

Expediente Núm. 74/2015
Dictamen Núm. 94/2015

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 14 de mayo de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 20 de abril de 2015 -registrada de entrada el día 28 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos como consecuencia de la anulación judicial de la resolución por la que se le imponen determinadas sanciones disciplinarias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 19 de diciembre de 2013, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de la anulación judicial de la resolución por la que se le imponen determinadas sanciones disciplinarias.

Expone que "por Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Consejera de Educación y Universidades (...), se le impone (...) la sanción de traslado forzoso de puesto de trabajo, sin cambio de localidad de residencia, por un periodo de cuatro años académicos, así como la suspensión de funciones por 4 meses de duración./ Dichas sanciones fueron ejecutadas y cumplidas".

Señala que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo, mediante Sentencia de 19 de diciembre de 2012, determinó la "anulación de las sanciones impuestas por 3 faltas graves (...), manteniéndose la suspensión de un mes por el cargo cuarto", y que en ejecución de la misma la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por Resolución de 8 de marzo de 2013, acordó "anular los documentos administrativos que fueron emitidos para dar cumplimiento a la Resolución de 14-11-2011, reintegrar" al reclamante al Instituto de Educación Secundaria y "abonar el componente compensatorio del complemento específico".

Considera que las sanciones impuestas, "declaradas no conformes a derecho", le han ocasionado "un grave perjuicio", pues a consecuencia de ello ha sufrido "un trastorno depresivo reactivo", y precisa que "las sanciones, en especial la del cambio de centro en pleno curso académico, han supuesto (un) daño a mi propia reputación como maestro dentro de la comunidad escolar" del Instituto y que se le ha "generado un grave daño en lo que respecta a la imposibilidad durante el periodo de sanción de acudir a los diferentes concursos, oposiciones y traslados", a lo que ha de añadirse "el daño a los alumnos y a mí de los distintos cambios a dos centros educativos durante dos cursos académicos, así como la pérdida de la condición de electo y elegible en el Consejo Escolar".

Cuantifica la indemnización que solicita en un importe total de sesenta mil euros (60.000 €), "más los intereses" desde el 14 de noviembre de 2011.

2. El día 10 de enero de 2014, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, previa propuesta formulada el día anterior por la Jefa del Servicio de Apoyo

Técnico de la citada Consejería, dicta resolución por la que se acuerda iniciar procedimiento de responsabilidad patrimonial, designar instructor del mismo y comunicar al perjudicado la fecha de recepción de su reclamación en la Administración del Principado de Asturias, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa, lo que se traslada al interesado el día 20 del mismo mes.

3. Mediante oficio de 28 de febrero de 2014, la Instructora del procedimiento solicita un informe al Servicio de Gestión Administrativa de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

4. La Jefa del Servicio de Gestión Administrativa emite informe el día 16 de junio de 2014. En él se indica que por Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Consejería de Educación y Universidades, se impone al reclamante "la sanción de traslado forzoso de puesto de trabajo, sin cambio de localidad de residencia, por un periodo de cuatro años académicos, por la comisión de una falta grave prevista en el apartado a) del artículo 92 de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, 'la falta de obediencia y respeto a las autoridades y superiores jerárquicos' (...), que se ejecutará a partir del curso académico 2012-2013./ Igualmente se le imponen la sanción de suspensión de funciones de un mes de duración por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado a) del artículo 92 de la citada Ley 3/1985, 'la falta de obediencia y respeto a las autoridades y superiores jerárquicos'; la sanción de suspensión de funciones de dos meses de duración por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado a) del artículo 92 de la Ley 3/1985, 'la falta de obediencia y respeto a las autoridades y superiores jerárquicos'; y la sanción de suspensión de funciones de un mes de duración por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado e) del artículo 7.1 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos, 'la grave desconsideración con los superiores,

compañeros o subordinados', estableciéndose que dichas sanciones se ejecutarán a partir del 23 de diciembre de 2011".

Reseña que la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo de 19 de diciembre de 2012 estima parcialmente el recurso interpuesto por el reclamante frente a aquella resolución y declara la "anulación de las sanciones impuestas, con la excepción de la sanción de un mes de suspensión de funciones por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado e) del artículo 7.1 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos".

Precisa que "en ejecución de la sentencia dictada se procede, por un lado, a reingresar al funcionario docente en su puesto de trabajo con fecha de adscripción 28 de febrero de 2013 y, por otro (...), a la anulación de las sanciones de un mes y dos meses impuestas, devolviendo al interesado los salarios dejados de percibir (nómina del mes de marzo de 2013).

En cuanto a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, considera que "ningún perjuicio indemnizable ha sido alegado por el interesado (...), sin que se entienda que existen perjuicios susceptibles de reparar en la actuación de la Administración, toda vez que ha sido reingresado a su puesto de trabajo y que las sanciones de suspensión de funciones anuladas han sido corregidas con su derogación, por un lado, y mediante el abono en nómina de los haberes dejados de percibir durante el tiempo que ha estado suspenso". Entiende, por ello, que "ningún reproche puede realizarse a la actuación de la Administración", por lo que "debe desestimarse la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada".

Adjunta, entre otros documentos, la Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Consejera de Educación y Universidades, por la que se imponen las sanciones referidas, y la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo de 19 de diciembre de 2012.

Se explica en la Resolución de la Consejera de Educación y Universidades de 14 de noviembre de 2011 que la sanción de traslado forzoso de puesto de

trabajo, sin cambio de localidad de residencia, por un periodo de cuatro años académicos, por la comisión de una falta grave prevista en el apartado a) del artículo 92 de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, fue impuesta por “denunciar falsamente por acoso” a la Directora y al Jefe de Estudios del Instituto de Educación Secundaria, “atribuyéndoles indistintamente, como miembros del equipo directivo del centro, la responsabilidad de haber cambiado el lugar de reunión de un equipo docente ESO del que formaba parte, celebrada el 15 de septiembre de 2009; que no constase su nombre como profesor de en las actas de evaluación de la convocatoria extraordinaria de 1.º y 2.º de ESO del curso 2008-2009; ser el único profesor de los que imparte clase en el curso actual en 2.º de ESO con 25 alumnos en el grupo, entre los cuales hay además un alumno de integración que debería estar incluido en el otro grupo del curso, que solo tiene 17 alumnos; haber levantado la sesión del claustro de profesores del día 9 de septiembre de 2009 sin tratar el punto de ruegos y preguntas; y permitir a todos los profesores del centro, excepto a él, un defectuoso cumplimiento de la jornada laboral en los periodos de curso académico en que no hay actividades lectivas con alumnos”. A la vista de la instrucción realizada, el órgano resolutorio entiende que “ninguna de las imputaciones realizadas por (el reclamante) contra el equipo directivo tienen nada que ver con ellos, puesto que:/ La reunión del equipo docente fue cambiada por sus miembros y explicada en la propia sesión del equipo educativo./ La falta de su nombre en las actas de evaluación responde a una intervención en el programa informático SAUCE desde el departamento de personal de la Consejería de Educación con motivo de una sanción impuesta (al reclamante)./ La decisión de no desdoblar el grupo de veinticinco alumnos fue tomada en el Departamento de porque (el reclamante) (...) había manifestado que no era partidario del desdoble./ Respecto a la reunión del primer claustro del año, es práctica habitual en todos los centros el reparto de cursos y grupos por el Jefe de Estudios, y a continuación se reúnen los Departamentos, y cuando estos han acordado la distribución de cursos y grupos

se le trasladan al Jefe de Estudios por escrito, entendiéndose que la sesión ha terminado con la entrega de todas las propuestas de los Departamentos. En la lectura del acta, en sesión posterior, no figura ninguna intervención y el interesado estaba presente en la sesión./ En los periodos del curso académico en que no hay actividades lectivas con alumnos, el control de asistencia del profesorado se realiza a través de las actas de las reuniones previstas en el calendario de actividades”.

Por lo que se refiere a la sanción de suspensión de funciones de un mes de duración por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado a) del artículo 92 de la citada Ley 3/1985, se aclara en la citada Resolución de 14 de noviembre de 2011 que los hechos probados de los que trae causa son “denunciar falsamente por falsificación de las actas de evaluación de la convocatoria extraordinaria de 1.º y 2.º de ESO del curso 2008-2009” a la Directora, al Jefe de Estudios del Instituto de Educación Secundaria y al Inspector de Educación responsable de dicho centro. La resolución sancionadora considera que “las actas cumplen con todos los requisitos exigidos y únicamente se aprecia la falta del nombre del profesor (...), que no había sido incorporado al programa SAUCE después de una sanción de suspensión de funciones como consecuencia de expediente disciplinario”.

Respecto a la sanción de suspensión de funciones de dos meses de duración por la comisión de una falta grave tipificada en el precepto anteriormente señalado, se recoge en la mencionada Resolución de 14 de noviembre de 2011 que es consecuencia de “denunciar falsamente” al Inspector de Educación responsable del Instituto de Educación Secundaria de “no querer entrevistarse con (el reclamante) por motivos personales”. La resolución considera probados estos hechos, puesto que “de las declaraciones de tres conserjes” se desprende que “el Inspector (...) se reunió con (el reclamante) en la Secretaría del centro y las manifestaciones realizadas relativas a que intentaba localizarlo preguntando a los conserjes sobre si estaba reunido o por otra parte del centro son falsas, según las declaraciones de los propios conserjes”.

Por último, se especifica en la Resolución de 14 de noviembre de 2011 que la sanción de suspensión de funciones de un mes de duración por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado e) del artículo 7.1 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, se debe a "atribuir injustificadamente a sus compañeros de claustro un defectuoso cumplimiento de la jornada laboral en los periodos del curso académico en que no hay actividades lectivas con alumnos". Según la resolución sancionadora, "el conjunto del profesorado cumple con su jornada laboral, hecho refrendado por el Jefe de Estudios. Asimismo, del control de las actas que se realiza en los periodos del curso académico en que no hay actividades lectivas se aprecia que no tiene fundamento la atribución (del reclamante) a sus compañeros del cumplimiento defectuoso de la jornada laboral".

Sobre la tramitación del procedimiento sancionador, en la Resolución de 14 de noviembre de 2011 se recoge que aquel estuvo suspendido en dos ocasiones. La primera como consecuencia de la incoación de "diligencias previas ante el Juzgado de Instrucción" debido a la denuncia penal presentada por el reclamante contra la Directora y el Jefe de Estudios del Instituto de Educación Secundaria y contra el Inspector de Educación responsable de dicho centro por los mismos hechos denunciados en vía administrativa. Sobreseídas dichas diligencias y levantada la suspensión administrativa, esta volvió a acordarse al interponer el reclamante el correspondiente recurso de reforma. Una vez desestimado este el procedimiento administrativo continuó su curso.

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo de 19 de diciembre de 2012 confirma la sanción de un mes de suspensión por la comisión de una falta grave tipificada en el apartado e) del artículo 7.1 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, y anula las otras tres. En cuanto al procedimiento tramitado, considera que el expediente "disciplinario aparece incoado correctamente", que el pliego de cargos "sí cumple con los requisitos legales que le son exigibles", que no existe caducidad y que "la mera inobservancia de un determinado plazo dentro de la tramitación" del expediente

“no se constituye como irregularidad invalidante, y ello desde el momento en que no se ha justificado que se haya originado situación de efectiva indefensión” al interesado. Señala la citada sentencia, con relación a las tres concretas faltas graves, que dos de ellas se refieren a “la denuncia penal presentada (...) ante el Juzgado de Instrucción”, que “fueron sobreseídas”, y que “dicho sobreseimiento (...) no traía causa de una `falsedad` de los hechos imputados, sino más bien de considerar que de tales hechos no se derivaba ni la existencia de una falsedad documental ni tampoco de actos reconducibles a una situación de acoso. De hecho, nos encontramos con que (...) los hechos que se imputaban no cabe considerar que no hayan existido, pues lo cierto es que, en relación al cambio de lugar de reunión del equipo docente de ESO, dicho cambio sí tuvo lugar (...); que no constara su nombre como profesor en las actas de evaluación, consta igualmente en la declaración de la Directora (...) que efectivamente ello era así (...); que fuera el único profesor con 25 alumnos, siendo uno de ellos de integración, también es un hecho cierto (...); que la sesión del claustro de profesores de 9-9-09 se levantase sin tratar el apartado de ruegos y preguntas es un hecho igualmente reconocido”. La sentencia añade que cabe decir “lo propio” en relación con “la falta imputada respecto a que no se hubiera querido entrevistar al Inspector de Educación con el interesado, pues lo cierto es que en la propia declaración del Inspector (...) no se viene a negar que el interesado hubiera llamado a (la) Consejería para solicitar cita (...), sino que nadie le hubiera comunicado (...) tal pretensión”. Por ello, el juzgador motiva la anulación de tres de las cuatro sanciones impuestas en la realización de una “interpretación extensiva impropia de un ámbito como el sancionador”.

5. Mediante escrito notificado al perjudicado el 4 de septiembre de 2014, la Instructora del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia, y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

6. Con fecha 5 de septiembre de 2014, el reclamante presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que solicita una copia de diversos documentos obrantes en el expediente.

Mediante oficio notificado al interesado el 16 de septiembre de 2014, la Instructora del procedimiento le comunica el lugar en el que la documentación requerida se encuentra a su disposición.

7. El día 17 de marzo de 2015, la Instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, basándose en lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en determinadas sentencias del Tribunal Supremo que cita, según las cuales, en los supuestos de "responsabilidad patrimonial como consecuencia de la anulación de un acto o resolución administrativa (...), la antijuridicidad del daño" se condiciona a que "la actuación de la Administración se mantenga en unos márgenes de apreciación no solo razonables, sino razonados en el ejercicio de facultades discrecionales o de integración de conceptos jurídicos indeterminados".

Entiende que, "tal y como se recoge en el informe emitido por el Servicio de Gestión Administrativa en fecha 16 de junio de 2014, ningún perjuicio indemnizable ha sido alegado por el interesado (...), sin que se entienda que existan perjuicios susceptibles de reparar en la actuación de la Administración, toda vez que ha sido reingresado a su puesto de trabajo y que las sanciones de suspensión de funciones anuladas han sido corregidas con su derogación, por un lado, y mediante el abono en nómina de los haberes dejados de percibir durante el tiempo que ha estado suspenso", por otro.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de abril de 2015, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias

como consecuencia de la anulación judicial de la resolución por la que se le imponen al reclamante determinadas sanciones disciplinarias, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente administrativo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.4, último inciso, de la LRJPAC dispone que, en el supuesto de anulación por el orden jurisdiccional de resoluciones o disposiciones impugnadas, "el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse dictado la sentencia definitiva". En el caso ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 19 de diciembre de 2013, habiéndose dictado la sentencia que anula la resolución de la

Consejera de Educación y Universidades el día 19 de diciembre de 2012, por lo que, sin necesidad de recurrir a las consideraciones contenidas en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 25 de enero de 2000 -asunto *Miragall Escolano y otros contra España*, que atiende a la fecha de notificación, es claro que la acción se ejercita dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución. Ahora bien, en relación con el trámite de audiencia, debemos señalar que, a pesar de que el artículo 11.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial dispone que se concederá un plazo “no inferior a diez días ni superior a quince para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes”, el escrito remitido al interesado no concreta el número de días otorgados a tal efecto.

Asimismo, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ampliamente el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento

normal o anormal de los servicios públicos, y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- La reclamación objeto de este dictamen trae causa de la anulación judicial de una resolución administrativa, y así debería quedar reflejado en la resolución que finalmente se adopte. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 142.4 de la LRJPAC, "La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización". Tal y como hemos manifestado en dictámenes anteriores (por todos, Dictamen Núm. 335/2010), la mencionada anulación no genera de manera inmediata y mecánica un derecho a la indemnización, aunque evidentemente tampoco lo excluye; la anulación es condición inicial para que la responsabilidad pueda nacer, pero resulta insuficiente si no concurren los requisitos que la ley establece con carácter general al regular la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas. Del mismo modo se pronuncia el Tribunal Supremo al señalar que "las consecuencias lesivas derivadas de la anulación de un acto administrativo, según el artículo 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pueden dar derecho a una indemnización, siempre y cuando (...) concurren los presupuestos o requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración: daño efectivo que por ser antijurídico el perjudicado no tiene el deber jurídico de soportar, económicamente valuable y conectado causalmente con la actividad administrativa, ya que la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización, pues no cabe interpretar el art. 139 de la Ley 30/1992 con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si se dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco se puede afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad, dado

el carácter objetivo de la misma” (Sentencia de 5 de febrero de 2008 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª-, entre otras).

Por ello, ante supuestos de anulación de actos administrativos como el que origina la presente reclamación, es preciso examinar, como en cualquier otro caso de responsabilidad patrimonial de la Administración, si se cumplen todos los requisitos legalmente exigibles para que proceda su declaración. Así, debemos analizar si se ha acreditado un daño efectivo, antijurídico y evaluable económicamente en la esfera de intereses legítimos del particular reclamante, y de existir este si guarda además un nexo causal con el funcionamiento de la Administración educativa de nuestra Comunidad Autónoma.

En cuanto a la producción del daño, para atribuir responsabilidad patrimonial a la Administración el interesado debe probar que el acto administrativo anulado tuvo como consecuencia directa la producción de un daño efectivo, más allá de la simple constatación del hecho en sí de la declaración de nulidad. A tal efecto, este manifiesta que ha sufrido “un trastorno depresivo reactivo”. Sin embargo, y a pesar de lo expuesto, no realiza actividad probatoria alguna dirigida a demostrar su padecimiento, por lo que no podemos dar por acreditado este daño.

Por otro lado, sostiene que la imposición de las sanciones perjudica su “reputación como maestro”; que durante el tiempo de ejecución de las mismas ha sido privado de la posibilidad de “acudir a los diferentes concursos, oposiciones y traslados”, y que ha perdido “la condición de electo y elegible en el Consejo Escolar”. Nos encontramos ante la concreción, en su caso, de un daño de carácter moral. No obstante, debemos destacar que en este supuesto es posible considerar que la propia sentencia anulatoria de la sanción tiene un claro componente de satisfacción personal y moral que, en sí mismo, viene a compensar los eventuales perjuicios de esa índole sufridos por efecto de la sanción impuesta. En cualquier caso, y por lo que se refiere a la “reputación” del perjudicado, este parece olvidar que la sentencia que resuelve el recurso planteado confirma una de las sanciones impuestas. Asimismo, consta en la resolución sancionadora que su nombre no obraba en las actas debido a “que

no había sido incorporado al programa SAUCE después de una sanción de suspensión de funciones como consecuencia de expediente disciplinario”. Por tanto, no se puede decir que no exista tacha en su labor docente, ni que las sanciones anuladas sean las únicas existentes en su registro. Respecto a la imposibilidad de acudir a “concursos, oposiciones y traslados”, no obra en el expediente ningún documento acreditativo de que el interesado se hubiera presentado a dichos procesos y que hubiera sido descartado de ellos por no reunir los requisitos exigidos en la convocatoria como consecuencia de las sanciones anuladas. Tampoco se acredita su voluntad de participar en unas indefinidas elecciones a miembros del Consejo Escolar, pues no identifica a qué convocatoria se refiere ni consta documentación que pruebe que le fue impedida su participación como elector o como elegible.

Por último, el reclamante asegura que “los distintos cambios a dos centros educativos durante dos cursos académicos” le han provocado daños a él y “a los alumnos”. En cuanto a los posibles perjuicios sufridos por el alumnado afectado por el cambio de docente, el interesado carece de legitimación pasiva para reclamar daños de terceros de los que no ostenta su representación legal, lo que supone la imposibilidad absoluta de entrar en su examen. Respecto a los cambios de centro padecidos por él mismo, debemos concluir que, ciertamente, constituyen un daño efectivo y soportado por el reclamante. Sin embargo, no puede desconocerse que tanto la pérdida del puesto de trabajo en el centro en el que venía desarrollando su función docente como su posterior reincorporación al mismo son consecuencias inherentes a la sanción impuesta por la Administración y a la ejecución de la sentencia anulatoria de aquella. Los cambios vienen establecidos *ope legis*, por lo que no constituyen un daño antijurídico y el perjudicado tiene el deber de soportarlos.

Esta ausencia de antijuridicidad es igualmente predicable de los restantes daños alegados por el reclamante. Aunque a efectos puramente dialécticos considerásemos probados los hechos antes descartados, la conclusión de nuestro dictamen no cambiaría. Lo determinante para que la lesión sea indemnizable es que debe ser antijurídica, lo que supone que la Administración

se desenvuelva en su ámbito de actuación fuera de los parámetros admisibles de adecuación al ordenamiento jurídico. El Tribunal Supremo ha declarado que en casos de anulación judicial de resoluciones administrativas, "siempre que el actuar de la Administración se mantuviese en unos márgenes de apreciación no solo razonados sino razonables, debería entenderse que no podría hablarse de existencia de lesión antijurídica, dado que el particular vendría obligado por la norma que otorga tales potestades discrecionales a soportar las consecuencias derivadas de su ejercicio" (Sentencia de 31 enero 2008 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª-). En Sentencia de 14 de julio del mismo año -Sala de lo contencioso-Administrativo, Sección 6.ª- señala que el daño debe soportarse "si (...) la decisión administrativa refleja una interpretación razonable de las normas que aplica, enderezada a satisfacer los fines para los que se le ha atribuido la potestad que ejercita".

En el ámbito disciplinario resulta necesario que la Administración actúe conforme a criterios de razonabilidad y motivación, alejada de cualquier arbitrariedad, pero no es exigible la coincidencia entre las conclusiones de distintos órganos. La Sentencia de la Audiencia Nacional de 29 de noviembre de 2001 dispone que "en la propia naturaleza jurídica de los recursos está ínsita la posibilidad jurídica de la discrepancia, de modo que el daño sufrido por el funcionario sujeto a una relación de especial sujeción en virtud de una decisión sancionatoria administrativa, después anulada, exclusivamente, por mera discrepancia en el juicio valorativo de las pruebas obrantes en el expediente sancionador, se integra como un deber jurídico de soportarlo, en aras al estatuto funcional al que está sujeto".

En el supuesto que nos ocupa, la resolución administrativa impone al reclamante una sanción de traslado forzoso de puesto de trabajo, sin cambio de residencia, por un periodo de cuatro años académicos por "denunciar falsamente por acoso" a la Directora y al Jefe de Estudios del Instituto de Educación Secundaria, "atribuyéndoles (...) la responsabilidad de haber cambiado el lugar de reunión de un equipo docente ESO del que formaba parte celebrada el 15 de septiembre de 2009; que no constase su nombre como

profesor de en las actas de evaluación de la convocatoria extraordinaria de 1.º y 2.º de ESO del curso 2008-2009; ser el único profesor de los que imparte clase en el curso actual en 2.º de ESO con 25 alumnos en el grupo, entre los cuales hay además un alumno de integración que debería estar incluido en el otro grupo del curso, que solo tiene 17 alumnos; haber levantado la sesión del claustro de profesores del día 9 de septiembre de 2009 sin tratar el punto de ruegos y preguntas; y permitir a todos los profesores del centro, excepto a él, un defectuoso cumplimiento de la jornada laboral en los periodos del curso académico en que no hay actividades lectivas con alumnos". Asimismo, le impone dos sanciones de suspensión de funciones, una de un mes de duración por "denunciar falsamente por falsificación de las actas de evaluación de la convocatoria extraordinaria de 1.º y 2.º de ESO del curso 2008-2009" a la Directora y al Jefe de Estudios del Instituto de Educación Secundaria y al Inspector de Educación responsable del centro y otra de dos meses por "denunciar falsamente" al Inspector de Educación responsable del instituto "de no querer entrevistarse" con él.

La sentencia que anuló las sanciones considera probados los hechos por los que el reclamante denunció. Así, señala que el "cambio de lugar de reunión del equipo docente de ESO (...) sí tuvo lugar (...); que no constara su nombre como profesor en las actas de evaluación consta (...) que efectivamente ello era así (...); que fuera el único profesor con 25 alumnos, siendo uno de ellos de integración, también es un hecho cierto (...); que la sesión del claustro de profesores de 9-9-09 se levantase sin tratar el apartado de ruegos y preguntas es un hecho igualmente reconocido". Añade que, sobre "la falta imputada respecto a que no se hubiera querido entrevistar al Inspector de Educación con el interesado (...), no se viene a negar" que este "hubiera llamado a (la) Consejería para solicitar cita". Por ello, el juzgador entiende que el apartado a) del artículo 92 de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias -"falta de obediencia y respeto a las autoridades y superiores jerárquicos"- ha sido objeto de una "interpretación extensiva impropia de un ámbito como el sancionador".

Al igual que la sentencia citada, la Administración educativa también considera reales los hechos denunciados por el reclamante en lo que se refiere a las dos primeras sanciones impuestas, y así lo recoge en la resolución sancionadora, al precisar que “la reunión del equipo docente fue cambiada por sus miembros y explicada en la propia sesión del equipo educativo./ La falta de su nombre en las actas de evaluación responde a una intervención en el programa informático SAUCE desde el departamento de personal de la Consejería de Educación con motivo de una sanción impuesta (al reclamante)./ La decisión de no desdoblar el grupo de veinticinco alumnos fue tomada (...) porque (el reclamante) (...) había manifestado que no era partidario del desdoble./ Respecto a la reunión del primer claustro del año, es práctica habitual” entender que “la sesión ha terminado con la entrega de todas las propuestas de los Departamentos (...). En los periodos del curso académico en que no hay actividades lectivas con alumnos el control de asistencia del profesorado se realiza a través de las actas de las reuniones previstas en el calendario de actividades”. Respecto a la tercera sanción, la apreciación de los hechos realizada en vía administrativa y en vía jurisdiccional no coincide, al señalar la resolución administrativa que “de las declaraciones de tres conserjes del centro” se desprende que “el Inspector (...) se reunió con (el reclamante) en la Secretaría” del instituto.

Nos encontramos, por tanto, ante una diferente identificación de los hechos en el caso de la sanción impuesta en tercer lugar y ante una valoración distinta de los mismos hechos en el caso de las dos primeras. En este último supuesto, a pesar de ser igual la apreciación de los hechos realizada por ambos órganos sus conclusiones no son coincidentes. Para la entonces Consejera de Educación y Universidades la realidad de los hechos no implica responsabilidad sobre los mismos de los sujetos denunciados. La explicación ofrecida en relación con las causas de cada uno de los sucesos objeto de denuncia elimina cualquier duda sobre la correcta actuación de la Directora y del Jefe de Estudios del Instituto de Educación Secundaria, así como del Inspector de Educación responsable de dicho centro. Igualmente, estima que la conducta de aquellos

no es susceptible de ser calificada como de acoso al reclamante. Ello es -a juicio de la Consejera- suficiente para considerar que el perjudicado ha “denunciado falsamente por acoso” al equipo directivo, lo que lo hace acreedor de las sanciones correspondientes a una “falta de obediencia y respeto a las autoridades y superiores”. La circunstancia de que el Juzgado centre su actuación en la vertiente objetiva de los hechos -veracidad de lo denunciado- y la Administración educativa lo haga en su vertiente subjetiva -ausencia de responsabilidad sobre tales hechos de los sujetos denunciados- no significa una conducta arbitraria de la Administración. Lo mismo puede decirse respecto a la tercera de las sanciones impuestas. La diferente concreción de los hechos por parte de ambos órganos no presupone que la actuación de la Administración no se ajustara a la información de la que aquella disponía.

En cuanto al procedimiento administrativo seguido para la imposición de la sanción, la propia sentencia anulatoria señala que el expediente “disciplinario aparece incoado correctamente”, que el pliego de cargos “sí cumple con los requisitos legales que le son exigibles”, que no existe caducidad y que “la mera inobservancia de un determinado plazo dentro de la tramitación” del expediente “no se constituye como irregularidad invalidante, y ello desde el momento en que no se ha justificado que se haya originado situación de efectiva indefensión” al reclamante. Por tanto, debemos entender que aquel se ha ajustado a la legalidad vigente.

Ello nos lleva a concluir que el margen de apreciación que ostenta la Administración en el ejercicio de su potestad disciplinaria se ha conducido con criterios de razonabilidad, y que la actuación administrativa se ha acomodado a lo razonable, aunque no resultara plenamente ajustada a derecho. El contenido de la propia sentencia anulatoria pone de manifiesto que existía base fáctica suficiente para la incoación de expediente disciplinario, sin perjuicio de la distinta valoración de la calificación jurídica de los hechos. Por otro lado, el archivo de las diligencias previas seguidas ante el Juzgado de Instrucción por los mismos hechos también avala la calificación de “denuncia falsa”, a pesar de que -como se señala en la sentencia que anula las sanciones- ello solo

implica que los hechos no eran constitutivos de “falsedad documental” ni de “acoso”.

En definitiva, consideramos que los daños alegados, de existir, no son antijurídicos, por lo que el reclamante tiene el deber jurídico de soportarlos.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.