fecha en que se le suspendió de funciones en virtud de la resolución sancionadora posteriormente anulada- y el 1 de enero de 2011 -fecha en la que, en ejecución de sentencia, se declaró nulo su nombramiento y toma de posesión como funcionaria interina.

8. De estos antecedentes y del tenor del escrito de reclamación resulta que el contenido de la pretensión es la exigencia de que el Ayuntamiento cumpla con una

contraprestación esencial a la relación estatutaria que mantuvo con la interesada y que no es otra que el pago de las retribuciones (y el abono de sus correspondientes cotizaciones a la Seguridad Social) entre el 30 de octubre de 2010 y el 1 de enero de 2011, las cuales dejó de percibir en virtud de una resolución que ha sido anulada judicialmente. Se trata, por tanto, de una cuestión de personal en cuanto atañe a un aspecto de esa relación estatutaria, ya que por cuestiones de este carácter se entienden todas las derivadas de una relación jurídico-administrativa estatutaria entre una Administración Pública y su personal, ya se refieran al nacimiento o constitución de la relación jurídica, a su contenido (prestaciones, contraprestaciones, derechos, deberes, etc.), situaciones administrativas o extinción, como ha considerado reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 de marzo, 22 de noviembre y 15 de diciembre de 1989, de 14 de marzo de 1990, de 10 y de 19 de mayo de 1998 y de 8 octubre de 1999).

9. Es constante la doctrina del Consejo de Estado que razona que, cuando existe una relación funcional entre el reclamante y la Administración, hay que aplicar las disposiciones específicas que regulan esa relación y no cabe subsumir cualquier reclamación económica en la regulación general de la responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos (Dictámenes 51.051, de 29 de septiembre de 1988, de 14 de noviembre de 1989; Dictamen 54.613, de 8 de junio de 1990); porque es sólo a los particulares a quienes se refieren explícitamente los arts. 106.2 de la Constitución y 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC, 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. Dada la radical diferencia jurídica entre particulares y funcionarios desde la perspectiva de su relación con la Administración, caracterizándose los segundos por estar insertos de la organización de ésta con la que guardan una relación de servicio o de especial sujeción frente a la generalidad de los particulares, los cuales son extraños a la organización administrativa (Dictamen 11/2006, de 11 de enero y los que en él se citan). Por esta razón, el Consejo de Estado afirma, con base en los arts. 139.1 y 142.3 LRJAP-PAC, que las reclamaciones formuladas en el ámbito de una relación estatutaria, como la exigencia por los funcionarios del abono de sus retribuciones, no deben ser tramitadas por el procedimiento previsto en este último precepto y regulado en 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); de donde deriva que no procede recabar su Dictamen ni, por ende, su emisión en caso de que se haya solicitado.

10. En la misma línea y con base en las mismas razones jurídicas este Consejo Consultivo ha sostenido de manera reiterada (Véanse los Dictámenes 31, 32, 33, 35, 36, 83, 110 y 117/2001; 11, 17 y 117/2006; 4 y 134/2007; 583/2010 y 245/2014, entre otros) que la exigencia de responsabilidad a la Administración por daños y perjuicios generados en el seno de una relación funcional no puede tener el mismo tratamiento procedimental que los daños sufridos por los particulares como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, dado que el título de donde surge el deber de indemnizar la Administración en aquellos supuestos no es el mismo que el de los particulares. Por consiguiente, el procedimiento a seguir no es el regulado por el RPAPRP y como no existe uno de responsabilidad por daños a funcionarios, genérico o específico del caso, deberá ser el procedimiento administrativo común determinado en la LRJAP-PAC. Por estas razones, dado que el procedimiento a tramitar no es el general de la responsabilidad patrimonial, este Consejo ha entendido, en la misma línea sostenida por el Consejo de Estado, que en estos supuestos no es preceptiva la solicitud de dictamen ni, por ende, cabe su emisión en caso de que se haya solicitado.

11. La misma conclusión se impone cuando, como en el presente caso, no se reclama una indemnización por daños, aunque así califique su pretensión la interesada y, en su estela, la Administración acepte tal calificación. En efecto, como resulta de los fundamentos y del contenido de su pretensión, la interesada lo que reclama es el abono de las retribuciones por sus servicios que dejó de abonarle la Administración. En fin, como ya señalamos en nuestro Dictamen 245/2014, “se ha seguido un procedimiento de responsabilidad inadecuado y no existe preceptividad para la solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo”.

## C O N C L U S I Ó N

El procedimiento por el que se ha tramitado la reclamación de la interesada no es el establecido legalmente y, por consiguiente, no procede la emisión de un dictamen sobre el fondo de ésta.