

Expediente Núm. 367/2009
Dictamen Núm. 337/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 9 de septiembre de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios derivados por el retraso en la realización de un curso de formación para su integración en una categoría superior.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 23 de febrero de 2009, tres contratados laborales presentan dos escritos idénticos en el registro de la Administración del Principado de Asturias, uno dirigido a la Consejería de Vivienda y Bienestar Social y otro, conjuntamente, a esa misma Consejería y a la de Educación y Ciencia. En ellos plantean una reclamación por los daños y perjuicios que consideran derivados

del retraso injustificado en la realización de los cursos necesarios para el cambio de categoría.

Exponen que “prestan servicios para la Administración del Principado de Asturias como personal laboral, con la categoría profesional de Maestros Taller, Grupo C, Nivel 15”, y que el vigente convenio colectivo, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de fecha 26 de agosto de 2005, establece, en su “disposición transitoria decimosegunda, primero, 6”, que “el personal con la categoría profesional de Maestro Taller y que desempeñaran puestos de Maestros de Taller en el convenio anterior se integrarán en la categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación”. En la misma disposición se determina “que quienes no hubieran acreditado la posesión de la titulación académica de nivel suficiente deberán participar en el curso de formación que al efecto será convocado en el plazo de un mes a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”. Continúan relatando que “no tenían la titulación académica suficiente” y que “con fecha 17 de marzo de 2006 presentaron escrito ante la Administración solicitando la convocatoria del curso de formación”; dado que “la Administración se negó de forma reiterada y constante a convocar dichos cursos (...), se vieron privados de acceder al Grupo B de titulación con la consiguiente pérdida económica”. Según indican, “interpuesta demanda judicial en reclamación de que se les encuadre en el Grupo B de titulación y se les abonen las correspondientes diferencias salariales, el Juzgado ha declarado que dicha petición no se puede estimar al ser obligatoria la realización del curso, tal como establece el convenio colectivo”. A continuación citan la sentencia del “Juzgado de lo Social N° 1 de Gijón, de 12 de abril de 2007”, que califica lo sucedido de “flagrante incumplimiento por parte de la Administración demandada de lo establecido en el convenio”. Igualmente, manifiestan los interesados que “han interpuesto también denuncia ante la Inspección de Trabajo y, a pesar de ello, la Administración continuó negándose a realizar el curso” hasta que, con fecha 27 de agosto de 2007, el Director General de la Función Pública dirige un escrito al

Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada” en el que se solicita que se “proceda a la convocatoria del citado curso a la mayor brevedad posible”, citando los nombres de los tres trabajadores que participarían en el mismo. Manifiestan que “dicho escrito se realizó como consecuencia de la demanda interpuesta por los que suscriben ante el Juzgado de lo Social, solicitando se condenase a la Administración a la convocatoria y celebración del mencionado curso, motivo por el cual y a la vista del contenido del escrito, los que suscriben desistieron de dicha demanda, confiando en que la Administración cumpliría” con lo solicitado. Sin embargo, “la Administración demandada, sorprendentemente, por Resoluciones de 26 (*sic*) de febrero de 2008, notificadas el 3 de marzo de 2008, acredita a los actores la superación del proceso selectivo”, haciendo constar que están “en posesión de habilidades profesionales para ser reclasificados a la categoría de Titulado de Grado Medio, Grupo B de titulación” y que “han superado el proceso selectivo. Fijan los efectos al día 19 de febrero de 2008, fecha de la resolución de la acreditación, y a partir de dicha fecha comienzan a percibir el salario correspondiente a su reclasificación al Grupo B, pero sin abonar atrasos de ningún tipo”.

Los reclamantes sostienen que “las habilidades (...) ya las tenían desde el primer momento” y por ello “interpusieron demanda solicitando se les abonen las diferencias salariales correspondientes al Grupo B desde el 1 de enero de 2005”. Añaden que “con fecha 12 de febrero de 2009 el Juzgado de lo Social Nº 1 de Gijón dictó sentencia desestimando la demanda, por entender que la categoría y la correspondiente diferencia salarial solo corresponden a partir de la superación del (...) curso”, si bien se hace constar en ella que “la actitud incumplidora, porfiada y contumaz de la Administración (ya apreciada en abril de 2007 por el anterior titular de este Juzgado) podría dar lugar a otro tipo de reclamación en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, en tanto en cuanto ha generado un grave perjuicio económico a los actores”.

A la vista de ello, afirman los reclamantes encontrarse “ante un caso claro de (...) funcionamiento anormal de la Administración pública, que ha

retrasado injustificadamente la realización de unos cursos necesarios para el cambio de categoría (...), con el correspondiente aumento salarial, para, finalmente concederles el aumento de categoría y la (...) diferencia salarial sin realizar curso alguno"; todo ello "incumpliendo claramente el convenio colectivo que establecía la obligación de convocar dichos cursos en el plazo de un mes" desde su publicación. Solicitan que les sean abonadas "las cantidades dejadas de percibir en concepto de diferencias salariales" correspondientes a los años 2005 a 2008, que ascienden, respectivamente, a 23.459,05 €, 23.459,05 € y 23.597,20 €.

2. Mediante escritos de fecha 2 y 5 de marzo de 2009, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Bienestar Social y el Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia remiten las citadas reclamaciones a la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, por entender que son de su competencia.

3. Por Resolución de 5 de marzo de 2009, la Consejera de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno acuerda "incoar procedimiento de responsabilidad patrimonial" y "designar instructor".

4. Con fecha 19 de marzo de 2009, la Coordinadora de Personal Laboral de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno remite al instructor un informe que este le había solicitado previamente.

Expone que los reclamantes "prestan servicios para la Administración del Principado de Asturias con vinculación jurídica de naturaleza laboral y carácter indefinido, con la categoría profesional de Maestro Taller (Grupo C de titulación)", dos de ellos con "complemento de destino nivel 15 y complemento específico tipo A, PEN y PEL", y otro con "C 15 A". De acuerdo con "la disposición adicional duodécima, apartado primero.6, del V Convenio para el personal laboral (...), 'el personal que ostentaba la categoría de Maestro Taller y

desempeñaran puestos de Maestro Taller en el convenio anterior se integran en la actual categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación, y añade "El personal al que se refieren los números 4, 5, 6 y 7 deberá aportar dentro del plazo de 2 meses, contados a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias del presente convenio, la documentación que acredite la posesión de suficiente nivel académico de titulación conforme a las exigencias de la categoría en cuestión. A medida que se vaya formalizando este trámite se irá acomodando automáticamente el catálogo de puestos de trabajo a las nuevas categorías, grupos y niveles, retro trayéndose los efectos a la fecha de entrada en vigor del Convenio. Transcurrido el plazo señalado, quienes no hubieran acreditado la posesión de titulación académica de nivel suficiente, deberán participar en el curso de formación que al efecto será convocado en el plazo de un mes a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias. Concluido este y con efectos desde su conclusión, se acomodará en lo que proceda el catálogo de puestos de trabajo a las nuevas categorías, grupos y niveles".

Continúa señalando que "por Resolución de 23 de enero de 2008 (...) se convoca el procedimiento de acreditación o adquisición de habilidades básicas para la integración del personal laboral perteneciente a la categoría de Maestro Taller, Grupo C, en la categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación". En dicho procedimiento "se procede a definir las habilidades básicas de un titulado de Grado Medio correspondientes a la Familia Profesional de Formación Profesional para determinar en comparación con el historial formativo y experiencia de los interesados la suficiencia de este o la necesidad de alguna acción formativa complementaria que organizaría y facilitaría" el propio Instituto.

Añade que, mediante "Resolución de fecha 19 de febrero de 2008, la Dirección del Instituto (...) acredita estar en posesión de las habilidades profesionales para ser reclasificado a la categoría de "Titulado de Grado Medio", Grupo B de titulación" a los tres reclamantes, "al superar el proceso

establecido en la disposición transitoria Duodécima, y se fijan los efectos de la resolución de acreditación al día 19 de febrero de 2008”, aclarando que, “tal y como se establece en el convenio colectivo, desde la conclusión del curso de formación convocado” por el Instituto se procede a efectuar la reclasificación, no desde la entrada en vigor del mencionado convenio, al no tener los interesados la titulación exigida, y ni mucho menos por tanto desde el 1 de enero de 2005”.

Sigue relatando que “los tres reclamantes (...) han interpuesto demandas ante la vía judicial competente (...), quedando desistidas unas y otras, en las que el pronunciamiento judicial recaído al respecto ha sido el de desestimar la pretensión ejercitada al no haberse convocado el curso” y que “en vía judicial se ha reconocido el evidente incumplimiento por parte de la Administración en proceder a realizar la convocatoria del curso, en los términos previstos en el convenio”. Añade que por parte de “la Dirección General de la Función Pública se requirió” al Instituto el 27 de agosto de 2007 para “proceder a la convocatoria del curso en la mayor brevedad posible” y que por “sentencia del Juzgado de lo Social Nº 1 de Gijón, de fecha 12 de febrero de 2009, se desestimó la demanda (...) al entender que la categoría y la correspondiente diferencia salarial solo corresponden a partir de la superación del correspondiente curso, puesto que la reclasificación surge ex novo tras la realización del mismo. Sin embargo se hace constar (que) `la actitud incumplidora, porfiada y contumaz de la Administración (ya evidenciada en abril de 2007) podría dar lugar a otro tipo de reclamación en el ámbito de la responsabilidad patrimonial en cuanto ha generado un grave perjuicio económico a los actores, pero no puede dar carta de naturaleza a una reclamación que no tiene acogida en el convenio colectivo´, reclamación que efectúan el 23-2-09./ Se estima así, en parte, la postura de la Administración que sostenía que (...) habrá de estarse a lo que indubitadamente se ha dispuesto por los negociadores (...); no obstante, ya se recoge en la propia

sentencia la existencia de un evidente retraso en la actuación de la Administración de la que derivaría una responsabilidad”.

El informe analiza a continuación la indemnización solicitada, y comienza por indicar que la redacción de la disposición transitoria no es clara y que, por ello, “cabe interpretar lo regulado en la misma en dos sentidos diferentes”. Por un lado, “transcurridos los dos meses iniciales desde la publicación del convenio” en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, la “Administración vendría obligada a convocar un curso cuya duración desde la publicación de su convocatoria sería de un mes (...), no tendría un plazo concreto para proceder a la convocatoria del curso (...), sino solo la obligación de que la duración máxima del curso sería de un mes”. Por otro, se podría entender “que la inactividad de la Administración por el retraso excesivo en convocar el curso daría lugar a responsabilidad patrimonial de la misma. En este sentido, se consideraría que, dado que el convenio fijó un procedimiento específico en el que se establece que primero se abriría un plazo de 2 meses desde la publicación del mismo en el boletín para que el personal concernido presentase la documentación necesaria” y que, “transcurrido este plazo, y en el (...) de un mes desde la publicación” (entendiendo que esta no puede ser la del convenio colectivo, aunque ha de hacerse constar que en las diferentes sentencias en la materia se ha interpretado por el juez que se refiere al convenio), se “convocará por la Administración un curso de formación para que participe aquel personal que no haya acreditado titulación”, por lo que, “en ausencia de norma específica, el plazo general de resolución fijado para la Administración (...) sería de 6 meses, o bien de 3 meses”. A partir de ese momento (transcurridos ya ocho meses, o bien cinco), empezaría a contar de modo inmediato el plazo de 1 mes para efectuar la convocatoria y realizar el curso (...) a efectos de fijar el momento en el que se entendería producida la lesión a los tres reclamantes” debiendo añadirse al mismo “el periodo temporal correspondiente a la duración del curso” por lo que habría que empezar a computar el perjuicio “desde el 25 de mayo, o bien desde el 24 de febrero de 2006. Por tanto, existirían aproximadamente dos

años en los que estos tres trabajadores dejaron de percibir las retribuciones correspondientes a la categoría profesional de Titulado Grado Medio (Grupo B, 18 A)".

Finalmente, sobre la cuantía de la indemnización, sostiene que "debería determinarse únicamente teniendo en cuenta las diferencias retributivas entre un puesto del Grupo C 15 A y el Grupo B 18 A", oponiéndose a la pretensión de uno de los recurrentes (que pertenece a la Consejería de Educación) de que se abone la diferencia al nivel 21.

Adjunta copia de los siguientes documentos: a) Sentencia del Juzgado de lo Social N° 1 de Gijón, de 12 de abril de 2007, por la que "se desestima la demanda". b) Sentencia del Juzgado de lo Social N° 3 de Gijón, de 16 de mayo de 2007, que "estima en parte la demanda" de uno de los reclamantes declarando que "tiene derecho a ser reclasificado (...) mediante inclusión en la categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación, al que corresponde el nivel 18 de retribución", y "condena" a la Administración "a que lleve a cabo la reclasificación del demandante". c) Escrito de 1 de agosto de 2007 del Inspector de Trabajo y Seguridad Social, en el que, tras recordar la Sentencia de 12 de abril de 2007, solicita informe a la Administración sobre las "fechas y condiciones en que dicho curso tendrá lugar". d) Escrito del Director General de la Función Pública, de fecha 27 de agosto de 2007, por el que solicita al Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada" que "proceda a la convocatoria del citado curso a la mayor brevedad posible", identificando a los tres trabajadores que "participarían" en él. e) Resolución de la Dirección del Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", de 23 de enero de 2008, por la que se convoca el procedimiento de acreditación o adquisición de habilidades básicas para la integración del personal laboral perteneciente a la categoría de Maestro Taller, Grupo C, en la categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación, publicada en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 26 de enero de 2008. f) Resolución de la Dirección del Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", de 19 de febrero de 2008,

por la que se acredita estar en posesión de las habilidades profesionales para ser reclasificado a la categoría de Titulado de Grado Medio, Grupo B de titulación, a los tres reclamantes y fija los efectos al día 19 de febrero, fecha de la resolución de acreditación. g) Tres Resoluciones del Viceconsejero de Modernización y Recursos Humanos, de 29 de febrero de 2008, en las que se acuerda la reclasificación de los tres reclamantes, con las retribuciones inherentes a la nueva situación, con efectos de 19 de febrero de 2008” y que se acomode el Catálogo de Puestos de Trabajo del personal laboral. h) Escrito de 26 de marzo de 2008, por el que los interesados interponen ante la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno reclamación de responsabilidad patrimonial por entender que “se ha producido un defectuoso funcionamiento de la Administración (...), deberían (...) haber sido reclasificados en enero de 2005 y no en febrero de 2008”, pues si no lo fueron “en aquella fecha fue por inoperancia de la Administración”, y solicitan que se “les indemnice en la cuantía de 450 euros mensuales, equivalente a los salarios dejados de percibir desde el 1 de enero de 2005 hasta febrero de 2008”. i) Informe de un Letrado del Servicio Jurídico, de fecha 15 de abril de 2008, en el que consta que el “V convenio colectivo para el personal laboral (...) no permite la promoción interna (...) cuando, como es el caso, los aspirantes no tienen el correspondiente título académico”, y añade que los interesados “presentaron numerosas reclamaciones judiciales (...), desistidas unas y pendientes otras de celebración de juicio o dictado de sentencia”; en consecuencia “la aprobación de la petición sería inoportuna e incongruente y podría devenir en resolución firme y manifiestamente injusta”. j) Resolución del Viceconsejero de Modernización y Recursos Humanos, de 21 de abril de 2008, por la que se desestima la reclamación previa a la vía judicial laboral interpuesta por los interesados, ya que “carecían de la titulación necesaria, pero acreditaron estar en posesión de las habilidades profesionales (...) conforme al proceso convocado al efecto”, por lo que se procede a su reclasificación “con efectos desde el fin del proceso”. k) Resolución del Viceconsejero de Modernización y

Recursos Humanos, de 28 de mayo de 2008, por la que se desestima la reclamación presentada por uno de los reclamantes, por entender que “carece de fundamento la afirmación (...) relativa a que en base a las funciones educativas que realiza su nivel ha de ser el 21, puesto que parece que la pretensión del reclamante consiste en utilizar la reclasificación como vía para obtener mayor nivel del que le es asignado al resto de sus compañeros reclasificados desde la categoría de Maestro Taller” y porque “el complemento de destino (...) es una retribución de carácter objetivo vinculada a las particulares condiciones del puesto de trabajo desempeñado”. l) Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 24 de octubre de 2008 (Sala de lo Social, Sección 1.ª), que desestima los recursos de suplicación interpuestos por uno de los reclamantes y la Consejería de Economía y Administración Pública contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social Nº 3 de Gijón de 16 de mayo de 2007. m) Resumen sobre las reclamaciones y demandas interpuestas por los reclamantes, elaborado por la Coordinadora de Personal Laboral el día 16 de enero de 2009. n) Sentencia del Juzgado de lo Social Nº 1 de Gijón, de 12 de febrero de 2009, por la que se desestima íntegramente la demanda de los reclamantes tras indicar que “no puede concluirse (...) que la demora en la convocatoria del curso (o en el reconocimiento de las habilidades necesarias para la reclasificación) determine la equiparación automática con los trabajadores que poseían la titulación y para los que se negoció los efectos retroactivos de aquella. La actitud incumplidora, porfiada y contumaz de la Administración (ya evidenciada en abril de 2007 por el anterior titular de este Juzgado) podría dar lugar a otro tipo de reclamación, en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, en tanto en cuanto ha generado un grave perjuicio económico a los actores, pero no puede dar carta de naturaleza a una reclamación que no tiene acogida en el convenio colectivo para los trabajadores afectados”.

5. El día 24 de marzo de 2009, la Coordinadora de Personal Laboral remite al instructor los informes elaborados por el Servicio de Gestión Económica de Personal, el 24 de marzo de 2009, sobre la cuantía de la indemnización que habría de reconocerse a cada uno de los interesados.

6. Mediante escrito de 14 de abril de 2009, el instructor solicita informe al respecto al Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", así como una "copia de los documentos y antecedentes relacionados con el asunto, incluidas las actas motivando la valoración correspondiente a cada uno de los reclamantes".

7. Con fecha 27 de abril de 2009, la Directora del Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada" remite al instructor el informe elaborado por la Coordinadora, con esa misma fecha. En él consta "que no existe nexo causal entre los daños alegados y la actuación" del Instituto, puesto que "los reclamantes presentaron la correspondiente solicitud de acreditación, acompañada del historial formativo (...), con entrada en este Instituto el 30 de enero. Por resolución de 19 de febrero se acredita la superación del proceso (...) y se fijan los efectos el 19 de febrero, es decir el día de la resolución"; añade que "resulta sorprendente (...) que se fundamente la reclamación de daños en la no realización del curso que (...) se preveía con carácter subsidiario". Acompaña al informe las solicitudes de acreditación de habilidades presentadas por los tres reclamantes con fecha 30 de enero de 2008, así como la documentación aportada por los mismos, referente a sus historiales formativos y experiencias.

8. Con fecha 28 de julio de 2009, se notifica a la primera firmante del escrito de reclamación la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, con indicación expresa de los documentos que lo integran.

9. Mediante escrito registrado el día 31 de julio de 2009, los tres interesados presentan alegaciones manifestando remitirse “a nuestro escrito de solicitud”.

10. Con fecha 31 de julio de 2009, el instructor del procedimiento propone estimar en parte la reclamación de responsabilidad patrimonial por “los daños y perjuicios causados como consecuencia del retraso injustificado en la convocatoria por el Instituto (...) de pruebas de acreditación o adquisición de habilidades para la reclasificación, desde su intimación por la Dirección General de la Función Pública” y “ordenar que por los órganos competentes se tomen las medidas pertinentes para indemnizar” a los reclamantes en las siguientes cantidades: dos mil seiscientos veintitrés euros con treinta y siete céntimos (2.623,37 €) a cada uno de los dos primeros interesados y dos mil trescientos setenta y ocho euros con diecisiete céntimos (2.378,17 €) al tercero.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 9 de septiembre de 2009, registrado de entrada el día 11 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo,

aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), están los interesados activamente legitimados para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto sus esferas jurídicas se han visto directamente afectadas por los hechos que la motivaron.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo".

Este Consejo ha reiterado en dictámenes anteriores que para la determinación del *dies a quo* del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción de reclamación es preciso establecer si nos encontramos ante un daño permanente o un daño continuado. Al respecto, se definen los daños permanentes como aquellos en que el acto generador de los mismos se agota en un momento concreto, aun cuando sea inalterable y permanente en el tiempo el resultado lesivo, de modo que, producido el acto causante del daño, este queda determinado y puede ser evaluado de forma definitiva; y los continuados, como aquellos otros que, con base en una unidad de acto, se producen día a día de manera prolongada y sin solución de continuidad, de forma que el resultado lesivo no puede ser evaluado de manera definitiva hasta que no se adoptan las medidas necesarias para poner fin al mismo. El plazo de

prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial en este último supuesto no empieza a correr hasta que no cesen los efectos lesivos, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los daños permanentes o de efectos permanentes, en los que el plazo empieza a contarse en el momento en que se produce o manifiesta el hecho dañoso.

En este caso nos encontramos ante un daño continuado, dado que produce efectos lesivos día a día en tanto no se adopten las medidas necesarias para ponerle fin. Es la Resolución de 23 de enero de 2008, de la Dirección del Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", la que da inicio al proceso de acreditación correspondiente, que culmina mediante Resolución del mismo órgano de 19 de febrero de 2008, en la que se fijan, entre otras cuestiones, los efectos de la reclasificación. Por tanto, es esta fecha -19 de febrero de 2008- la que ha de tomarse como *dies a quo* para el cómputo del plazo de prescripción. No existe constancia en el expediente de la fecha en que dicha resolución fue comunicada a los reclamantes, ni tampoco de cuándo tuvieron conocimiento de la del Viceconsejero de Modernización y Recursos Humanos de 29 de febrero de 2008 -en la que se confirmaba el día partir del cual surtiría efectos aquella reclasificación-; sin embargo, hemos de tener en cuenta que, al respecto, los interesados sostienen en su escrito inicial que se les notificó la misma el 3 de marzo de 2008, sin que este extremo haya sido objeto de oposición por parte de la Administración, por lo que, presentada la reclamación con fecha 23 de febrero de 2009, debemos entender que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a los interesados, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Por último, observamos que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Los interesados solicitan una indemnización por los daños y perjuicios derivados del retraso en la realización de un curso necesario para el cambio a una superior categoría, solicitud que fundamentan en el incumplimiento del convenio colectivo que establecía la obligación de convocar dicho curso “en el plazo de un mes a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”.

Consideran que, según la disposición transitoria duodécima del Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración del Principado de Asturias, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias el día 26 de agosto de 2005, al ostentar la categoría de Maestro Taller y desempeñar puestos de Maestro Taller en el convenio anterior debían integrarse en la categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación, pero, al no tener “la titulación académica suficiente, la Administración debería haber convocado el correspondiente curso de formación en el plazo de un mes, con el fin de poder pasar del Grupo C al Grupo B”. Señalan que “la Administración se negó, de forma reiterada y constante, a convocar dichos cursos, con lo cual se vieron privados de acceder al Grupo B”, y que, “sorprendentemente, por Resoluciones de 26 (*sic*) de febrero de 2008, notificadas el 3 de marzo de 2008, (se) acredita a los actores la superación del proceso selectivo (...), (se) fijan los efectos al día 19 de febrero de 2008, fecha de la resolución de acreditación y, a partir de dicha fecha, comienzan a percibir el salario correspondiente a su reclasificación al Grupo B, pero sin abonar atrasos de ningún tipo”. Sostienen que, “teniendo en cuenta que la Administración no ha convocado ni celebrado curso alguno y que las habilidades (...) ya las tenían desde el primer momento”, han de abonárseles las diferencias salariales “correspondientes al Grupo B desde el 1 de enero de 2005”, pues entienden que se trata de un supuesto de “funcionamiento anormal de la Administración pública, que ha retrasado injustificadamente la realización de unos cursos (...) para finalmente concederles el aumento de categoría y la correspondiente diferencia salarial sin realizar curso alguno”.

Por tanto, hemos de analizar si en el procedimiento sobre el que dictaminamos resulta acreditado que se ha producido a los interesados, como consecuencia de la actuación de la Administración, un daño real, efectivo, individualizado y susceptible de evaluación económica que no tenían el deber jurídico de soportar. No obstante, con carácter previo, debemos comprobar si el

referido daño puede ser objeto de reparación en el marco de su relación laboral con la Administración.

En el expediente objeto de consulta se constata que los reclamantes son contratados laborales de la Administración del Principado de Asturias, que ostentaban la categoría de Maestro Taller (Grupo C de titulación) a la entrada en vigor del convenio colectivo aplicable. La disposición transitoria duodécima, en su apartado 6, indica que estas personas “se integran en la actual categoría de Titulado Grado Medio, Grupo B de titulación”, debiendo “aportar dentro del plazo de 2 meses, contados a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias del presente convenio, la documentación que acredite la posesión de suficiente nivel académico de titulación”. Determina, además, que a medida que se vaya formalizando dicho trámite se irá acomodando el catálogo de puestos de trabajo a las nuevas categorías, grupos y niveles, “retrotrayéndose los efectos a la fecha de entrada en vigor del convenio”. Sin embargo, aquellos trabajadores, como ocurre en el supuesto que nos ocupa, que “transcurrido el plazo señalado” (hemos de entender que el de dos meses desde la publicación del convenio) “no hubieran acreditado la posesión de titulación académica de nivel suficiente deberán participar en el curso de formación que al efecto será convocado en el plazo de un mes a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”.

Consta en el expediente que el día 17 de marzo de 2006 al menos dos de los tres reclamantes instan por escrito a la Administración para que proceda a convocar el curso de formación y que, ante su falta de actividad, optaron por acudir a los Juzgados de lo Social en reiteradas ocasiones, solicitando el reconocimiento de la nueva categoría. Consta que el Juzgado de lo Social Nº 1 de Gijón, en virtud de Sentencia de 12 de abril de 2007, desestima la demanda de uno de los reclamantes al considerar que el “incumplimiento de lo prevenido en el convenio por parte de la Administración demandada no puede ser la estimación de la pretensión”, y que el Juzgado de lo Social Nº 3 de Gijón, en Sentencia de 16 de mayo de 2007, estima en parte la demanda de uno de los

reclamantes condenando a la Administración a que “lleve a cabo la reclasificación”.

El día 27 de agosto de 2007, el Director General de la Función Pública solicita al Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada” que “proceda a la convocatoria del citado curso a la mayor brevedad posible”, indicando que en el mismo participarán los tres trabajadores ahora reclamantes, y es en virtud de la Resolución de la Dirección del Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”, de 23 de enero de 2008, cuando se convoca el “procedimiento de acreditación o adquisición de habilidades básicas para la integración” que nos ocupa. Los reclamantes presentaron sus solicitudes con fecha 30 de enero de 2008, junto a la acreditación de sus historiales formativos, y la Dirección del Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”, mediante Resolución de fecha 19 de febrero de 2008, acreditó que los reclamantes habían superado el “proceso establecido” en el convenio a efectos de que sean “reclasificados en la categoría de Titulado de Grado Medio, Grupo B de titulación”, estableciendo “los efectos al día 19 de febrero, fecha de la resolución de acreditación”.

Como acabamos de exponer, el convenio colectivo de aplicación establece dos tipos de situaciones, una para los trabajadores que posean la titulación requerida, “retrotrayéndose los efectos a la fecha de entrada en vigor del convenio”, y otra para aquellos trabajadores que, como los reclamantes, no posean la titulación, en cuyo caso el convenio establece que “deberán participar en el curso de formación (...) que será convocado en el plazo de un mes”, disponiendo en este caso que los efectos son “desde su conclusión”.

El convenio colectivo, publicado el día 26 de agosto de 2005, señalaba un plazo de actuación (un mes desde la publicación) de interpretación ardua; en cualquier caso, la Administración no convocó el procedimiento hasta enero de 2008, por lo que no ofrece duda, tal y como señala la propuesta de resolución, que los reclamantes “sufrieron un retraso en la articulación y puesta en marcha del proceso de reclasificación no justificado ni dispensado que

supone daños y perjuicios”, sobre todo teniendo en cuenta que poseían de inicio las habilidades necesarias, tal y como demostró finalmente el proceso celebrado. Se evidencia así la existencia de un daño cierto y real, consecuencia del funcionamiento de la Administración, que entendemos ha de ser reparado no en el marco de la relación laboral, sino el ámbito de la responsabilidad patrimonial, ya que estamos ante un funcionamiento incorrecto que causó un injustificado retraso en la realización del proceso de integración en el Grupo B, imputable exclusivamente a la Administración.

SÉPTIMA.- Identificado el daño y el nexo causal, procede efectuar la valoración económica del mismo. Los interesados reclaman por daños y perjuicios “las cantidades dejadas de percibir, en concepto de diferencias salariales correspondientes a los años 2005, 2006, 2007 y 2008”, que ascienden en dos de los supuestos a 23.459,05 € y en el tercero a 25.597,20 €.

La propuesta de resolución considera que se ha producido un retraso “durante el tiempo que media entre el escrito de la Dirección General de la Función Pública de 27-8-2007”, por el que se insta al Instituto para que proceda a la convocatoria del citado curso y “la efectiva convocatoria de las pruebas correspondientes el 26-1-2008”.

Ahora bien, si la publicación del convenio tuvo lugar el día 26 de agosto de 2005 y el personal que tenía la titulación debía aportarla dentro del plazo de dos meses, entiende este Consejo que transcurrido el plazo señalado, es decir, a partir del día 27 de octubre del citado año, debería haberse convocado el curso de formación “en el plazo de un mes”. Sin embargo, como hemos dejado expuesto, el procedimiento (que finalmente consistió en una acreditación de habilidades) no fue publicado hasta el día 26 de enero de 2008, siendo resuelto el día 19 de febrero de 2008, cuando habían transcurrido 25 días naturales.

A la vista de ello, consideramos que el periodo en el que se dejaron de percibir las retribuciones correspondientes al Grupo B se inicia el día 27 de octubre de 2005 y no termina hasta el 19 de febrero de 2008, fecha en la que

por resolución se fijan los efectos de la reclasificación. De dicho periodo ha de descontarse un mes, que es el plazo establecido en el convenio colectivo para convocar el curso de formación, y 25 días correspondientes al tiempo que invirtió la Administración en resolver el procedimiento pertinente cuando finalmente se decidió a llevarlo a cabo, lo que supone que ha de indemnizárseles por la diferencia salarial entre los puestos que ocupaban antes de la integración y los que ocuparon una vez reclasificados -en total 791 días-, careciendo este Consejo de elementos suficientes para pronunciarse sobre el *quantum* indemnizatorio concreto.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias y, estimando parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.