



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de octubre de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxx*, 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 1 de octubre de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado de oficio, debido a los daños y perjuicios ocasionados a Dña. xxx como consecuencia del cese en la plaza que ocupaba como personal interino.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 411/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- Por Orden de 31 de mayo de 2013 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se acuerda el cese, como personal interino, de Dña. xxx.

Interpuesto recurso contencioso administrativo frente a la citada Orden, la Sentencia 168/2014, de 1 de septiembre, del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 3 de xxxx1, declara la resolución recurrida ajustada a derecho.

Segundo.- El 4 de febrero de 2015 Dña. xxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, debido a los daños sufridos por haber cesado en la plaza que ocupaba en régimen de interinidad.

Expone en su escrito que "Cuando comencé a desempeñar las funciones de funcionaria interina contaba con 37 años de edad y al tiempo de la extinción contaba con 57 años de edad. Ciertamente es que el Juzgado Contencioso ha convalidado en Sentencia de 1 de septiembre de 2014, la convalidación efectuada por la extinción de la relación administrativa efectuada por la Administración (...); pero no es menos cierto que la administración ha incumplido la normativa aplicable, causándome un trastorno enorme, pues a la edad que tengo es prácticamente imposible la reincorporación al mercado laboral. Máxime cuando ya había advertido esta circunstancia a la administración (...)".

Señala también que "debía haber permanecido un máximo de un año, y la interinidad se ha extendido hasta los veinte años; dejándome en una situación de absoluta precariedad; cuando ya había advertido de esta situación".

Reclama una indemnización de 72.000 euros, al entender que es lo que cobraría un trabajador laboral por despido.

Junto al citado escrito aporta documentación relativa a la convocatoria y nombramiento, toma de posesión, RPT y modificación de ésta, certificado de duración del puesto desempeñado y funciones, copia de informe de vida laboral, escrito por el que solicita la regularización de su puesto de trabajo y copia de informe de la Secretaria General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente sobre las medidas a adoptar en relación con el personal adscrito a los laboratorios de control de calidad.

Previo requerimiento de subsanación, la interesada adjunta la solicitud firmada.

Tercero.- El 19 de mayo se nombra instructora del procedimiento.

Cuarto.- El 18 de junio la Jefa de Servicio de Personal y Asuntos Generales emite informe, en el que entre otras cuestiones señala que "Durante su relación de servicios con esta Administración tal y como establece el artículo 15.7 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, le ha sido aplicable por analogía el régimen general del personal funcionario, salvo en aquellos aspectos que fueran disconformes con la naturaleza de su condición, así ha percibido las retribuciones correspondientes a un funcionario por el desempeño del puesto de Jefe de Sección citado, ha disfrutado de las vacaciones y permisos contemplados para los mismos.

»En este sentido, la retribución bruta anual en el año 2013 del puesto de Jefe de Sección con una antigüedad de seis trienios, que desempeñaba la reclamante, ascendía a 39.274,32 euros frente a los 33.883,52 que percibía un laboral Titulado Superior Grupo 1 con idéntica antigüedad.

»Por tanto, las retribuciones percibidas, durante el desempeño del puesto de trabajo en el que fue nombrada interina, han sido muy superiores a las que le hubieran correspondido de haber mantenido una relación laboral con la Administración.

»Mediante Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de fecha 31 de mayo de 2013, se dispuso el cese de la reclamante como personal interino en el puesto de Jefe de Sección del Centro de Control de Calidad, adscrito al Servicio Territorial de Fomento de xxxx2, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.4.d) de la Ley 7/2005 de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, esto es, desaparición de las razones de urgente necesidad que motivaron la cobertura interina.

»Como se ha señalado anteriormente el citado cese fue objeto de recurso contencioso-administrativo, (...) que desestimó el recurso planteado y declaró la resolución recurrida ajustada a derecho (...).

»El artículo 15.4.d) de la Ley 7/20105, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León determina que el personal interino cesará automáticamente en el desempeño del puesto de trabajo, cuando desaparezcan las razones de urgente necesidad que motivaron la cobertura interina, por este

motivo D^a xxx no ha percibido ninguna indemnización como consecuencia de su cese”.

Asimismo, indica que “en relación con el escrito de fecha 8 de enero de 2013 citado en su reclamación, solicitando la regularización de su puesto de trabajo y en consecuencia de su relación laboral, de forma tal que se califique su plaza como de personal laboral indefinido, debe señalarse la imposibilidad de lo solicitado porque, como se ha señalado su puesto de trabajo estaba adscrito a funcionario, y el artículo 17.4 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León determina que en ningún caso se podrá contratar personal en régimen laboral, para ocupar puestos de trabajo clasificados exclusivamente para funcionarios o personal eventual.

»En este sentido la solicitud fue desestimada por silencio administrativo sin que la interesada interpusiera recurso contra la misma, por lo que entendemos que la desestimación es firme”.

Por último, en cuanto a la indemnización solicitada, precisa que “la cuantía reclamada de 72.000 euros es superior a los 33.883,64 euros que percibiría por despido objetivo un laboral Titulado Superior Grupo I, que sería la categoría similar al Grupo al que se encontraba adscrito el puesto de Jefe de Sección en el que fue cesada la interesada, y con idéntica antigüedad que ésta, e igualmente es superior a los 39.274,32 euros que corresponderían aplicando la cantidad de 3.272,86€, indicada por la funcionaria en el recurso contencioso-administrativo que interpuso contra la Orden de cese como personal interino”.

El citado informe incorpora copia de la Sentencia de 1 de septiembre de 2014 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de xxx1.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el 18 de julio la interesada presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

Sexto.- El 1 de septiembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación interpuesta.

Séptimo.- El 7 de septiembre de 2015 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente informa favorablemente la propuesta de resolución.

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.i), 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 apartado tercero, 1.g), del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido 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, desarrollados 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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Fomento y Medio Ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

El procedimiento se ha iniciado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La pretensión de indemnización solicitada trae causa de los perjuicios ocasionados por el cese de la reclamante en el puesto de personal funcionario interino que ostentaba. La conformidad a derecho de tal cese es objeto de declaración en la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de xxx1, por lo que se considera que la reclamación se ha interpuesto en plazo,

y ello con independencia de que el cálculo de la indemnización solicitada lo vincule a la indemnización que percibiría un trabajador laboral por despido.

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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la también citada Ley 3/2001, de 3 de julio.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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.

5ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, la interesada solicita una indemnización como consecuencia de los perjuicios que le ha ocasionado el cese en el puesto de trabajo que desempeñaba. Considera que ha existido una contratación irregular, puesto que sólo debería haber permanecido en el puesto de trabajo un periodo máximo de un año, y la interinidad se prolongó durante casi 20 años, lo que ha supuesto que ahora se encuentre en una situación de precariedad, puesto que en el momento del cese tenía 57 años de edad y con tal edad es casi imposible la reincorporación al mercado laboral.

El artículo 15.1 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León señala que "Es personal interino el que, por razones de urgente necesidad expresamente justificadas y mediante nombramiento por plazo no superior a dos años, bien ocupa provisionalmente puestos de trabajo vacantes adscritos a funcionarios en las correspondientes relaciones y dotados presupuestariamente, bien es nombrado para cubrir las vacantes temporales producidas por funcionarios en los casos o situaciones en que éstos tengan derecho a reserva de plaza".

El apartado 2 precisa que "Únicamente podrá nombrarse personal interino cuando, para el normal funcionamiento de los servicios, resultara estrictamente necesaria la cobertura del puesto de trabajo y no fuera posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, su provisión por funcionario, ni siquiera provisionalmente. Tales circunstancias deberán justificarse en cada caso concreto".

Sobre el cese del personal interino, señala el artículo 15.4.d) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León que el personal interino cesará automáticamente en el desempeño del puesto de trabajo, sin derecho a indemnización alguna, cuando desaparezcan las razones de urgente necesidad que motivaron la cobertura interina.

La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, prevé en el artículo 10.3, que el cese de los funcionarios interinos se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de xxx1, de 1 de septiembre de 2014, que confirma la Orden de cese del personal interino, declara que en el presente caso, "el cese impugnado fue acorde con el

principio de seguridad jurídica, al tener causa de carácter reglado, pues el cese se produce conforme a las previsiones de reorganización administrativa adoptadas por el órgano administrativo en el ejercicio de su potestad de auto-organización, no pudiendo analizarse en el caso de autos si a fecha del nombramiento de la recurrente en el año 1993 existía o no causa de necesidad o urgencia en su nombramiento, puesto que dicha actuación administrativa no fue objeto de impugnación en su momento ni tampoco consta que se haya declarado nula la Orden de la Consejería de Fomento de 24 de Marzo de 1993 de convocatoria pública de dichas vacantes, en la que se indicaba la necesidad y urgencia en su cobertura, por lo que ha de estarse a la efectividad y eficacia de tales actos administrativos, de tal modo que al existir causas objetivas que evidencian la desaparición de la necesidad y urgencia en cubrir dichas vacantes, entre las que se encuentra la de la actora, el cese de la misma está justificado, debiendo declararse ajustada a derecho la resolución impugnada”.

No puede afirmarse que exista relación de causalidad entre el daño que se alega haber producido y la actuación de la Administración, esto es, que tal daño deba su causa al funcionamiento de los servicios públicos. Tal y como pone de manifiesto la Sentencia en parte transcrita, el cese impugnado tiene carácter reglado y está debidamente justificado. La normativa no prevé ningún tipo de indemnización por el cese del funcionario interino y así se indica de modo expreso en el citado artículo 15.4 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, que prevé que el cese no dará derecho a indemnización alguna (todo ello se entiende, sin perjuicio del derecho a las correspondientes prestaciones por desempleo a las que tuviere derecho). Por tanto debe concluirse que el cese, realizado de forma legal, no conlleva derecho a indemnización. La propuesta de resolución entiende que el daño no sería antijurídico. Es evidente que para que exista una lesión resarcible se requiere que el daño ocasionado sea antijurídico, esto es, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, y tal circunstancia no concurre cuando los supuestos daños que alega la interesada derivan de la debida aplicación de la norma.

No obstante, es preciso criticar que se den este tipo de circunstancias, puesto que, sin entrar en profundidad en ello, existen previsiones normativas en orden a evitar que las situaciones de interinidad se prolonguen indefinidamente. Así, conviene recordar que el artículo 10.4 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, prevé que “En el supuesto previsto en la letra a) del apartado 1 de este artículo (existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su

cobertura por funcionarios de carrera), las plazas vacantes desempeñadas por funcionarios interinos deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización". En este mismo sentido, el artículo 15.1 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, prevé que el nombramiento no exceda de un periodo de dos años y el artículo 15.5, establece que "El puesto de trabajo cubierto interinamente habrá de ser incluido en el primer concurso anual que se convoque, sin perjuicio de que pueda incluirse en oferta de puestos al personal funcionario de nuevo ingreso, salvo que pertenezca a un funcionario que se encuentre en alguna de las situaciones que impliquen reserva de plaza".

Ahora bien, el incumplimiento de las previsiones dirigidas a evitar la prolongación injustificada en el tiempo de tales nombramientos por parte de la Administración ha comportado también una evidente situación favorable para la interesada, por lo que no puede derivarse de ello indemnización alguna. La reclamante consintió voluntariamente con los efectos que el mantenimiento en el tiempo en tal plaza le ocasionó, sin que pueda alegar que tal situación le ha producido un perjuicio al no poder acceder al mercado laboral tras producirse su cese, cuando ha permanecido en tal puesto de un modo voluntario, beneficiándose de tal situación, con perfecto conocimiento de su carácter temporal.

En virtud de todo lo expuesto, procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, debido a los daños ocasionados a Dña. xxx como consecuencia del cese en la plaza que ocupaba como personal interino.

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