

Dictamen n<sup>o</sup>: **435/09**  
Consulta: **Consejero de Sanidad**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **09.09.09**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 9 de septiembre de 2009, sobre consulta formulada por el Consejero de Sanidad, al amparo del artículo 13.1.f).1<sup>o</sup> de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto antes referido y promovido por M.M.R.T. sobre responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por los daños ocasionados como consecuencia del acoso laboral sufrido, según la reclamante, por el Director-Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, por el Subdirector General de Coordinación Técnica de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, el Subdirector General de Recursos Humanos y la propia Comunidad de Madrid, al no asignar a la reclamante un puesto de trabajo tras el cese en el puesto que venía ocupando.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito dirigido a la Excm. Sra. Presidenta de la Comunidad de Madrid, presentado en el Registro General de la Comunidad de Madrid el 17 de febrero de 2009, la interesada reclama responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica a causa del supuesto acoso laboral sufrido distinguiendo dos momentos: durante el año 2007, en el desempeño de su puesto de trabajo en la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, como Jefa de Servicio de Comunicaciones y

Documentación de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, manifestando que fue objeto de acoso por parte del Subdirector General de Coordinación Técnica y del Director Gerente de la Agencia Antidroga mediante una serie de actuaciones que se dirigían a ningunearla, privarla de sus funciones y desautorizarla delante de sus compañeros y subordinados. En segundo lugar, afirma que la actuación de los responsables de Recursos Humanos hizo imposible su permanencia en la Administración de la Comunidad de Madrid viéndose obligada a abandonar la Administración autonómica para evitar un grave deterioro de salud por la ansiedad y nerviosismo ocasionado por el trato recibido, como consecuencia de la falta de adscripción a un puesto de trabajo y el peregrinaje al que estuvo sometida, pues, según manifiesta, *“se pasaba todo el día de un lado a otro, de reunión en reunión con el mismo discurso vete a casa y ya te llamaremos”*, afirmando sufrir una pérdida de autoestima, asignándole un puesto de trabajo ficticio en el que no contaba con funciones específicas (folios 3 a 43 del expediente administrativo).

La reclamante no cuantifica el importe de su reclamación, solicitando una indemnización por la diferencia retributiva entre el puesto de trabajo de nivel 24 que ocupa en la Administración General del Estado y el que debería ocupar en la Comunidad de Madrid, de un nivel 26, por los daños sufridos por la enfermedad que padece (enfermedad de Graves-Basedow con oftalmopatía) y que, continuando en tratamiento, no pueden ser susceptibles de cuantificación y los daños morales que cuantifica en 60.000 €.

La solicitud de reclamación se acompaña de los siguientes documentos: certificado de servicios prestados en la Comunidad de Madrid (folio 44), certificado de funciones, emitido el 4 de julio de 2008; pliegos de prescripciones técnicas para la contratación del servicio público en régimen de concesión denominado *“Centro de Documentación de Drogas y otros Trastornos Adictivos de la Agencia Antidroga”* de los años 2002 y 2007

(folios 47 a 76); Cuadro de cursos organizados por la Agencia Antidroga en colaboración con Colegios Profesionales durante el año 2008 (folios 77 y 78); Orden de Cese en su puesto de trabajo de 29 de febrero de 2008; escrito de la interesada dirigido a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Sanidad, de 11 de marzo de 2008 (folio 80); un parte de baja/alta por incapacidad temporal (folio 81); informe médico firmado por la Doctora A.D., en el que consta que la paciente ha sido diagnosticada de la enfermedad de Graves-Basedow con oftalmopatía (folio 82); informe del Centro Oftalmológico A (folio 83) y resolución de toma de posesión, de 23 de junio de 2008, en el Instituto de Salud Carlos III del Ministerio de Sanidad y Consumo, junto con dos nóminas, una correspondiente al mes de marzo de 2008, por su puesto de trabajo con un nivel 28 y la percibida en octubre de 2008 en el Instituto de Salud Carlos III por un nivel 24 (folios 84 a 86).

**SEGUNDO.-** La reclamación de responsabilidad patrimonial trae causa de los siguientes hechos:

1.- M.M.R.T., se incorporó como funcionaria al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid con destino en la Agencia Antidroga primero mediante una comisión de servicios el 11 de agosto de 2008 y posteriormente mediante convocatoria pública del puesto de trabajo que ocupaba provisionalmente por libre designación.

Provenía de la Administración del Estado, del Cuerpo de Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos Grupo A, tomando posesión del Puesto de Trabajo número aaa adscrito al Servicio de Comunicaciones y Documentación en la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, del Grupo A sin vinculación a Cuerpo o Escala con un Nivel de Complemento de Destino 28.

2.- El 4 de marzo de 2008 se notifica a la interesada por el Director General de Recursos Humanos la Orden n° 154/08 de 29 de febrero de 2008 del Consejero de Sanidad por la que se dispone, a propuesta del Director Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, el cese de la funcionaria en el puesto de trabajo n° aaa que venía desempeñando, quedando a disposición de la Dirección General de Recursos Humanos en virtud del artículo 5 del Decreto 203/2000, de 14 de septiembre, por el que se dictan las reglas aplicables a los procedimientos de asignación de puestos de trabajo reservados a personal funcionario de la Comunidad de Madrid en los supuestos de pérdida del que viniera desempeñando y de reingreso al servicio activo, al no existir ningún puesto de trabajo vacante que se ajustara a las características del puesto para la adscripción provisional de la funcionaria.

3.- Con fecha 10 de marzo de 2008 se inicia expediente de modificación del puesto de trabajo n° bbb del Instituto de Salud Pública para su adscripción provisional a la funcionaria. Dicha modificación se vio afectada y temporalmente suspendida por la tramitación de las modificaciones de Relaciones de Puestos de Trabajo necesarias para adaptar éstas a la nueva estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y del Servicio Madrileño de Salud, y en particular por la desaparición del Instituto de Salud Pública. Se reinició el expediente de modificación del referido puesto, el 30 de mayo de 2008.

4.- Mediante escrito de 28 de abril de 2008 del Secretario General del Instituto de Salud Pública se informa que la funcionaria fue asignada al Servicio de Promoción de la Salud del Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid.

5.- Mediante Resolución de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda de 23 de junio de 2008, comunicada a la Subdirección General de Recursos Humanos de la

Consejería de Sanidad el 8 de julio de 2008, se informó favorablemente la propuesta de modificación del puesto de trabajo número bbb.

No se procedió a la adscripción de la reclamante al puesto de trabajo modificado puesto que ésta había reingresado de forma voluntaria el 29 de mayo de 2008 en el Centro Nacional de Epidemiología del Instituto de Salud Carlos III (Ministerio de Sanidad) a un puesto de trabajo de nivel 24, cesando en el puesto de trabajo que ocupaba en la Comunidad de Madrid el 20 de junio de 2008 con efectos el 22 de junio de 2008.

**TERCERO.-** Ante la reclamación se incoa procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración. En fase de instrucción se han recabado los siguientes informes:

1. Informe de M.M.M., actual Director General de Ordenación e Inspección de la Consejería de Sanidad, y que, en la fecha en que ocurrieron los hechos, ostentaba el cargo de Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid, de fecha 13 de marzo de 2009. En el informe se afirma: *“Primera: Que la reclamante M.M.R.T., que desempeñaba un puesto de libre designación nivel 28 como Jefe de Servicio de Comunicaciones y Documentación de la Agencia Antidroga no fue usurpada de ninguna de sus funciones por el Subdirector General de Coordinación Técnica, superior jerárquico suyo, de conformidad con el Decreto 122/2004, de 29 de julio, por el que se establecía la estructura de la Agencia Antidroga.*

*Segunda: Que la reclamante en ningún momento sufrió un trato vejatorio y discriminatorio por el Subdirector General de Coordinación Técnica ni por nadie de la Agencia Antidroga durante el periodo de tiempo en el que tuvieron lugar los hechos indicados y que nunca los puso en su conocimiento, como Gerente de la Agencia en ese momento, no presentando queja oral o escrita o manifestación negativa en cuanto al*

*trato tanto laboral como personal en su relación con el Subdirector General de Coordinación Técnica.*

*Tercera: Que el Subdirector General de Coordinación Técnica en ningún momento puso impedimentos en la concesión de vacaciones, permisos, licencia, asistencia a cursos o similares solicitados por la reclamante, que nunca presentó baja laboral o informe médico en la Agencia por estrés o agravamiento de enfermedad por motivo laboral ni realizó comentario al que suscribe ni a personal del equipo directivo.*

*Cuarta: Que la reclamante, en todo momento siguió realizando sus funciones en el ámbito de adquisición, almacenamiento y distribución de materiales de promoción, de coordinación del Centro de Documentación y en los trámites de elaboración y diseño del nuevo concurso de gestión del centro de documentación y que, en todo momento siguió ejerciendo sus funciones en materia de formación, incluida la planificación de cursos para el año 2008 de cara al anteproyecto de presupuestos.*

*Quinta: El Subdirector General de Coordinación Técnica tenía la función de tutelar, coordinar la gestión de los servicios dependientes de él así como la de realizar aquellas funciones técnicas que la Gerencia de la Agencia le encomendara en relación con los contratos y convenios de asistencia, reinserción, prevención, documentación, formación, evaluación e investigación, realizados satisfactoriamente en elevado número de ocasiones.” (folios 93 a 105).*

2. Informe de la Subdirectora de Relaciones Laborales de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Madrileño de Salud, de 18 de marzo de 2009, indicando que *“la reclamante ocupaba un puesto de trabajo por libre designación del que fue removida con carácter discrecional conforme al artículo 52.3 de la Ley 1/1986 de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, quedando a disposición de la Dirección General*

*de Recursos Humanos en virtud del artículo 5 del Decreto 203/2000, de 14 de septiembre*”. Indicando que es la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad la que tiene la documentación relativa a dicha cuestión (folios 107 y 108).

3. Informe del Técnico de Apoyo de la Subdirección General de Promoción de la Salud y Prevención del Servicio Madrileño de Salud y que en el momento de producirse los hechos ocupaba el puesto de Subdirector General de Epidemiología, Prevención, Promoción de la Salud y Sanidad Ambiental en el Instituto de Salud Pública, F.M.M., indicando que *“tuvo conocimiento verbal de la orden recibida por la reclamante de incorporarse al Instituto de Salud Pública, incorporación que se realizó a la Subdirección General de Prevención, Promoción de la Salud y Salud Ambiental. Dado que en ese momento el Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid estaba inmerso en un proceso de reorganización interna, truncado poco más tarde por la supresión orgánica de la mencionada institución, se le explicó la situación a la interesada y se le indicó que se estaba a la espera de recibir la adscripción de su puesto al Instituto de Salud Pública para planificar el trabajo futuro como ocurrió con los demás trabajadores del Instituto. Concluye el informe reseñando que la reclamante acudió durante escasos días a las dependencias pero dejó de asistir comentándose que se había incorporado a otra dependencia de la Administración General del Estado”*(folio 111).

4. Informe remitido por la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid el 31 de marzo de 2009 indicando que, de conformidad con la documentación obrante en dicho Organismo *“la reclamante fue nombrada Jefa de Servicio de Comunicaciones y Documentación mediante Resolución de 28 de diciembre de 2000, de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, por la que se resuelve el Acuerdo de 16 de noviembre de 2000, por el que se convocaba un puesto de trabajo mediante el sistema*

*de Libre Designación (artículo 55) en la Consejería de Sanidad, Agencia Antidroga*”. Que “*desde el 11 de febrero de 2000 hasta el 16 de enero de 2001 se encontraba en situación de comisión de servicios en la Comunidad de Madrid, no habiendo accedido al puesto mediante un concurso de méritos, tal y como alega en el escrito de reclamación. El Servicio de Comunicaciones y Documentación en el momento en que se produjeron los hechos dependía de la Subdirección General de Coordinación Técnica de la Agencia Antidroga. En este ámbito, y en virtud del artículo 8 apartado d) de la Ley 11/1996, de creación de la Agencia Antidroga, le corresponde al Director-Gerente la dirección inmediata del personal y la organización interna e inspección de los servicios*”. En cuanto al presunto acoso laboral los hechos referidos, el informe advierte que se trata de apreciaciones subjetivas que carecen de elemento probatorio alguno, sin que la reclamante haya aportado pruebas acreditativas al respecto. Se señala que no se aprecia menoscabo de las funciones de la reclamante ya que el hecho de que su firma no figure en el contrato de 2008 “*es debido a la distinta forma de organización implantada en la Gerencia*”. Finalmente respecto al cese de la reclamante se fundamenta en el artículo 52.3 de la Ley 1/1986, de 10 de abril de la Función Pública de la Comunidad de Madrid en el que se recoge “*que los funcionarios adscritos a un puesto de trabajo por el sistema de libre designación podrán ser removidos del mismo con carácter discrecional*” (folios 114 a 116). Con el citado informe se aporta copia del Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) en el que se publicó la convocatoria del puesto de trabajo y corrección de errores (folios 117 y 118), copia del BOCM en que se publicó la Resolución de la citada convocatoria y se nombraba a la reclamante (folio 119), Decreto 78/2002, de 9 de mayo, modificado por el Decreto 122/2004, de 29 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid (folios 120 y 121), Orden 506/2002, de 10 de julio, por la que

se desarrolla la estructura orgánica de la Agencia Antidroga (folios 122 a 124) y copias de los pliegos de prescripciones técnicas para la contratación del servicio público en régimen de concesión denominado “*Centro de Documentación de Drogas y otros Trastornos Adictivos de la Agencia Antidroga*” y pliegos de cláusulas administrativas particulares por las que se han de regir el referido contrato, correspondientes a los años 2002 y 2007 (folios 125 a 219), Decreto 336/2003, por el que se nombraba Director-Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid (folio 220), Decreto 36/2008, por el que se nombra a la actual Directora-Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid y ficha de la página Web de la Subdirección General de Coordinación Técnica de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid (folio 222).

5. Informe de la Subdirección General de Personal de la Consejería de Sanidad, de 7 de abril de 2009 concluyendo que las actuaciones llevadas a cabo en esa Subdirección tras el cese de la funcionaria en el puesto de trabajo que ocupaba en la Agencia Antidroga se dirigieron a la modificación de un puesto de trabajo ubicado en el Instituto de Salud Pública a fin de que una vez adaptado a los requerimientos de Cuerpo necesarios pudiera efectuarse la adscripción de la interesada al puesto de trabajo de nivel 26 al que tenía derecho en la Comunidad de Madrid de acuerdo con la normativa aplicable. No se puede imputar a la Administración de la Comunidad de Madrid una pérdida retributiva por haber optado de forma voluntaria la reclamante a un puesto de trabajo de nivel 24 en la Administración del Estado, ya que de haber permanecido en la Comunidad de Madrid a la reclamante se le hubiera asignado el puesto de nivel 26 al que tenía derecho en esta Administración. Por lo tanto, de haberse encontrado la reclamante en activo en la Comunidad de Madrid el 23 de junio de 2008, cuando se aprobó la modificación del puesto de trabajo adaptado para ella, se hubiera completado la regularización de su situación, asignándole dicho puesto de trabajo con efectos administrativos y

económicos del día siguiente a su cese. Dado que la reclamante había cesado como funcionaria de la Comunidad de Madrid el 20 de junio de 2008 sólo se pudo efectuar la regularización económica que le correspondía. Finalmente se concluye que no son los responsables de Recursos Humanos de la Comunidad de Madrid los que hicieron como afirma la reclamante, la permanencia en la Comunidad de Madrid imposible, ya que el puesto de trabajo al que tenía derecho se creó, aunque no se incorporó al mismo por su decisión de reincorporarse al Estado (folios 224 a 231). Con el citado informe se adjuntan todos los documentos correspondientes al nombramiento de la reclamante, su cese y la modificación del puesto de trabajo necesario para su posterior adscripción a la funcionaria (folios 232 a 295).

El día 8 de mayo de 2009, y tras haber solicitado el día 28 del mes de abril solicitud de ampliación de plazo, que le fue concedida, se presenta en la Oficina de Correos escrito de alegaciones al trámite de audiencia. En dicho escrito, la reclamante solicita la incorporación al expediente de diversa documentación y la prueba testifical de F.Z.C. y J.S.M (folios 320 a 334).

Se incorporan al expediente estos dos testimonios mediante dos escritos de 2 de junio de 2009, F.Z.C. (folios 336 y 337) y de 5 de junio de 2009, el de J.S.M.

Con fecha 6 de julio de 2009 se formula por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Sanidad propuesta de resolución desestimatoria, al no entender acreditada la concurrencia de los requisitos legales de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

**CUARTO.-** En este estado del procedimiento y mediante orden del Consejero de Sanidad, de 14 de julio de 2009, que ha tenido entrada el día 28 del mismo mes, se formula consulta a este Consejo Consultivo por

trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección IV, presidida por el Excm. Sra. Consejera Dña. Cristina Alberdi Alonso, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 9 de septiembre de 2009.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dado cuenta en lo esencial en los antecedentes de hecho anteriores.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (en adelante LCC) por ser la cuantía de la reclamación superior a quince mil euros, y se efectúa por la Consejera de Sanidad, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesada, y su tramitación se encuentra regulada en 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 (en lo sucesivo LRJ-PAC), desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

Ostenta la reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 LRJ-PAC, por cuanto que es la persona que sufre el supuesto acoso laboral y ello con independencia de su condición de funcionaria.

Como ya ha señalado este Consejo Consultivo en sus dictámenes 66/08, 189/08 y 216/08, la facultad de reclamar por los daños causados por el funcionamiento de un servicio público, cuando aquéllos se han sufrido por funcionario público en el ejercicio de sus funciones, ha llevado a plantearse en qué medida el encontrarse en una situación de sujeción especial, como es la relación estatutaria con la Administración, lleva consigo la obligación de soportar los posibles daños que puedan producirse en el seno de la misma. En efecto, los artículos 106.2 de la Constitución y 139 de la LRJ-PAC hablan del derecho de los *“particulares”* a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, y, por otra parte, el artículo 20.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa niega legitimación para recurrir los actos de una Administración a *“los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una Ley lo autorice expresamente”*. Se trata, sin duda, de una negación de una acción de tipo orgánico y no de una acción de tipo personal.

La posibilidad de encuadrar dentro del término *“particulares”* también a los funcionarios públicos, cuando los daños por los que reclaman se han causado en el ejercicio de sus funciones públicas, ha sido expresamente admitida por el Tribunal Supremo. Así, la Sentencia de 10 de junio de 1997 (RJ 1997\4638), se pronuncia en estos términos: *“aunque sea cierto*

*que el mentado precepto establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos, no puede haber la menor duda de que cuando el legislador incorpora el término «particulares», lo está haciendo en el sentido de reputar legitimados, en primer lugar y por lo que respecta al supuesto que enjuicamos a todos los ciudadanos, contraponiéndolos al Estado como responsable de los daños y perjuicios causados por la actividad administrativa de los distintos órganos de la misma naturaleza incardinados en aquél, sin que en modo alguno quepa excluir de la responsabilidad proclamada, pese a cuanto ha sido afirmado en estos autos, los daños que sufran los funcionarios «en cuanto insertos en la relación funcional», o «en el marco de una relación jurídico-estatutaria especial», pues, sobre no poderse basar, según decíamos, una tal interpretación ni en el artículo 106 de la Constitución ni en el precitado artículo 40, es de observar además que los que ejercen funciones públicas ciertamente pueden resultar lesionados por el normal o anormal funcionamiento de los servicios públicos, no existiendo razón alguna que autorice su discriminación, lo cual supondría la infracción del principio constitucional de la igualdad, para negarle derechos reconocidos a todos los administrados y debiendo además consignar, al margen de cuanto hemos expuesto, que la especial relación estatutaria que les vincula a la Administración ni les merma los concretos derechos reconocidos en los preceptos invocados más arriba ni les impone la aducida «depuración en el seno de la reglamentación estatutaria» ni, en fin, se encuentran obligados a soportar el daño o lesión que les ha causado, cual ha sucedido en el supuesto presente, la anormal actividad administrativa, dejada precisamente sin efecto por órgano superior de la propia Administración”.*

Depurada, pues, la cuestión de la innegable legitimación activa que ostenta la funcionaria para reclamar por los supuestos daños sufridos cuando se encontraba desarrollando sus funciones en el ámbito de la Consejería de Sanidad, resulta también incontrovertible el hecho de que la legitimación pasiva en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instruido corresponde a dicha Consejería, por cuanto los daños que constituyen el origen de la reclamación se irrogaron a la reclamante, según su versión de lo acontecido, por personas incardinadas en la organización administrativa de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid.

Por lo que se refiere al plazo para el ejercicio de la acción de responsabilidad, el artículo 142.5 LRJ-PAC establece el plazo de prescripción de un año, a contar desde la ocurrencia del hecho que motiva la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. La interesada alega una situación reiterada de acoso laboral que comienza a partir del año 2007 y que continua con el cese en su puesto de trabajo, notificado el 4 de marzo de 2008 y la tramitación de la modificación de un puesto de trabajo para su adscripción que culmina con el abandono de la Administración de la Comunidad de Madrid y su incorporación a la Administración General del Estado, que se produce el 22 de junio de 2008. Por tanto, resulta presentada en plazo la reclamación registrada el 17 de febrero de 2009.

**TERCERA.-** El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha practicado la prueba precisa, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, 82 y 84 LRJ-PAC.

Con posterioridad al trámite de audiencia se han incorporado al expediente las declaraciones de los testigos, F.Z.C. y J.S.M., solicitadas por

la reclamante en su escrito de alegaciones, planteándose si sería necesario dar traslado a la reclamante de dichas pruebas, para nuevo trámite de audiencia.

Dicho trámite de audiencia se configura como elemento fundamental del procedimiento en los supuestos en que el órgano que resuelva tenga en cuenta hechos y pruebas distintas de las manifestadas por el interesado en su escrito de reclamación, en dicho sentido se pronuncia el artículo 84.4 de la LRJAP- PAC.

Para que la omisión del trámite de audiencia pudiera tener efecto invalidatorio sería necesario, de acuerdo con la Jurisprudencia, entre otras sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2005 (recurso n<sup>o</sup> 7357/2001) y de 12 de febrero de 2001 (recurso n<sup>o</sup> 49/1994), que hubiera causado indefensión al interesado en el procedimiento.

En el presente caso, practicadas las pruebas solicitadas por la reclamante, no resulta necesario dar traslado de las mismas, pues no introducen ningún hecho nuevo que resulte determinante para la desestimación de la reclamación, sin que se haya causado a la reclamante indefensión.

**CUARTA.-** La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución, a cuyo tenor: *"los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"*. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJ-PAC y en el reglamento de desarrollo anteriormente mencionado, disposiciones que en definitiva vienen a reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y artículo 40 de la Ley

de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957. El artículo 139 de la citada LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

*"1.- 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.*

*2.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".*

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración en materia de asistencia sanitaria -Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008- para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión aunque es imprescindible que

exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Por otra parte, no puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo circunstancias concretas que no vienen al caso, recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999–, 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999– y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000– entre otras), si bien la doctrina jurisprudencial ha sentado la inversión de la carga de la prueba en los supuestos en que su práctica es sencilla para la Administración y complicada para el reclamante (así las Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de octubre –recurso 3071/03– y 2 de noviembre de 2007 –recurso 9309/03– y 7 de julio de 2008 –recurso 3800/04–).

**QUINTA.-** En el caso que debemos examinar, se trata de dilucidar si los daños por los que reclama han sido consecuencia del funcionamiento del servicio público, y, en consecuencia, deben ser reparados o resarcidos por la Administración a través del instituto de la responsabilidad patrimonial. Así, la interesada reclama a consecuencia de los daños que considera sufridos por la situación de acoso laboral a que se vio sometida cuando desempeñaba su puesto de trabajo en la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid que culminó con su cese, en su puesto como Jefa del Servicio de Comunicaciones y Documentación por Resolución de 29 de febrero de 2008, así como por la Comunidad de Madrid, que no asignó a la reclamante un puesto de trabajo tras el cese en el que venía ocupando.

En primer lugar es preciso realizar un análisis de la figura jurídica del acoso laboral, más conocido como “*mobbing*” –según la ya célebre expresión anglosajona–, empleándose la definición elaborada por la doctrina recogida en los dictámenes 66/08 y 216/08 de este Órgano Consultivo como

*“aquella situación en la que se ejerce una violencia psicológica de forma sistemática, recurrente y durante un tiempo prolongado sobre una persona o personas en el lugar de trabajo, con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, destruir su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr que esa persona o personas acaben abandonando el trabajo”.*

Existen intentos de definición normativa de una figura de contornos poco precisos, observándose una resistencia a definiciones de tipo dogmático o apriorístico. En el ámbito de la Unión Europea, se ha referido al fenómeno del acoso laboral la Carta Social Europea de 3 de mayo de 1996, que lo define en términos de *“actos condenables o explícitamente hostiles dirigidos de modo repetido contra todo asalariado en el lugar de trabajo”*, y la Comisión Europea, el 14 de mayo de 2001, a través del Grupo de Estudio sobre Violencia en el Trabajo señalaba como característica esencial de acoso laboral que los ataques se tienen que prolongar en el tiempo y de forma sistemática. Por otra parte, las Directivas 43/2000, de 29 de junio y 78/2000, de 27 de noviembre, al referirse al acoso moral, desde la perspectiva jurídica de la igualdad de trato en el empleo y con independencia del origen étnico, lo consideran como *“una conducta de índole discriminatoria que atenta contra la dignidad de la persona y crea un entorno intimidatorio hostil, degradante, humillante y ofensivo”*.

En nuestro Derecho interno, se ha reconocido el derecho de los trabajadores a la protección frente al acoso en cualquiera de sus modalidades en el artículo 4.2.e) del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, y, en el ámbito de la función pública, en el artículo 14 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público. En consecuencia con esta consideración, se ha previsto que dicha práctica constituye una infracción administrativa (*cf.* artículo

8.13 bis del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social) o una falta disciplinaria grave (*cf.* artículo 95.2.o) del Estatuto Básico del Empleado Público, falta que ya se contemplaba en el artículo 31.1.b) de la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma de la Función Pública).

El fundamento de la prohibición del acoso y de su consideración como infracción o como falta disciplinaria grave viene dado por el reconocimiento a la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes, así como en el derecho a la vida y la integridad física y moral y el derecho al honor y a la intimidad personal y familiar, reconocidos en los artículos 10, 15 y 18 de la Constitución.

Así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en un gran número de sentencias entre otras, y por citar algunas, la 6/1988, de 21 de enero; 129/1989, de 17 de julio; 99/1994, de 11 de abril; 134/1994, de 9 de mayo; 6/1995, de 10 de enero; 98/2000, de 10 de abril, y 186/2000, de 10 de julio.

Partiendo de estas premisas, ha sido la jurisprudencia, no sólo del orden social, sino también del contencioso-administrativo e, incluso, del penal, la que se ha encargado de establecer las notas de esta figura jurídica, a efectos de fijar un concepto técnico-jurídico aceptable por todos. En este sentido, el acoso laboral, para ser tenido como tal, ha de reunir las siguientes notas: acoso u hostigamiento a un trabajador mediante cualquier conducta vejatoria o intimidatoria de carácter injusto; reiteración en el tiempo de dicha conducta; finalidad consistente de modo específico en minar psicológicamente al acosado, logrando así de modo efectivo algún objetivo que de otro modo no hubiera conseguido el acosador. Así se recoge en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 485/2005, de 14

de junio [JUR 2005\176379] y 354/2008, de 5 de mayo [JUR 2008\186971].

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Social, Sección 1ª) 84/2006, de 11 de enero (AS\2006\1281), realiza un relato de conductas que pueden dar lugar al acoso laboral, al establecer que el “*mobbing suele tener su origen no tanto en relación directa con el desempeño del trabajo, sino en la manera de desarrollarse las relaciones interpersonales en el seno de la empresa. Desde esta última perspectiva se han puesto de manifiesto por esta Sala en sentencia de fecha 17-01-2003 (número 192/2003 [AS 2003, 825]) las siguientes conductas: a) ataques a través de medidas adoptadas contra el acosado, por las que se le limita las posibilidades de comunicarse con sus compañeros, o se aíslan o se cuestionan repetidamente sus decisiones o su trabajo; b) con ataques a la vida privada del trabajador, a la que se hace responsable de los fallos en el trabajo; c) agresiones verbales consistentes en la crítica permanente de su trabajo, o a través de gritos, insultos o levantar la voz repetidamente; d) a través de la creación de rumores y su difusión en el centro de trabajo contra dicha persona (SSTSJ Navarra 30.4 [AS 2001, 1878] y 18.5.2001 [AS 2001, 1821]), etc. Entre las consecuencias del hostigamiento se señalan la ansiedad, la pérdida de la propia autoestima, la producción de enfermedades como la úlcera gastrointestinal y depresión, etc. Ahora bien, también se ha señalado por esta Sala en sentencia de 17-09-2003 (número 3367/2003), que la conducta constitutiva de acoso tiene que ser sistemática y producirse sobre un período de tiempo prolongado, de manera que llegue a ocasionar una perturbación grave en el trabajador. Sin que el concepto de acoso pueda ser objeto de una interpretación amplia y sin que pueda ser confundido con una situación de conflicto en las relaciones entre empresario y trabajador”.*

Es este último extremo de extraordinaria relevancia, puesto que el acoso laboral presenta unos contornos que van mucho más allá de las discrepancias de pareceres en el desarrollo de las funciones profesionales o la tensión que pueda existir en el ámbito laboral.

**SEXTA.-** Para que se pudiera trasladar a la Administración la responsabilidad por los daños causados por una situación de acoso laboral sería preciso que quedara cumplidamente acreditado en el expediente, lo que no ocurre en el examinado, que dicho acoso reúne las notas a que antes se ha hecho mención: en primer lugar, que ha habido una actitud de hostigamiento hacia la funcionaria manifestada a través de conductas o actitudes injustas de carácter vejatorio o intimidatorio; que dicha actitud de persecución o ninguneo haya persistido de forma sistemática; y que, como consecuencia, la víctima de dicho acoso padezca un trastorno de origen psicosomático provocado por una reacción de estrés o rechazo hacia el trabajo. En tales casos, nos encontraríamos en presencia de un daño que el particular afectado no tendría el deber jurídico de soportar, y en consecuencia, surgiría la correlativa obligación de indemnizar a cargo de la Administración.

Trayendo la anterior doctrina legal y jurisprudencial al caso examinado, la conclusión a la que se llega es la misma que alcanza la Instructora en la propuesta de resolución, a saber, que procede la desestimación de la reclamación interpuesta.

En efecto, del expediente no resulta acreditado que la reclamante haya padecido una situación objetiva de acoso laboral. Así, se fundamenta la reclamación por acoso por el Subdirector General de Coordinación Técnica y del Director Gerente a la reclamante *“en toda una serie de actuaciones dirigidas a ningunear a la dicente, privarla de funciones y desautorizarla delante de sus compañeros”*. Aporta como pruebas para demostrar dichas actuaciones, los pliegos de prescripciones técnicas para la contratación del

servicio público en régimen de concesión denominado “*Centro de Documentación de Drogas y otros Trastornos Adictivos de la Agencia Antidroga*” que en el año 2002 fueron firmados por la reclamante y que, en el año 2007 son firmados por el Subdirector General de Coordinación Técnica y la relación de cursos organizados por la Agencia Antidroga en el año 2008 cuando a ella se le ordenó en noviembre de 2007 que no diseñara ningún curso para el año 2008 porque no había presupuesto.

En las reclamaciones por acoso en el trabajo resulta relevante la actitud adoptada por el solicitante en relación con los hechos en los que funda su petición.

En el presente caso, durante la permanencia de la reclamante en la Agencia Antidroga no manifestó, ni verbalmente ni por escrito, su disconformidad con los actos administrativos ni con las omisiones que en su reclamación considera lesivos para su dignidad como empleado público. En este sentido el informe emitido por el entonces Director-Gerente de la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid señala que “*la reclamante en su puesto de libre designación nivel 28 como jefe del Servicio de Comunicaciones y Documentación de la Agencia Antidroga, en lo que este Director tiene conocimiento, nunca tuvo por parte de nadie de la Agencia incluido el Subdirector General de Coordinación Técnica, un trato discriminatorio ni vejatorio hacia ella como persona ni como jefe del Servicio de Comunicaciones y Documentación. Poner de manifiesto que, en las múltiples reuniones y conversaciones de ámbito laboral que mantuve como Gerente de la Agencia con la jefe de Servicio de Comunicaciones y Documentación, en particular durante los años 2006 y 2007, nunca manifestó ni verbal ni por escrito nada de lo que describe en su reclamación, ni ella ni nadie de su Servicio ni de la Agencia Antidroga. Además decir que, durante los años 2006 y 2007, no se tuvo conocimiento de baja laboral por motivo de estrés o cualquier otra*

*enfermedad o causa, así como, que su superior jerárquico, el Subdirector General de Coordinación Técnica la denegase días de vacaciones o permisos reglamentarios para los períodos que ella solicitaba”.*

En particular, la interesada no recurrió ninguno de los actos que, según ella, le privaron de sus funciones. Si la funcionaria consideraba que alguno de estos actos era contrario a Derecho, tenía la carga de impugnarlos en vía administrativa o contencioso-administrativa. Al no hacerlo así, son actos firmes y consentidos, y el reclamante tiene el deber jurídico de soportar los daños que le hayan causado.

La institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración no puede utilizarse como un medio para evitar la aplicación de resoluciones consentidas por los interesados.

Como señala el informe remitido por la actual Directora-Gerente de la Agencia Antidroga, no se aprecia menoscabo de las funciones de la reclamante ya que el hecho de que su firma no figure en el contrato de 2008 *“es debido a la distinta forma de organización implantada en la Gerencia”*. En este sentido, se aporta el Decreto 78/2002 que modificó la estructura orgánica de la Agencia Antidroga en el año 2002, y que se vio modificado –a su vez– por el Decreto 122/2004, de 29 de julio, que, en consonancia con los cambios introducidos en el artículo 39 de la Ley 1/1983, creando la figura de las Subdirecciones Generales como nuevo nivel organizativo entre las Direcciones Generales y las Secretarías Generales Técnicas y las Unidades inferiores de las mismas, introdujo en la Agencia las figuras del Subdirector General de Coordinación Técnica y el Subdirector General de Coordinación Administrativa, estableciendo la Disposición transitoria única del Decreto 122/2004 que *“las Unidades Administrativas con nivel orgánico inferior a Subdirección General continuarán subsistentes hasta que se aprueben las correspondientes Órdenes de desarrollo de la presente estructura de la Agencia Antidroga de la*

*Comunidad de Madrid, adaptadas a la estructura orgánica de este Decreto”.*

Por tanto, como señala la propuesta de resolución, la decisión adoptada por el Gerente de la Agencia Antidroga en cuanto a la reorganización y reestructuración de las funciones atribuidas a la reclamante no pueden tildarse de acoso laboral, ya que se desempeñan en el ejercicio de las competencias que tiene expresamente atribuidas de vigilancia de las unidades y servicios que integran la Agencia así como la dirección inmediata del personal y la organización interna e inspección de sus servicios como establece el artículo 8.2 d) de la Ley 11/1996, de 19 de diciembre, de creación de la Agencia Antidroga, sin que la reclamante haya aportado prueba en contrario que acredite el acoso referido.

**SÉPTIMA.-** En cuanto a la situación posterior al cese en su puesto de libre designación y la falta de adscripción a un nuevo puesto de trabajo que determinó que le llevó a solicitar el reingreso en la Administración General del Estado, es preciso examinar la actuación de los distintos órganos competentes de la Comunidad de Madrid para determinar si ha habido un mal funcionamiento de la Administración que la reclamante no tuviere obligación de soportar.

De conformidad con el artículo 5 del Decreto 203/2000, 14 de septiembre, por el que se dictan las reglas aplicables a los procedimientos de asignación de puestos de trabajo reservados a personal funcionario de la Comunidad de Madrid en los supuestos de pérdida del que se viniera desempeñando y de reingreso al servicio activo, en los supuestos de asignación de puestos de trabajo en los supuestos de pérdida del que se viniera desempeñando se establecen las siguientes disposiciones:

*“1. Garantía de Puesto de Trabajo.*

*Los funcionarios ... cesados en un puesto de trabajo obtenido por libre designación,..., quedarán a disposición de la Secretaría General Técnica de la Consejería de que vinieran prestando sus servicios, la cual les atribuirá el desempeño provisional de un puesto de trabajo no inferior en más de dos niveles al de su grado personal.*

*La fecha de efectos de dicha adscripción será la del día siguiente a la de su cese, salvo en los dos últimos casos de alteración o supresión en que la fecha de efectos será la de asignación del puesto siempre que no hayan transcurrido más de tres meses.*

*Durante el período que transcurra la asignación de puesto de trabajo podrá encomendarse al funcionario tareas adecuadas al Cuerpo o Escala al que pertenezca.*

## *2. Régimen de retribuciones.*

*La Consejería en la que haya tenido lugar la remoción o el cese, continuará acreditando en nómina, hasta tanto se asigne puesto de trabajo al funcionario, las retribuciones básicas, el complemento de destino de su grado personal y las dos terceras partes del complemento específico del puesto de trabajo que venía desempeñando.*

*Estas retribuciones acreditadas hasta el momento de la asignación del puesto de trabajo, lo serán con el carácter de "a cuenta" de las que finalmente correspondan al funcionario.*

*En el caso de que el puesto de trabajo haya sido alterado o suprimido se acreditarán, en tanto se les atribuye otro puesto y durante el plazo máximo de tres meses, las retribuciones complementarias correspondientes al puesto suprimido o cuyo contenido haya sido alterado. Estas retribuciones no tendrán el carácter de "a cuenta".*

## *3. Procedimiento para la creación de puestos de trabajo.*

*Cuando no exista puesto de trabajo vacante disponible de acuerdo con las reglas expuestas, la Consejería iniciará con cargo a sus propios créditos el correspondiente expediente de creación en el plazo máximo de quince días ante el órgano competente en materia de gestión de Recursos Humanos”.*

En el presente caso, habiéndose dictado Resolución el 29 de febrero de 2008, notificada a la reclamante el 4 de marzo (es la fecha que consta junta a su firma y no el día 6 como afirma en su reclamación), el día 10 de marzo se remite a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Sanidad el expediente de modificación de la relación de puestos de trabajo.

Como se relata en el informe emitido por el Subdirector General de Personal de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 7 de abril de 2009, la reclamante tenía consolidado un nivel 28 desde el 11 de septiembre de 2004. Al tiempo de efectuar el cese y a efectos de su adscripción a una nueva plaza se comprobó que no existía ningún puesto de trabajo vacante de sus características en la Agencia Antidroga y en la Consejería de Sanidad que pudiera servir para la adscripción provisional de la funcionaria. Ello se debía a que *“la interesada no estaba integrada ni asimilada a Cuerpo/Escala de la Comunidad de Madrid y se necesitaba, por tanto, un puesto de trabajo que en la R.P.T. figurara sin adscripción a Cuerpo/Escala (Código 9999) y que tuviera por añadidura un nivel de complemento de destino no inferior a 26”*. Consta en el expediente que se consultó a la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda, incluso, la posibilidad de que se asimilara la reclamante al Cuerpo de Técnicos Superiores de Salud Pública, informándose que no era posible y que debía adscribirse a un puesto en R.P.T. en el que figurar *“sin vincular a cuerpo/escala”*.

Por tanto, el día 10 de marzo de 2008 se inició el expediente de modificación del puesto de trabajo, remitiendo el 9 de abril de 2008 el Director General de Recursos Humanos de la Consejería de Sanidad el

expediente a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda el citado expediente a efectos de la emisión del preceptivo informe y posterior modificación del puesto de trabajo. La Consejería de Sanidad, a través de su Secretaría General Técnica, reiteró dicha solicitud el 28 de abril de 2008 manifestando el carácter urgente de la misma. Efectuándose nueva solicitud el día 9 de junio y reiterándose, nuevamente, el día 19 de junio.

De todo lo expuesto resulta que la Comunidad de Madrid y, en concreto la Consejería de Sanidad ha actuado correctamente en la modificación del puesto de trabajo de la reclamante, si bien, la tramitación se vio obstaculizada por la reforma operada en ese momento en la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad, aprobada por los Decretos 22/2008 y 23/2008, de 3 de abril y que supuso la redistribución de una pluralidad de dotaciones de puestos de trabajo entre los distintos Centros de la Consejería, bien desde Unidades extinguidas a Unidades de nueva creación, bien desde unas Unidades a otras como consecuencia de la nueva distribución competencial que los Decretos establecían. En particular, se extinguía el Instituto de Salud Pública (que era donde iba a ser adscrita la reclamante) pasando todas sus dotaciones a la Consejería de Sanidad y al Servicio Madrileño de Salud. Concretamente, el puesto al que iba a ser adscrita la reclamante número bbb, dependiente del Instituto de Salud Pública, pasó a depender de la Dirección General de Atención Primaria del Ente Público Servicio Madrileño de Salud. Así resulta del informe del Subdirector General de Personal de la Secretaría General de Sanidad que señala que *“ello motivó que todas las modificaciones de RPT en marcha quedaran paralizadas. No obstante, aprobadas estas modificaciones globales que afectaban a toda la Consejería en fecha 30 de mayo de 2008, se reinicia nuevamente el expediente”*.

Por ello, fue preciso hacer una nueva solicitud de modificación del puesto de trabajo por parte de la Secretaría General Técnica de Sanidad, solicitud que se efectuó el 9 de junio de 2008, que se reiteró el 19 de junio de 2008 y, finalmente se aprobó el 23 de junio de 2008 por Resolución de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda.

En consecuencia, no puede considerarse que haya habido un mal funcionamiento de la Administración y, más concretamente, de la Consejería de Sanidad en la tramitación de la modificación del puesto de trabajo al que iba a ser adscrita la reclamante cuando, entre el 3 de abril de 2008 y el 30 de mayo de 2008, toda la RPT de la Consejería de Sanidad hubo de ser modificada, como consecuencia de los Decretos de estructura de la Consejería. Decretos que fueron objeto de publicación y, por tanto, conocidos por todos los funcionarios que estaban afectados por dichos cambios. Por tanto, no resulta acreditada la afirmación realizada por la reclamante en su escrito de alegaciones según la cual *“existía un interés en prolongar la difícil situación en que estaba, ... , para conseguir lo que, finalmente, sucedió, que mi mandante abandonase voluntariamente la Comunidad de Madrid, algo insistimos, a lo que se vio obligada –con el consiguiente detrimento económico– ante lo insostenible de su situación funcional”*.

Del estudio del expediente resulta que la actuación de los distintos órganos de la Consejería de Sanidad en la tramitación del expediente de modificación del puesto de trabajo fue correcta y que la ralentización que se produjo, al estar paralizada prácticamente dos meses, fue por causas ajenas a su voluntad, al estar inmersos en un proceso de reforma más amplio, como era la modificación de la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y del Servicio Madrileño de Salud.

Además, durante todo el proceso que supuso la tramitación de la modificación del puesto de trabajo la reclamante no sufrió perjuicio económico alguno, pues sus retribuciones fueron abonadas de conformidad con lo previsto en el artículo 5.2 del Decreto 203/2000 antes expuesto.

**OCTAVA.-** Por todo lo expuesto, no puede imputarse a la Administración de la Comunidad de Madrid el perjuicio económico sufrido por haber reingresado en el Estado en un nivel inferior al que debería ostentar en la Comunidad de Madrid, pues supone una actuación voluntaria del perjudicado que rompe el nexo causal. La reclamante podía haber esperado y habría obtenido su puesto de trabajo con un nivel 26 dentro de la Comunidad de Madrid, como efectivamente se creó.

En cuanto a los daños físicos por la enfermedad sufrida, enfermedad de Graves-Basedow, no resulta acreditado en el expediente la realidad de la misma y, en concreto, que la citada enfermedad fuera consecuencia de la situación laboral sufrida. Así, el informe médico aportado en el expediente (página 82), en el que no figura clínica o centro médico en el que fue atendida y, ni tan siquiera, número de colegiado que la atendió, apareciendo únicamente firmado por la Dra. A.D., no refleja que la causa de su enfermedad haya sido la situación laboral vivida, como afirma en su reclamación. Tampoco del informe emitido por el Centro Oftalmológico A se desprende que su orbitopatía tiroidea sea consecuencia de los problemas laborales sufridos.

Así pues, y en mérito a lo expuesto procede denegar la concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en relación a algunos hechos, por inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos de la Comunidad de Madrid.

**NOVENA.-** La competencia para resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial corresponde al Consejero de Sanidad según el

artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 55.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid; cuyo acto pondrá fin a la vía administrativa por mor de lo dispuesto en artículo 142.6 de la Ley 30/1992, y contra él cabrá recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ex artículo 10.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Este Consejo Consultivo considera que a los efectos del informe solicitado, procede no estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 9 de septiembre de 2009