

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUMERO 3 DE ALMERIA

Procedimiento abreviado 1032/2014. Negociado: 3E

SENTENCIA N° 658/15

En Almería, a dieciséis de Octubre de dos mil quince.

22 OCT 2015

Vistos por mí, Dña. Ana Fariñas Gómez, Magistrada-Juez del Juzgado Contencioso-Administrativo número 3 de Almería y su partido, los presentes autos de Procedimiento Abreviado, seguidos en este Juzgado bajo el número 1032/14, a instancia de [REDACTED] representado y asistido por el Letrado D. Francisco Rodríguez Ferrer, contra el SERVICIO ANDALUZ DE SALUD, representado y asistido por la Sra. Letrada del SAS, en materia de PERSONAL

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Letrado D. Francisco Rodríguez Ferrer, actuando en nombre y representación de [REDACTED] se interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta, por silencio administrativo, de su solicitud de reconocimiento del nivel II de carrera profesional, recurso que fue turnado a este Juzgado, con base a los hechos y fundamentos de derecho que en el mismo se exponen, y terminaba solicitando que se dictara Sentencia conforme al suplico de la misma.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la demanda, se convocó a las partes a la preceptiva vista en fecha de 5 de Octubre de 2015, vista que fue recogida en medio apto para su grabación y reproducción, y en la que la parte actora se ratificó en su escrito de demandada, procediendo posteriormente la Administración demandada a contestar a la misma. Con relación a las pruebas, ambas partes solicitaron la reproducción del expediente administrativo, prueba que fue admitida, y una vez formuladas las conclusiones, quedaron los autos pendientes de la presente resolución.

En la tramitación del presente procedimiento se han observado todos los preceptos y prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de alzada interpuesto por el recurrente relativo al reconocimiento del nivel II de su carrera profesional. La Administración demandada se opone por varios motivos que serán expuestos de forma separada para mayor claridad expositiva.

SEGUNDO.- En primer lugar, alega la Administración demandada la concurrencia de la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 51.1.d) LJCA, relativa a la **caducidad** del plazo para la interposición del presente recurso contencioso-administrativo. Así, entiende la Administración demandada que dado que el caso de autos el presente recurso contencioso-administrativo tiene por objeto una desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto por el recurrente, habría transcurrido el plazo regulado en los arts. 46 LJCA y 115.2 de la Ley 30/1992, por cuanto que el recurso de alzada se interpuso el día 24 de Enero de 2013, habiéndose interpuesto el presente recurso contencioso-administrativo el día 30 de Septiembre de 2014, por lo que ha transcurrido el plazo semestral del art. 46 LJCA, en relación con el art. 115.2 de la Ley 30/1992.

El Tribunal Constitucional ha contemplado de manera específica la caducidad de la acción en relación con la impugnación en vía contencioso administrativa de las desestimaciones presuntas o por silencio administrativo, elaborando un cuerpo de doctrina, a partir de la sentencia 6/1986, de

21 de enero, ratificada por otras posteriores (SSTC 204/1987, de 21 de diciembre; 63/1995, de 3 de abril; 188/2003, de 27 de octubre, y 220/2003, de 15 de diciembre), doctrina que se recoge y ordena de manera completa en la sentencia 14/2006, de 16 de enero, y que se sintetiza en la Sentencia 39/2006, de 13 de febrero, en los siguientes términos: *"la doctrina indicada parte de que el silencio administrativo es una mera ficción legal para que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial y superar los efectos de la inactividad de la Administración y parte, asimismo, de que no puede calificarse de razonable una interpretación que prime esa inactividad y coloque a la Administración en mejor situación que si hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales (SSTC 6/1986, de 21 de enero; 204/1987, de 21 de diciembre; 180/1991, de 23 de septiembre; 294/1994, de 7 de noviembre; 3/2001, de 15 de enero, y 179/2003, de 13 de octubre), para continuar entendiendo que, ante una desestimación presunta, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que no le es exigible a la Administración, y concluir, en definitiva, que deducir de este comportamiento pasivo el referido consentimiento con el contenido de un acto administrativo en realidad no producido -recuérdese que el silencio negativo es una mera ficción con la finalidad de abrir la vía jurisdiccional ante el incumplimiento por la Administración de su deber de resolver expresamente- supone una interpretación absolutamente irrazonable, que choca frontalmente con el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) en su vertiente de acceso a la jurisdicción (SSTC 188/2003, de 27 de octubre, y 220/2003, de 15 de diciembre, y las en ellas citadas). Y sabido es que, aun cuando el tema de la caducidad de las acciones constituye en principio un problema de legalidad ordinaria que corresponde resolver a los órganos judiciales ex art. 117.3 CE, adquiere dimensión constitucional cuando, conforme se sostiene en las Sentencias citadas, la decisión judicial supone la inadmisión de una demanda como consecuencia de un error patente, una fundamentación irrazonable o arbitraria y, consecuentemente, el cercenamiento del derecho fundamental a obtener una resolución de fondo suficientemente motivada que deseche cualquier interpretación rigorista y desproporcionada de los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio de la acción ante los Tribunales".* A tal efecto conviene señalar que la indicada sentencia 14/2006 precisa, por referencia a la 220/2003, que aunque las resoluciones judiciales declararan la caducidad de la acción contencioso administrativa mediante una interpretación razonada de la norma aplicable que no puede calificarse como arbitraria, *"ello no significa que dicha interpretación no suponga una vulneración del derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 CE, habida cuenta que, si el canon de constitucionalidad aplicable al presente caso no es el de la arbitrariedad, propio del control de las resoluciones judiciales obstativas del acceso al recurso, sino el de la proporcionalidad, que margina aquellas interpretaciones que por su rigorismo, formalismo excesivo o desproporción se conviertan en un obstáculo injustificado del derecho a que un órgano judicial resuelva sobre el fondo de la cuestión a él sometida, debemos concluir que la exégesis que aquella incorpora a su fundamentación ha desconocido la obligada observancia del principio pro actione en el acceso a la jurisdicción, así como las exigencias que, con carácter general, se derivan del art. 24.1 CE en relación con el orden de lo contencioso-administrativo, que ya no puede ser concebido como un cauce jurisdiccional para la protección de la sola legalidad objetiva o, si se prefiere, como un proceso al acto, sino, fundamentalmente, como una vía jurisdiccional para la efectiva tutela de los derechos e intereses legítimos de la Administración y de los administrados (STC 86/1998, de 21 de abril) (...)* Y ello porque, como ya hemos tenido oportunidad de afirmar, la omisión de un pronunciamiento sobre el fondo, imputable a la Sentencia objeto de esta queja, desvirtúa la finalidad de la institución del silencio administrativo, por cuanto transforma en una posición procesal de ventaja lo que es, en su origen, el incumplimiento de un deber de la Administración, como el de dar respuesta expresa a las solicitudes de los ciudadanos (art. 94.3 de la aplicable LPA, y art. 42.1 de la vigente Ley 30/1992), permitiendo de tal modo que, pese a la persistente negativa o resistencia a tal deber por parte del ente público, éste quede inmune al control jurisdiccional plenario que viene exigido por el art. 106.1 de la Constitución. Se produce, así, la denunciada lesión del derecho del demandante a la tutela judicial efectiva sin indefensión proclamado por el art. 24.1 de la Norma suprema, en su más primaria o genuina manifestación, cual es la del acceso a la jurisdicción, señaladamente para articular la defensa del

ciudadano frente a los poderes públicos (STC 48/1998, FJ 3.b), lo que conduce derechamente a la estimación del amparo' (SSTC 86/1998, de 21 de abril, FJ 7; y 188/2003, de 27 de octubre, FJ 7)". Finalmente, dicha sentencia añade que "no puede calificarse de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental aquella que computa el plazo para recurrir contra la desestimación presunta del recurso de reposición como si se hubiera producido una resolución expresa notificada con todos los requisitos legales, cuando, como se ha dicho antes, caben otras interpretaciones que, en último término, eviten la contradicción y posición contraria al principio pro actione que supone admitir que las notificaciones defectuosas -que implican el cumplimiento por la Administración de su obligación de resolver expresamente- puedan surtir efectos "a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda" (art. 58.3 LPC), esto es, sin consideración a plazo alguno, y sin embargo, en los casos en que la Administración ha incumplido total y absolutamente su obligación de resolver, como son los de silencio con efecto desestimatorio, imponer sin otra consideración el cómputo del plazo para acceder a la jurisdicción a partir del día en que, de acuerdo con la normativa específica que resulte aplicable, se entienda presuntamente desestimada la petición o el recurso potestativo de reposición -art. 46, apartados 1 y 4, LJAC-".

La aplicación de esta doctrina al presente caso lleva necesariamente a la desestimación de la causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada.

TERCERO.- La segunda cuestión que plantea la Administración demandada es la relativa al carácter del **silencio administrativo**, ya que ésta niega que se haya producido, cuestionándose su carácter en el caso de que así fuera.

A este respecto, y en primer lugar, debe destacarse que, con independencia del carácter que se quiera atribuir a este silencio, en el presente caso hay una actuación administrativa impugnada. Así, si se estimara que el silencio aquí tratado es positivo, la actividad a impugnar en tal caso sería la inexecución ex art. 29.2, mientras que si el sentido del mismo es desestimatorio, sería objeto de impugnación tal desestimación presunta.

Y este último es el sentido que debe otorgarse al silencio, ya que el recurrente presenta una reclamación de gestión de personal, en cuanto a la categoría profesional como personal estatutario, a la que anuda una reclamación económica consecuencia del reconocimiento pretendido, luego dos serían las cuestiones a resolver: si procede tal reconocimiento y, en caso afirmativo, si procede la cantidad reclamada. Así las cosas, el art. 2 del Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los procedimientos de gestión de personal a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su apartado k) establece "las solicitudes formuladas en los siguientes procedimientos administrativos de gestión de personal se podrán entender desestimadas una vez transcurridos, sin que se hubiera dictado resolución expresa, los plazos máximos de resolución señalados a continuación: k) Cualquier otro procedimiento, no incluido en el apartado 1 del artículo 3 de este Real Decreto, cuya resolución implique efectos económicos actuales o pueda producirlos en cualquier otro momento: El plazo de resolución de estos procedimientos será el señalado en su normativa específica y, en su defecto, el general de tres meses previsto en el art. 42.2 de la Ley 30/1992"; de este modo, no siendo ninguno de los supuestos del art. 3.1 del RD, y siendo incuestionable no solo la pretensión de reconocimiento de categoría profesional que de forma expresa se articula, si no los efectos económicos que conllevarían la estimación del recurso y el consecuente reconocimiento del nivel pretendido, el silencio ha de ser entendido desestimatorio.

CUARTO.- Entrando ya en el fondo del asunto, considera la Administración demandada que no procede el reconocimiento de categoría profesional instado por el recurrente, alegando, en primer lugar, que las Resoluciones de 29 de Octubre de 2008 y 30 de Abril de 2009, por las que se regulan los procesos de certificación de los distintos niveles de categoría profesional han sido anulados, en lo que se refiere a ciertos epígrafes, por la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de Marzo de 2012, alegando asimismo que tras la entrada en vigor del RDL 20/2011, de 30 de

Diciembre y la LO 2/2012, de 27 de Abril, quedan sin efecto los incrementos de las retribuciones inherentes al reconocimiento de un nivel superior en la carrera profesional.

A este respecto, no puede sino acogerse el criterio mantenido por la STSJA de 15 de Octubre de 2014, debiendo destacarse que la STS de 12 de Marzo de 2012, en la que se ampara la demandada, sólo supone la anulación de los preceptos correspondientes a las comisiones de valoración, manteniéndose vigentes, por tanto las restantes disposiciones en materia de carrera profesional. Por tanto, manteniéndose la vigencia del modelo de carrera profesional contenido en las Resoluciones de 29 de Octubre de 2008 y 30 de Abril de 2009, y habida cuenta que la Administración se encuentra vinculada a la legalidad, debiendo cumplir sus propias normas, no puede por vía de hecho suspender e inaplicar el ordenamiento jurídico vigente, lo que, traducido al presente supuesto, determina que la Administración demandada no puede paralizar los procesos de reconocimiento de niveles, como aquí ha sucedido, máxime si se tiene en cuenta que transcurridos tres años sede el dictado de la meritada Sentencia por parte del Tribunal Supremo, no se ha llevado a cabo, por parte de la administración, actuación alguna tendente a la modificación de las comisiones de valoración, para su adaptación a la Ley 44/2003, de 21 de Noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, cuya nulidad fue acordada por la antedicha Sentencia.

Por otro lado, y con lo que respecta a las aludidas restricciones presupuestarias, no queda acreditado que el modelo de carrera profesional contradiga el Decreto Ley 1/2012, ni que dicho Decreto suspenda o deje sin efecto en modo alguno el acuerdo de carrera profesional, suponiendo la inactividad de la Administración en esta materia una efectiva restricción de los derechos económicos de los profesionales.

QUINTO.- Todo lo expuesto conlleva la estimación del recurso interpuesto, desestimando asimismo las causas de inadmisibilidad alegadas por la Administración demandada, imponiendo a ésta las costas causadas, de conformidad con lo previsto en el art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Letrado D. Francisco Rodríguez Ferrer, actuando en nombre y representación de D. [REDACTED] frente al SERVICIO ANDALUZ DE SALUD, representado y asistido por la Sra. Letrada del SAS, declarando no ser conforme a derecho la resolución impugnada, acordándose su nulidad y reconociendo el **derecho del recurrente al reconocimiento del nivel II de carrera profesional con los efectos económicos inherentes a dicha categoría**; todo ello con expresa imposición de costas a la Administración demandada.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma NO es FIRME, y que, por tanto, podrán interponer contra la misma RECURSO DE APELACIÓN, ante este mismo juzgado, en el plazo de los quince días siguientes a su notificación.

Así por esta mi Sentencia, la pronuncia, manda y firma, D^a. Ana Fariñas Gómez, Magistrada Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Almería.- Doy fe.

PUBLICACIÓN.- Dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 212 de la L.E.Civil en relación con el art. 186 de la L.O.P.J., se ha hecho pública la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez que la dictó, en el mismo día de su fecha, llevándose certificación literal de la misma a los autos y quedando el original archivado en la Secretaría de este Juzgado. Doy fe.

"En relación a los datos de carácter personal, sobre su confidencialidad y prohibición de transmisión o comunicación por cualquier medio o procedimiento, deberán ser tratados exclusivamente para los fines propios de la Administración de Justicia (ex Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal)".