

Dictamen n<sup>o</sup>: **583/12**  
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **24.10.12**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 24 de octubre de 2012, emitido ante la consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación de la alcaldesa mediante Decreto de 26 de enero de 2012), a través del vicepresidente, consejero de Cultura y Deporte y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por M.A.R. sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por supuestos daños que atribuye a un presunto acoso laboral sufrido en el Parque Juan Carlos I, donde trabajaba como agente medioambiental y la falta de protección frente a la prevención de riesgos.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito presentado en el registro de la oficina de atención al ciudadano del distrito de Arganzuela el 10 de mayo de 2011 se reclama responsabilidad patrimonial de la Administración a causa del supuesto acoso laboral que el interesado dice sufrir en el Parque Juan Carlos I de Madrid. El reclamante –agente medioambiental– alega un presunto acoso por parte del equipo directivo y otros compañeros en el centro de trabajo sobre su persona, que derivó en un traslado del centro de trabajo y posterior situación de baja por incapacidad transitoria.

Solicita una indemnización de veinticuatro mil setecientos cincuenta euros (24.750 euros), que desglosa del siguiente modo:

*“\* 13.250 euros por vulneración del derecho a la integridad física del artículo 15 de la Constitución Española (sic) causada por el acoso laboral sufrido en la falta de prevención de riesgos laborales.*

*\* 11.500 euros en concepto de daños morales: el daño sufrido por la dignidad (que incluye el grave daño a mi imagen) y el sufrimiento personal, estrés, ansiedad, miedo...”*

Utiliza como criterio para valorar el daño, el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aplicando los artículos 8.11, 12 y 13 bis en relación con el artículo 40.1 c) sobre sanciones y considerando las mismas en su grado mínimo.

Fundamenta su pretensión indemnizatoria en la supuesta existencia de todos los requisitos para poder afirmar que ha sufrido actos de violencia psicológica en su puesto de trabajo, que no han sido aislados, sino sistemáticos y recurrentes. Afirma que el acoso sufrido ha tenido en su vida personal, social y laboral las siguientes consecuencias:

*“- El desprestigio personal y profesional, un grave daño para mi imagen y mi reputación, pues se me ha considerado un enfermo, conflictivo y que no realiza su trabajo adecuadamente.*

- estrés, ansiedad, falta de descanso, todavía hoy sufro pesadillas.*
- se me ha diagnosticado un Trastorno adaptativo reactivo.*
- Miedo y ansiedad a enfrentarme a la incorporación al trabajo.*
- Deterioro de mis relaciones familiares y sociales: cambios de humor, ira, apatía.*

- *Dificultades para una integración efectiva y real en la vida, tanto laboral y social, puesto que no trabajar ahonda en mi trastorno y me lleva al aislamiento social*".

Además expone que la Administración incumplió su deber de otorgar una protección eficaz frente al estrés ocasionado por la situación de acoso, a pesar de poner continuamente de manifiesto la situación vivida.

Solicita también la nulidad del traslado reponiéndole en sus funciones y su centro de trabajo.

A efectos de notificaciones designa un despacho de abogados.

**SEGUNDO.-** La reclamación de responsabilidad patrimonial se fundamenta en los episodios siguientes, que a continuación se extractan:

El reclamante, oficial jardinero agente medioambiental en el Parque Juan Carlos I desde el año 2005, considera como punto de inflexión de la situación de acoso laboral, la recriminación hecha a una compañera por fumar en las instalaciones en agosto de 2009, y que a pesar de haberle pedido que no lo hiciera, continuó fumando, desde ese momento *“comenzó a tener una clara actitud hostil: no me pasaba llamadas, no me pasaba los documentos que llegaban a mi nombre me los pasaba tarde, me insultaba y se dirigía a mi con continuos gritos”*.

Puso en conocimiento de la directora-conservadora del Parque la situación y le remitió un escrito solicitando la adopción de medidas precisas el 18 de septiembre de 2009. La trabajadora fue trasladada por la Dirección General de Patrimonio Verde. Afirma que desde ese momento los compañeros y la directora-conservadora le responsabilizan de ese traslado y su situación en la oficina se hace complicada.

Relata que a partir de entonces su trabajo es cuestionado continuamente, por lo que decidió utilizar desde febrero de 2010 el correo

electrónico corporativo para remitir los informes sobre los trabajos realizados en el Parque Juan Carlos I.

El perjudicado pone en conocimiento de la directora-conservadora informes en los que hace constar que hay “*continuos incumplimientos del planning*” y “*que se me dieran indicaciones de lo que debía hacer*”. No recibe ninguna indicación y sí una solicitud en la que, según lo expuesto en la reclamación se le solicita que no remita los informes por correo electrónico, que no incluyera fotos y que no fueran tan específicos.

Desde agosto de 2010, de común acuerdo con la directora-conservadora, los informes se envían al correo genérico del Parque Juan Carlos I en lugar de hacerlo al corporativo, con confirmación de recepción y lectura, como se había acordado. Desde el 25 de agosto de 2010 el correo corporativo del reclamante “*comienza a darme numerosos problemas por lo que para cumplir mis compromisos advierto que remitiré los informes desde otro correo electrónico y ruego que se me confirme la recepción*”. Al no recibir confirmación procede a presentar los informes a través del registro del Ayuntamiento.

El 24 de septiembre de 2010 se comunica al interesado que no presente los informes por el registro del Ayuntamiento ya que el procedimiento adecuado son las notas de servicio interior y que a partir de esa fecha los informes deben ser diarios, manuscritos o verbales, sin fotografías y con un máximo de dos hojas. Desde esa fecha deja de ser de su competencia el control del personal.

Manifiesta que se le han asignado proyectos con plazos que se saben imposibles de cumplir y tareas manifiestamente inacabables en un periodo de tiempo fijado, como la comprobación del arbolado entre el 23 de septiembre y el 1 de octubre de 2010 para lo que se le proporcionaron 61 planos y 33 folios con la relación de más de 500 árboles para su

comprobación o los pases de lista del personal de U.T.E. Parque Juan Carlos I sin disponer de listado.

Añade que en la nota de servicio interior de 24 de septiembre de 2010 ya mencionada, se hace referencia a los tiempos de ausencia en el lugar de trabajo sin justificación. Con anterioridad, en junio de 2010 se le llamó la atención:

*“(...) porque en las solicitudes de permisos (para cursos, permisos retribuidos...) no aparecía la firma de mi responsable, es decir de la directora conservadora y debía aparecer, cuando resulta que el modelo de solicitud que se me facilitó no incluía la firma de la directora, sino únicamente la del subdirector general de Zonas Verdes, en todo caso, así procedí a hacerlo”.*

Expone que desde el año 2005, fecha en la que comenzó a trabajar en el Parque Juan Carlos I, hasta marzo de 2010, solicitó la realización de diferentes cursos del plan de formación del Ayuntamiento de Madrid, algunos se aprobaron y otros no fueron autorizados “*por no ser necesarios para el puesto que yo ocupaba*”.

Siempre según la versión del reclamante, el 15 de abril de 2010, la directora-conservadora del Parque Juan Carlos I, solicita se realice un reconocimiento médico extraordinario al trabajador, ante el comportamiento “*anómalo*” de los últimos meses. El agente medioambiental quiere conocer las razones que motivan el reconocimiento médico extraordinario.

*“Advierto al Departamento de Salud que para poder realizar el reconocimiento médico extraordinario antes debía conocer las razones que lo motivaban. No se me informa de tales razones y recibo escrito remitido por el Servicio de RRHH y firmado por el Director General del Área De Gobierno Medio, F.S., indicándome*

*que si no acudo a realizar tal reconocimiento médico incurriré en falta disciplinaria”.*

El 7 de junio de 2010 se celebra una reunión con el subdirector general de Zonas Verdes y Arbolado Urbano del Área de Gobierno Medio, a la que el reclamante acude acompañado del delegado de prevención y de su representante sindical. El subdirector general manifiesta que es una reunión informal no teniendo por qué reunirse con los sindicatos, a pesar de ello se celebra una corta reunión, en la que:

*“(…) trato de explicarle [al subdirector] que todo el problema consiste en que realizo mi trabajo, pero este no quiere escucharme, simplemente me dice que tengo una actitud <<mala>>.*

*Es evidente que quien traslada que mi actitud es <<mala>> es la directora-conservadora, pues en ningún momento el Subdirector tiene interés en conocer la realidad de los acontecimientos”.*

El interesado informa en varios escritos que no se niega a efectuar el reconocimiento, sólo quiere conocer las razones que lo justifican, “*pues no se describe ni mínimamente de qué comportamiento <<anómalo>> se trata*”. El adjunto al Servicio de Recursos Humanos, el 25 de noviembre de 2010 informa “*que los reconocimientos médicos son esencialmente voluntarios y que su realización o no, no puede dar lugar a falta disciplinaria alguna*”.

El 26 de noviembre de 2010, presentó un escrito ante la Inspección General de servicios en el que solicitaba que se hiciera un estudio sobre toda la situación que había venido viviendo y sobre las posibles irregularidades que se estaban cometiendo. El 15 de marzo de 2011, la Inspección General de Servicios le comunica que no han observado irregularidades en los hechos denunciados pero sí comportamientos del

propio trabajador de los que dan traslado a la Dirección General de Relaciones Laborales.

Manifiesta el reclamante que la situación se le hizo insoportable “*se recompensaba mi trabajo con un cambio de destino*” y desde el 12 de enero de 2011 está en situación de incapacidad temporal a consecuencia de lo sucedido además, el 11 de febrero de 2011, un mes después de la comunicación de la orden de traslado, “*encontrándome con unas mínimas fuerzas para enfrentarme a esa situación y por recomendación médica acudí acompañado de dos compañeros a recoger mis pertenencias que quedaban en mi anterior puesto de trabajo*”.

Teniendo en cuenta en todo momento la versión del interesado, cuando llegó para retirar sus pertenencias, la oficina se había trasladado y el personal de seguridad tenía orden de la directora-conservadora de no dejarle pasar a la oficina, por lo que se puso en contacto con ésta para que autorizase su entrada con un miembro de la seguridad del Parque a lo que ella se negó. Ante la negativa tuvo que llamar a la policía que se puso en contacto con la directora-conservadora y entonces se autorizó la entrada en las dependencias en compañía de los agentes de policía y de un miembro de seguridad del Parque.

Cuando fue a retirar los objetos que motivaron la entrada en el recinto, comprobó que faltaba una cajonera con llave, cuyo contenido consistía en dos *pendrive* con información importante además de documentos de trabajo, también contenía la cámara de fotos. La cámara de fotos la habían dejado en la mesa, sin embargo los *pendrive* y los documentos habían desaparecido.

El reclamante expone que hacer bien su trabajo, ser concienzudo, metódico y profesional ha tenido como compensación, además de la dolencia que ha desarrollado (trastorno depresivo reactivo, como consecuencia del estrés y ansiedad a la que se ha visto sometido desde el

19 de agosto de 2009), un traslado a otro destino que además me supone más distancia desde mi domicilio y mayor coste en el desplazamiento, tanto económico, como de tiempo que debo destinar, *“lo que repercute en la conciliación de mi vida familiar”*.

**TERCERO.-** En aplicación del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), y del artículo 6 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), se requirió al interesado, con fecha 3 de junio de 2009 para que en el plazo de quince días aportara: declaración suscrita por el afectado en la que manifieste expresamente que no ha sido indemnizado, ni va a serlo, por Compañía o Mutualidad de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del daño sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades recibidas; para los casos en los que se actué por medio de representante, aportar justificación de la representación con que se actúa; indicación acerca de si por los mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas (en su caso, remitir copias); descripción de los daños, aportando partes de baja y alta médicas, en su caso e indicación de los restantes medios de prueba que se proponen.

Por escrito registrado el 22 de junio de 2011, cumplimenta el requerimiento aportando entre otros documentos: informe de asistencia médica, parte de baja de 12 de enero de 2011 y confirmaciones de incapacidad temporal por contingencias comunes. Propone como medios de prueba:

- Toda la documentación generada desde el 19 de agosto de 2009 y que debe tener el Ayuntamiento de Madrid en el expediente, en especial las notas de servicio interior, los oficios y las comunicaciones generadas por el Ayuntamiento con destino al reclamante.

- La evaluación de Clima Laboral realizada en las oficinas del Parque Juan Carlos I realizado por la Dirección General de Salud Pública, Subdirección General de Prevención de Riesgos Laborales.
- Los protocolos de actuación en las Evaluaciones de Riesgos Psicosociales.
- Los protocolos de actuación en las Evaluaciones de Riesgos Laborales.
- La Evaluación de Riesgos psicosociales realizada en las instalaciones del Parque Juan Carlos I.
- La Evaluación de Riesgos Laborales realizada en las instalaciones del Parque Juan Carlos I.
- Normativa relacionada con la prevención de riesgos laborales y de protección de datos, entre otros.

Con fecha 1 de junio de 2011, por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico se remite copia de la reclamación formulada por el interesado a la Dirección General de Recursos Humanos para que tramite la solicitud de declaración nulidad del traslado por ser un tema de su competencia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la LRJ-PAC y el artículo 10 del RPRP, con fecha 5 de julio de 2011, por el Servicio de Organización y Régimen Jurídico se solicita a la Dirección General de Patrimonio Verde emita informe sobre cada uno de los hechos manifestados por el interesado en su escrito de reclamación y se incorporen los medios de prueba solicitados.

La Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, el 29 de julio de 2011 remite al Departamento de Responsabilidad Patrimonial de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, los informes del Servicio de Recursos Humanos del

Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, del Subdirector General de Zonas Verdes y Arbolado Urbano y el elaborado por la Dirección Conservadora, informes que a continuación se detallan.

El informe correspondiente al Servicio de Recursos Humanos del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, con fecha 29 de julio de 2011 manifiesta que:

- Desde finales del año 2009 se comenzaron a recibir informes relativos a la conducta del empleado M.A.R. que se iniciaron a raíz de un conflicto personal entre el mismo y una trabajadora del mismo centro.

- No obstante el traslado de la trabajadora implicada, se inició un comportamiento de total confrontación con la Dirección del Parque con realización de informes de docenas de folios acompañados de docenas de fotografías por los motivos más nimios (caída de una rama, una baldosa rota) así como saturando el correo electrónico de la directora del centro con mensajes de todo tipo.

- A la vista del anómalo comportamiento del empleado que comenzaba a deteriorar las relaciones laborales del centro y a afectar gravemente a la salud de la directora se trató de que nuevamente interviniera la Subdirección General de Riesgos Laborales con el fin de que diagnosticara la situación a cuyo efecto en el mes de abril de 2010 se propuso realizar a M.A.R. un nuevo reconocimiento médico a lo que el interesado se negó.

- Por parte del Servicio de Recursos Humanos se mantuvo una reunión con el propio interesado y su representante sindical con el fin de tratar de solucionar el conflicto, ofreciendo al trabajador un traslado voluntario a aquel centro que más le conviniera, respecto a lo que manifestó que se lo pensaría. No obstante con posterioridad ante la constatación de que el empleado interpretaba cualquier intento de conciliación como un acto de

confirmación y refuerzo de su actitud negativa, se abandonó esta propuesta.

- Se solicitó de la Subdirección General de Prevención de Riesgos Laborales una encuesta de clima laboral en el centro de trabajo en la que no se atribuía ninguna actitud inapropiada a la Dirección del centro o al resto de empleados.

- Teniendo en cuenta que ya estaba previsto el cierre de las instalaciones del Parque Juan Carlos I, se decidió adelantar el traslado del interesado a la Sección de Arbolado Urbano. Desde la notificación del traslado el 11 de enero de 2011 el interesado se encuentra en situación de incapacidad laboral transitoria.

*“No obstante la situación de incapacidad laboral que el interesado atribuye a “una depresión” no le ha impedido presentarse como candidato de la Organización Sindical CGT en las elecciones sindicales que se celebraron el pasado día 28 de abril, según la papeleta que se acompaña en la que el interesado figura como candidato nº aaa, en la cual realizó incluso una visita de inspección al Parque del Retiro”.*

- El interesado se personó en las dependencias del Parque Juan Carlos I cuando estaban cerradas y consecuentemente no se encontraba ningún empleado municipal a *“recoger sus pertenencias”*.

- El interesado ha formulado ante la Inspección de Trabajo sendas denuncias sobre un supuesto incumplimiento de medidas de seguridad en el Parque Juan Carlos I y en la Casa de Campo, así como ante la Inspección de Servicios del Ayuntamiento de Madrid la cual y tras instruir el oportuno expediente ha concluido que no existe ningún comportamiento reprochable por parte de la dirección o del resto de empleados del parque Juan Carlos I.

El informe de la Subdirección General de Zonas Verdes y Arbolado Urbano, de 26 de julio de 2011 (folios 47 a 50) expone que:

- En septiembre de 2009 tuvo lugar un conflicto entre M.A.R. y otra trabajadora, al parecer porque ésta fumó en el local de oficinas, al no poderse demostrar, se dio por solucionado con el traslado voluntario de la trabajadora ante el clima creado a partir de ello. Desde esa fecha se recibieron varios escritos y correos de la directora conservadora del Parque respecto a la actitud de M.A.R. hacia ella. Igualmente se empezaron a recibir por escrito y por diversos caminos (vía director general, vía directora conservadora, directamente, etc.), quejas de M.A.R. relativas a los trabajos que realiza, respecto del material a su disposición y de los cursos que se le han denegado, pidiendo una entrevista personal.

- Dichas peticiones se contestaron por escrito el 11 de marzo de 2010, explicándole que había realizado tres cursos recientemente, y que los cursos denegados lo habían sido porque no cumplía los requisitos para poderlos realizar. Respecto al material, se le ha dotado de todos los medios precisos para el ejercicio de sus funciones, los mismos que a los demás agentes medioambientales, dentro de las posibilidades presupuestarias del Ayuntamiento. Por último, en lo relativo a sus obligaciones, ante la escasez de personal del parque se le indica la posibilidad de ponerse de acuerdo con los demás trabajadores del mismo para las funciones que no vea como estrictamente obligatorias de su cargo.

- El 10 de mayo de 2011 el trabajador indica que no ha realizado ningún curso, vuelve a pedir sus funciones por escrito, y solicita una entrevista personal para hablar de las irregularidades que a su juicio se están produciendo en el Servicio. El 7 de junio de 2010 se realiza, efectivamente, esta reunión en presencia de un delegado respecto de la cual el autor del informe expresa: *“Sí es cierto que la reunión me dejó preocupado, pues vi un alto grado de crispación en él y aunque intenté*

*apaciguar los ánimos me pareció que con los medios normales de diálogo entre partes, difícilmente se podría llegar a una solución”.* Considera que esta opinión se vio confirmada porque el 24 de septiembre de 2010 se recibió queja de la empresa de mantenimiento del parque referente a las actuaciones de M.A.R. por lo que supuso que los problemas no se habían solucionado sino que tendieron a agravarse.

A este informe se acompaña, entre otros documentos, informe de Madrid Salud sobre el clima laboral en el Parque Juan Carlos I, el cual se refiere a un conflicto crónico, que hace incompatible que ambas partes trabajen en el mismo lugar. La actitud del trabajador es definida como desafiante y hostil hacia su jefa, sin que haya otras opiniones desfavorables hacia ella en el resto de los trabajadores, a los que podría afectar el conflicto a la larga.

Por último, el informe sin fechar, de la directora-conservadora del Parque Juan Carlos I (folios 51 a 56) comunica que el reclamante presta sus servicios como oficial jardinero agente medioambiental en el Parque Juan Carlos I desde el 3 de noviembre de 2005, que en ningún caso ha sufrido acoso laboral, que las funciones de los agentes medioambientales están fijadas según su categoría. Igualmente se informa:

- En relación a que no se enviasen los informes por correo electrónico la razón, es que no se consideraba necesario, ya que se comparte oficina y que además pesaban 100 Mb por lo que se colapsaba el correo e incluso, al abrirlas, el ordenador. En cuanto a las fotos, en algún informe, para 10 incidencias (por ejemplo un charco o un árbol seco), se presentaban 680 fotos.

- Respecto de la retirada de funciones sobre el control de personal se expone que ello fue debido a la preocupación transmitida a la Dirección por la empresa de mantenimiento ante la actitud seguida por M.A.R.

M.A.R. realiza un control de personal el día 05/08/10 pero se le retiró esta tarea dado los problemas que surgieron.

- En cuanto a la realización de cursos, se informó al interesado de los cursos autorizados en 2009 y 2010 y los que no se autorizaron y las razones de la no autorización, ante la denuncia hecha a la Subdirección General donde dice que la directora conservadora le deniega sistemáticamente los cursos que solicita. Por lo que se constata que no es cierto.

- Ante la tensión existente en la oficina, Salud Laboral, previo reconocimiento médico especial de todos los miembros a excepción de M.A.R., decide proceder a una evaluación de Clima Laboral, debido a que se observa que la Dirección comienza a tener problemas de salud, por la situación existente. En este estudio se concluye que existe un conflicto crónico y *“que empeora con el tiempo haciendo incompatible que ambas partes trabajen en el mismo lugar y provocando, según señalan el resto de compañeros, que el trabajador tenga actitudes que pueden ser definidas como desafiantes y hostiles hacia su jefa”*. En la encuesta de Clima Laboral se dice que a la directora conservadora esta situación le está afectando a su salud.

- Ante este informe Recursos Humanos decide el traslado de M.A.R. que se notifica el 11 de enero de 2011 y está en situación de IT desde el 12 de enero de 2011.

Ante el escrito presentado por M.A.R en la Inspección General de Servicios, se abre una información reservada en la que se requiere a la Dirección para una reunión para verificar dicho escrito. En esta reunión se informa a la misma, que una vez estudiados los hechos y sumando la actitud hostil que se refleja en el informe de Clima Laboral y la reiteración de escritos que presenta M.A.R., que en ningún caso existe acoso hacia la

persona de M.A.R. En cambio, sí existen pruebas de acoso moral de M.A.R. hacia la Dirección.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 LRJ-PAC y el artículo 10 RPRP, con fecha 28 de noviembre de 2011, el Departamento de Responsabilidad Patrimonial solicita a la Inspección Provincial de Trabajo que remita copia completa de la tramitación de las denuncias formuladas por el reclamante, según él mismo ha informado, al haber autorizado al Departamento a conocer de las mismas (folios 57 y 58).

La Secretaria General de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid, el 28 de diciembre de 2011 remite los informes solicitados, en los que como consecuencia de las comprobaciones efectuadas se emiten las siguientes conclusiones:

*“PRIMERO. No se aprecia vulneración del artículo 22 de la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales por parte del Ayuntamiento de Madrid. Si bien el trabajador fue citado en diversas ocasiones a realizarse reconocimiento médico extraordinario sin solicitarse informe previo a los representantes de los trabajadores, la Administración reconoció el carácter voluntario de este reconocimiento y así lo manifestó expresamente en el escrito de 25 de noviembre de 2010 emitido por el adjunto del Servicio de Recursos Humanos del Área de Gobierno de Medio Ambiente antes transcrito.*

*SEGUNDO. Con respecto a la entrega del trabajador de los informes derivados de sus reconocimientos médicos, el propio relato de hechos realizado por el trabajador en su informe ampliatorio presentado ante esta Inspección de Trabajo y Seguridad Social en julio de 2011 reconoce que, finalmente, se le ha hecho entrega de todos los informes solicitados.*

*El último, en entregarse fue el de 11 de febrero de 2009 que se le remitió el 13 de enero de 2011 tal y como refleja el trabajador en su informe ampliatorio y tal y como justifica ante esta actuante la representación del Ayuntamiento.*

*TERCERO. Con respecto al denunciado atentado a la dignidad del trabajador por parte de la directora conservadora del Parque Juan Carlos I, R.M.M., señalar que no se ha constatado, por esta actuante ninguna situación de acoso, sino la existencia de un conflicto interpersonal en el ámbito laboral que ha sido solventado por el Servicio de Recursos Humanos trasladando al trabajador de puesto de trabajo.*

*En cualquier caso, esta situación de acoso ha sido objeto de reclamación patrimonial a la Administración por lo que será la jurisdicción competente la que se pronuncie sobre su posible existencia”.*

Por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, se solicita también informe a la Subdirección General de Prevención de Riesgos Laborales sobre cada uno de los hechos manifestados por el reclamante en su escrito presentado el 10 de mayo de 2011. Asimismo, deberán incorporarse los medios de prueba solicitados por el reclamante en su escrito de fecha 20 de junio de 2011.

Con fecha 25 de enero de 2012, la Subdirección General de Prevención de Riesgos Laborales emite informe en el que cabe destacar las siguientes afirmaciones:

*“(…)De acuerdo con los resultados obtenidos en el informe, no se consideró necesario la realización de una evaluación de riesgos psicosociales, puesto que el origen del conflicto fue identificado y se*

*recomendó que se restableciese la normalidad de las relaciones laborales mediante la potestad organizativa de la organización. (...)*

*Existe un conflicto crónico, sostenido por partes que presentan una dificultad manifiesta para el diálogo. Dicho conflicto empeora con el tiempo haciendo incompatible que ambas partes trabajen en el mismo lugar y provocando, según señalan el resto de compañeros, que el trabajador tenga actitudes que pueden ser definidas como desafiantes y hostiles hacia su jefa.*

*No se han encontrado en el resto de trabajadores opiniones negativas sobre la Directora del Parque, tratándose pues de una percepción individual del citado trabajador (...)*”.

En lo que respecta a los medios de prueba solicitados por el reclamante, se han incorporado todos ellos, indicando que no se realizó una evaluación de riesgos laborales en las instalaciones del Parque Juan Carlos I, ya que en el informe de clima laboral se determinó que no era necesario, al amparo del artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, puesto que el origen del conflicto ha sido identificado y que no existe registro en esta Subdirección respecto a la evaluación de riesgos de las instalaciones del Parque Juan Carlos I (folio 158).

Con fecha 10 de enero de 2012 (folio 71) la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, solicita a la Inspección General de Servicios que emita informe sobre la denuncia que formuló el reclamante ante esa Inspección, adjuntando copia de las actuaciones practicadas.

El 23 de enero de 2012 se remite copia del expediente con el envío (folios 72 a 154) del informe reservado de fecha 28 de febrero de 2011, con constancia documental de las actuaciones practicadas y los escritos presentados con posterioridad y en diferentes fechas por el interesado,

dirigidos unos al Inspector General de Servicios y otros a la Dirección General de Relaciones Laborales, formulando distintas peticiones.

Con referencia al informe emitido el 28 de febrero de 2011, en relación con el contenido de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, cabe destacar lo siguiente:

*“(...) La denuncia que presenta el trabajador es de acoso dirigido hacia su persona, cuando lo que se comprueba es justo lo contrario. La agresión es dirigida por el trabajador hacia la persona de la directora, R.M.M., situación a la que ha dado fin la medida adoptada por la Secretaría General Técnica del Área de traslado del trabajador.*

*Las conductas de M.A.R. deben ser objeto de imputación disciplinaria, por su gravedad objetiva y por la repercusión que vienen teniendo en la organización. (...)*

*Esta situación, en conexión con personas con las que viene siendo habitual el enfrentamiento, sólo puede empeorar con el tiempo, por lo que procede trasladar de centro al trabajador, como ya se ha hecho como medida cautelar, por la Secretaría General Técnica de Medio Ambiente, en su escrito de 22 de diciembre pasado. (...)*”.

En este estado del procedimiento y de acuerdo con los artículos 84 LRJ-PAC y 11 del Real Decreto 429/1993 RPRP, se notificó a la parte reclamante con fecha 30 de marzo de 2012, la apertura del trámite de vista del expediente y de audiencia con el fin de que tuviese la posibilidad, en el plazo de quince días hábiles, de formular alegaciones y presentar los documentos o justificantes que estimara pertinentes. No consta en el expediente que en uso del indicado trámite haya formulado alegaciones o presentado nuevos documentos.

El 17 de julio de 2012, la jefa del Departamento de Responsabilidad Patrimonial con el visto bueno del director general de Organización y Régimen Jurídico propone la desestimación de reclamación de responsabilidad patrimonial al no haber acreditado un funcionamiento anormal de los servicios públicos ni daños antijurídicos.

**CUARTO.-** El 2 de abril de 2010, la Asesoría Jurídica municipal comunica a la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico que el reclamante ha interpuesto recurso contencioso-administrativo que se viene sustanciando ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 14 de Madrid, procedimiento abreviado 96/12 y acompaña copia de diversa documentación al respecto.

El Departamento de Responsabilidad Patrimonial con fecha 10 de abril de 2012 y acuse de recibo del día 19 del mismo mes y año, emplaza a la aseguradora municipal a fin de que pueda personarse como demandada en el procedimiento.

**QUINTO.-** En este estado del procedimiento se formula consulta por el vicealcalde de Madrid, a través del vicepresidente, consejero de Cultura y Deporte y portavoz del Gobierno, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 14 de septiembre de 2012, por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 24 de octubre de 2012.

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

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13. 1 f) 1º de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre (LCC), y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 14.1 LCC.

**SEGUNDA.-** Ostenta el reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 LRJ-PAC, por cuanto que es la persona que sufre el supuesto acoso laboral.

La legitimación pasiva en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instruido corresponde al Ayuntamiento de Madrid, por cuanto los supuestos daños que constituyen el origen de la reclamación se irrogaron al reclamante, según su versión de lo acontecido, por personas incardinadas en la organización administrativa de dicho municipio.

Por lo que se refiere al plazo para el ejercicio de la acción de responsabilidad, el artículo 142.5 LRJ-PAC establece el plazo de prescripción de un año, a contar desde la ocurrencia del hecho que motiva la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. El interesado alega una situación reiterada de acoso laboral que se prolonga en el tiempo culminando, a su juicio, con su baja médica el 11 de enero de 2011 por lo que no cabe sino considerar en plazo la reclamación presentada el 12 de septiembre de 2011.

El procedimiento se ha iniciado a instancia de parte y se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos. Especialmente, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en

los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

**TERCERA.-** La responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra regulada en el artículo 106.2 de la Constitución, a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Aplicando lo anterior al caso objeto del presente dictamen, procede, en primer lugar examinar el supuesto daño padecido. En este sentido, el reclamante invoca dos tipos o categorías de daño vinculando una cuantía indemnizatoria a cada uno de ellos:

*“\* 13.250 euros por vulneración del derecho a la integridad física del artículo 15 de la Constitución Española (sic) causada por el acoso laboral sufrido en la falta de prevención de riesgos laborales.*

*\* 11.500 euros en concepto de daños morales: el daño sufrido por la dignidad (que incluye el grave daño a mi imagen) y el sufrimiento personal, estrés, ansiedad, miedo... ”*

El interesado no acredita afectación alguna de su integridad física, por lo que no cabe atender a dicho aspecto de la reclamación. Sin embargo, sí aporta partes de baja en los que consta como motivo “*depresión reactiva*”, por lo que cabría concluir que el interesado sufre un daño moral.

Lo que seguidamente debemos examinar es si dicho daño moral por el que reclama ha sido consecuencia del funcionamiento del servicio público, y, en consecuencia, deben ser reparados o resarcidos por la Administración a través del instituto de la responsabilidad patrimonial

En el ámbito de la Unión Europea, se ha referido al fenómeno del acoso laboral la Carta Social Europea de 3 de mayo de 1996, que lo define en términos de “*actos condenables o explícitamente hostiles dirigidos de modo repetido contra todo asalariado en el lugar de trabajo*”, y la Comisión Europea, el 14 de mayo de 2001, a través del Grupo de Estudio sobre Violencia en el Trabajo señalaba como característica esencial de acoso laboral que los ataques se tienen que prolongar en el tiempo y de forma sistemática. Por otra parte, las Directivas 43/2000, de 29 de junio y 78/2000, de 27 de noviembre, al referirse al acoso moral, desde la perspectiva jurídica de la igualdad de trato en el empleo y con independencia del origen étnico, lo consideran como “*una conducta de índole discriminatoria que atenta contra la dignidad de la persona y crea un entorno intimidatorio hostil, degradante, humillante y ofensivo*”.

En nuestro Derecho interno, se ha reconocido el derecho de los trabajadores a la protección frente al acoso en cualquiera de sus modalidades en el artículo 4.2.e) del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, y, en el ámbito de la función pública, en el artículo 14

de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público. En consecuencia con esta consideración, se ha previsto que dicha práctica constituye una infracción administrativa (*cfr.* artículo 8.13 bis del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social) o una falta disciplinaria grave (*cfr.* artículo 9.5.2.o) del Estatuto Básico del Empleado Público, falta que ya se contemplaba en el artículo 31.1.b) de la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma de la Función Pública).

El fundamento de la prohibición del acoso y de su consideración como infracción o como falta disciplinaria grave viene dado por el reconocimiento a la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes, así como en el derecho a la vida y la integridad física y moral y el derecho al honor y a la intimidad personal y familiar, reconocidos en los artículos 10, 15 y 18 de la Constitución.

Así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en un gran número de sentencias entre otras, y por citar algunas, la 6/1988, de 21 de enero; 129/1989, de 17 de julio; 99/1994, de 11 de abril; 134/1994, de 9 de mayo; 6/1995, de 10 de enero; 98/2000, de 10 de abril, y 186/2000, de 10 de julio.

Partiendo de estas premisas, ha sido la jurisprudencia, no sólo del orden social, sino también del contencioso-administrativo e, incluso, del penal, la que se ha encargado de establecer las notas de esta figura jurídica, a efectos de fijar un concepto técnico-jurídico aceptable por todos. En este sentido, el acoso laboral, para ser tenido como tal, ha de reunir las siguientes notas: acoso u hostigamiento a un trabajador mediante cualquier conducta vejatoria o intimidatoria de carácter injusto; reiteración en el tiempo de dicha conducta; finalidad consistente de modo específico en minar psicológicamente al acosado, logrando así de modo efectivo algún

objetivo que de otro modo no hubiera conseguido el acosador. Así se recoge en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 485/2005, de 14 de junio [JUR 2005\176379] y 354/2008, de 5 de mayo [JUR 2008\186971].

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Social, Sección 1ª) 84/2006, de 11 de enero (AS\2006\1281), realiza un relato de conductas que pueden dar lugar al acoso laboral, al establecer que el “*mobbing*”:

*“(...) suele tener su origen no tanto en relación directa con el desempeño del trabajo, sino en la manera de desarrollarse las relaciones interpersonales en el seno de la empresa. Desde esta última perspectiva se han puesto de manifiesto por esta Sala en sentencia de fecha 17-01-2003 (número 192/2003 [AS 2003, 825]) las siguientes conductas: a) ataques a través de medidas adoptadas contra el acosado, por las que se le limita las posibilidades de comunicarse con sus compañeros, o se aíslan o se cuestionan repetidamente sus decisiones o su trabajo; b) con ataques a la vida privada del trabajador, a la que se hace responsable de los fallos en el trabajo; c) agresiones verbales consistentes en la crítica permanente de su trabajo, o a través de gritos, insultos o levantar la voz repetidamente; d) a través de la creación de rumores y su difusión en el centro de trabajo contra dicha persona (SSTSJ Navarra 30.4 [AS 2001, 1878] y 18.5.2001 [AS 2001, 1821]), etc. Entre las consecuencias del hostigamiento se señalan la ansiedad, la pérdida de la propia autoestima, la producción de enfermedades como la úlcera gastrointestinal y depresión, etc. Ahora bien, también se ha señalado por esta Sala en sentencia de 17-09-2003 (número 3367/2003), que la conducta constitutiva de acoso tiene que ser sistemática y producirse sobre un período de tiempo prolongado, de manera que llegue a ocasionar una perturbación*

*grave en el trabajador. Sin que el concepto de acoso pueda ser objeto de una interpretación amplia y sin que pueda ser confundido con una situación de conflicto en las relaciones entre empresario y trabajador”.*

Es este último extremo de extraordinaria relevancia, puesto que el acoso laboral presenta unos contornos que van mucho más allá de las discrepancias de pareceres en el desarrollo de las funciones profesionales o la tensión que pueda existir en el ámbito laboral.

Para que se pudiera trasladar a la Administración la responsabilidad por los daños causados por una situación de acoso laboral sería preciso que quedara cumplidamente acreditado en el expediente, lo que no ocurre en el examinado, que dicho acoso reúne las notas a que antes se ha hecho mención: en primer lugar, que ha habido una actitud de hostigamiento hacia el trabajador manifestada a través de conductas o actitudes injustas de carácter vejatorio o intimidatorio; que dicha actitud de persecución o ninguneo haya persistido de forma sistemática; y que, como consecuencia, la víctima de dicho acoso padezca un trastorno de origen psicosomático provocado por una reacción de estrés o rechazo hacia el trabajo. En tales casos, nos encontraríamos en presencia de un daño que el particular afectado no tendría el deber jurídico de soportar, y en consecuencia, surgiría la correlativa obligación de indemnizar a cargo de la Administración.

Trayendo la anterior doctrina legal y jurisprudencial al caso examinado, la conclusión a la que se llega es la misma que alcanza la Instrucción en la propuesta de resolución, a saber, que procede la desestimación de la reclamación interpuesta.

En efecto, del expediente no resulta acreditado que el reclamante haya padecido una situación objetiva de acoso laboral. Los partes de baja aportados por él son el único elemento probatorio de la situación de

depresión que padece pero no son, por sí mismos, suficientemente acreditativos de que la patología psicológica del interesado obedezca a una situación de acoso, pues aun cuando en ellos se aludiera a problemas laborales, lo que tampoco ocurre, no harían sino recoger lo referido por el paciente.

Los informes de los responsables administrativos, que constan en el expediente y de los que se ha dado cumplido detalle en los antecedentes de hecho, son abiertamente contradictorios con la versión de los hechos en la que el interesado sustenta su reclamación, es más, en alguno de ellos se expone que el interesado no es la víctima sino el acosador de su jefa.

En cuanto a las decisiones del centro sobre el traslado del reclamante cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid nº 128/2003 (JUR 2003/209105), según la cual:

*“En todo caso, no hay acoso moral sin propósito específico del autor de las acciones vejatorias, y resulta imposible advertir dicha intención en la adopción de esa serie de normas, aun cuando fueran calificables de arbitrarias o caprichosas, pero regidas por un designio exclusivamente organizativo como adviera en términos categóricos la prueba documental practicada”.*

Lo cierto es que no aporta el interesado prueba alguna de los hechos en que fundamenta su reclamación, más allá de su relato de los mismos, el cual, no cabe olvidarlo, ha quedado contradicho tanto por los informes de los responsables administrativos como por los de la Inspección Provincial de Trabajo.

No cabe olvidar que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama

(sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999-, 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000- entre otras). Puesto que no ha quedado probado en el presente caso por parte del reclamante que su situación psicológica traiga causa de las actuaciones llevadas a cabo por la directora-conservadora del Parque Juan Carlos I, procede denegar la concurrencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración por inexistencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos, municipales.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

### CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por no haber quedado acreditada la existencia de relación de causalidad.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 24 de octubre de 2012