



Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia de 7
Feb. 2011, rec. 23/2010

Ponente: Domingo Zaballos, Manuel José.

Nº de Sentencia: 39/2011

Nº de Recurso: 23/2010

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Tipo de recurso de la resolución: APELACION

RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Indemnización por los daños y perjuicios causados a consecuencia del acoso moral o psicológico sufrido por la parte apelada, secretaria-interventora, a instancia de tres Administraciones locales. Doctrina sobre el instituto de la responsabilidad patrimonial. Requisitos. Relación de causalidad. Existencia. Funcionamiento normal o anormal de un servicio público. Daño efectivo. Antijuridicidad. Existencia. No se acreditó que la funcionaria tuviese participación alguna en el resultado producido. Doctrina sobre el acoso moral o mobbing. El carácter estatutario y no laboral de la relación que une al funcionario con la Administración Pública, no puede impedir la persecución de las conductas acosadoras. Indemnización de carácter solidario.

Normativa aplicada

TEXTO

En Albacete, a siete de Febrero de dos mil once

T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1

ALBACETE

SENTENCIA: 00039/2011

Recurso de Apelación nº 23/10

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 1ª

Il'tmos. Sres.:



Presidente:

D. José Borrego López

Magistrados:

D. Manuel José Domingo Zaballos

D. Ricardo Estévez Goytre

SENTENCIA Nº 39

Vistos por la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Romanones, representado por la Procuradora Dª Ana J. Gómez Ibáñez, contra la Sentencia, de fecha 30 de Diciembre de 2008, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara, en el procedimiento ordinario nº 57/06 , y como parte apelada Dª María Virtudes , representada por la Procuradora Dª Pilar Cuartero Rodríguez; siendo parte el Ayuntamiento de Tendilla y la Mancomunidad de Municipios "Villas Alcarreñas", ambas representadas por la Procuradora Dª Pilar Cuartero Rodríguez, sin formular oposición al recurso de apelación. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. Manuel José Domingo Zaballos.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Dicho Juzgado dictó Sentencia con la siguiente parte dispositiva: " *Que ESTIMANDO PARCIALMENTE el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Letrado Sr. Sánchez Díaz, en nombre y representación de Dª. María Virtudes , contra el acto de desestimación presunta de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas, en fecha 23 de marzo de 2.005, frente a los EXCMOS. AYUNTAMIENTOS DE TENDILLA y DE ROMANONES, así como frente a la MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS "VILLAS ALCARREÑAS", DEBO REVOCAR Y REVOCO la mencionada actuación administrativa por considerarla no ajustada a Derecho, DECLARANDO en consecuencia el derecho de la demandante a ser indemnizada en las siguientes cantidades:*

1º) En la cantidad de TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS EUROS CON OCHO CÉNTIMOS (352,08 €), de forma conjunta y solidaria por los EXCMO. AYUNTAMIENTOS DE TENDILLA y ROMANONES, a cuyo pago condeno expresamente.

2º) En la cantidad de TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO EUROS CON OCHENTA Y SEIS CÉNTIMOS (31.498,86 €), de forma conjunta y solidaria por los EXCMOS. AYUNTAMIENTOS DE TENDILLA, ROMANONES y por la MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS "VILLAS ALCARREÑAS", a cuyo pago condeno expresamente.

Todo ello sin expresa condena en costas a ninguna de las partes intervinientes al apreciarse la concurrencia de los presupuestos necesarios para ello."



Segundo.- Notificada la resolución a las partes interesadas, una de las Administraciones demandadas, el Ayuntamiento de Romanones, interpuso recurso de apelación dentro de plazo. Admitido a trámite por el Juzgado, se dio traslado a las demás partes, para que hiciesen alegaciones, trámite que cumplimentó en legal forma la parte actora, D^a María Virtudes . Las Administraciones demandadas, Ayuntamiento de Tendilla y Mancomunidad de Municipios "Villas Alcarreñas" se personaron en la causa con Procurador, si bien no han formulado adhesión u oposición al recurso de apelación.

Tercero.- Elevados los autos y el expediente administrativo, en unión de los escritos presentados, se formó el correspondiente rollo de apelación. No habiéndose solicitado por las partes personadas la celebración de vista, ni considerándose necesaria la misma por este Tribunal, se señaló para votación y fallo el día 3 de Febrero de 2011.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Frente a la Sentencia cuyo fallo hemos transcrito, se alza el Ayuntamiento de Romanones, no habiéndolo hecho ninguna de las otras dos Administraciones condenadas al abono de indemnización conjunta y solidariamente a favor de la actora, D^a María Virtudes , aquí parte apelada.

Pretende la parte apelante dicte sentencia la Sala estimatoria del recurso *"revocando la Sentencia recurrida y, en consecuencia, sea desestimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D^a María Virtudes frente al Ayuntamiento de Romanones, con imposición de costas de la primera instancia respecto de dicho Consistorio a la Sra. María Virtudes "* y arropa sus pedimentos desplegando los siguientes alegatos, a modo de motivos impugnatorios, que expresamos en síntesis:

La sentencia dictada (que tilda de encomiablemente didáctica sobre el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración), se dice, no contiene los elementos necesarios para conducir a la estimación, siquiera parcial, del recurso contencioso-administrativo pronunciado respecto del Ayuntamiento de Romanones, con un resultado extravagante al menos en lo que hace a dicho Ayuntamiento, por falta de concurrencia de la relación directa de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio público y el daño que se afirma de adverso sufrido por la actora, además de la carencia del requisito de la antijuridicidad del daño, cuya prueba, por lo demás, incumbe al que reclama. Asevera la parte apelante que no acierta el Juzgador al tener por acreditada la relación de causalidad entre la actuación del Ayuntamiento -acoso laboral- y las lesiones o dolencias sufridas por la recurrente, no otra cosa que cervicartrosis degenerativa severa C3-7, cuadro ansioso depresivo 2^o A problemática laboral. Se alega también que *"ni con el desacierto jurídico de los distintos y repetidos ceses dispuestos por la Mancomunidad, no -énfasis en ello- por el Consistorio de Romanones"* (el escrito de apelación suscrito por el Letrado se expresa en primera persona) ni las demás circunstancias que el Juzgador da por probadas, pueden legalmente conducir a que el repetido Ayuntamiento peche con las consecuencias de un pronunciamiento como el de la Sentencia apelada. En la cuarta de las alegaciones se indica que, como corolario de lo que antecede, *"siendo posible que la actora pudiera haberse sentido en algún momento de la prestación de su función de Secretaria-Interventora -jamás en el Ayuntamiento de Romanones- acosada, algo que nunca podría alcanzar la relación*



jurídica sentenciada...", a la vista de la prueba practicada, desconociéndose el estado psicológico preexistente de la Sra. María Virtudes , y habida cuenta que para hacer cargar a la Administración empleadora con las consecuencias de una disfunción psicológica de su empleada, es preciso que sea la prestación laboral la causante incuestionable del padecimiento, debiendo ser tal antijurídico, requisito que no se da porque la Sra. María Virtudes aceptó libremente ser funcionaria, conllevando su subordinación al Alcalde como superior jerárquico, de manera que -literalmente expresa el recurso de apelación- *"si en tal situación laboral absolutamente normal en los funcionarios llegó a padecer la actora desasosiego, inquietud, zozobra, ansiedad o cualquier otra perturbación anímica, ello habría de ser soportado por la Sra. María Virtudes , por cuanto no constituye más que, en tanto servidor público, una asunción voluntaria de riesgo libremente aceptado por ella, riesgo que, de acuerdo con la Ley, tiene el deber jurídico de soportar"* . Termina el escrito procesal, a modo de resumen, indicando que aún admitiendo, a los meros efectos dialécticos, que una de las posibles causas de padecimiento de la actora se encontrara en su prestación de la función de Secretaria-Interventora, aparecería -si acaso- bajo forma tan mediata, indirecta y concurrente que había debido conducir, según había anticipado el Juez, a una moderación de la responsabilidad administrativa a tener en cuenta a la hora de fijar la indemnización, que no podía ser superior al 10%, recayendo el 90% en la víctima (ello aducido a los meros efectos dialécticos), pero en ninguna manera a cargo en proporción alguna del Ayuntamiento de Romanones y menos con el carácter solidario fallado.

Se ha opuesto a las pretensiones de contrario la representación de D^o María Virtudes , sosteniendo que las alegaciones del Ayuntamiento apelante aparecen huérfanas de fundamentación alguna en los términos que se verán, y que - puede adelantarse- comparte en lo esencial la Sala.

Segundo.- El instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración se contempla con perfiles propios por nuestro derecho histórico desde mediados del siglo pasado, y hoy se configura en el Título X de la Ley 30/92 (LRJAP-PAC), desarrollo del artículo 106.2 de la Constitución Española. Es de todo punto innecesario detenerse sobre los perfiles en que se enmarca tal institución jurídico-pública, porque están profusamente recogidos en la sentencia apelada, como expresamente reconoce en su apelación el Letrado del Ayuntamiento de Romanones.

La Sentencia de instancia acogió la pretensión de la actora declarando la responsabilidad patrimonial de las tres Administraciones locales en las que venía prestando sus servicios como Secretaria-Interventora, con base en haber sufrido un perjuicio antijurídico (daños, lesiones en su salud física y mental, con baja médica de larga duración, manteniéndola en un continuo estado de ansiedad, con episodios de crisis nerviosas y con efectos psicosomáticos...), provocado por la conducta de la Administración, en concreto de los Alcaldes de Tendilla y Romanones, en su propia condición y como integrantes del Órgano de Gobierno de la Mancomunidad; conducta que el Juzgador califica de acoso moral o psicológico y, en concreto, el denominado en términos anglosajones "mobbing".

Pues bien, sobre dicho fenómeno -con las consecuencias que acarrea desde el punto de vista jurídico- existen desde hace años bastantes pronunciamientos de distintos órganos jurisdiccionales, tanto del orden social, contencioso-administrativo como incluso penal. Tomamos al



respecto de la Sentencia de 28 de Septiembre de 2010, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 10ª del T.S.J. de Madrid, recurso nº 290/2010 , lo siguiente:

«QUINTO.- 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.

Por lo demás, *la doctrina sobre el acoso moral tomada fundamentalmente de la jurisdicción social es perfectamente trasladable al ámbito del derecho administrativo, puesto que si se admite pacíficamente la responsabilidad patrimonial en una relación funcional, debe potencialmente admitirse la apreciación en el seno de una relación del tipo indicado de un supuesto de acoso moral y, en su caso, el reconocimiento de la correspondiente indemnización*, y en este sentido la STSJ de Madrid, Sala Social, de 10 de diciembre de 2007 , destaca que "En la Administración pública, el carácter más intensamente reglamentado de la organización del trabajo, junto a su mayor grado de homogeneidad, la prevalencia del principio de jerarquía y el mayor conservadurismo reinante, facilitan, sin duda alguna, la aparición del acoso moral como forma de sutil coacción psicológica.

El carácter estatutario y no laboral de la relación que une al funcionario con la Administración Pública, no puede impedir, en forma alguna, la persecución de las conductas acosadoras".



En efecto, ya en el orden jurisdiccional contándose-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 que 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 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".

Por último, la STSJ de Madrid de 27 de noviembre de 2006 declara que "Uno de graves obstáculos para atajar el mobbing es que puede resultar de muy difícil objetivación porque aparecen implicadas, por un lado, las intenciones de los presuntos agresores con sus conductas y, por otra, la atribución que, de esas intenciones realiza el trabajador afectado, coincidiendo los expertos en salud mental en afirmar que en la problemática en que se puede ver envuelta la víctima, el objeto de análisis lo constituye la realidad psicológica del trabajador afectado.

Desde el punto de vista jurídico es lo cierto que los hechos que configuran el acoso moral que un trabajador puede padecer en su puesto de trabajo, son difíciles de probar por la víctima dado que el "mobbing" suele presentarse acompañado de un clima de aislamiento respecto de los propios compañeros, y concretarse en actos continuos de hostigamientos que poco a poco van minando la autoestima del trabajador, pero que son solo valorables globalmente y por tanto su delimitación y constatación es una ardua o imposible tarea".

Sentencia que terminó estimando la apelación frente a la de instancia y, al propio tiempo, el recurso de funcionario contra la desestimación presunta por una Administración municipal de la reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos a



consecuencia del acoso moral y maltrato psicológico a que había sido sometido precisamente por el Ayuntamiento en el que prestaba servicios ocupando puesto de Jefe de Sección.

En igual sentido -reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, con ocasión de reclamaciones presentadas por funcionarios u otro personal empleado público por daños causados con causa en circunstancias atinentes a la relación jurídica estatutaria-, la propia sentencia del Juzgado a quo reseña varias, tanto de la Audiencia Nacional (Sentencias de 4 de Junio de 1999 , 30 de Mayo de 2007), Tribunales Superiores de Justicia (de Valencia, Sentencia de 21 de Noviembre de 2006 , Navarra, de 22 de Octubre de 2004 , Madrid de 24 de Octubre de 2003) y también del Tribunal Supremo (Sentencias de 2 de Julio de 1998 y de 5 de Febrero de 2008).

Por consiguiente, acierta el Juzgador entendiendo que no existe obstáculo en nuestro ordenamiento jurídico para incluir a los funcionarios (y otros empleados públicos) entre los "particulares" a los efectos del artículo 106.2 y su complemento legislativo, art. 139.1 LRJAP-PAC; esto es, reconociendo el derecho a ser indemnizados por la Administración, dándose los requisitos establecidos por la norma, para tener por producida la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración, y ello así aún a pesar de que el daño en cuestión derive de conducta inherente a la relación estatutaria funcional (o laboral), conclusión a la que llega dando respuesta al motivo impugnatorio de los Ayuntamientos de Tendilla y Romanones, que sus contestaciones a la demanda habían calificado de incorrecta la acción articulada por la actora por su condición de funcionaria pública al servicio de tales administraciones municipales. En ese concreto punto, el recurso de apelación no contiene crítica de la sentencia, pero se vuelve indirectamente (eso sí, a efectos dialécticos) sobre él tratando de la antijuridicidad del daño que se niega concurrente; cuestión ésta que abordamos más adelante.

Tercero.- La sentencia acoge la tesis de la recurrente vinculando el daño producido por el funcionamiento del Servicio Público, por ser consecuencia de una situación de mobbing o acoso laboral, protagonizada primeramente y de modo expreso por el Alcalde de Tendilla y posteriormente también por el de Romanones, y de ambos en su condición de integrantes del Gobierno de la Mancomunidad Villas Alcarreñas, destino el de los dos Ayuntamientos agrupados a efectos de sostenimiento en común de Secretario, puesto en el que había tomado posesión dicha funcionaria con habilitación de carácter nacional, previo concurso, el 24 de Abril de 2003.

Dicha existencia de un daño sufrido por la funcionaria, según hemos adelantado, también se ha puesto en duda en la apelación, aunque más bien desarrollando la tesis de que el hipotético daño sufrido, en rigor, no reviste el carácter de antijurídico. En cualquier caso, obra en los autos documentalmente probada la baja por incapacidad temporal en período comprendido desde el 17 de Marzo de 2004 y el 17 de Octubre de 2005 (días improductivos) y nuevamente baja durante el período comprendido entre el 19 de Febrero al 25 de Mayo de 2006, aparte de la no percepción de la compensación económica correspondiente a la función de Secretario de Juzgados de Paz de los dos municipios. Sobre la juridicidad o no de dicho daño entraremos después.

Sí cuestiona la parte apelante con insistencia que la relación causa-efecto, no había quedado probada, muy en particular por lo que hace al Ayuntamiento de Romanones. Veamos lo que sobre ese particular, más directamente, expresa la sentencia, páginas 18 y 19, como sigue:



"En este sentido, debe significarse que en el caso de autos las lesiones o dolencias sufridas por la recurrente presentan, por su naturaleza, pleno encaje dentro de la figura del acoso laboral o mobbing, anteriormente aludida, como así reconocieron los distintos facultativos que declararon ante este Juzgador, en especial, las Psicólogas Especialistas Clínicas del Hospital General Universitario de Guadalajara, D^a. Benita y D^a. Dulce , que amén de ratificarse en su Informe conjunto de 21 de octubre de 2.005, no dudaron en reconocer que la enfermedad y los síntomas padecidos por la demandante, presentan el carácter de elementos compatibles "como desencadenante de una relación de conflicto laboral"-cfr., en tal sentido, la contestación dada tanto por una como la otra, a la primera de las preguntas realizada por el Letrado de la parte recurrente-, llegando a afirmar la Dra. Dulce , en contestación a una de las preguntas realizadas por el Letrado de los EXCMOS. AYUNTAMIENTOS DE TENDILLA Y ROMANONES, que si bien es cierto que en ningún trastorno mental se puede objetivar una causa ni suele ser un único factor la causa de dicho trastorno, lo que la actora le refirió relacionado con la situación laboral, ofrecía una absoluta "congruencia clínica para entender que es un factor desencadenante"-cfr., en tal sentido, contestación dada por D^a. Dulce , a la pregunta segunda de las realizadas por el Letrado de los Ayuntamientos demandados-.

Pues bien, sentado lo anterior, ninguna duda alcanza a este Juzgador a la hora de afirmar que, del conjunto de la actividad probatoria desarrollada en la presente causa, ha resultado plenamente acreditado que las dolencias o padecimientos sufridos por la demandante, D^a María Virtudes , consistentes especialmente en un cuadro de ansiedad y de dolores musculares grave que le llevaron a estar en una situación de baja laboral por un tiempo más que considerable, fueron, sin duda, consecuencia de la situación de acoso laboral que sufrió en el desempeño de su puesto de trabajo como Secretaria Interventora, tanto de los EXCMO. AYUNTAMIENTOS DE TENDILLA Y ROMANONES, como de la MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS "VILLAS ALCARREÑAS". Situación ésta que se vio materializada, primero con la conflictiva relación laboral que mantuvo la actora con el Alcalde del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TENDILLA, desde el mes de octubre de 2.003, y como consecuencia de la contratación de la esposa de uno de los Concejales de la Corporación, y que se hizo patente con la intervención del Presidente del Sindicato CSI-CSIF, D. Jorge , a fin de intermediar en dicha situación de conflicto -folios 195 a 202 del expediente administrativo remitido por el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TENDILLA- situación ésta confirmada por el referido Sr. Jorge , ante este mismo Juzgador, y que terminó desencadenando en una situación más agravada en el desempeño de las funciones realizadas por la actora, dando lugar, posteriormente, y tras su baja, a la existencia de distintos y repetidos ceses como Secretaria de la MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS, de los que ha tenido ocasión de pronunciarse este Juzgador, así como a la retención de salarios tras su baja laboral.»

La crítica por la representación del Ayuntamiento de Romanones de las apreciaciones del Juzgador a quo no se presenta convincente para la Sala porque, en rigor, con ella se trata de sustituir el criterio imparcial del Juez por el propio de la parte acorde con sus intereses y pretensiones procesales. Y es que asiste la razón a la apelada al contraargumentar que los informes médicos obrantes en autos secundan su tesis. En efecto, véanse los documentos nº 21 y 22 unidos a la demanda, el primero suscrito por dos psicólogas clínicas especializadas del Hospital Universitario de Guadalajara del SESCOAM y el segundo de la Médico del Servicio de Salud de CLM, Centro del Balconcillo de Guadalajara; en ese se afirma, literalmente, que *"explorada la paciente para determinar la etiología de dichos dolores, se aprecia en la misma un cuadro importante de ansiedad, propiciado por la presión y tensión constantes que viene soportando en el ámbito laboral,*



siendo el acoso laboral el desencadenante de dichas enfermedades", expresando también que tal presión y tensión constante había causado y seguían causando -el informe, como el de las dos psicólogas clínicas, se fecha el 21 de Octubre de 2005- importantes daños físicos y morales en la salud de la paciente desde Marzo de 2004, lo que somatiza a través de una serie de patologías que reseña la facultativa (alteraciones específicas de músculos rotadores CIE 9- MC 726.19-2, mareos y cervicalgia, contractura paravertebral, otitis, herpes zoster, neuralgia postherpética, trastornos digestivos con vómitos y náuseas, trastornos mixto ansioso-depresivo, F41-2. El informe psicológico de la misma fecha es igualmente pormenorizado y preciso: *"la sintomatología psiquiátrica en el momento de acudir a la consulta de psicología pertenece a la esfera de la ansiedad (...) y ligera afectación en la esfera de ánimo (...) la sintomatología ansiosa se mantiene por las situaciones relacionadas con los procesos abiertos en relación a la conflictividad laboral (...)"*. El hecho de que el dictamen del Equipo de Valoración de Incapacidades del INSS, al que se refiere el apelante, casi de igual fecha (24 de Octubre de 2005), reseñe que entre las limitaciones orgánicas y funcionales *"no se objetivan en el momento actual a nivel psicológico"* tras recoger en cuanto al cuadro clínico "cervicoartrosis degenerativa severa C3-7. Cuadro ansioso depresivo 2ºA problemática laboral" no desautoriza la valoración del Juzgador, ante el que se ratificaron las facultativas psicólogas y se practicaron las demás pruebas, incluidas testificales, que valoró, sin que la Sala constate omisiones o errores de ningún tipo.

Por lo demás, se dice en la apelación que se desconoce el estado psicológico preexistente de la Sra. María Virtudes, ya que ninguna evaluación psicológica se hace a los funcionarios al inicio del desempeño de su cometido, alegato con el que se trata de convencer a la Sala sobre la falta de prueba de que fuere causante incuestionable del padecimiento la relación laboral. Pues bien, cierto es que no consta evaluación psicológica previa de la actora, en tanto que funcionaria en servicio activo tras haber superado en su día el procedimiento selectivo de rigor para obtener el título funcional de habilitada de carácter nacional, subescala de Secretaria-Intervención. Lo que ocurre es que el nombramiento como funcionaria de carrera sí va precedido de acreditación relativa a su capacidad física y psíquica para el desarrollo de las funciones asignadas a su cuerpo o escala funcional (véase por ejemplo, art. 23.1 del Reglamento General de Ingreso, aprobado por Real Decreto 364/95, de 5 de Marzo y actualmente art. 51 .b) y 62.2 del Instituto Básico del Empleado Público, Ley 7/07, de 12 de Abril), y no consta, ni indiciariamente, que tal capacitación dejara de tenerla en el devenir profesional de la apelada, nacida en 1961, y como puede presumirse de una carrera laboral por tiempo considerable, prestada en otros destinos anteriores al pertenecer a una escala funcional nacional. Ninguna prueba se propuso siquiera por las Administraciones demandadas para tratar de probar alguna hipotética patología de la funcionaria poco antes de las fechas en que se desencadenaron las conductas que el Juez a quo calificó como constitutiva de mobbing; prueba que, frente a lo que se desliza en el escrito de apelación, no habría sido necesariamente calificable de *"procesos inquisitivos que comprometieran su intimidad"*, sin poder descartar, en absoluto, su admisión de haberse propuesto en los términos establecidos por la norma procesal.

Cuarto.- Ya ocupándonos de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Romanones, que insistentemente se niega por su letrado en el escrito de apelación, es cierto que en la Sentencia aparecen más singularizadas las acciones del Alcalde de Tendilla, pero no puede decirse que olvide o pase por alto la del primer edil de Romanones. A la vista del texto de la Sentencia (en efecto, muy extensa, lo que



parece criticar el apelante) y de los autos, secundamos el contenido del escrito de oposición de la apelación, sobre la existencia en las actuaciones de todo un rosario de antecedentes imputables a la Administración pública apelante, que han conducido al Juzgador a quo a conocer de varios recursos presentados por la actora dictando resoluciones en sentido estimatorio -y a ello se refiere la Sentencia, FD5°, página 19, aludiendo a pronunciamientos del propio Juzgado.

El Ayuntamiento de Romanones procedió, al igual que con anterioridad hiciera el Ayuntamiento de Tendilla, a la retirada del complemento de productividad que D^a. María Virtudes venía cobrando, como dejó de abonar la totalidad de las retribuciones mientras se encontraba de baja médica relativa a los meses de junio (mensualidad y paga extraordinaria), julio, agosto, septiembre y octubre de 2004.

Junto con el Alcalde de Tendilla, el de Romanones promovió en el seno de la Mancomunidad un expediente de revisión de oficio del nombramiento de la actora como Secretaria-Interventora de la Mancomunidad de Municipios "Villas Alcarreñas", que se inició el 17 de agosto del año 2004 y que dio lugar al Procedimiento Abreviado n° 73/05, seguido ante el mismo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, finalizando por satisfacción extraprocésal al reconocer la Administración demandada la nulidad de todo lo actuado, finalizando el procedimiento judicial mediante Auto del citado Juzgado.

Más: por Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Romanones, de 10 de diciembre de 2004 se procedió al cese de D^a. María Virtudes como Secretaria del Juzgado de Paz de Romanones, sin ningún tipo de notificación a la misma y sin ningún tipo de procedimiento, dictándose sentencia estimatoria del recurso de la actora en el Procedimiento Abreviado n°. 374/2005 , seguido también ante el Juzgado a quo.

De poco o nada sirvió la intervención del Presidente del sindicato CSI-CSIF, que envió escritos a las Administraciones demandadas, incluido el Ayuntamiento de Romanones, de fecha 27 de septiembre de 2004, 23 de noviembre de 2004, 28 de diciembre de 2004, y 20 de enero de 2005 en los que se denuncia la situación de abuso de poder y acoso moral que se estaba realizando sobre la Secretaria-Interventora y requiriéndoles para que cesasen en dicha actitud; en efecto, por resolución dictada conjuntamente por los Alcaldes de Romanones y Tendilla (folio235 del expediente de Romanones), de 30 de noviembre de 2005, decidieron cesar a D^a. María Virtudes como Secretaria-Interventora de la Mancomunidad de Municipios "Villas Alcarreñas". Tal resolución administrativa dio lugar al Procedimiento Abreviado n.º 346/2005, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo n.º 1 de Guadalajara y que se resolvió por la sentencia 113/06, de 24 de abril (firme), donde el juzgador de instancia además de estimar la demanda interpuesta y anular la resolución de cese indicada, calificaba la actuación llevada a cabo por las Administraciones demandadas de "absolutamente descabellada" y de "ejemplo absolutamente lamentable de actuación administrativa carente del más mínimo rigor jurídico" (Fundamento de derecho 4.º de la citada sentencia, aportada como Documento n.º 35 de la demanda). Y hubo un nuevo cese de D.^a María Virtudes como Secretaria-Interventora de la Mancomunidad, promovido por los dos Alcaldes en tanto que miembros de la Mancomunidad, acuerdo de la entidad asociativa de 27 de marzo de 2006, dando lugar al Procedimiento Abreviado n.º 183/2006, también del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo n° 1 de Guadalajara y en el que se dictó sentencia n° 300/2006, de 29 de septiembre de 2006 , por la que se anuló la resolución de cese, reconociendo el derecho de D.^a María Virtudes a su restitución y reincorporación en el puesto de Secretaria-Interventora de la Mancomunidad "Villas Alcarreñas", con abono de los derechos económicos dejados de percibir (sentencia que, como las otras, no consta



recurrida). Los Alcaldes de Romanones y Tendilla, en tanto que miembros del Pleno de la Mancomunidad "Villas Alcarreñas", promovieron un nuevo procedimiento de cese de D.^a María Virtudes , mediante la revocación de su nombramiento por la vía de la lesividad, artículo 103 LRJPAC , no llegando dicho procedimiento a sede judicial, porque en el mismo, aunque se inició, nunca se dictó la resolución administrativa de cese.

Lo que precede no lleva a otra cosa que secundar el acierto de la Sentencia en su pronunciamiento también en cuanto incluyó la declaración de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Romanones.

Quinto.- En fin, termina el escrito de apelación criticando de la sentencia su pronunciamiento condenatorio al abono de la indemnización con el carácter solidario, pues se dice que *"nada nocivo ha probado la actora a cargo de la corporación Municipal de Romanones"* .

Veamos. Sobre el proceder de dicho Ayuntamiento en relación con el asunto litigioso ya hemos ligado los hechos con su calificación. Y sobre la condena a la indemnización con carácter solidario tampoco se nos presenta dato o argumento que lleve a corregir la decisión jurisdiccional apelada. El propio consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en el escrito de 17 de Mayo de 2006 dirigido a la Consejería de Administraciones Públicas a propósito de la petición de "consulta facultativa" planteada por el Ayuntamiento de Tendilla, provee devolver el expediente por omisión de trámites esenciales dado que, expresa, *"de ser advertible la existencia de una campaña de acoso producida simultáneamente desde las tres entidades locales citadas... podría hacer operativo el régimen de solidaridad previsto en el apartado 2 de dicho artículo"* (art. 140 de la Ley 30/92). En efecto, no puede desconocerse que la Secretaria-Interventora ocupaba puesto en una agrupación de dos municipios (los demandados) así como, por extensión o "acumulación" en la Mancomunidad de Municipios "Villas Alcarreñas". Ni la escueta regulación sobre el régimen jurídico de tales agrupaciones -que recoge un único artículo del R.D. 1732/94, de 29 de Julio , sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional- ni elemento alguno de conocimiento traído a los autos, permiten siquiera saber el tiempo de dedicación a cada uno de los dos Ayuntamientos y a la Mancomunidad, como tampoco la correspondiente retribución porcentual a cargo de cada uno de los dos Ayuntamientos y además, de la Mancomunidad de la que forman parte. Pero sobre todo, no vemos incorrección legal del pronunciamiento en el punto que ahora nos ocupa, porque la situación de acoso moral o psicológico, mobbing sufrido por la apelada, precisamente cobra naturaleza por la suma de factores desencadenantes con causa en conducta de responsables políticos de las tres Administraciones locales, ya que probablemente no se habría producido la consecuencia dañosa con la sola conducta detonante de un Alcalde o un responsable político de la Mancomunidad. Pero hay más: a la solicitud de 22 de Julio de 2009 presentada en el Juzgado por la representación de la actora, para que se declarara la firmeza de la Sentencia con relación a las dos Administraciones demandadas que no la habían recurrido (lo que podría haber facilitado su cobro por la actora, precisamente dirigiéndose a esas dos Administraciones, no al Ayuntamiento de Romanones), se opuso la representación del Ayuntamiento de Romanones con base, precisamente, en la pretensión de condena solidaria, y a ello siguió providencia del Juzgado que negó la declaración "parcial" de firmeza, precisamente porque dado el carácter solidario de la condena, un hipotético éxito del recurso de apelación beneficiaría a todos los demandados, aunque sólo una de las partes había articulado la apelación.



El conjunto de las razones que preceden, hace que no sea acogible la posición del Ayuntamiento de Romanones también en punto a la condena de indemnización solidaria.

Quinto.-Solo resta abordar si concurre antijuridicidad del daño.

La Sala no comparte en absoluto el discurso jurídico al respecto plasmado en el recurso de apelación. El juramento o promesa exigido a los funcionarios públicos, antes de tomar posesión de su puesto de trabajo, lo es para desarrollar su función con sujeción a la Constitución y las Leyes, con las responsabilidades de diversa índole que acarrea, pero sin que ello suponga una *"asunción voluntaria de riesgo"*, en los términos que, errónea e injustificadamente, vienen a sugerirse en el escrito de apelación; esto es, a soportar ser víctima de acoso psicológico o moral al albur de cualquier tipo de conducta del director de los servicios municipales y Jefe Superior de todo el personal que es el Alcalde (art. 21.1 Ley 7/85, de 2 de Abril), sin perder de vista que la compleja función del Secretario-Interventor de una entidad local -especialmente compleja y responsable, porque en entidades locales sin apenas otro personal que el propio funcionario con habilitación estatal, acumula las funciones reservadas a la Secretaría y a la Intervención- lo es al servicio de la Ley, no de cualquier iniciativa o interpretación que de la misma se haga por los cargos representativos, a los que, desde luego, les cumple constitucionalmente el Gobierno y Administración de los municipios. De ahí que la normativa básica estatal reserve a dichos empleados públicos un elenco de relevantes funciones que constituyen una suerte de control preventivo de la legalidad en perfecta sintonía con los postulados del Estado de Derecho; y, en ese sentido, el T.C., sentencia 214/89, de 21 de diciembre (Fundamento Jurídico 25), ha subrayado lo siguiente: *"Ese carácter básico al servicio de garantizar de manera generalizada en todas las Administraciones locales el correcto desempeño y desenvolvimiento de cierto elenco de funciones que, por su trascendencia misma, rebasan el estricto interés local y, más aún, autonómico, justifica, asimismo, que el Estado asuma, con plenitud de facultades, la fijación de los correspondientes programas de selección y formación de los funcionarios habilitados."*

Y es que, a propósito de la antijuridicidad, tiene expresado el Tribunal Supremo que si ninguna participación hubiere tenido el funcionario o servidor público perjudicado en el resultado producido, debe ser cabalmente resarcido e indemnizado por la Administración Pública de todos los daños y perjuicios que se le hubieren irrogado hasta alcanzar su plena indemnidad, pero en el supuesto de que hubiere cooperado en el funcionamiento anormal del Servicio, la indemnización en su valor habrá de moderarse en atención a su grado de participación, STS de 6 de Julio de 2005 (RJ. 2005,5207, Puente Prieto).

En el caso de autos no aparece documentado -ni siquiera se alega- participación de D^a María Virtudes en el resultado dañoso sufrido por ella misma (ningún reproche disciplinario, por ejemplo), de manera que no cabe duda de la antijuridicidad y, por consiguiente, de su derecho a ser reparada en los términos indemnizatorios motivadamente fijados en la Sentencia, FD 6º, que no han sido combatidos en la apelación.

Sexto.- Por imperativo legal, art. 139.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la parte apelante que vea íntegramente desestimadas sus pretensiones abonará las costas procesales.



Vistos los artículos citados, sus concordantes y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS:

Que **DESESTIMAMOS** el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Romanones, contra la Sentencia, de fecha 30 de diciembre de 2008, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara en el procedimiento ordinario nº 57/06; con expresa imposición de costas a la parte apelante.

Así por esta nuestra sentencia de la que se llevará certificación literal a los autos originales y la que se notificará con expresión de que contra ella no cabe recurso ordinario, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN

: En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por el Ilmo. Sr/a. Magistrado que la dictó, celebrando Audiencia Pública.

Doy fe.

DILIGENCIA: Seguidamente se procede a cumplimentar la notificación de la anterior resolución. Doy fe.