

Dictamen nº: **327/11**  
Consulta: Consejera de Educación y Empleo  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **22.06.11**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 22 de junio de 2011, sobre consulta formulada por la Consejera de Educación, al amparo del artículo 13.1.f) 1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre en el asunto promovido por J.M.C, en adelante “*la reclamante*”, sobre responsabilidad patrimonial de la Consejería de Educación por los supuestos perjuicios que se le han ocasionado por la supuesta situación de acoso laboral que sufrió en su centro de trabajo.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la Consejera de Educación, mediante oficio de 6 de mayo de 2011, registrado de entrada el día 17 de mayo siguiente, se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección II, presidida por la Excma. Sra. Dña. Rosario Laina Valenciano, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 22 de junio de 2011.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente.

**SEGUNDO.-** Del expediente remitido, interesa destacar los siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

Por escrito de una Letrada del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid con fecha de entrada en el registro de la Consejería de Educación de 13 de diciembre de 2007 se plantea una reclamación de responsabilidad patrimonial por la reclamante basada en los siguientes motivos:

- La reclamante es funcionaria del cuerpo de profesores de secundaria prestando servicios en el I.E.S. *“Ramiro de Maeztu”*, ostentando la función de Jefa de Estudios nocturno.
- Manifiesta haber prestado absoluto apoyo durante los cursos académicos 2004/2005 y 2005/2006 a la Directora del centro ante las dificultades que ésta encontraba en el Claustro y en el Consejo Escolar. Entiende que las relaciones con la Directora se deterioran en el segundo trimestre del curso 2006/2007, cuando la reclamante se opone al proyecto defendido por aquella para ceder al CSIC dos pistas de baloncesto y una de futbito para construir un aparcamiento para el CSIC y acceso directo al Museo de Ciencias.
- El 16 de abril de 2007 es cesada en ese puesto por la Directora del Instituto en una reunión a la que asiste el Secretario del centro educativo y una empleada de la limpieza que actúa como testigo.
- Como consecuencia del cese otros profesores firman una carta de apoyo y la reclamante comienza a padecer náuseas, vómitos, desvelo nocturno, falta de concentración y taquicardias.
- En la reunión del Claustro de profesores del día 19 de abril de 2007 la Directora expuso como razones del cese que la reclamante realizaba sus funciones de forma inadecuada y sus enfrentamientos con el Secretario.

En el turno de palabra, la reclamante manifiesta que no puede aceptar esas razones si bien no añade nada más por miedo.

- El 20 de abril la reclamante solicita al Secretario la revisión de los libros de escolaridad y a su vez el 27 se le comunica que han existido errores en la matrícula de alumnos que le son imputables, convocándola a una reunión en el despacho de la Directora. La reclamante no firma el recibí de ese escrito y su situación empeora acudiendo a la consulta de un médico.
- En reuniones con alumnos y padres, la Directora del centro descalifica a la reclamante.

Se aporta como prueba documental:

- Partes de enfermedad del 3 de mayo de 2007 al 11 de julio de 2007 en los que se recoge como diagnóstico *“Reacción de adaptación depresivo-ansiosa prolongada”*.
- Un informe médico emitido por facultativo especialista en medicina psicosomática, sin fechar, en el que se indica: *“Paciente fuertemente afectada psicosomáticamente -crisis de angustia, náuseas, vómitos, diarreas, pérdida de peso, taquicardia, hipertensión, etc.- consecuencia (muy probable) de una acción persecutoria del cuadro directivo de su centro de Enseñanza”*.
- Escritos de apoyo a la reclamante de más de un centenar de alumnos del Instituto, resaltando que la reclamante ha desempeñado de forma impecable su cargo de Jefa de Estudios de Nocturno, estimando que la actuación de la Directora perjudica el normal funcionamiento del centro.
- Escritos de representantes en el Consejo Escolar de fechas 24 y 26 de abril de 2007, solicitando la celebración de un claustro extraordinario con el único punto en el orden del día de someter a votación la conveniencia de solicitar el cese de la directora.

- Escrito presentado el 20 de abril de 2007 ante la Dirección del Área Territorial de Madrid-Capital de la Consejería de Educación y dirigido a la Directora del Instituto, firmado por alrededor de cincuenta profesores del turno tanto nocturno como diurno calificando la decisión del cese de la reclamante de inapropiada y torticera y de óptimo el desempeño de las funciones educativas atribuidas a ésta desde el año 1999.

La reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del presente dictamen, se presenta tras haber interpuesto previamente otra el 20 de junio de 2007. Dicha reclamación fue objeto de solicitud de subsanación de diversas deficiencias por la Consejería al amparo del artículo 71 de la LRJ-PAC.

Al no subsanarse correctamente se tuvo por desistida a la reclamante por Orden nº 5561/2007, de 26 de octubre, de la Consejería de Educación.

Consta la interposición de recurso potestativo de reposición contra la citada Orden nº 5561/2007, de 26 de octubre, que fue resuelto por Orden nº 1244/2008, de 11 de marzo, de la Consejería de Educación, en sentido desestimatorio.

Se formuló recurso contencioso-administrativo contra la referida Orden nº 1244/2008, de 11 de marzo, que fue resuelto por Sentencia nº 194/2009, de 2 de septiembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Madrid, que desestimó la demanda interpuesta.

Antes de haber sido resuelto el citado recurso potestativo de reposición, se formuló la segunda solicitud de reclamación patrimonial -la que actualmente se tramita (Expte. RP aaa)- que inicialmente fue resuelta por Orden nº 60/2008, de 14 de enero, de la Consejera de Educación, por la que se inadmitió esta segunda reclamación, por entender que, una vez finalizado el plazo de subsanación de las solicitudes y habiéndoseles declarado desistidos en su petición, no podía dejarse al arbitrio de los

particulares la presentación de una nueva solicitud intentando reabrir el procedimiento.

Nuevamente se formuló recurso contencioso-administrativo contra la referida Orden n° 60/2008, de 14 de enero, que fue resuelto por Sentencia de 2 de junio de 2009, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 24 de Madrid, que estimó parcialmente el recurso interpuesto, anulándose la Orden de inadmisión, por entender que la parte interesada podía nuevamente reclamar al no haber transcurrido el plazo de prescripción legalmente previsto, debiendo, por ello, pronunciarse esta Administración educativa sobre el fondo de la cuestión.

Recurrida en apelación, mediante Sentencia firme n° 350, de 29 de marzo de 2010, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 82), se confirma la sentencia de instancia, por ser ajustada a Derecho.

En cumplimiento de lo dispuesto en dichas Sentencias se tramita el presente procedimiento.

**TERCERO.-** Por los hechos expuestos en los antecedentes se ha instruido el pertinente expediente de responsabilidad patrimonial de conformidad con los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y con 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 (RPRP).

Con fecha 17 de mayo de 2010 se acuerda el inicio del expediente.

En aplicación de lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y

del artículo 10 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial, se emitieron informes al respecto del Director General de Recursos Humanos y del Director del Área Territorial de Madrid-Capital.

En el informe emitido, el 20 de julio de 2007, por el Director General de Recursos Humanos, se concluye:

*“4º.- El art. 13 1.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que el equipo directivo de un centro docente debe trabajar de forma coordinada en el desempeño de sus funciones, conforme a las instrucciones del director y las funciones específicas legalmente establecidas. Por su parte, el número 3 del citado precepto determina que el Director de un centro público, previa comunicación al claustro de profesores y al Consejo Escolar, formulará propuesta de nombramiento y ceso a la Administración educativa de los cargos de jefe de estudios de entre los profesores con destino en dicho centro.*

*5º.- En la documentación que se adjunta, consta que con fecha 29 de junio, tras las reuniones del Claustro de profesores y del Consejo Escolar del Instituto de 28 y 29 de dicho mes, respectivamente, la Dirección del centro eleva a la DAT Madrid-Capital la propuesta de nombramiento de cargos directivos. Así pues, a juicio de la citada DAT y de este Centro directivo, la actuación de la Dirección del IES “Ramiro de Maeztu” ha sido correcta, conforme a la normativa vigente.*

*6º.- Las interesadas (J.M.C. y otra) relatan el acoso psicológico y laboral sufrido, según ellas, que concluye en trastorno de ansiedad y que da lugar a la incapacidad temporal padecida; adjuntan, como prueba, un informe médico elaborado a instancias de ellas. Al respecto, cabe señalar que, desde luego, no resulta probado el supuesto acoso psicológico y laboral que señalan haber padecido y son cuando menos discutibles las conclusiones*

*médicas que figuran en los correspondientes informes médicos respecto a las causas que motivaron su baja laboral.*

*En definitiva, este Centro directivo considera que procede desestimar las solicitudes presentadas al no darse los requisitos para la existencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que no consta que haya una relación directa de causa a efecto entre el evento lesivo y el funcionamiento del servicio público y, en todo caso, las reclamantes tenían el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley, que la Dirección del referido IES ha actuado conforme a derecho en el presente asunto, en virtud de las competencias que le atribuye el referido art. 131 de la Ley de Educación”.*

El informe emitido, el 10 de julio de 2007, por el Director del Área Territorial de Madrid-Capital, considera que:

*“(...) La Dirección de Área Territorial considera que la actuación de la Dirección del IES Ramiro de Maeztu, en su elaboración de propuesta de nombramientos de cargos directivos ha sido correcta, conforme a normativa, una vez que han sido remitidos escritos motivados a los anteriores Jefes de Estudios, y se han celebrado reuniones de Consejo Escolar y de Claustro siendo tratado en ellos el asunto de renovación de cargos directivos del Centro.*

*Con respecto a la posible aplicación de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, esta Dirección de Área Territorial ha de manifestar que considera correcta la actuación de la Dirección del IES Ramiro de Maeztu, objeto de dichas reclamaciones, y que se ha actuado conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, y en el Reglamento Orgánico de Institutos de Educación Secundaria”.*

El informe del Director del Área Territorial de Madrid-Capital se acompaña de los siguientes documentos:

- Fotocopia compulsada del cese de T.A.L. como Jefe de Estudios del citado centro docente, con efectos económicos y administrativos de 30 de junio de 2007.
- Fotocopia compulsada del cese de la reclamante como Jefe de Estudios del citado centro docente, con efectos económicos y administrativos de 30 de junio de 2007.
- Fotocopia del informe de la Directora del I.E.S. “RAMIRO DE MAEZTU” de Madrid, fechado el 18 de abril de 2007 y dirigido a la Dirección del Área Territorial de Madrid-Capital, en relación con las discrepancias surgidas con la reclamante en el que se señala:

*“(...) Tuve que soportar las presiones, amenazas de dimisión, y comentarios de soliviantar al profesorado en contra del cupo asignado (para atender al turno nocturno), con el propósito de contar con más profesores en dicho turno, lo que le permitía a J.M., ajustar su horario personal y evitar que el profesorado del nocturno compartiese turno. Esta situación le supondría menos complicaciones para ejercer su Jefatura de Nocturno.*

*(...) En este como en tantos otros temas las discrepancias con esta Dirección han sido evidentes y han ido en aumento manifestando ante diferentes sectores de la Comunidad Educativa, incluido el Consejo Escolar del Centro, el Claustro de profesores, el APA y los propios miembros del Equipo Directivo, su rechazo ante las indicaciones de esta Dirección. Muestra de ello sirva la reunión del Consejo Escolar celebrado el pasado 21 de febrero de 2007... En el mismo J.M. se comporta agresivamente hacia el Secretario del Centro... rechazando de forma airada la aprobación del acta del Consejo anterior por no haber incluido*

*su última intervención al finalizar el mismo en un alegato en contra de ciertos criterios mantenidos por la Dirección de Área de Madrid-Capital sobre las pistas deportivas frente al CSIC. Dicho punto no estaba incluido en el orden del día del anterior Consejo...*

*Esta actitud y otros comportamientos manifestados por J.M. en dicho Consejo, causaron una pésima impresión en la imagen que se transmitió al resto de los miembros del CCEE. Los padres de alumnos me transmitieron su sorpresa ante esta inesperada reacción y las discrepancias de J.M. hacia esta Dirección. Posteriormente mantuve una reunión con J.M.... a lo que ella contestó que siempre haría lo que considerase conveniente a costa de lo que fuese.*

*(...) En el Claustro celebrado el día 21 de febrero, me quitó el micrófono de la mano sin que yo le hubiese concedido el turno de palabra para leer en medio de los puntos a tratar, un escrito que traía preparado sin haberlo comentado previamente y haciendo caso omiso a mis requerimientos de volver al orden del día establecido. Esta situación resulta de todo punto inadmisible siendo llamada al orden en tres ocasiones por esta Dirección y siendo en todas las ocasiones desatendidas las indicaciones, hasta que terminó de leer el escrito.*

*Este hecho cuestiona y vulnera tanto la función del moderador que ejerce la Dirección en el Claustro de profesores, y el principio de autoridad y buen gobierno que debe regir entre los miembros del Equipo Directivo.*

*(...) Ante su actitud contraria a esta Dirección, cada vez más evidente, mantuve de nuevo una reunión informal para poder entender lo que le motivaba esa actitud agresiva y de falta de coordinación con el equipo, a lo cual me manifestó que estaba en absoluto desacuerdo con la comunicación de la DAT por la cual no podía asistir al Consejo Escolar, atribuyéndome personalmente el origen de dicho escrito. Al tiempo*

*manifestaba su disconformidad total con muchas propuestas iniciadas desde esta Dirección, ante ello le comuniqué que debería cambiar de actitud o no me dejaría más alternativa que cambiar de Jefa de Estudios a lo cual me respondió que llevaba muchos años en ese cargo y me amenazó con que “ahora ya no me jubilo”.*

*(...) En el convencimiento desde esta Dirección de que las actuaciones de dicha Jefe de Estudios a lo largo de este último curso han perjudicado la imagen del Nocturno y del Equipo Directivo en el Centro, se exige un cambio que beneficie a los intereses del IES Ramiro de Maeztu y se ajuste a las necesidades del mismo”.*

Al informe de la Directora se acompañan varios documentos, tales como el acta de la reunión del 6 de abril de 2007, por la que se notifica a la profesora su cese como Jefa de Estudios de Nocturno, con efectos de 1 de julio de 2007.

- Fotocopias de oficios de la Directora del Instituto, ambos fechados el 20 de abril de 2007, sobre propuesta de nombramiento y solicitud de comisiones de servicio para cargos directivos (doc. IV). Incluye el cese de la reclamante como Jefa de Estudios del turno nocturno.

- Fotocopia de oficio de la Directora del Instituto, fechado el 23 de abril de 2007 y dirigido a la DAT de Madrid-Capital, enumerando las actuaciones seguidas por esa Dirección. Se anexan documentos numerados del 1 al 7.

- Fotocopia de oficio de la Directora del Instituto, fechado el 17 de mayo de 2007, y dirigido a la DAT de Madrid-Capital, de solicitud de suspensión de renovación de cargos directivos, hasta mantener conversaciones con profesores del Centro que pudieran asumir los cargos.

- Fotocopia de escrito de la Directora del Instituto, fechado el 29 de junio de 2007 y dirigido a la DAT de Madrid-Capital, de ratificación en

propuestas de nombramientos para nuevos cargos directivos (doc. VII). Incluye el nombramiento de J.R.M.S. como Jefe de Estudios del turno Nocturno. Se adjuntan copias de quince escritos de profesores que rechazan el ofrecimiento de formar parte del Equipo Directivo del IES.

Con fecha 18 de marzo de 2011 se concede trámite de audiencia de conformidad con el artículo 11 del RPRP, siendo cumplimentado por la representante de la reclamante el 1 de abril de 2011 reiterándose en lo expuesto en el escrito de reclamación.

El 7 de abril se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación que es informada favorablemente por el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación.

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f) 1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LRCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LRCC.

**SEGUNDA.-** La reclamante estaba legitimada activamente por ser la persona que supuestamente ha padecido el acoso laboral que le ha ocasionado diversos daños psíquicos y físicos.

Actúa representada conforme el artículo 32 de la LRJ-PAC mediante abogada con poder conferido mediante escritura de fecha 25 de mayo de 2007 otorgada ante el Notario de Madrid, A.H.M, con el número bbb de su protocolo.

Se cumple, igualmente, la legitimación pasiva de la Comunidad de Madrid en cuanto es la titular del centro educativo donde supuestamente ha ocurrido dicho acoso.

La reclamación se interpone el 13 de diciembre de 2007 y los hechos por los que se interpone ocurrieron el 19 de abril de dicho año por lo que no se ha superado el plazo de un año que establece el artículo 142.5 de la LRJ-PAC.

**TERCERA.-** El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación aplicable. Especialmente, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evaucado el trámite de audiencia exigido en los artículos 9, 10 y 11 del RPRP, respectivamente, y 82 y 84 de la LRJ-PAC.

**CUARTA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, en el Título X, Capítulo Primero y en la Disposición Adicional 12<sup>a</sup> de la LRJ-PAC y en el RPRP. 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- esta responsabilidad consiste en 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 sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

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.

De acuerdo con las reglas de la carga de la prueba que en materia de responsabilidad patrimonial, salvo circunstancias concretas que no vienen al caso, recae sobre quienes la reclaman (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).

La apreciación del nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido, o la ruptura del mismo, es una cuestión jurídica revisable en casación, si bien tal apreciación ha de basarse siempre en los hechos declarados probados por la Sala de instancia, salvo que éstos hayan sido correctamente combatidos por haberse infringido normas, jurisprudencia o principios generales del derecho al valorarse las pruebas, o por haberse procedido, al hacer la indicada valoración, de manera ilógica, irracional o arbitraria.

Por lo que se refiere a las características del daño causado, éste ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, siendo solo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el

deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. La antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

**QUINTA.-** A los efectos de dictaminar el presente expediente debemos, en primer lugar verificar la existencia del daño, que quedaría acreditado mediante la aportación del informe médico en el que se expone: *“Paciente fuertemente afectada psicosomáticamente -crisis de angustia, náuseas, vómitos, diarreas, pérdida de peso, taquicardia, hipertensión, etc.- consecuencia (muy probable) de una acción persecutoria del cuadro directivo de su centro de Enseñanza”*, así como de los partes de baja en los que se indica como causa de la misma un trastorno de adaptación depresivo-ansioso prolongado.

La Administración consultante en su propuesta de resolución analiza, previos juicios de falta de acreditación de autenticidad, un informe médico que se acompañaba al procedimiento de reclamación que finalizó con declaración de desistimiento y que fue emitido por el mismo facultativo que el que se acompaña a la reclamación que es objeto del presente dictamen. Dicho informe no puede ser valorado en el momento actual en tanto la reclamante desistió del ejercicio de la primera reclamación suponiendo la finalización con archivo del procedimiento por voluntad de la misma. El reseñado informe no ha sido aportado ni se ha solicitado que desplegara eficacia en el nuevo procedimiento iniciado, asimismo, por voluntad propia, motivo por el cual la valoración de la pruebas ha de restringirse a las aportadas en el procedimiento iniciado con la reclamación de 13 de diciembre de 2007.

En este caso, puede considerarse probada la existencia de un daño al estar acreditada la patología de la reclamante, siendo esencial para establecer la posible responsabilidad de la Administración, la

determinación de si ese daño es antijurídico y si hay un nexo causal entre el mismo y la actuación de la Administración.

Para abordar tal análisis es necesario partir de la consideración que del acoso laboral realiza la jurisprudencia, y en este sentido, no sólo el orden social, sino también el contencioso-administrativo e, incluso, el penal, han establecido las notas de esta figura jurídica, a efectos de fijar un concepto técnico-jurídico aceptable por todos. Así, 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.

El Tribunal Supremo, en un caso similar al objeto de dictamen, declara en su sentencia de 21 de junio de 2005 (recurso 390/2004): *“También ha quedado probado que el actor sufrió numerosas bajas por incapacidad transitoria, recibiendo tratamiento psicológico por causa de estrés y ansiedad, con gastos en medicamentos. Pero tales premisas no son suficientes para estimar la demanda, puesto que falta la acreditación de que los daños psíquicos y morales padecidos procedan de una actuación injustificable y antijurídica, es decir, fueran causados por la persecución denunciada, sin que se haya probado el nexo de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público y el resultado lesivo, habida cuenta que el prestar una determinada función pública y sufrir diversos trastornos en su desempeño no permite necesariamente apreciar la existencia de una obligación indemnizatoria por parte de esa Administración Pública”.*

Por ello, dicho alto Tribunal en la citada sentencia, considera que: *“Aceptar la tesis de la demanda nos llevaría a responsabilizar*

*patrimonialmente a todas las Administraciones Públicas de los padecimientos psicológicos de sus empleados en el ejercicio de su función o por las presiones sufridas en su entorno profesional, sin tener en cuenta si el funcionamiento del servicio fue antijurídico o sin justificación y sin entrar a considerar si la presión no constituía un deber jurídico a soportar por ser inherente a la función desempeñada, al entorno o a las discrepancias personales".*

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su sentencia de 28 de septiembre de 2010 (Recurso 290/2010), exige una serie de requisitos para que se puede hablar de *mobbing*, en concreto considera que "*La sentencia de 23 de julio de 2001 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, que puede ser considerada como el primer pronunciamiento jurisprudencial respecto del acoso moral en España, define al acoso moral como "actuaciones que constituyen una forma de acoso moral sistemáticamente dirigido contra el funcionario público reclamante carente de toda justificación".*

*La doctrina jurisprudencial (así, SSTSJ de Madrid de 27 de noviembre de 2006 y de 12 de junio de 2007), suele citar al respecto la definición de *mobbing* dada por el grupo de estudio de Violencia en el Trabajo, de la Comisión Europea, como "el comportamiento negativo entre compañeros o entre superiores e inferiores jerárquicos a causa del cual el afectado es objeto de acoso y ataques sistemáticos y durante mucho tiempo, de modo directo o indirecto, por parte de una o más personas, con el objetivo y/o el efecto de hacerle el vacío", así como que dicho comportamiento negativo, según los psiquiatras y psicólogos, puede plasmarse en: acciones contra la reputación o la dignidad del trabajador; contra el ejercicio de su trabajo, encomendándole una cantidad excesiva, un trabajo difícil de realizar o innecesario o privándole de los medios necesarios para desarrollarlo; acciones dirigidas a manipular la comunicación o la información, no informándole sobre distintos aspectos*

*de su trabajo, como sus funciones y responsabilidades, métodos de trabajo a realizar, la cantidad y calidad del trabajo o amenazándole, criticándole o no dirigiéndole la palabra, no haciendo caso a sus opiniones, ignorando su presencia, utilizando selectivamente la comunicación para reprender o amonestar y nunca para felicitar; o acciones de iniquidad mediante las cuales se establecen diferencias de trato, distribución no equitativa del trabajo o desigualdades remunerativas.*

*En definitiva, se considera el mobbing como una forma característica de estrés laboral, ocasionada por las relaciones interpersonales que se establecen en el centro de trabajo, donde la parte hostigadora tiene más recursos, apoyos o una posición superior a la del trabajador afectado que percibe que sus hostigadores tienen la intención de causarle daño o mal, lo que convierte a la situación en especialmente estresante, sin que el individuo sepa cómo afrontar estas situaciones para modificar su entorno social, ni cómo controlar las reacciones emocionales que le produce dicho proceso. El fracaso en el afrontamiento de las situaciones y en el control de la ansiedad desencadena una patología propia del estrés, que se va cronificando y agravando progresivamente (...).*

*En efecto, ya en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo y respecto de la figura del acoso psicológico o moral en el trabajo o, en términos anglosajones, "mobbing", y sus diversas variantes, la STSJ de Valencia de 21 de noviembre de 2006 señala que "Esta práctica ha sido definida por los expertos como una situación en la que se ejerce una violencia psicológica, de forma sistemática y recurrente y durante un tiempo prolongado sobre otra 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 finalmente esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo. En concreto, se denomina a esta práctica "bossing" (palabra que proviene de "boss" -patrón o jefe-), cuando tales prácticas no se*

desarrollan entre iguales sino que la víctima ocupa una posición de inferioridad, ya sea jerárquica o de hecho, respecto del agresor. En concreto, se ha afirmado que una de las prácticas de "bossing" consiste en la "política de empresa" de persecución o acoso respecto de un trabajador o trabajadores por motivos de reorganización, de reducción de personal, etc., o con el simple objetivo de eliminar trabajadores incómodos. Recientemente el término ha sido descrito por un grupo de expertos de la Unión Europea como "un comportamiento negativo entre compañeros o entre superiores e inferiores jerárquicos, a causa del cual el afectado/a es objeto de acoso y ataques sistemáticos y durante mucho tiempo, de modo directo o indirecto, por parte de una o más personas, con el objetivo y/o el efecto de hacerle el vacío". Entre las conductas de persecución psicológica o acoso moral se encuentran las que pretenden atentar contra la reputación de la víctima (ridiculizándola públicamente por múltiples causas), contra el ejercicio de su trabajo (encomendándole tareas de excesiva dificultad, o trabajo en exceso o recriminándole por unos supuestos malos resultados de su tarea) o manipulando su comunicación e información con los demás compañeros o sus superiores". Pese a esta delimitación jurisprudencial del acoso moral o psicológico (mobbing), sin embargo es de señalar que esta figura no se contempla en nuestro ordenamiento de forma singularizada y específica, aun cuando se ha recogido en nuestra jurisprudencia, que ha venido estableciendo la ilicitud de las prácticas que engloban esta figura, si bien desde diversas perspectivas, tanto en las referencias normativas aplicadas cuanto en la determinación de las conductas que llevan a su apreciación".

Como se puede desprender de la lectura de la sentencia, para que se pueda hablar de una situación de acoso laboral, se exige que nos encontremos ante una situación de acoso sistemático y prolongado en el tiempo, sin que se pueda calificar como tal los conflictos puntuales que

pueden surgir, bien con el superior jerárquico, bien con otros compañeros de trabajo.

**SEXTA.-** Es esencial, en estos supuestos, la valoración de las pruebas aportadas para determinar si ha existido una situación de acoso, teniendo en cuenta que la carga corresponde al reclamante en el sentido establecido en la sentencia de la Audiencia Nacional de 15 de octubre de 2008: “*...hemos de tener en cuenta que constituye carga que incumbe al recurrente la acreditación de un hecho tan importante y constitutivo de su pretensión, conforme al art. 217.2 de la LEC 1/2000 de 7 de enero , como es el relativo a la existencia de actos reveladores de una actuación de mobbing*”.

En primer lugar, se aporta por la reclamante una serie de documentos privados en los que alumnos y profesorado del centro critican el cese y alaban la labor realizada por la reclamante. Existen asimismo otros escritos de profesores solicitando la celebración de un Claustro para decidir el cese de la Directora del centro.

Se aporta igualmente con la reclamación un informe médico sin fechar del Dr. F.M.L. “*Medicina Psicosomática*” en el que se recoge lo anteriormente expuesto en cuanto a que la patología de la reclamante es “*...consecuencia (muy probable) de una acción persecutoria del cuadro directivo de su centro de trabajo*”, términos que delatan el origen incierto de la misma.

Las citadas pruebas, en absoluto acreditan que nos encontramos ante una situación continuada en el tiempo de menoscabo de la situación laboral de la reclamante, tal y como exige la figura del acoso laboral, sino ante el cese de un puesto de dirección del centro educativo de conformidad con lo dispuesto con el artículo 131 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación por el cual el cargo de Jefe de Estudios es nombrado y cesado por el Director previa comunicación al Claustro de profesores y al Consejo Escolar de entre los profesores con destino en el centro.

La reclamante aporta pruebas tendentes a acreditar el apoyo que encontraba tanto entre el alumnado como entre el claustro de profesores, que podrían fundamentar un rechazo al cese en el cargo acordado por la Directora del Instituto (que no obstante no fue recurrido por la reclamante encontrándonos ante un acto válido, firme y consentido), pero que en absoluto pueden justificar el acoso laboral que 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.

No consta que se haya producido ninguna otra situación discriminatoria de la reclamante por lo que la actuación de la Administración presuntamente causante del daño se limita al cese de la Jefatura de Estudios, que puede haber desencadenado en la reclamante un síndrome ansioso-depresivo advertido, pero ello de por sí no significa que haya habido una situación de acoso laboral. La misma reclamante establece el origen de las discrepancias en el segundo trimestre del curso 2006/2007 ante la negativa de ésta al proyecto presentado por la Directora para la cesión de las pistas deportivas, descartándose la existencia de una situación continuada en el tiempo que exige la figura del acoso laboral. Aun admitiendo la existencia de nexo causal por entender que el origen de la enfermedad padecida se halla en los problemas laborales sufridos a raíz del cese acordado por la Directora del Instituto, dicho daño no reviste carácter antijurídico, al no hallarse acreditada la situación de acoso en el sentido técnico-jurídico antes expuesto, con independencia de la apreciación subjetiva de la reclamante.

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. No concurriendo dichos requisitos en el presente caso, la conclusión a la que se llega es la misma que la mantenida en la propuesta de resolución de desestimar la reclamación presentada.

Por todo lo expuesto, el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por no darse los requisitos legalmente exigidos.

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, 22 de junio de 2011