

Dictamen n.º: **25/26**  
Consulta: **Consejera de Sanidad**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **14.01.26**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad, en su sesión de 14 de enero de 2026, emitido ante la consulta formulada a través de la consejera de Sanidad al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con la reclamación formulada por Dña. .... (en adelante “*la reclamante*”) por los daños y perjuicios ocasionados por un supuesto abuso de la temporalidad y fraude de ley de su empleo, en el Hospital Universitario ..... de Madrid y en el Hospital .....

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito presentado el 7 de marzo de 2025, la persona indicada en el encabezamiento formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Servicio Madrileño de Salud (SERMAS) de la Comunidad de Madrid, refiriendo que es médico de profesión y que ha venido prestando servicios para el mismo durante veintiún años, desde el 15 de octubre de 2003 hasta la obtención de plaza como personal estatutario fijo en el año 2024, en el Hospital ....., mediante la concatenación de nombramientos y contratos de carácter temporal, sin interrupción significativa y sin responder a las necesidades provisionales que hubieran podido justificar la

temporalidad, habiendo por tanto, permanecido en una situación de fraude de ley en la contratación.

Reprocha que la Consejería de Sanidad incurre en fraude de ley por un abuso de la temporalidad del empleo público y cita los preceptos legales de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas que entiende aplicables.

Continúa el relato fáctico, aludiendo a que se presentó a las dos únicas OPEs convocadas en la Comunidad de Madrid en la categoría de Urgencia Hospitalaria en los años 2009 y 2017, pero *“ambas fueron anuladas tras 3 años sin convocatoria de examen por silencio administrativo”*. Finalmente, refiere que obtuvo *“plaza fija en la OPE extraordinaria de estabilización convocada por el SERMAS, cuyo proceso culminó el día 10 de septiembre de 2024”*.

Por último, refiere que, en su caso, concurren, los requisitos para la obtención de la compensación económica que se establece expresamente, y cita, en apoyo jurídico de su pretensión el artículo 106 de la CE, el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), la Directiva 1999/70/CE del Consejo de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco, distintas sentencias del TJUE y especialmente la Sentencia 576/2023, de 9 de mayo, del Tribunal Supremo, Sección 4ª, Sala de lo Contencioso Administrativo.

Solicita la cantidad de 50.173,48 € (10.458 € en concepto de trienios y 39.715,48 € en concepto de carrera profesional), más una compensación por los daños morales y profesionales sufridos que estima en un importe de dos mensualidades de salario por cada año que la reclamante ha estado en fraude de ley (subsidiariamente de 2.000 € por año).

Aporta junto con su escrito, diversa documentación administrativa relativa a su situación como interina, en concreto,

contratos temporales suscritos con el SERMAS, nóminas del periodo de contratación temporal de abril de 2011 hasta septiembre de 2024, resolución de adjudicación de plaza en el Hospital ..... en la OPE extraordinaria de 2024, informes médicos de Atención Primaria por el Síndrome de *burn out* 2023 e informe psicológico, sentencias judiciales respecto a la obtención de trienios y carrera profesional, la plantilla orgánica de las Urgencias Hospitalarias del Hospital ..... del año 2020 y el portal estadístico de la Comunidad de Madrid de 2020 con los puestos de dicha categoría médica.

**SEGUNDO.-** En relación con el contenido de la reclamación, la consulta del expediente administrativo ha puesto de manifiesto los siguientes hechos de interés para este dictamen.

La reclamante ha estado vinculada con el SERMAS mediante diversos nombramientos estatutarios temporales, eventuales y/o de interinidad, así como por un contrato laboral de interinidad por vacante. En concreto:

*“Del 15/10/2003 al 15/02/2004 como Facultativo Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria con un nombramiento estatutario eventual para realizar guardias médicas, adscrita al Hospital Universitario ..... Durante este nombramiento ha realizado 668 horas.*

*- Del 16/02/2004 al 30/11/2006 como Facultativo Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, mediante un nombramiento de personal estatutario temporal de carácter eventual y una jornada del 50 % de parcialidad, adscrita al Hospital Universitario .....*

*- Del 01/12/2006 al 30/03/2008 como Facultativo Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, mediante un nombramiento de*

*personal estatutario temporal de carácter eventual, adscrita al Hospital Universitario .....*

*- Del 31/03/2008 al 30/06/2016 como Facultativo Especialista en la Unidad de Urgencia Hospitalaria mediante un contrato laboral interino de vacante, de acuerdo con el artículo 15 del del Estatuto de los Trabajadores, para prestar servicios en la extinta empresa pública “Hospital .....”.*

*- Del 01/07/2016 al 09/09/2024 como Facultativo Especialista en la Unidad de Urgencia Hospitalaria, mediante nombramiento estatuario temporal de carácter interino para prestar servicios en el Hospital .....*

*- Desde el 10/09/2024 hasta la actualidad presta servicios como personal estatutario fijo en el Hospital ....., como Médico de Urgencia Hospitalaria”.*

El cese del último nombramiento suscrito por la interesada, se produce como consecuencia de su designación como Médico de Urgencia Hospitalaria, en el Hospital ....., (comenzando el día 10 de septiembre de 2024), tras adquirir la condición de personal estatutario fijo, en la categoría de personal sanitario del grupo A, subgrupo A1, después de su participación en el Concurso de Méritos, por turno libre, que fue publicado en el BOCM de 16 de diciembre de 2022, mediante la Resolución, de 5 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del Servicio Madrileño de Salud, al amparo de lo recogido en las disposiciones adicionales sexta y octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Reducción de la Temporalidad en el Empleo Público.

La interesada ha obtenido la Sentencia 141/22, de fecha 12 de mayo, estimatoria del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 30

de Madrid, en el Procedimiento Abreviado 81/2021, en la que se declara su derecho *“al reconocimiento y percibo de los efectos económicos correspondientes a su integración en el Nivel I y Nivel II de carrera profesional, en la categoría de Facultativo Especialista en Urgencias Hospitalarias, con abono de la cantidad que corresponda por los atrasos devengados, en igualdad de condiciones con el personal estatutario fijo con la misma categoría y nivel”*. Se incorpora al expediente administrativo las nóminas en las que se abona la cantidad correspondiente en ejecución de dicha Sentencia.

Asimismo, la reclamante obtiene la Sentencia 67/21, de fecha 25 de febrero, estimatoria del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 17 de Madrid, en el Procedimiento Abreviado 450/2019 en la que declara *“no ajustada a Derecho la resolución de la Viceconsejería de Sanidad desestimatoria presunta de los recursos de alzada interpuestos, los días 1 de septiembre de 2018 y 29 de enero de 2018, frente a los listados de evaluación de reconocimiento de carrera profesional publicados del proceso extraordinario del ejercicio 2017 por el Comité de Evaluación del Hospital ....., sobre reconocimiento de Nivel de Carrera, por el que se asigna el Nivel I con fecha de efectos administrativos a marzo de 2013, la cual se anula y deja sin efecto debiendo ser asignado a la recurrente, siempre que cuente con los créditos de formación necesarios, el Nivel II de Carrera Profesional con efectos administrativos a 31/03/2013”*.

**TERCERO.-** A raíz de la reclamación formulada, se ha instruido el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), del que constituyen aspectos a destacar, los siguientes:

El 28 de febrero de 2025, se presenta electrónicamente un primer escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en el ámbito

sanitario de la Comunidad de Madrid, que se devuelve por el Área de Responsabilidad Patrimonial al entender que se trataba de una reclamación previa a la vía laboral, la reclamante, el día 5 de marzo de 2025, realiza alegaciones insistiendo en su voluntad de reclamar daños y perjuicios a la Consejería de Sanidad por su contratación fraudulenta, y vuelve a presentarla el día 7 de marzo de 2025.

Registrada la reclamación, el día 20 de marzo de 2025, se solicita por dicha Área de Responsabilidad Patrimonial de la Consejería de Sanidad al amparo del artículo 55.1 de la LPAC *“período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento”* un informe a la Dirección General Asistencial del SERMAS, del Hospital ..... que se emite el 27 de mayo de 2025 haciéndose constar que, a juicio de dicho hospital, no procede la indemnización que se solicita porque *”En el certificado de servicios prestados que se adjunta al presente informe, se constata que la reclamante prestó servicios de octubre de 2003 a febrero de 2004 mediante nombramiento de guardias médicas, celebrado al amparo de la normativa vigente por aquel entonces, es decir, la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de Selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud. Después la interesada tuvo 3 nombramientos de carácter eventual que supusieron 1505 días de trabajo efectivo”*.

Añade que no se ha ocupado por la peticionaria ningún puesto estructural y permanente como alega.

El instructor del expediente, el día 9 de junio de 2025, solicita los informes de los servicios afectados, conforme al artículo 81 de la LPAC.

El día 18 de junio de 2025 se emite el informe de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del SERMAS,

en el que se analizan los contratos de la reclamante en el Hospital ....., del que destacamos:

*“La interesada ha estado vinculada con el Servicio Madrileño de Salud mediante diversos nombramientos estatutarios temporales, ya sean de carácter eventual o de interinidad, así como por un contrato laboral de interinidad por vacante.*

*Con respecto a los distintos nombramientos de carácter estatutario temporal que cabe efectuar, el artículo 9 de la Ley 55/2003 de 16 de diciembre del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, prevé la posibilidad de nombrar personal estatutario temporal por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario.*

*En la redacción anterior a la modificación introducida por el Real Decreto-ley 12/2022, de 5 de julio de 2022, los nombramientos temporales estatutarios podrán ser de interinidad, de carácter eventual o de sustitución.*

*Los nombramientos de carácter eventual, recogidos en el apartado 3 del citado artículo 9, se expedirán en los siguientes supuestos:*

- a. Cuando se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria.*
- b. Cuando sea necesario para garantizar el funcionamiento permanente y continuado de los centros sanitarios.*
- c. Para la prestación de servicios complementarios de una reducción de jornada ordinaria.*

*Se acordará el cese del personal estatutario eventual cuando se produzca la causa o venza el plazo que expresamente se determine en su nombramiento, así como cuando se supriman las funciones que en su día lo motivaron.*

*Mediante este tipo de nombramiento temporal eventual ha prestado la interesada servicios en el Hospital ..... como Facultativo Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria del 15/10/2003 al 15/02/2004 con un nombramiento estatutario para realizar guardias médicas; del 16/02/2004 al 30/11/2006 mediante un nombramiento eventual a tiempo parcial con un porcentaje de parcialidad del 50 % y del 01/12/2006 al 30/03/2008.*

*Dichos nombramientos estatutarios eventuales suscritos por la interesada obedecen a una causa de prestación de servicios de naturaleza temporal, tal como se establece en el artículo 9.3 del Estatuto Marco del personal sanitario de los Servicio de Salud y asimismo su cese trae causa de lo establecido en el referido marco legal”.*

Continua el informe analizando el contrato laboral de interinidad por vacante para prestar servicios del 31 de marzo de 2008 al 30 de junio de 2016 en la extinta empresa “Hospital .....” como Facultativo Especialista en la Unidad de Urgencia Hospitalaria, de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores.

La Ley 4/2006, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en su artículo 12 crea las Empresas Públicas Hospital del Sur, Hospital del Norte, Hospital del Sureste, Hospital del Henares, Hospital del Tajo y Hospital de Vallecas, con forma de Entidades de Derecho Público adscritas a la entonces denominada Consejería de Sanidad y Consumo de la Comunidad de Madrid.

Regulando en su artículo 12 al personal que presta sus servicios en estas Entidades:

*“1. El personal estatutario que desempeñe sus funciones en las Entidades de Derecho Público sanitarias creadas en virtud de la presente Ley tendrá la condición de personal estatutario en servicio activo, de conformidad con lo previsto en el artículo 63 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal sanitario de los servicios de salud, gozando de los mismos derechos y obligaciones que el resto del personal estatutario de la Red Pública Asistencial.*

*2. Sin perjuicio de lo señalado en el apartado anterior, las Entidades de Derecho Público creadas en virtud de la presente Ley, de acuerdo con sus necesidades y objetivos, podrán asimismo contar con otros empleados públicos contratados en régimen laboral, en la forma y con las condiciones que se determinen en sus estatutos y en la normativa de desarrollo de esta Ley”.*

Los Estatutos de las Empresas Públicas mencionadas se aprueban por el Decreto 112/2007, de 2 de agosto, del Consejo de Gobierno, y se regula el régimen de personal en los artículos 31 a 33 y la extinción y disolución de las correspondientes Empresas Públicas en el artículo 36.

Por Ley 9/2015, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (B.O.C.M, de 31 de diciembre de 2015), se procede a extinguir, entre otras, la Empresa Pública Hospital ....., en la que prestaba servicios la reclamante. Continúa el informe:

*“En su artículo 6, (...)*

*5. El personal laboral propio de las empresas públicas continuará prestando servicios en los mismos centros de trabajo y podrá optar por suscribir el nombramiento de personal estatutario que le corresponda, o por mantener la relación de servicios de carácter laboral con sometimiento al Convenio Colectivo de la Comunidad de Madrid con las adecuaciones que procedan. En todo caso, en el supuesto de incorporación de personal laboral fijo que no acredite la superación de las correspondientes pruebas selectivas con arreglo a los principios de igualdad, mérito y capacidad, solo podrá producirse con carácter temporal”.*

Para el ejercicio de la opción prevista en este artículo 6.5 se dicta la Orden 393/2016, de 17 de mayo, del consejero de Sanidad, estableciendo en su artículo 2:

*“1. El personal laboral con contrato de trabajo temporal incluido en el ámbito de aplicación de esta Orden podrá optar por:*

*a) Integrarse en el régimen estatutario mediante el correspondiente nombramiento de personal estatutario temporal en una plaza básica de la categoría equivalente recogida en el Anexo I.*

*b) Mantener su relación de servicios de carácter laboral temporal integrándose en la categoría equivalente, recogida en el Anexo II y con sometimiento al Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Comunidad de Madrid.*

*2. El personal laboral propio de las empresas públicas que no ejerza una de las dos opciones contempladas en el apartado anterior, en el plazo previsto para ello, le será de aplicación lo dispuesto en el artículo 6.5 de la Ley 9/2015, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, manteniendo su relación de servicios de carácter laboral con sometimiento al Convenio*

*Colectivo para el Personal Laboral de la Comunidad de Madrid con las adecuaciones que procedan.*

*En base a la opción ejercida por la interesada, comenzó a prestar servicios como personal estatutario temporal interino.*

*(...) Mediante este tipo de nombramiento temporal interino ha prestado la interesada servicios del 01/07/2016 al 09/09/2024 como Facultativo Especialista en la Unidad de Urgencia Hospitalaria, en el Hospital .....*

*El cese del citado nombramiento suscrito por la interesada se ha producido como consecuencia de su participación en el proceso selectivo publicado mediante RESOLUCIÓN de 5 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del Servicio Madrileño de Salud, por la que se convoca concurso de méritos por el turno libre para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en las categorías de personal sanitario del grupo A subgrupo A1 que se relacionan en el anexo I, entre las que se encuentra la de Médico de Urgencia Hospitalaria, al amparo de lo recogido en las disposiciones adicionales sexta y octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Reducción de la Temporalidad en el Empleo Público”.*

El informe concluye afirmando que no se dan los requisitos para apreciar una responsabilidad patrimonial de la consejería ya que los nombramientos se han realizado de conformidad con la normativa aplicable.

El día 15 de julio de 2025 se emite un informe por el Hospital Universitario ..... en el que se pone de manifiesto, que la reclamante ha estado vinculada con dicho servicio:

*“Régimen de personal laboral (interino) Desde el 31/3/2008 hasta el 30/06/2016...3014 días.*

*En Régimen de personal estatutario (interino) Desde 1/07/2016 hasta 09/09/2024... 2993 días, en ambos casos en la unidad de urgencia del Hospital Universitario ..... en la categoría de Medico de urgencia hospitalaria con una jornada de 100%”.*

En el informe se hace constar que la peticionaria ha estado cobrando tanto los trienios como la Carrera Profesional desde el año 2003, adjuntando certificado de reconocimiento de trienios y carrera profesional. También ha percibido cuantías en concepto de Productividad Variable Transitoria hasta que comenzó a recibir la Carrera Profesional por sentencia. Concluye reconociendo la falta de fundamentación para estimar la petición de responsabilidad patrimonial.

Instruido el procedimiento, el día 11 de septiembre de 2025 se da traslado de lo actuado a la interesada para trámite de audiencia, que realiza el 23 de dicho mes, rechazando lo justificado en los informes de los hospitales para los que prestó sus servicios como médico y reiterando su reclamación inicial.

Finalmente, se formuló propuesta de resolución firmada el 31 de octubre de 2025, por la viceconsejera de Sanidad, en la que, con cita de la normativa y jurisprudencia aplicable al caso, se propone desestimar la reclamación.

**CUARTO.-** La consejera de Sanidad formula la preceptiva consulta, que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora, el 21 de noviembre de 2025 (expediente nº 631/25); correspondiendo la ponencia, por reparto de asuntos, a la letrada vocal doña M.<sup>a</sup> Teresa Sanmartín Alcázar, que formuló la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada en el Pleno de la

Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento de este dictamen.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3 f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 del Reglamento de Organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la LPAC.

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la LPAC y del artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) en cuanto que es la persona que dice haber sufrido los perjuicios derivados de los sucesivos nombramientos como médico del SERMAS.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, en cuanto que es la Administración que efectuó los nombramientos citados.

Respecto al plazo para ejercitar la acción de responsabilidad patrimonial, es de aplicación el artículo 67.1 de la LPAC que indica que el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo.

En este caso, el *dies a quo* es la fecha del último contrato que finalizó el 9 de septiembre de 2024. Por lo que, la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta el 28 de febrero de 2025, debe entenderse realizada dentro de plazo legal.

En relación a la tramitación del procedimiento, se ha cumplido lo establecido en la LPAC. En concreto, se solicitó el informe de los servicios afectados, conforme a su artículo 81; se evacuó el trámite de audiencia, de acuerdo con su artículo 82, con el resultado referido. Por último, consta la propuesta de resolución de la consejería de Sanidad, conforme al artículo 91 de la LPAC.

En definitiva, cabe concluir que la instrucción del expediente ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

**TERCERA.-** El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española y su desarrollo en las citadas LRJSP y LPAC, exige, según una constante y reiterada jurisprudencia, destacando la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011), o la de 11 de julio de 2016 (recurso 1111/2015) que concurren los requisitos siguientes:

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, ya que según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*.

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, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial contenidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo en quien solicita ser indemnizado.

En el presente caso, la interesada reclama porque a su juicio, ha existido fraude en la contratación por encubrimiento de necesidades estructurares en los tres contratos que tuvo en el Hospital ....., que se presentó a dos OPEs en los años 2009 y 2017 que fueron anuladas, que las sentencias de reconocimiento de trienios evidencian la situación que reclama, que le falta por cobrar los años previos al plazo de prescripción en los trienios y que el cobro de un complemento de productividad transitorio no puede servir para excluir de su indemnización lo dejado de percibir como Carrera Profesional, todo ello dice que le ha causado un perjuicio económico que cifra en 50.173,48 € y unos daños morales y profesionales que estima en dos meses de salario por cada año en dicha situación o subsidiariamente en 2.000 € por año.

En lo que al primer aspecto se refiere, es lo que constituye propiamente el objeto de la responsabilidad patrimonial, regulada en la LRJSP como institución jurídica que tiene por objeto garantizar la reparación de los daños y perjuicios causados a los particulares por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Como vimos en el antecedente de hecho segundo del presente dictamen, la interesada ha estado vinculada a dos hospitales madrileños por distintos contratos laborales hasta la obtención, el día 10 de septiembre de 2024, de plaza como personal estatutario fijo en el Hospital ..... como Médico de Urgencia Hospitalaria. Y ahora reclama porque considera que la contratación previa a dicha fecha fue abusiva por su temporalidad y le ha causado unos daños de los que pretende ser resarcida.

Como señala la Sentencia 1401/2021, de 30 de noviembre, del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4ª), (recurso 6302/2018) *“no puede ser el cese ajustado a Derecho lo que ocasione un daño susceptible de indemnización (...)*”;

para a continuación, afirmar que *“cuanto se acaba de razonar no significa que quien habiéndose hallado en una situación de interinidad objetivamente abusiva no pueda, por las vías ordinarias de la responsabilidad patrimonial de la Administración, reclamar una indemnización por los daños y perjuicios que aquel hecho le haya producido y por supuesto, acreditar tales daños. Algo que ni siquiera se ha intentado en este caso”*.

Esto sentado, procede analizar, en primer lugar, si los sucesivos contratos por los que la reclamante ha estado ligada con el SERMAS le han irrogado daños y, en su caso, cuáles han sido los que pudieran dar lugar al reconocimiento de una responsabilidad patrimonial de la administración sanitaria. Partiendo de que es el reclamante, quien tiene la carga de la prueba conforme a la regla general establecida en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Pues bien, en el escrito de reclamación se aducen unos daños y perjuicios a los que ya hemos hecho mención anteriormente, sin que los mismos resulten probados, solicitando una indemnización de 50.173,48 € (concretando 10.458 € en concepto de trienios y 39.715,48 € en concepto de carrera profesional) más una compensación por los supuestos daños morales y profesionales sufridos que estima en un importe de dos mensualidades de salario por cada año que ha estado en fraude de ley (subsidiariamente pide 2000 € por año).

En relación con los daños, como ya hemos expuesto, los sintetiza en tres aspectos.

El primero es *“la falta de reconocimiento de trienios y no percibir el complemento de carrera profesional”* (en cuanto complemento que reconoce el valor de una vinculación permanente con la administración) que según dice dejó de percibir durante el tiempo que

estuvo contratada temporalmente, no existe tal daño, ya que, en el expediente administrativo constan dos sentencias de la jurisdicción contencioso administrativa, recogidas en el antecedente de hecho segundo del presente dictamen, de los Juzgados de lo Contencioso Administrativo de Madrid nº 30 y 17, en las que se declara el derecho de la reclamante al reconocimiento y percibo de los efectos económicos correspondientes a su integración en el Nivel I y Nivel II de Carrera Profesional, en la categoría de Facultativo Especialista en Urgencias Hospitalarias, con abono de la cantidad que corresponda por los atrasos devengados, en igualdad de condiciones con el personal estatutario fijo con la misma categoría y nivel.

Alega que *“los años previos al plazo de prescripción no he podido cobrarlos”*, petición que, entendemos, excede de este ámbito de la responsabilidad patrimonial, siendo el ámbito judicial el adecuado para reclamarlo.

El segundo aspecto en el que focaliza el supuesto daño sufrido es que considera que *“durante todo este tiempo, he ocupado un puesto estructural y permanente del sistema sanitario público, en las Urgencias Hospitalarias en las que ha trabajado”*. Sin embargo, tampoco prueba que ello haya sido como describe, ya que según informa el día 27 de mayo de 2025, la Dirección General Asistencial del SERMAS, del Hospital ..... ninguno de los nombramientos fue para ocupar puestos de carácter estructural, en concreto se expone:

*“- Los nombramientos para la cobertura de atención continuada se encontraban regulados en el artículo 7.5.b) de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de Selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud, los cuales se expedirán cuando resultarán necesarios para la cobertura de la atención continuada, lo cual implica que en modo alguno, pueda considerarse como puesto estructural, ya que su objeto es cubrir lo*

*que en la terminología de la Ley 25/2002 es la jornada complementaria (Atención continuada) y no la jornada ordinaria de trabajo, si esta no queda cubierta no estamos ante un puesto de carácter estructural.*

*- Los nombramientos eventuales lo fueron al amparo del art. 9.3. a) de la Ley 55/2003, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, en su redacción original, según la cual se expedirían cuando se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria, esto es, actividades no estructurales. Pero además hay que resaltar que el primero de los nombramientos suscritos que abarcó del 16 de febrero de 2004 al 30 de noviembre de 2016, lo fue por una jornada parcial de 3,5 horas, es decir el 50 por ciento de la jornada ordinaria. Cabe, por tanto, igual conclusión que en el apartado anterior: no estamos ante un nombramiento que viniera a cubrir necesidad estructural alguna”.*

En último lugar tampoco acredita qué daños le produce la anulación de las OPEs de los años 2009 y 2017, que, como explica la sentencia 319/2024, de 10 de abril, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social, en el Fundamento Jurídico II, ello se debió:

*“A las diferentes normas presupuestarias que, a raíz de la crisis del 2008, paralizaron la convocatoria de ofertas públicas de empleo. Aunque la Sala nunca ha afirmado que las consecuencias de aquella crisis podían justificar la extensión de la contratación, si entendió que quedaba justificada aquella detención de convocatorias cuando las normas legales españolas (artículos 3 RDL 20/2011 y 21 de las Leyes 22/2013 y 36/2014, entre otras) paralizaron las convocatorias públicas de empleo, dando así cumplimiento al Tratado de Estabilidad, Coordinación y*

*Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria de 2 de marzo de 2012, tratando de garantizar, de esta forma, una adaptación continua y automática a la normativa europea a través de tales normas que perseguían continuar con el objetivo de garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española, y reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria”.*

Respecto a los daños morales que invoca en su reclamación, y a falta de la prueba elemental sobre este punto (exigida, entre otras, por la Sentencia 1425/18, de 26 de septiembre, rec.785/17, Sala 3ª, Sección 4ª, del Tribunal Supremo), resulta incoherente sostener una indemnización por daños morales basada en la sucesión de nombramientos cuando la reclamante puede, en cualquier momento, y de forma unilateral, poner fin a esa relación. Además, desempeñaba puestos de trabajo dentro de su categoría profesional con los beneficios económicos y profesionales correspondientes hasta obtener la plaza en propiedad al superar el correspondiente proceso selectivo. En todo caso, no existe discriminación alguna en las condiciones de trabajo comparables entre fijos y temporales ya que perciben exactamente las mismas retribuciones, disfrutando de las mismas vacaciones, permisos y licencias. Existe, por tanto, igualdad en los derechos económicos y administrativos vinculados con las condiciones de trabajo.

Así la Sala Contencioso-Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Octava, en su Sentencia 28/2022, de 19 de enero(rec.1743/2020) dispone:

*“La existencia del daño resulta difícil de constatar desde el momento en que la demandante ha seguido prestando sus servicios durante un periodo más amplio del que inicialmente se*

*preveía, beneficiándose de una situación en la que aún se encuentra. Prueba de ello es que la demanda efectúa una petición genérica y a tanto alzado, carente de justificación, resultando infundado que se pretenda sustentar en las razones que plantea: i) en el impago de las cuotas de seguridad social, cuando resulta evidente que han sido abonadas durante el plazo del desempeño de la vacante, con la favorable repercusión en la pensión de jubilación que en su momento proceda; ii) en la pérdida de oportunidades y de ingresos por las dificultades de acceso al mercado laboral dada la edad y circunstancias de las recurrentes, puesto que se desprecia el tiempo en el que han estado contratadas, con los beneficios económicos y de experiencia profesional que ello supone; iii) en daños morales, vinculados a una alegada precariedad abusiva en contraposición de la situación propia de los funcionarios de carrera, sobre la base de circunstancias huérfanas de prueba, y debiendo recordarse que a esta situación de los funcionarios de carrera podrían acceder las recurrentes mediante la superación de los procesos selectivos que frecuentemente se convocan para acceder a la carrera funcional bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad”.*

En último lugar, no debe obviarse que la reclamante se ha beneficiado de los años de servicios temporales previos a su nombramiento como personal estatutario fijo, en los hospitales, en tanto aquellos le fueron computados en el concurso de méritos en el que participó, de conformidad con el Anexo II de la precitada Resolución de 5 de diciembre de 2022 (siendo el máximo de 70 puntos, 70%), y gracias a ello ha obtenido la vinculación estatutaria permanente con el SERMAS, sin necesidad de someterse a un proceso selectivo ordinario.

En consecuencia, no se han acreditado los daños denunciados, por lo que es de aplicación lo que, con carácter general, recuerda la Sentencia 82/2018, de 13 de febrero, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 10ª (recurso 597/2017), a su vez se hace eco de la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, (recurso 379/2006): *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

Y más específicamente, lo que dice la Sentencia 576/2023, de 9 de mayo, del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª (recurso 5132/2019), en su Fundamento Jurídico IV *in fine*:

*“... sí cabrá reclamar por aquellos daños materiales o morales, por una disminución patrimonial o una pérdida de oportunidad que el empleado público interino no tuviera el deber jurídico de soportar. Para ello, deberá presentar una reclamación por daños efectivos e identificados con arreglo a las normas generales en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración y, por supuesto, acreditar tales daños”*.

Por lo expuesto y no quedando acreditados los daños alegados por la reclamante, no procede reconocer la responsabilidad patrimonial del SERMAS.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial al no acreditarse el daño alegado.

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 esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 14 de enero de 2026

El Vicepresidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 25/26

Excma. Sra. Consejera de Sanidad

C/ Aduana, 29 - 28013 Madrid