



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de abril de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 30 de marzo de 2017 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos durante el ejercicio de su actividad profesional.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 135/2017, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 19 de febrero de 2016 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración Autonómica, debido a los daños causados por acoso laboral.

Expone en su escrito que desde el 1 de septiembre de 2014 ocupa plaza de profesor de Cultura Clásica y Griego en el IES cccc de xxxx1, como jefe de departamento, con un total de 27 horas lectivas semanales, no obstante lo cual, una vez que se incorpora al Centro se le asignan los grupos de Formación Profesional, los cuales no reciben ni Griego ni Cultura Clásica, siendo el responsable de impartir las clases de ámbito sociolingüístico ajeno a su especialidad. Que dicho grupo de alumnos es altamente conflictivo, por lo que comenzó a sufrir un hostigamiento constante llegando en algunos casos a sentirse vejado por ellos. Que trasladó la situación a la Directora, así como a sus compañeros, los cuales en lugar de prestarle su apoyo o presentar algún tipo de solución comenzaron una campaña de descrédito y aislamiento frente a los alumnos, lo que incrementó su hostilidad durante las clases y en los tiempos libres. Que tras cuatro meses, debido a la situación de presión, constantes vejaciones y el aislamiento provocado por parte del resto de docentes como por la Dirección del Centro, el 9 de enero de 2015 sufrió un ataque de pánico y tetania y le fue diagnosticado síndrome de *burnout* y depresión reactiva, por lo que se halla en situación de baja por incapacidad temporal y recibe tratamiento farmacológico y psicoterapia. Que requirió de la Administración que se activase el protocolo de acoso moral el 21 de octubre de 2015 y no ha recibido notificación de ningún tipo.

Solicita una indemnización alzada de 90.000 euros para el resarcimiento de los daños morales y personales ocasionados por el acoso laboral.

Acompaña a su escrito copia de diversa documentación sobre su situación laboral e incapacidad temporal, de los diagnósticos médicos, así como de la instancia de activación del protocolo de acoso moral.

Segundo.- El 9 de agosto de 2016 el Servicio de Profesorado de ESO, FP, Adultos y Régimen Especial emite informe en el que se propone la desestimación de la reclamación, con apoyo principal en el informe de la Dirección Provincial de Educación de xxxx2 de 16 de noviembre de 2015, en el que no se aprecia la existencia de acoso laboral. Junto al informe del Servicio de Profesorado se incorporan al expediente aquellos otros a los que se refiere, documentación relativa a la situación de incapacidad laboral que afecta al interesado y Resolución de la Dirección Provincial de Educación de xxxx2 sobre la solicitud de puesta en marcha del protocolo de acoso laboral, remitida al

interesado el 8 de marzo de 2016, que descarta igualmente la existencia del acoso.

Tercero.- Concedido el 24 de febrero de 2017 trámite de audiencia al reclamante, el 9 de marzo presenta alegaciones en las que reitera la pretensión y a las que acompaña informe médico pericial de 10 de junio de 2016, que describe las secuelas que padece el reclamante y su relación con el entorno laboral.

Cuarto.- El 21 de marzo se formula propuesta de orden desestimatoria de la reclamación.

Quinto.- El 21 de marzo de 2017 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación emite informe favorable sobre la propuesta de orden.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, aplicables a este procedimiento por razones temporales, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria tercera

de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (19 de febrero de 2016) hasta que se formula la propuesta de orden (21 de marzo de 2017). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Consejero de Educación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que "Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha, en atención a la fecha a la que se contrae la reclamación (previa a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad

patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

No obstante, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquel que pueda producirse.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxx por los daños sufridos por acoso laboral.

Conviene recordar que, ante la ausencia de regulación específica y de definición legal del acoso moral los Tribunales de Justicia han ido precisando el concepto y delimitando su contorno jurídico. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) define el acoso laboral, al que liga con la protección

de derechos fundamentales, describe su tipología y detalla las condiciones necesarias para apreciar su concurrencia, lo que permite diferenciar el acoso laboral de figuras como el "síndrome del quemado", el "*mobbing* subjetivo o falso", o del resultado de un ejercicio inadecuado de las facultades empresariales.

Señala la Sentencia que "Desde esos dos puntos de vista (médico y jurídico) se define el acoso laboral *-mobbing-* como aquella conducta abusiva o violencia psicológica a que se somete de forma sistemática a una persona en el ámbito laboral, manifestada especialmente a través de reiterados comportamientos, palabras o actitudes que lesionen la dignidad o integridad psíquica del trabajador y que pongan en peligro o degraden sus condiciones de trabajo. Actitudes de hostigamiento que conducen al aislamiento del interesado en el marco laboral, produciéndole ansiedad, estrés, pérdida de autoestima y alteraciones psicósomáticas, y determinando en ocasiones el abandono de su empleo por resultarle insostenible la presión a que se encuentra sometido. Según el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo se trata de 'aquella situación en la que una persona o un grupo de personas ejercen una violencia psicológica extrema, de forma sistemática (al menos, una vez por semana) durante un tiempo prolongado (más de seis meses) sobre otra persona en el lugar de trabajo'.

»Se trata de un fenómeno laboral, muy antiguo aunque de reciente actualidad, que es contrario al principio de igualdad de trato, tal como se define en los artículos 3, 4 y 5 de la Directiva Comunitaria 76/2007 de 9 febrero, que vulnera el derecho a la integridad moral y la interdicción de tratos inhumanos o degradantes que consagra el artículo 15 de la Constitución española, y que en el ámbito normativo laboral desconoce el derecho que a todo trabajador reconoce el artículo 4.2.e) del Estatuto de los Trabajadores, para que se le respeten su intimidad y la consideración debida a su dignidad. Derechos básicos cuya infracción por parte empresarial es calificado como un grave incumplimiento de las obligaciones contractuales.

»Los mecanismos del *mobbing* admiten pluralidad de formas que van desde las actitudes más groseras y violentas (*bullying*) a las técnicas de mayor sutileza (medidas organizativas del trabajo que resulten peyorativas para el afectado, actitudes de aislamiento en el seno de la empresa, críticas, rumores o subestimaciones- y pueden tener por sujeto activo tanto a compañeros de

trabajo (*mobbing* horizontal) como al personal directivo (*bossing*), el que incluso puede ser sujeto pasivo (*mobbing* vertical ascendente); aunque sin duda, el más característico y usual es el que parte de una relación asimétrica de poder (*mobbing* vertical descendente).

»Pero, en todo caso, la situación de acoso laboral requiere determinados componentes objetivos (presión continuada, relación de causalidad con el trabajo, falta de amparo en el poder de dirección y gravedad en la conducta empleada) y subjetivos (intencionalidad denigratoria y carácter individualizado -que no colectivo- del destinatario). Requisitos que han de servir para diferenciar esta figura de otras afines, cual es el 'síndrome del quemado' (*burn-out*, o estrés laboral avanzado que se caracteriza por síntomas de cansancio emocional y sentimiento de inadecuación o frustración profesional); o el *mobbing* subjetivo o falso, en los que las percepciones personales del trabajador no se corresponden con los datos -objetivos y subjetivos- que están presentes en el desarrollo de su actividad laboral, en la que faltan los referidos elementos que caracterizan el acoso moral.

»Pero en todo caso, los citados elementos del acoso permiten distinguir entre lo que propiamente es hostigamiento psicológico y lo que resulta defectuoso ejercicio -abusivo o arbitrario- de las facultades empresariales, pues en el primero se lesionan derechos fundamentales de la persona -básicamente su dignidad e integridad moral-, en tanto que el segundo se limita a comprometer estrictos derechos laborales; diferencia que incluso puede predicarse de la motivación, dado que en el hostigamiento se aprecia intención de perjudicar al trabajador y en el ejercicio indebido de la actividad directiva prima el interés - mal entendido- empresarial.(...)”.

Por otra parte, en relación con la demostración de las circunstancias que dan soporte a la alegación de la existencia de acoso laboral, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Social de Burgos, nº 177/2013, de 18 de abril, pone de manifiesto “que la Doctrina Constitucional, reflejada entre otras en Autos de diecisiete de noviembre de dos mil, dieciocho de julio de dos mil uno y quince de julio de dos mil tres, ha venido señalando que: `Desde la STC 38/1981 (RTC 1981\38), la doctrina de este Tribunal viene resaltando la importancia de las reglas de distribución de la carga de la prueba para la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales. En este sentido, se ha señalado que cuando se alegue que una decisión empresarial encubre en

realidad una conducta lesiva de los derechos fundamentales, incumbe al empresario la carga de probar que su actuación obedece a motivos razonables, extraños a todo propósito atentatorio de un derecho fundamental. Para imponer la carga probatoria expresada, el trabajador ha de aportar un indicio razonable de que el acto empresarial lesiona sus derechos fundamentales (SSTC 87/1998 [RTC 1998\87] y 74/1998 [RTC 1998\74] (...), no es suficiente la mera alegación de la vulneración constitucional. (...). Una vez alcanzado el anterior resultado probatorio por el demandante, sobre la parte demandada recae la carga de probar la existencia de causas suficientes, reales, y serias, para calificar de razonable la decisión (STC 21/1992 [RTC 1992\21], fundamento jurídico 3) ‘‘.

De acuerdo con la jurisprudencia expuesta, para determinar si concurre el indicio de discriminación alegado, debe determinarse si existe o no el denunciado acoso moral mediante el análisis de las circunstancias en las que se hace descansar por el reclamante.

En primer término, en lo que concierne a la impartición de clases de ámbito sociolingüístico, ajeno a la especialidad de Cultura Clásica y Griego del reclamante, hay que considerar lo dispuesto en el artículo 20.1 del Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, según el cual ‘‘Los módulos profesionales asociados a los bloques comunes serán impartidos: a) En los centros de titularidad pública, por personal funcionario de los cuerpos de catedráticos y profesores de enseñanza secundaria de alguna de las especialidades que tengan atribución docente para impartir cualquiera de las materias incluidas en el bloque común correspondiente’’.

Junto a ello, la Instrucción de la Dirección General de Recursos Humanos de 4 de julio de 2014, por la que se determinan las especialidades docentes del profesorado de los cuerpos de catedráticos de enseñanza secundaria, profesores de enseñanza secundaria y profesores técnicos de formación profesional para impartir determinados módulos de la formación profesional básica, establece que ‘‘los módulos profesionales asociados a los bloques

comunes podrán ser impartidos por personal funcionario de los cuerpos de catedráticos y profesores de enseñanza secundaria de alguna de las siguientes especialidades:

»b) Módulo de Comunicación y Sociedad I y II:

- »- (...).
- »- Griego

- »- Latín

- »- (...)"

Con amparo en la normativa transcrita y según consta en el expediente, al reclamante se le asignó la materia de Comunicación y Sociedad I, correspondiente a los dos cursos de primero de formación profesional básica existentes en el centro, al no existir carga horaria específica de la especialidad Latín, especialidad por la que el interesado obtuvo plaza en el concurso de traslados convocado por la Consejería de Educación mediante Orden EDU/877/2013, de 29 de octubre. La asignación de dicha materia se realizó al considerarse materias afines a su especialidad y se encuentran recogidas en el horario firmado por el interesado con fecha 10 de octubre de 2014, que no fue objeto de impugnación. De acuerdo con ello, cabe compartir el criterio manifestado en el informe del Servicio de Profesorado de ESO, FP, Adultos y Régimen Especial de 9 de agosto de 2016, que no aprecia en el horario asignado una intención discriminatoria hacia al interesado al ser "producto de una decisión adoptada dentro de las potestades de organización y reparto de trabajo de los centros educativos".

En segundo lugar, el reclamante hace referencia a la existencia de una campaña de descrédito y aislamiento por parte del resto de los docentes y la Dirección del Centro, de los que solicitó, sin obtenerlos, apoyo y soluciones ante el hostigamiento al que le sometían los alumnos. Para la constatación de estas circunstancias, en noviembre de 2015 la Inspección Educativa mantuvo entrevistas individuales con miembros del equipo directivo, el coordinador de convivencia, tres jefes de departamento, seis profesores, un conserje y la ayudante técnico educativo del IES cccc de xxxx1, de las que extrajo las siguientes conclusiones reflejadas en su informe de 16 de noviembre de 2015:

“b) De los entrevistados, catorce señalan que el interesado supuestamente podría haber tenido problemas con los alumnos del grupo de Formación Profesional Básica de Carpintería y Mueble, pero prácticamente los mismos problemas que el resto de los profesores que impartían clase a dicho grupo.

»c) Todos los entrevistados señalan que no tienen constancia de que solicitase ayuda de forma expresa ni a la dirección del centro ni a los compañeros. En las reuniones mantenidas tanto con la directora como con las jefas de estudios, estas manifiestan las quejas del profesor respecto a la impartición de las clases en la formación profesional básica. Cuando se ofreció ayuda desde el centro a D. xxxx, bien fuese para aportarle materiales desde el Departamento de Geografía e Historia para impartir las clases, como para resolver los problemas de convivencia con los alumnos, no hubo respuesta por su parte.

»d) Las personas entrevistadas indican que nunca llegó a integrarse en la vida del centro educativo y que la relación con sus compañeros, salvo con la jefe del departamento de orientación, fue mínima.

»e) De las respuestas dadas por los entrevistados señalados anteriormente, el inspector que hizo las entrevistas no aprecia la existencia de una campaña de descrédito sobre D. xxxx, ni por parte del equipo directivo ni de ningún miembro del equipo docente del centro. Como consecuencia de lo señalado, el citado inspector considera que no existen indicios razonables de que pudiese existir acoso laboral al profesor D. xxxx en el IES `cccc´ en xxxx1 ´”.

A la vista de este informe de la Inspección, la Resolución de la Dirección Provincial de Educación de xxxx2 sobre la solicitud de protocolo de acoso laboral, declaró que no existen indicios razonables de acoso laboral contra el interesado en el IES cccc de xxxx1 durante el curso 2014/2015. Esta resolución se remitió al reclamante el 8 de marzo de 2016, sin que conste su impugnación.

Con arreglo a ello, cabe descartar la presencia de los componentes objetivos y subjetivos que caracterizan conceptualmente al acoso laboral en que se fundamenta la pretensión ejercitada.

Por último, el interesado afirma que tanto el episodio agudo de ataque de pánico y tetania de 9 de enero de 2015, como el síndrome de *burnout* y depresión reactiva diagnosticados, derivan de la situación de acoso laboral que sufre en el IES cccc de xxxx1. En el trámite de audiencia aporta en apoyo de tal afirmación informe médico pericial de 10 de junio de 2016, que recoge las siguientes conclusiones:

“1.-Secuelas psiquiátricas: Síndrome de Burnout (agotamiento, suspicacias, ineficacia, depresión, abulia, apatía) con relación con problemática laboral y situación de ansiedad con relación a su situación laboral.

»Secuelas somáticas (funcionales): Dificultad para conciliar el sueño.

»2.-Actualmente en tratamiento psicofarmacológico y psicoterapéutico en sesiones individuales.

»3.-Que el estado psicopatológico de Don xxxx anterior a la situación de estrés laboral, se encontraba dentro de los límites normales para una persona de su edad y sexo.

»4.- Que existe nexo de causalidad entre los factores estresantes a los que está sometido en su entorno laboral y las secuelas que padece”.

Ahora bien, los antecedentes clínicos considerados por este informe se inician con el informe médico de 9 de enero de 2015, en el que paciente sufrió el referido ataque de pánico, lo que impide analizar y comparar la situación anterior del reclamante con la que alega sufrir desde que obtuvo plaza en el IES cccc de xxxx1 el 1 de septiembre de 2014. Por ello y por su generalidad, no es posible considerar este informe médico como una prueba fehaciente de la existencia del acoso alegado. De este modo, en el expediente consta la referencia a otros informes médicos que ponen de manifiesto la progresión de la enfermedad y la existencia de problemas anteriores que han originado situaciones de incapacidad temporal del interesado en puestos distintos al que ocupa actualmente.

En concreto, el informe técnico de 9 de agosto de 2016 señala que “En relación con los antecedentes médicos de D. xxxx, su situación de Incapacidad

Temporal y del procedimiento seguido a efectos de reconocimiento de Incapacidad Permanente:

»2.- D. yyyy, médico del Programa de Asesoramiento e Inspección Médica, en escrito de fecha 23 de mayo de 2016, dirigido al Director Provincial de Educación de xxxx2, comunica que :

»- `D. xxxx padece actualmente una enfermedad psiquiátrica cronicada, con evolución progresiva e incapacitante (CIE-9- MC, 309-1), que le impide desempeñar su trabajo habitual como docente.

»- Que la evolución de su enfermedad ha sido progresiva y cada vez más incapacitante, con problemas serios de personalidad, ideas delirantes y de persecución.

»- Que D. xxxx, ha estado en otras provincias trabajando y de baja laboral por problemas similares y que no es previsible una mejoría sustancial de su patología, salvo una estabilización de su situación y tratamiento de por vida.

»- Que ante esta situación, se debe iniciar el procedimiento de Incapacidad Permanente para el servicio, de oficio (Se adjunta la copia de la notificación de MUFACE para iniciar este proceso, de oficio, al estar cerca de los 545 días de baja laboral)´ (...).”

La valoración expuesta de las pruebas practicadas en el procedimiento, conduce a desestimar la reclamación planteada, en la medida en que no se acredita en el expediente que el daño tenga su origen en el funcionamiento del servicio público, al no resultar probado que el interesado haya sufrido acoso laboral en los términos en los que esta situación ha sido conceptuada por la doctrina jurisprudencial.

Por ello, al no concurrir los presupuestos necesarios para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos durante el ejercicio de su actividad profesional.

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