



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202500008249

28 JUL 2025

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q24/507/02

**Sra. Consejera de Educación,
Cultura y Deporte**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

A02029281 / O00001120

ASUNTO: Sugerencia relativa a Protocolo de actuación frente a acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma y sobre el acceso y obtención de copia del expediente.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 03 de abril de 2024 se registró una queja sobre falta de resolución de un caso de supuesto acoso laboral.

En la queja se indica:

«(...) siendo profesor funcionario de carrera con destino definitivo en la Escuela (...) he sido víctima de acoso laboral en mi centro de trabajo.

Sufriendo durante meses esta penosa situación, que ha tenido y tiene consecuencias para mi salud, busqué amparo en la administración, como marca la legislación, y presenté denuncia el 9 de marzo de 2023, siguiendo para ello la Orden de 28 de noviembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se publica el protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como consecuencia se nombró la preceptiva comisión que, tras una interrupción de sus funciones ocasionada por maniobras dilatorias del denunciado (maniobras que repetirá posteriormente a lo largo de este proceso), presenta un informe en el

1/23



que ve probados los hechos de acoso laboral del denunciado (con la connivencia de otras personas) hacia mí, lo cual motiva resolución de la entonces directora general de personal, con fecha de 11 de julio de 2023. En dicha resolución (ANEXO 1) se reconoce el acoso laboral y se resuelve la incoación de un expediente disciplinario al denunciado por falta muy grave. Sin embargo, dicho expediente no se incoa ni tampoco se cumple el artículo 14 de la citada Orden que indica que la administración debe dar “traslado de los hechos al Ministerio Fiscal”, pues el acoso laboral es un delito. De esta manera se deja impune al acosador y no se toma ninguna medida.

El denunciado presenta recurso a la citada resolución que, injustamente, se le estima parcialmente (ANEXO 2) el 7 de noviembre del 2023, alegándose que el coordinador de la comisión contra el acoso había coincidido conmigo en un centro de trabajo. Se trata claramente de una recusación tardía, que no se dio al constituirse la comisión sino solamente al saber de sus conclusiones por la resolución. Además, el hecho de que el coordinador de la comisión coincidiese conmigo trabajando en un centro educativo (con más de 80 profesores en su claustro) no demuestra amistad manifiesta (ni enemistad tampoco) ni debería cuestionar su neutralidad. Aun así el Departamento de Educación decide estimar parcialmente este recurso, lo cual, además de ser injusto, tiene consecuencias dilatorias nefastas en una situación de acoso laboral como la que he vivido. A este respecto recordaré que la Orden contra el acoso dice que el procedimiento debe ser “completado en el menor tiempo posible” (punto 8, c).

Como consecuencia de este recurso, se tiene que nombrar una nueva comisión, que debe retrotraerse al inicio del proceso. Al citar, como es preceptivo, al denunciado, éste, de nuevo, hace uso de maniobras dilatorias (bajas médicas) para no presentarse ante la comisión y que no tengan así validez sus actuaciones. Dicha comisión, no consigue hacerle declarar por ningún medio, así como tampoco consigue que declare la cómplice del acosador, actual (...) en funciones del centro donde trabajo. Estas maniobras alargan el tiempo del proceso hasta que el acosador puede jubilarse, a finales de enero del 24, habiendo quedado doblemente impune: ni se le abrió el expediente que dictaba la resolución de la directora general de personal (a pesar de transcurrir cuatro meses desde la resolución hasta la estimación parcial del recurso) ni tampoco se ha dado traslado de los hechos a fiscalía, como marca la orden (hechos que, evidentemente, no prescriben por haberse jubilado el acosador).

Ante esta situación, la Dirección general de personal decide en Resolución del 1 de marzo de 2024 (ANEXO 3) la terminación del procedimiento, dejando impune al acosador y dejándome desamparado a mí como víctima, pues carezco ahora de



una resolución que reconozca oficialmente lo ocurrido en mi centro de trabajo (lo cual es fundamental para la restitución de una normalidad laboral para mí, pues el acosador contó con personas que continúan en el centro que actuaron en connivencia con él, como es típico en los casos de acoso laboral y como la propia comisión observó y manifestó; este reconocimiento es fundamental igualmente para poder restablecer yo mi honorabilidad, dadas las difamaciones de las que he sido víctima en este contexto de acoso). Además, desde octubre del 24 llevo pidiendo a través de varios escritos a la administración educativa acceso a la documentación del caso pero no me ha dado, a pesar de tener yo derecho a ello.

Sumándose al lamentable acoso laboral, el tratamiento injusto del que he sido objeto por parte de la administración educativa aragonesa ha tenido y sigue teniendo consecuencias negativas para mi salud. Además, aunque no debería haber sido así, y con las evidentes consecuencias económicas negativas para mí, he tenido que contratar los servicios de un abogado para poder defenderme más eficazmente ya no del acosador, sino de la administración que le deja impune y que no ha querido resolver convenientemente mi caso.

Haré notar a este respecto que he percibido que, desde los puestos decisivos de la administración educativa, se me han puesto muy difíciles las cosas, favoreciendo por el contrario las maniobras dilatorias del denunciado (bajas médicas para no comparecer, estimación parcial del recurso a pesar de tratarse de una “recusación tardía”, no incoación de expediente por este caso ni por otros que tiene pendientes, no traslado de los hechos a fiscalía y terminación “en falso” de todo este proceso de acoso psicológico en el trabajo, que fue, por otro lado, probado muy pronto por la comisión pertinente). Es significativo que en la segunda resolución se cita el porqué de haber estimado el recurso del acusado (a pesar de su dudosa legalidad) pero no el hecho de que la primera resolución sí reconocía el acoso sufrido. A todo ello se añade el hecho de que tengo sospechas fundadas de que el primer escrito que presenté a inspección educativa, en enero del 23, tras padecer numerosas acciones de acoso, le fue filtrado (...) y así lo hice saber por escrito a la Dirección de la inspección educativa). Desconozco si este hecho gravísimo ha sido investigado en el seno del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza o no. Asimismo, para que esta institución comprenda mejor, aun sin entrar en detalles, el contexto en el que he sido víctima de acoso, le haré saber que tanto el denunciado (...) como (...) del centro fueron propuestos a expediente disciplinario por las graves irregularidades que el servicio de inspección educativa encontró en el funcionamiento del centro, expedientes que tampoco se incoaron. Además, ha sido demostrado que parte del personal (...) actuó en connivencia con el denunciado en sus acciones de acoso y en otras acciones irregulares. (...).



A continuación presento un cuadro cronológico recopilatorio de lo expuesto anteriormente:(...).»

SEGUNDO.- Admitida a supervisión la queja, se solicitó información al Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

TERCERO.- La Administración ha remitido informe con el siguiente contenido:

«En relación con el expediente de queja Q24 507 02, relativa Solicitud de información sobre falta de resolución de un caso de supuesto acoso laboral el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

Hechos:

Un docente de la Escuela (...) manifiesta su malestar con la resolución de un protocolo de acoso laboral abierto por él mismo.

Informo:

Antecedentes:

Con fecha 9 de marzo de 2023, D. (...), personal docente no universitario con destino como funcionario de carrera en la Escuela (...), presenta denuncia por presunto acoso psicológico en el trabajo contra D. (...), Director de la Escuela (...) donde presta servicios activos.

Visto dicho escrito de denuncia, observando que los hechos expuestos pudieran constituir una posible situación de acoso en el trabajo, y al amparo de lo dispuesto en la Orden de 28 de noviembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, por la que se publica el Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, el 18 de abril de 2023 se constituyó la primera Comisión de Prevención y Actuación frente al acoso psicológico en el trabajo con la finalidad de emitir el preceptivo informe de valoración sobre la referida situación.

Analizados los hechos, la Directora General de Personal dictó resolución de fecha 11 de julio de 2023, en la que se ponen de manifiesto las conclusiones emitidas en fecha 7 de julio de 2023 por la Comisión de Prevención y Actuación frente al acoso psicológico en el trabajo. Con fecha 17 de julio de 2023, la persona denunciada (...), interpone recurso de alzada contra la anterior resolución, alegando irregularidades en el procedimiento iniciado por D. (...), al no haberse observado las garantías legales y procedimentales que asisten al denunciado, fundamentalmente en lo que se refiere a la composición de la Comisión, al formar



parte de ella D. (...), en calidad de coordinador, que había sido compañero durante años del denunciante en el IES (...), solicitando se deje sin efecto la resolución recurrida.

Por Resolución de fecha 7 de noviembre de 2023 del Secretario General Técnico, dictada por delegación de competencias de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, modificada por la de fecha 10 de noviembre de 2023 y posteriormente por la de 14 de noviembre de 2023, se resuelve lo siguiente:

“Primero.- Estimar parcialmente el recurso de alzada interpuesto por D.(...) y, en consecuencia, anular la Resolución de fecha 11 de julio de 2023, de la Directora General de Personal, sobre procedimiento de acoso psicológico iniciado mediante denuncia, debiendo retrotraerse el procedimiento al momento de la designación del coordinador de la Comisión, según lo establecido en el fundamento jurídico segundo.

Segundo.- Conservar los actos y trámites del procedimiento de actuación frente al acoso laboral en los que no exista participación expresa y directa de la Comisión de Prevención y Actuación frente al Acoso Psicológico en el trabajo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 51 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.”

Para dar cumplimiento a esta Resolución, con fecha 21 de diciembre de 2023 se constituye una segunda Comisión de Prevención y Actuación frente al acoso psicológico en el trabajo con una nueva coordinadora. Dicha Comisión emite informe con fecha 9 de febrero de 2024, del que se desprende que el denunciado, D. (...), se jubiló el pasado 31 de enero 2024, por lo que a todos los efectos ya no es funcionario de carrera de esta Administración (artículo 63 c) del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre). Este informe se remite a la Dirección General de Personal, Formación e Innovación con fecha 23 de febrero de 2024.

En virtud de lo expuesto anteriormente, con fecha 1 de marzo de 2024 el Director General de Personal, Formación e Innovación dicta resolución en la que se indica textualmente lo siguiente:

“Primero.- Declarar la terminación del procedimiento por imposibilidad de continuarlo por causas sobrevenidas, según dispone el artículo 84.2 de la Ley 39/2015, mediante Acuerdo de la Comisión. No obstante, la pérdida de la condición de funcionario no libera de la responsabilidad civil o penal contraída por faltas cometidas durante el tiempo en que se ostentó aquélla (artículo 11.2 del



Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado).

Segundo.- Poner en conocimiento del denunciante y denunciado el contenido del informe emitido por la Comisión, tal y como allí se dispone.

Tercero.- En el informe de la Comisión se manifiesta la importancia del cuidado y protección del denunciante por cuanto mencionan que “se han observado posibles actuaciones de represalia contra el denunciante”.

Dado que en el mismo no se determinan personas concretas, no corresponde iniciar ninguna actuación en el ámbito administrativo más allá de recordar a D. (...) la posibilidad de iniciar, en su caso, un nuevo protocolo contra aquellas personas implicadas.

Dicho esto, como medida de mejora a nivel organizacional se propone que el profesorado del centro reciba formación en los siguientes aspectos:

i. Gestión de conflictos

ii. Liderazgo para aquellas personas que tienen a su cargo grupos de trabajo y/o responsabilidades dentro de órganos de gobierno

iii. Gestión de Equipos de trabajo para aquellas personas que tienen a su cargo grupos de trabajo y/o responsabilidades dentro de órganos de participación y gestión

También se considera importante que la inspección educativa pueda acceder a dicha formación.

Cuarto.- Dar traslado de la resolución a las partes implicadas.”

Con fecha 25 de marzo de 2024 el denunciante, D.(...), interpone recurso de alzada contra la precitada resolución, considerando en primer lugar que del acuerdo “se infiere probada la situación de acoso en el trabajo sufrida por el compareciente, por parte de don (...)”.

Asimismo, considera que “La pérdida de la condición de funcionario podrá suponer la imposibilidad –o dificultad- para aplicar algunas sanciones, pero no la imposibilidad de continuar el expediente, pues la misma no se menciona en la resolución como motivación imprescindible –ni se conoce- norma expresa que impida continuar el expediente contra un funcionario jubilado por actuaciones realizadas durante su periodo de actividad.”



Reclama también que la Administración dé traslado al Ministerio Fiscal del caso, así como acceso a la documentación asociada al protocolo de acoso psicológico en el trabajo.

El recurrente concluye con la siguiente solicitud:

- “1.- Revocar el acuerdo recurrido, y acordar la reapertura del expediente.*
- 2.- Trasladar el tanto de culpa al Ministerio Público, e incoada que sea causa penal, suspender el expediente administrativo mientras la misma se tramita.*
- 3.- En todo caso, darme copia íntegra y literal del expediente y de los vinculados o mencionados.”*

Teniendo en cuenta las alegaciones de la persona recurrente, se deben poner de manifiesto las siguientes consideraciones:

Por un lado, el artículo 63.c) del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, recoge como causa de pérdida de la condición de funcionario de carrera la jubilación total del funcionario.

En este caso, el denunciado, D. (...), solicitó la jubilación voluntaria el día 28 de septiembre de 2023, efectiva a 31 de enero de 2024.

Así pues, dado que con la jubilación finaliza la relación jurídica del funcionario con esta Administración, deja de resultar aplicable la Orden de fecha 28 de noviembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se publica el Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por otro lado, si bien el recurrente arguye que “se infiere probada la situación de acoso en el trabajo sufrida por el compareciente, por parte de don (...)” del informe emitido con fecha 9 de febrero de 2024 por parte de la comisión tras la investigación realizada, no se puede inferir que haya quedado probada una situación de acoso, ya que únicamente se habla de “posibles actuaciones de represalia”. La comisión, encargada de analizar el caso en profundidad, no señala certeza. Y sin esa seguridad no se puede concluir que realmente se han producido las graves actuaciones denunciadas.

Por último, en relación con la solicitud del recurrente de traslado al Ministerio Fiscal, se ha de indicar que el apartado 5.14 de la Orden de 28 de noviembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se



publica el Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece que se dará traslado de los hechos al Ministerio Fiscal para su conocimiento, en el caso de que de la investigación realizada por el Departamento se derivara la existencia de acoso laboral. En este caso, como la comisión no concluye en este sentido, no cabe atender las pretensiones del recurrente. Y en este sentido se emite resolución desestimatoria con fecha 16 de enero de 2025.

No obstante, tal y como la propia resolución recurrida de fecha 1 de marzo de 2024 indica, el artículo 11.2 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, establece lo siguiente: “La pérdida de la condición de funcionario no libera de la responsabilidad civil o penal contraída por faltas cometidas durante el tiempo en que se ostentó aquélla.” Es por ello que el interesado tiene abierta la vía judicial, para que, en caso de considerarlo necesario, pueda denunciar el caso.

En relación al acceso a una copia del expediente, se informa de que con fecha 19 de enero de 2024 se emitió contestación por parte de la Dirección General de Personal, Formación e Innovación al interesado (notificada el día 23 de enero de 2024) en este sentido:

“En relación al escrito de fecha 16 de enero presentado por D. por el que solicita documentación del expediente relativo al protocolo de acoso psicológico en el trabajo, el cual se encuentra actualmente pendiente de resolución se informa lo siguiente:

En virtud de lo establecido por parte de la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios con fecha 15 de septiembre de 2017 como consecuencia de una solicitud equivalente al caso que nos ocupa, procede denegar dicha solicitud, tal y como se indica a continuación:

“En relación con el acceso de los denunciados a la documentación obrante en el procedimiento, y en concreto, si tiene derecho a acceder al informe de valoración de la comisión y las declaraciones firmadas por testigos, denunciante y denunciado, cabe destacar que no procedería reconocer el acceso a dicha información, dada la naturaleza de las actuaciones desarrolladas en el marco del Protocolo como fase de información en una fase en la que ni el procedimiento administrativo común se da acceso, lo que iría en contra de la propia naturaleza del Protocolo que pretende reforzar la protección y garantías en los supuestos de acoso laboral, y que se encuentra presidido por un principio de confidencialidad de la información.”



Por otro lado, en cuanto a la solicitud de mantener la plaza que está ocupando, se recuerda que el proceso de negociación de plantillas en un proceso que se realiza en todo caso en virtud de criterios técnicos y objetivos ».

CUARTO.- El informe de la Comisión de Prevención y Actuación frente al Acoso Psicológico en el Trabajo de fecha 9-02-2024, propone la terminación del procedimiento por la jubilación del funcionario denunciado, señalando:

«De las actuaciones e información recabada, se concluye lo que sigue:

- Las actuaciones han incluido la preceptiva entrevista al denunciante (...) resultando imposible la entrevista al Sr. (...) -denunciado- por indicar éste su imposibilidad de comparecer (presencialmente o por otras vías) al encontrarse en situación de incapacidad temporal, hecho que vino respaldado por una declaración jurada (...) junto a un informe médico. Según se indica en el punto 5, apartado 8 de la Orden de 28 de noviembre de 2021, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se publica el protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, es necesario proceder a entrevistar a todos los implicados (denunciante y denunciado). Este precepto establecido por la orden ha sido imposible de cumplir dada la situación de incapacidad temporal la imposibilidad de comparecer presencialmente por otras vías justificada por el denunciado.*
- Con fecha 5 de febrero de 2024, la coordinadora de la Comisión recibe la certificación de (...) Directora del Servicio Provincial (...) que D. (...) ha solicitado la jubilación voluntaria el día 28/09/2023 efectiva a fecha 31 de enero de 2024.*

CONCLUSIONES:

A la vista de la información recogida durante el proceso y no pudiendo avanzar en las actuaciones, tanto por la imposibilidad de proceder a la entrevista de todos los implicados (denunciado y denunciante) así como la jubilación del denunciado, supone todo ello una imposibilidad de continuar con el procedimiento.

Es importante para la comisión, cuidar y garantizar la protección futura de D. (...) dado que se han observado posibles actuaciones de represalia contra el denunciante entre las que destaca el intento de supresión o desplazamiento de la plaza del denunciado, acciones de represalia con revelación de datos de carácter sensible (envío de email a parte del claustro informando de una denuncia por parte de un profesor del centro), difamaciones (señalar falsamente al denunciante como sujeto de una denuncia contra una compañera) y accesiones de represalia



frente a trabajadores que han planteado quejas (modificación del RRI). Algunos de estos hechos, se pudieron dar mientras el denunciado estaba en situación de incapacidad temporal.

En conclusión, la Comisión no puede avanzar con este procedimiento y solicita al órgano correspondiente que, a pesar de los cambios de los miembros del claustro y personal no docente, realice un seguimiento para garantizar la salud laboral del denunciante, velar por el clima de trabajo del centro y evitar cualquier tipo de actuación o represalia.»

QUINTO.- La Resolución del Director General de Personal de 1-03-2024 declaró la terminación del procedimiento pero no recoge las propuestas efectuadas por la Comisión para la protección futura del denunciante: *«que realice un seguimiento para garantizar la salud laboral del denunciante, velar por el clima de trabajo del centro y evitar cualquier tipo de actuación o represalia».*

Se limitó a proponer, como medida de mejora a nivel organizacional, que el profesorado del centro e inspección educativa reciban formación sobre gestión de conflictos.

SEXTO.- La Resolución de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de 16-01-2025, desestimatoria del recurso de alzada presentado por el denunciante contra la Resolución del Director General de Personal de 1-03-2024, no se pronuncia expresamente sobre la pretensión del recurrente de acceso a copia íntegra y literal del expediente y de los vinculados o mencionados.

Según indica el promotor, con fecha 20-02-2025 ha presentado un nuevo escrito reiterando la petición de acceso al expediente, sin haber obtenido respuesta hasta el momento.

Así mismo, indica que el denunciado había presentado en el curso 2023 un proyecto de Dirección para la Escuela por 4 años más, hasta 2027, antes de solicitar la jubilación voluntaria.



II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Objeto de la queja.

La queja versa sobre el procedimiento de actuación frente al acoso laboral, iniciado tras denuncia presentada por un docente, ahora promotor de la queja.

El promotor considera que la Administración no ha seguido el Protocolo contra el acoso laboral aprobado por Orden de 28 de noviembre de 2012; que no ha dado traslado de los hechos denunciados a Fiscalía, hechos considerados por el promotor como constitutivos de acoso laboral; y que se ha cerrado indebidamente el procedimiento con motivo de la jubilación del denunciado. Añade que la Administración le niega reiteradamente al acceso a la copia del expediente.

Por su parte, la Administración ha explicado, motivadamente, su decisión: en cuanto al Protocolo de actuación frente al acoso laboral estima que tras la jubilación del funcionario denunciado no ha lugar a continuar con la tramitación porque la jubilación conlleva la extinción de la condición de funcionario; y que no procede dar parte al Ministerio Fiscal de los hechos porque la Comisión de Prevención y Actuación no concluye la existencia de acoso laboral. En cuanto al acceso a copia del expediente, se niega por entender que se pide en una fase de información, y porque el Protocolo está presidido por un principio de confidencialidad de la información.

SEGUNDA.- Protocolo de actuación frente al acoso laboral. Necesidad de velar por su correcta aplicación, con arreglo a los trámites, plazos y garantías previstos en el mismo.

La Orden de 28 de noviembre de 2012 del Departamento de Hacienda y Administración Pública (BOA nº 252, 28-12-2012), vigente hasta el 23-02-2025, publicó el Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con el **objetivo** de **«asegurar el derecho de todas las personas que integran la organización a la protección a su dignidad en el trabajo»** y el compromiso del Gobierno de Aragón a *«Garantizar la salud laboral de sus trabajadores/as. - Rechazar todo tipo de conducta de acoso psicológico en el trabajo, en todas sus formas y modalidades, sin atender a quién sea la víctima o el acosador ni cuáles sean sus rangos jerárquicos. - Concienciar,*



informar y prevenir el acoso psicológico y las acciones censurables o manifiestamente negativas y ofensivas dirigidas contra los trabajadores/as en el puesto de trabajo o en relación con el trabajo y a asumir todas las medidas adecuadas para protegerles de tal conducta. Garantizar un entorno laboral positivo, saludable y libre de acoso psicológico. - Perseguir y solucionar aquellas situaciones en que se produzca el acoso psicológico». La Orden recoge el procedimiento de actuación y las garantías del procedimiento:

«5. Procedimiento de actuación:

1. El procedimiento se inicia de oficio cuando se tenga conocimiento de una situación de posible acoso psicológico en el trabajo o a partir de la presentación de un escrito aportado por el trabajador presuntamente acosado o por otro trabajador con el consentimiento escrito del presunto trabajador acosado, y cuyo modelo se incluye en el anexo I.

(...)

3. Es competencia de cada Departamento y Organismo Autónomo o asimilado, investigar y resolver cualquier situación de presunto acoso psicológico en el trabajo que denuncien los trabajadores a él adscritos.

4. Para ello, se creará una Comisión de Prevención y Actuación frente al Acoso Psicológico en el Trabajo constituida por un Coordinador que será designado por el Secretario General Técnico o máximo responsable del Organismo Autónomo o asimilado, y que será independiente a los trabajadores implicados y al centro de trabajo donde estos presten sus servicios. Este coordinador estará asesorado por un técnico del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales con la especialidad de Ergonomía y Psicología Aplicada designado por el Servicio de Prevención del ámbito correspondiente, por un técnico de la Inspección General de Servicios designado por el Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios y por un delegado de prevención del ámbito correspondiente. De esta Comisión, que tenderá a la paridad, no podrán formar parte los empleados que incurran en causa de abstención establecida en la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.](#)



5. *El Servicio de Prevención de Riesgos Laborales formará y facilitará información a la Comisión acerca del acoso psicológico en el trabajo.*

(...)

7. *El Servicio de Prevención de Riesgos laborales deberá informar sobre la situación previa de los riesgos psicosociales en la unidad implicada, así como de posibles antecedentes o indicadores de interés para el caso, con los límites que pudiera tener, en su caso, determinada información confidencial.*

8. *En el proceso de recopilación de información, que deberá desarrollarse con la máxima rapidez, confidencialidad, sigilo, respeto y participación de todos los implicados, será necesario proceder a entrevistar siempre a los afectados (denunciante y denunciado), y asimismo a algunos testigos u otro personal de interés, si lo hubiere y fuera necesario. En todo caso, la indagación acerca de la denuncia debe ser desarrollada con la máxima sensibilidad y respeto a los derechos de cada una de las partes afectadas, tanto denunciante como persona presuntamente acosadora.*

(...)

10. *Al finalizar esta indagación previa, la Comisión emitirá un informe de valoración con las conclusiones y propuestas que se deriven, que será firmado por todas las personas que hayan participado en el mismo, y que se dirigirá al Secretario/a General Técnico del Departamento o al máximo responsable del Organismo Autónomo o asimilado. Este informe deberá ser emitido en un plazo máximo de un mes desde que se presentó la denuncia e incluirá: información sobre las personas que han participado, denuncia, información recopilada, actuaciones llevadas a cabo, conclusiones y medidas propuestas.*

11. *En dicho informe se podrá contemplar:*

- *1) Declarar la inexistencia de acoso y el archivo de actuaciones. No obstante, se puede proponer aplicar medidas que mejoren la situación existente.*
- *2) Proponer al órgano competente la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave y aplicar si procede, medidas correctoras de la situación que pueden incluir el*



cambio de puesto de trabajo. Entre las posibles sanciones destacan (artículo 96 del EBEP):...

- *3) Si se detecta alguna otra situación distinta al acoso, se propondrá las acciones correctoras que pongan fin a la situación producida.*

(...)

13. Con carácter general, de las actuaciones llevadas a cabo y de la resolución adoptada, la Secretaria General Técnica del Departamento, o el responsable del Organismo público o asimilado que tramite el procedimiento, informará a las partes implicadas. Asimismo, informará al Comité de Seguridad y Salud correspondiente del número y resultado de las actuaciones, preservando la intimidad de las personas.

14. El acoso es un delito recogido en el artículo 173 del Código Penal. Si de la investigación pertinente realizada por el Departamento se derivara la existencia de acoso laboral, el órgano competente dará traslado de los hechos al Ministerio Fiscal para su conocimiento.

(...)

8. Garantías del procedimiento.

a) Respeto y protección a las personas: es necesario proceder con la discreción necesaria para proteger la intimidad y la dignidad de las personas afectadas. Las actuaciones o diligencias deben realizarse con la mayor prudencia y con el debido respeto a todas las personas implicadas, que en ningún caso podrán recibir un trato desfavorable por este motivo. Los implicados podrán ser asistidos por un delegado de prevención o asesor en todo momento a lo largo del procedimiento, si así lo requieren.

b) Confidencialidad: las personas que intervengan en el procedimiento tienen obligación de guardar una estricta confidencialidad y reserva y no deben transmitir ni divulgar información sobre el contenido de las denuncias presentadas o en proceso de investigación.

c) Diligencia: la investigación y resolución sobre la conducta denunciada deben ser realizadas sin demoras indebidas, de forma que el procedimiento pueda ser completado en el menor tiempo posible respetando las garantías debidas y nunca sobrepasando el plazo establecido.



- d) Contradicción: el procedimiento debe garantizar una audiencia imparcial y un tratamiento justo para todas las personas afectadas. Todos los intervinientes han de buscar de buena fe la verdad y el esclarecimiento de los hechos denunciados, sin que en ningún caso se puedan adoptar represalias por su participación.*
- e) Restitución de las víctimas: si el acoso realizado se hubiera concretado en un menoscabo de las condiciones laborales de la víctima, el Departamento, organismo o entidad pública afectado deberá restituirla en las condiciones más próximas posible a su situación laboral de origen, con acuerdo de la víctima y dentro de las posibilidades organizativas.*
- f) Protección de la salud de las víctimas: la organización deberá adoptar las medidas que estime pertinentes para garantizar el derecho a la protección de la salud de los trabajadores afectados.*
- g) Prohibición de represalias: deben prohibirse expresamente las represalias contra las personas que efectúen una denuncia, comparezcan como testigos o participen en una investigación sobre acoso, siempre que se haya efectuado de buena fe.»*

Mediante la Orden HAP/104/2025, de 22 de enero (BOA 3-02-2025) se publica el nuevo Protocolo de prevención y actuación frente al acoso laboral y la violencia interna para el personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, vigente desde el 23-02-2025.

De los informes y resoluciones aportados por el promotor de la queja y del contenido del informe remitido por la Administración a esta Institución, resultan los siguientes datos:

1º.- Con fecha 9-03-2023 un docente presenta una denuncia contra el Director de la Escuela donde presta sus servicios, por presunto acoso psicológico en el trabajo.

2º.- Al amparo de la Orden de 28-11-2023 (Protocolo de actuación frente al acoso laboral), el 18-04-2023 se constituye la Comisión de Prevención y Actuación -en adelante la Comisión- con el fin de emitir el preceptivo informe de valoración sobre la denuncia presentada.



3º.- Tras las comparecencias y entrevistas realizadas, la Comisión emite su informe el día 7-07-2023, con las siguientes conclusiones:

«En base al apartado 5.11 del Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, esta Comisión:

Propone al órgano competente para ello, la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave, dadas las conductas contrarias a la norma y que, en un contexto de reiteración y prolongadas en el tiempo, podrían llegar a ser constitutivas de acoso.

Dicho todo lo anterior, resulta de vital importancia para esta comisión, la protección futura del denunciante, dado que ya se han evidenciado actuaciones reiteradas de represalia contra él. El denunciado cuenta con una posición de superioridad jerárquica y podría contar con la connivencia del resto del equipo directivo, claustro y personal no docente. Esto podría suponer un perjuicio grave para la salud e integridad profesional del denunciante en un futuro próximo.

Por tanto, esta Comisión solicita que desde el Departamento se realice un estrecho seguimiento de la organización de la Escuela (...) y se impida que puedan tomarse represalias (supresión con desplazamiento de plaza, modificación en los horarios y grupos de clase del profesor, en la organización de sus actividades, etc.) o de otro tipo contra la persona denunciante. Asimismo, se propone que, en un futuro, el Servicio de Prevención realice una Evaluación de Riesgos Psicosociales».

4º.- La Directora General de Personal del Departamento de Educación dictó Resolución de 11-07-2023 en el procedimiento de acoso psicológico acordando:

«Primero.- Proponer la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave al denunciado (...), Director de (...)

Segundo.- Realizar un estrecho seguimiento de la organización de la Escuela (...) para impedir represalias al denunciante.

Tercero.- Solicitar al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Administración General y Educación, una evaluación de riesgos psicosociales a los tres meses de haberse iniciado el curso, y periódicamente



conforme aconseje dicha primera evaluación.» No propuso dar traslado de los hechos al Ministerio Fiscal.

5º.- El 17-07-2023 el denunciado interpuso recurso de alzada contra la anterior resolución, alegando irregularidades en el procedimiento, entre otras, la composición de la Comisión, al formar parte de la misma, en calidad de Coordinador, un docente que había sido compañero de trabajo del denunciante durante años en un Instituto.

6º.- El 28-09-2023 el denunciado solicitó la jubilación voluntaria con efectos de 31-01-2024.

7º.- El 7-11-2023 se resolvió el Recurso de Alzada del denunciado, con estimación parcial, anulación de la Resolución de la Directora General de Personal de 11-07-2023 y retroacción del procedimiento, debiendo designarse nuevo coordinador de la Comisión.

8º.- El 21-12-2023 se constituyó una nueva Comisión.

9º.- Esta nueva Comisión emitió su informe el 9-02-2024. Refiere la imposibilidad de continuar con la tramitación del procedimiento por no poder entrevistar a una profesora y al denunciado, ambos en situación de incapacidad temporal, y por la jubilación del denunciado el 31-01-2024.

No obstante, la Comisión solicitó al órgano responsable de personal, que realizase un seguimiento para garantizar la salud laboral del denunciante, velar por el clima de trabajo del centro y evitar cualquier tipo de actuación o represalia, dado que dado que había observado posibles actuaciones de represalia contra él.

10º.- El 1-03-2024 el Director General de Personal acordó dar por terminado el procedimiento por imposibilidad de continuarlo por causas sobrevenidas, al estar jubilado el denunciado; remitió al denunciante al inicio de un nuevo protocolo contra otras personas que pudieran estar implicadas en los hechos y propuso, como medida de mejora a nivel organizacional, que tanto el profesorado del centro como inspección educativa recibiesen formación sobre gestión de conflictos.

De lo expuesto, se desprende que desde que se presentó la denuncia por supuesto acoso laboral (9-03-2023) hasta que la primera Comisión emitió su Informe de valoración con las conclusiones y propuestas de actuación (7-



072023) transcurrieron unos cuatro meses, superándose el plazo de un mes que establece en el Protocolo para la emisión del informe (apartado 5.10 del Protocolo de 2012).

Asimismo, transcurrió más de un mes desde que se constituyó la segunda Comisión (21-12-2023), tras la retroacción de actuaciones, hasta que emitió su informe (9-02-2024).

La investigación y resolución definitiva sobre la conducta denunciada ha alcanzado casi un año (denuncia el 9-03-2023 y resolución el 1-03-2024).

Ciertamente, y siendo conscientes de las dificultades existentes a la hora de tramitar un expediente de estas características, sería de la máxima importancia cumplir los plazos previstos en asuntos como el que nos ocupa, porque puede existir afectación a derechos fundamentales del empleado público, tales como el derecho a su dignidad personal, a su integridad física y moral, a su honor y a la propia imagen (artículos 10, 15 y 18 CE), así como a su derecho a la salud laboral y seguridad en el trabajo, derecho a la protección frente a riesgos laborales.

El principio de Celeridad constituye uno de los principios inspiradores de la actuación administrativa (artículo 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y una garantía específica del procedimiento de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Comunidad Autónoma, según establece el apartado 5.8 y 8.c del Protocolo de 2012 y el nuevo Protocolo de 2025 en sus apartados 7.5 y 7.8 c).

El derecho a una buena administración incluye el derecho del ciudadano a que sus asuntos se tramiten en un plazo razonable y con eficiencia (artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea)..

Por otro lado, no nos consta, *s.e.u.o*, que el Servicio de Prevención de Riesgos laborales emitiera el informe sobre la situación previa de los riesgos psicosociales en la Escuela, de posibles antecedentes o indicadores de interés para el caso, según exige el apartado 5.7 del Protocolo de 2012.

Desde otra perspectiva, la resolución de 1-03-2024 del Director General de Personal, que declara la terminación del procedimiento por jubilación del denunciado, no acoge las propuestas de actuación del informe de la Comisión,



que solicitaba realizar un seguimiento para garantizar la salud laboral del denunciante, velar por el clima de trabajo del centro y evitar cualquier tipo de actuación o represalia.

El Director General se limita a proponer la realización de cursos de formación de gestión de conflictos, sin ofrecer una motivación razonada del apartamiento del criterio de la Comisión (artículo 35.1 de la Ley 39/2015).

La obligación de motivación de ese apartamiento ya se recoge expresamente en el apartado 7.6 del Protocolo de 2025.

Por todo ello, esta Institución estima oportuno sugerir a la Administración la necesidad de velar por la correcta aplicación del Protocolo de actuación frente al acoso laboral, que se tramiten los procedimientos con la máxima celeridad posible, sin sobrepasar los plazos establecidos en el Protocolo, respetando todos los trámites previstos y se motive razonadamente su resolución, especialmente cuando se aparte del criterio y propuestas de actuación de la Comisión.

TERCERA.- Derecho de acceso a la información obrante en el procedimiento de actuación frente al acoso laboral.

El promotor de la queja ha solicitado en varias ocasiones el acceso a la documentación obrante en el procedimiento, sin éxito.

La Administración, en el escrito de 19-01-2024, desestimó la petición por encontrarse el expediente en fase de información y actuaciones previas, sin finalizar, y porque el acceso iría en contra de la naturaleza del Protocolo, presidido por el principio de confidencialidad de la información.

La Administración no ha resuelto expresamente la petición de acceso incluida como pretensión en el recurso de Alzada de 25-03-2024 contra la resolución que acordó la terminación del procedimiento, y tampoco la nueva petición formulada en escrito de 20-02-2025.

Al respecto procede indicar:

1º.- Sobre la falta de respuesta a las peticiones de acceso al expediente y obtención de copia de la documentación, señalar que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a



notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación, de conformidad con el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Así mismo, de conformidad con el artículo 119.3 de la misma Ley, la resolución de los recursos administrativos ha de decidir cuantas cuestiones plantee el procedimiento, y ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente.

La Administración debería dictar una nueva resolución motivada para cada solicitud y notificarla al interesado.

2º.- Finalizado el procedimiento de actuación contra el acoso con la resolución de 1-03-2024, ya no concurre la circunstancia alegada por la Administración para denegar el acceso al expediente, ya no nos encontramos en una fase de información y actuaciones previas.

En todo caso, el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, se ha pronunciado favorablemente sobre el derecho del funcionario denunciado a acceder a la información previa o información reservada aunque finalmente no diera lugar a expediente disciplinario, precisamente por su condición de interesado (sentencias 1181/2023, de 25 de septiembre, Rec. 8072/2020; y 484/2024, de 19 de marzo, rec.778/2023).

Respecto al denunciante, si bien esta condición no le confiere, por sí sola, la condición de interesado (artículo 62 de la Ley 39/2015), en el presente caso, podemos valorar que no estamos exactamente en un procedimiento disciplinario sino en un procedimiento especial de averiguación de hechos siguiendo un protocolo de actuación en materia de acoso laboral, para su prevención y adopción de medidas correctoras, integrado en el sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales de la empleadora.

3º.- En cualquier caso, y aunque no se reconozca la condición de interesado al empleado que ha solicitado el inicio del procedimiento de actuación frente al acoso laboral, como trabajador presuntamente acosado, habrá que tener en cuenta que no es necesario tener la condición de interesado para solicitar el acceso a la información pública.

El artículo 13 de la Ley 39/2015 señala que los ciudadanos, en su relación con las Administraciones, tiene derecho «*al acceso a la información pública, archivos y registros, de conformidad con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9*



de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico», en desarrollo del artículo 105 b) de la Constitución.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) reconoce en su artículo 12 el derecho de todas personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según se establece en el artículo 13, los *«contenidos o documentos cualquiera que sea su« formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».*

El Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, en Sentencia 285/2021, de 2 de julio, concluye que el denunciante tiene derecho a acceder a las diligencias previas ya finalizadas, cuando no se ha iniciado expediente sancionador o disciplinario, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno AAI (CTBG), en Resolución de 10-04-2023, n.º 2023/0238, en un expediente de denuncia por acoso laboral, reconoce el derecho del denunciante al acceso a la información del citado expediente, en aplicación de la Ley 19/2013, previa disociación de datos de carácter personal.

En las Resoluciones de 18-07-2023, n.º 2023-0586 y de 15-11-2023, n.º 2023-0975, el CTBG también reconoce el derecho del denunciante al acceso a la información generada a raíz de la activación del protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil:

«5. Sentado lo anterior, debe puntualizarse en primer lugar que el derecho de acceso a la información no se circunscribe o limita a aquella que está contenida en un expediente administrativo, pues el artículo 13 LTAIBG antes transcrito define información pública como los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos obligados por haberlos elaborado o adquirido en ejercicio de sus funciones; esto es, se parte de una formulación amplia en la medida en que la noción de información pública conforma el presupuesto del ejercicio de un derecho de rango constitucional.

En segundo lugar, no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado (en un sentido favorable) respecto del acceso por parte del



denunciante a las actuaciones generadas por su denuncia cuando el resultado de aquellas ha sido su archivo. En este sentido, en la resolución de R/78/2021, de 26 de julio [confirmada en su integridad por la Sentencia 107/2022 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 10, de 14 de junio (p.o. 41/2021)], se remarcaba que «el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toman por los correspondientes órganos administrativos las decisiones relativas al ejercicio de una potestad reglada como es la disciplinaria, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es.»

La fundamentación jurídica que acaba de exponerse es trasladable a este caso pues, por un lado, no pueden acogerse las alegaciones que se centran en que protocolo de actuación no es un procedimiento administrativo y, por otro lado, el procedimiento ha finalizado con una resolución de archivo, sin que sea dable afirmar que , «finalizado el mismo sin haberse dictado ningún acto administrativo, no existe por tanto acto a recurrir, no procediendo tampoco entrega de copia de lo que no es un procedimiento administrativo reglado».

Conforme a lo expuesto parece que el promotor de la queja cuenta con argumentos favorables al reconocimiento del derecho de acceso a la información y documentación obrante en el procedimiento de actuación de frente al acoso laboral tramitado en virtud de su solicitud.

4º.- La Administración no mantiene que el acceso pudiera afectar a derechos o intereses legítimos de terceros identificados en el expediente. Tampoco ha manifestado que los documentos elaborados en las actuaciones previas puedan contener información que concierne a personas físicas identificadas o identificables, el límite derivado de la protección de datos personales.

No obstante, si otra cosa resultara del expediente, la Administración podría adoptar las medidas necesarias a la hora de facilitar la información, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la LTAIBG (disociación de datos de carácter personal).



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Procede sugerir a la Administración que resuelva expresamente la petición de acceso formulada por el denunciante, y que valore remitir al promotor de la información generada en el procedimiento de actuación frente al acoso laboral.

III.-RESOLUCIÓN

En cumplimiento de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, se sugiere al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que valore lo siguiente:

1º.- Adoptar las medidas oportunas encaminadas a la correcta aplicación del protocolo de actuación frente al acoso laboral, en particular, en relación a los plazos establecidos, así como en referencia a la motivación de las resoluciones que se adopten, especialmente, cuando se aparte del criterio y propuestas de actuación de la Comisión.

2º.- Resolver expresamente la solicitud de acceso formulada por el promotor, valorando la remisión al mismo de la información generada en el procedimiento de actuación frente al acoso laboral, de acuerdo con los límites y condicionantes establecidos en la normativa de aplicación.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 18 de julio de 2025



**Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón**