



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 8 de junio de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxx y Dña. zzzzz*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 12 de mayo de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxx y Dña. zzzzz debido a los daños sufridos por la no aplicación del Pacto de Funcionarios de xx de xx de 200x por el Ayuntamiento de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de mayo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 512/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 27 de diciembre de 2005, D. xxxxxx y Dña. zzzzz presentan ante el Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial en la que se solicita a dicha entidad el pago de 12.020,24 euros.



Los hechos relatados, y los fundamentos base de la reclamación son, resumidamente, los siguientes:

- Son los padres y herederos legales de Dña. mmmmm, funcionaria del citado Ayuntamiento, fallecida el 17 de octubre de 2005.

- El 21 de mayo de 2003, se firmó el Pacto para el Personal Funcionario del Ayuntamiento de xxxx, publicándose en el "Boletín Oficial de la Provincia" de 7 de julio de 200x. Su vigencia se extendía hasta el 31 de diciembre de 2004, con prórroga automática, si no se hubiera aprobado un nuevo pacto.

- El artículo 36 del citado Pacto, dentro de las prestaciones sociales dice así: "Seguro de vida y accidente. La corporación firmará con la empresa aseguradora que estime conveniente un seguro de vida y accidente por 12.020,24 euros para todos los funcionarios de carrera del Ayuntamiento".

- Que del precepto se deduce que se cubre el fallecimiento de cualquier funcionario, sin que se establezca en ningún caso el motivo o caso que lo determine (muerte natural, violenta, por accidente, etc.)

- En consecuencia, reclaman la cantidad de 12.020,24 euros, en concepto de auxilio o indemnización por el fallecimiento de su hija Dña. mmmmm.

Segundo.- La Comisión Informativa de Personal y Régimen Interior, en sesión de 30 de enero de 2006, dictaminó:

"5.2.- Escrito presentado por los herederos de la funcionaria Doña mmmmm.- solicitando el abono de la cantidad establecida en el artículo 36 del Pacto del Personal funcionario por seguro de vida y accidente, en la cantidad de 12.020,24 €.

»Se da cuenta a la Comisión que no se tiene concertado este seguro con ninguna Compañía Aseguradora, por lo que, la Comisión por unanimidad dictamina que se abone la cantidad establecida en el Pacto del Personal Funcionario con cargo a los fondos municipales.



»Igualmente se manifiestan los representantes del personal”.

Tercero.- El 10 de marzo de 2006 el Alcalde del Ayuntamiento acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, nombrando Instructor del procedimiento, y tasando los daños, conforme al artículo 36 del Pacto del Personal Funcionario en 12.020,24 euros.

Cuarto.- El 22 de marzo de 2006 los reclamantes presentan un escrito en el que señalan:

“Como interesados en el procedimiento mas arriba indicado, estamos de acuerdo en las consideraciones recogidas en el Decreto 049/06, por ser los extremos recogidos en el mismo ciertos.

»Aceptamos, la tasación de daños, por estar los mismos fijados en el artículo 36 del pacto del Personal Funcionario y agradecemos, el acuerdo de la Comisión de Régimen Interior y Personal adoptado por unanimidad.

»Resaltar, no obstante, que por el hecho explícitamente reconocido, de no haberse suscrito el seguro de vida a que hace referencia el pacto del personal funcionario, no debemos resultar perjudicados por dicho extremo, ni tenemos la obligación jurídica de soportarlo, por lo que reiteramos nuestra solicitud de abono de la indemnización fijada en el citado Pacto del Personal Funcionario”.

Quinto.- En informe de 28 de marzo de 2006, el Secretario del Ayuntamiento señala

“A juicio del funcionario que suscribe, en el caso presente concurren los requisitos legales que dan lugar al nacimiento de la responsabilidad del Ayuntamiento.

»En efecto, el primero de tales requisitos concurre claramente en el caso, puesto que se trata de la no percepción de una indemnización por un importe cierto –12.020,24€–, prevista para el caso de fallecimiento de un funcionario de carrera del Ayuntamiento a favor de sus herederos. El daño, es, pues, efectivo, individualizado y evaluable económicamente.



»El daño es, asimismo, antijurídico, puesto que al aprobar el artículo 36 del Pacto de Funcionarios la Corporación asumió de manera explícita la obligación de concertar el seguro establecido en el mismo, de forma que los herederos de la funcionaria fallecida no tienen, en modo alguno, la obligación de soportar el daño.

»Tampoco cabe dudar de la imputabilidad a la Administración del daño, pues es claro que el daño se produce como consecuencia de la inactividad de la Administración a ese respecto, sin que por otra parte tal inactividad pudiera ser enervada por la actuación de ningún otro sujeto.

»Y de la misma manera, es indudable la relación de causa a efecto entre esa inactividad administrativa, es decir, la no suscripción del seguro pactado, y el efecto de que los herederos de la funcionaria fallecida se vean privados de la indemnización que les hubiera correspondido si el Ayuntamiento hubiera suscrito el contrato previsto en el Pacto de Funcionarios.

»La ausencia de causa de fuerza mayor, por evidente, no requiere en el presente caso de ninguna argumentación.

»Y, por último, de la relación de hechos que antecede resulta que la reclamación de daños se ha efectuado en plazo.

»Por lo tanto, en opinión de quien suscribe, concurren en el caso las circunstancias previstas en el art. 14 del Reglamento de procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial para la tramitación de un procedimiento abreviado, con suspensión del general ya iniciado”.

Sexto.- El 31 de marzo de 2006 el Instructor acuerda iniciar procedimiento abreviado, considerando que la relación de causalidad entre la lesión y el funcionamiento del servicio son inequívocas, así como la valoración del daño. No obstante, tal vez por error, se refiere a la reclamación por “importe de 4.183 euros”.

Séptimo.- El 11 de abril de 2006, el Instructor formula la propuesta de resolución en estos términos:



“Primero. Reconocer el derecho a Don xxxxxx y esposa, en la cantidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del pacto de funcionarios por el fallecimiento de su hija doña mmmmm, que fuera funcionaria del ayuntamiento hasta su fallecimiento.

»Segundo. Que la cuantía a indemnizar ha de ascender a la cantidad de doce mil veinte con veinticuatro (12.020,24) euros”.

Octavo.- El 17 de abril de 2006 el Concejal Instructor y Delegado de Personal firma la siguiente nota al expediente de responsabilidad patrimonial:

“El presente expediente se tramita a consecuencia de la petición hecha por D. xxxxxx y esposa, de cara al cumplimiento del artículo 36 `Seguro de Vida y Accidentes´ del Pacto de los Funcionarios, publicado en el B.O.P. de Segovia el 7 de Julio de 2003.

»Resultando que uno de los trámites para la gestión del pacto de los Funcionarios en ese artículo, era la contratación de un seguro de vida y accidentes con una compañía aseguradora, y siendo obviado este hecho por el equipo de gobierno, gestor del Ayuntamiento en ese momento.

»Este gobierno municipal, para dar cumplimiento al artículo reseñado en la parte superior, asumirá el coste correspondiente con fondos municipales”.

Noveno.- Concedido trámite de audiencia, los reclamantes presentan diversa documentación (certificado de defunción de su hija, declaración notarial de herederos abintestato, etc.).

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el



artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencia de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido sustancialmente con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrolladas por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde, en principio, al Alcalde del Ayuntamiento de xxxx, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “los particulares en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y de 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), la



responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que "las Entidades Locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa", reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, remitiéndose a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.



5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por D. xxxxxx y Dña. zzzzz, debido a los daños sufridos por la no aplicación del Pacto de Funcionarios de xx de xx de 200x por el Ayuntamiento de xxxxx.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992 citada.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada entiende este Consejo Consultivo, de igual modo que el órgano instructor del procedimiento, que existe relación de causalidad entre la actuación del Ayuntamiento y el daño generado a los reclamantes.

El Consejo comparte sustancialmente los detallados y precisos razonamientos recogidos en el apartado 2.3 del informe, de 28 de marzo de 2006, del Secretario del Ayuntamiento, en el sentido de que efectivamente cabe poner en relación la inactividad de la Corporación para dar cumplimiento a la previsión del artículo 36 del repetido Pacto, con el daño –lucro cesante– sufrido por los reclamantes, consistente en dejar de percibir la prima de 12.020,24 euros que, si hubiera estado suscrito el seguro de vida previsto en dicho precepto, hubieran cobrado por el fallecimiento de su hija.

Abundando en lo explicado en el párrafo anterior, han de hacerse las siguientes consideraciones:

- La obligación asumida en el artículo 36 del Pacto por el Ayuntamiento no está condicionada a ningún desarrollo normativo posterior, u otras circunstancias que pudieran hacer pensar que no fuera exigible a la Corporación que la cumpliera sin mayores dilaciones.

- Para llegar a la conclusión de que efectivamente hay relación de causa-efecto entre el incumplimiento del artículo 36 del Pacto y el hecho de que los reclamantes no puedan cobrar cantidad alguna por el seguro previsto en él y no contratado, no es preciso efectuar complicados razonamientos que hagan pensar que el lucro cesante al que nos hemos referido es fruto de hipótesis o responde a inciertas expectativas.



- No constan ni tampoco han sido alegadas por la Administración circunstancias que podrían suponer la ruptura del nexo causal, especialmente causa de muerte que pudiera ser motivo de exclusión del cobro de una prima de seguro de vida.

La valoración del daño sería 12.020,24 euros, a los que se refiere el repetido artículo 36 del Pacto. Hay que tener en cuenta que por parte de la Administración reclamada no se ha puesto objeción alguna a que efectivamente esa cantidad era a la que dicho precepto se refiere a efectos de contratación del seguro de vida. Es decir, los términos en los que está redactado el precepto podrían dar lugar a interpretaciones en el sentido de que la prima del seguro a contratar por fallecimiento no fuera necesariamente de 12.020,24 euros (así, por ejemplo, podría pensarse que dicha cantidad se dividiría por mitad entre seguro de vida y seguro de accidentes; u otras diversas interpretaciones). Sin embargo la Administración reclamada, que suscribió el pacto, y que, por tanto, sin perjuicio de las atribuciones de la Comisión Paritaria del artículo 5 del mismo, podría estar en disposición de discrepar de la interpretación efectuada por los reclamantes, no ha puesto reparo alguno a considerar que la prima del seguro de vida a contratar en virtud del artículo 36 era 12.020,24 euros.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxx y Dña. zzzzz debido a los daños sufridos por la no aplicación del Pacto de Funcionarios de xx de xx de 200x por el Ayuntamiento de xxxxx.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.