

### **Prevención y reparación del acoso laboral en el empleo público: la falta de asignación de tareas como factor desencadenante del riesgo psicosocial.**

**Susana Rodríguez Escanciano**

*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León.*

**Resumen:** *La falta de atribución de tareas sostenida en el tiempo conlleva un riesgo psicosocial para la salud de los trabajadores, de manera que el incumplimiento de las obligaciones preventivas por parte de la empresa desencadena la indemnización de los daños morales padecidos por el funcionario afectado.*

**Palabras clave:** *Riesgos psicosociales. Acoso laboral. Falta de asignación de tareas. Prevención. Daño moral.*

**Abstract:** *The absence of sustained assignment of jobs over time entails a psychological risk to workers' health, so that the company's infringement of its preventive obligations gives rise to compensation for the mental harm suffered by the civil servant concerned.*

**Keywords:** *Psychosocial risks. Mobbing. Non-assignment of tasks. Risk prevention. Mental damage.*

---

### **I. Introducción**

Hay datos capaces por sí solos de sacudir la conciencia social: el trabajo en la Administración Pública es uno de los ámbitos donde adquieren mayor prevalencia los supuestos de acoso moral laboral<sup>[1]</sup>. La ambigüedad de las relaciones de puestos, el predominio de las potestades de auto-organización, la generalización de ineficaces mecanismos de promoción, la continuidad de estructuras organizativas marcadamente rígidas y burocratizadas, la ausencia de mecanismos eficaces de resolución de conflictos interpersonales, la falta de reglas claras sobre asignación de tareas que conlleva situaciones de desequilibrio por exceso y por defecto, la carencia de formación en técnicas de liderazgo, la digitalización atropellada de los procesos, el deficiente reconocimiento de la labor bien hecha, las represalias derivadas de las renovaciones de los cargos gubernativos, las enormes tasas de temporalidad, etc., son todas ellas características arraigadas en la gestión pública capaces de generar un caldo de cultivo óptimo para el surgimiento de situaciones de mobbing, sobre todo en sectores como sanidad, educación, defensa y servicios sociales<sup>[2]</sup>.

Tan difundida como esta afirmación, que conserva máxima actualidad, tradicionalmente se encontraba un sentimiento generalizado de resignación por parte de la inmensa mayoría de los servidores públicos afectados. Como con acierto se ha dicho, "o se aceptaba de forma silente que había de resistir hasta que se pudiera y sobrellevar de la mejor manera posible la situación de acoso, o se ansiaba alcanzar la edad mínima para poder acceder a una pensión de jubilación (o de retiro por

invalidez), o sencillamente se optaba por salir del ambiente contaminado hacia otra dependencia administrativa cuanto más alejada del organigrama previo mejor”<sup>[3]</sup>. Ante este enrarecido panorama, nuevas perspectivas de defensa para el afectado han abierto, empero, la promulgación de los siguientes hitos normativos:

En primer lugar, la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (actual Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre), cuyo art. 14 h) reconoce el derecho a la integridad moral del funcionario, prohibiendo cualquier forma de acoso moral en el trabajo o de acoso laboral, siendo complementado con el art. 95.2 que califica como falta muy grave toda actuación que suponga acoso moral (apartado b) o acoso laboral (apartado o).

En segundo término, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), que supera la visión tradicional limitada a los peligros derivados de agentes mecánicos, físicos, químicos o biológicos, para atender también a los riesgos de cariz psicosocial y relacional. Así, el art. 4 define la “prevención” como el “conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo”, el “riesgo laboral” como la “posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo”, y el “daño derivado del trabajo como las “enfermedades, patologías y lesiones sufridas con motivo y ocasión del trabajo”. Por su parte, el art. 5.1 afirma que la política en materia de prevención tendrá por objeto la promoción de la mejora de trabajo dirigida a elevar el nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo. Ciertamente es que ninguna de las dos disposiciones alude expresamente a la prevención del riesgo psicosocial ni a las lesiones de tal naturaleza, pero tampoco restringen las nociones a los factores físicos, motivo por el cual está claro que unos y otros tendrán cabida en el marco aplicativo de la norma; así se deduce igualmente del tenor del art. 14.2 LPRL cuando establece que “en cumplimiento del deber de protección, el empresario (en este caso, la Administración) debería garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo”, adoptando “cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y salud de los trabajadores”<sup>[4]</sup>.

En tercer lugar, la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción social (LRJS), cuyo art. 2 e) atribuye competencia a este orden jurisdiccional para conocer la impugnación de las actuaciones de las Administraciones Públicas en materia de prevención de riesgos laborales, respecto a todos sus empleados, bien sean estos funcionarios, personal estatutario o personal laboral, en igualdad de condiciones con el resto de trabajadores por cuenta ajena, evitando tener que recurrir a la vía más tortuosa y menos reparadora de la responsabilidad patrimonial ventilada ante los tribunales de lo contencioso-administrativo<sup>[5]</sup>.

Bajo estas coordenadas se enmarca el supuesto enjuiciado por la sentencia objeto de comentario, donde se trata de dar respuesta a las consecuencias del acoso sufrido por un funcionario de una Administración Local que queda sumido en el ostracismo ante la falta de asignación de tareas.

## **II. Identificación de la resolución judicial comentada**

**Tipo de resolución judicial:** sentencia.

**Órgano judicial:** Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas de Gran Canaria. Sala de lo Social

**Número de resolución judicial y fecha:** sentencia núm. 299/2021, de 22 de marzo.

**Tipo y número recurso o procedimiento:** recurso de suplicación núm. 779/2020.

**ECLI:**ES:TSJICAN:2021:39.

**Fuente:** CENDOJ.

**Ponente:** Ilma. Sra. Dña. Gloria Poyatos Matas.

**Votos Particulares:** carece.

### **III. Problema suscitado. Hechos y antecedentes**

La Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 22 de marzo de 2021, aquí comentada, resuelve el recurso de suplicación planteado frente a la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 2 de las Palmas de Gran Canaria fechada el 29 de mayo de 2017, que, tras un trámite de aclaración de la demanda, desestima en primera instancia la vulneración de la normativa de prevención de riesgos laborales por el Ayuntamiento de Telde, entendiéndose que no concurre un supuesto de acoso sino de “conflicto laboral”.

Los hechos probados se refieren sucintamente a la siguiente secuencia cronológica:

1.- El actor tiene la condición de funcionario y viene prestando servicios para el Ayuntamiento citado desde el 3 de febrero de 1992, figurando en la plantilla dentro de la Subescala de Administración Especial-Operario. Ha venido desarrollando funciones de coordinador de la escuela municipal de folklore durante varios años.

2.- El 16 de enero de 2016, el recurrente dirige escrito a la Sra. Alcaldesa denunciando que desde junio de 2015, momento en el cual la Concejala de cultura lleva a cabo una reorganización del servicio, se le habían retirado las funciones que venía desempeñando como responsable de la escuela de folklore, así como también el vehículo oficial del que disponía para el servicio de parques y jardines, solicitando su reposición.

3.- El contenido de este escrito se reitera el 3 de febrero de 2016 ante el comité de empresa. El 18 de febrero de 2016, el Concejal de Gobierno del área de recursos humanos del Ayuntamiento emitió Decreto desestimatorio.

4.- El 4 de febrero de 2016, el actor presenta solicitud ante el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Consistorio para que se emitiera informe de valoración de riesgos psicosociales en relación con el vacío de quehaceres experimentado, recibiendo respuesta el 18 de febrero de 2016 en la que se indica que debía realizar funciones propias de la subescala de operario, bajo la supervisión de las jefaturas de servicio y de sección, advirtiendo que con su petición pretendía sustituir la legítima potestad auto-organizativa de los órganos municipales por su interés particular. El 24 de febrero de 2016, se vuelve a pronunciar el jefe del servicio de prevención indicando textualmente que se trata de “un conflicto laboral que este servicio no tiene capacidad técnica para su tratamiento perteneciendo al área de recursos humanos”.

5.- El 29 de febrero de 2016, el funcionario presentó escrito ante el Ayuntamiento por el que solicitaba el reconocimiento del puesto de superior categoría.

6.- El 2 de marzo de 2016, el presidente de la Junta de Personal se manifiesta por escrito ante el Ayuntamiento argumentando que se vulneraban los derechos del actor y solicitaba se le restituyese en las funciones que venía desempeñando hasta las elecciones municipales celebradas en 2015.

7.- El 4 de mayo de 2016, el jefe del servicio de cultura del Ayuntamiento dirige documento al jefe de servicio de personal en el que manifiesta que desde hacía meses se venían produciendo incidencias en el desarrollo del desempeño de las funciones del actor y se recuerda que su actividad, como responsable de la escuela municipal del folklore, estaba viéndose afectada por la merma de actividad existente en la escuela y que se planteaba la valoración y la habilitación de funciones complementarias para aquél, no en vano el recurrente no estaba prestando todos los quehaceres que con arreglo a su capacidad podría y se solicitaba que se corrigiese

dicha situación, dado que el área de cultura no podía atribuirle más funciones que las que tenía asignadas.

8.- Con fecha 17 de mayo de 2016, el actor presenta nuevo escrito dirigido a la Sra. Alcaldesa reiterando que desde diciembre de 2015 venía recibiendo un vacío de sus funciones en calidad de coordinador de la escuela de folklore y sufría hostigamiento y acoso laboral por parte de la Sra. Concejala de cultura, solicitando, por un lado, que se active el protocolo sobre acoso laboral regulado por resolución de 5 de mayo de 2011 de la Secretaría de Estado de Función Pública y, por otro, que se convoque urgentemente al comité de seguridad y salud del Ayuntamiento a los efectos de adoptar las medidas correctoras correspondientes.

9.- El 23 de mayo de 2016, el jefe del servicio de prevención contesta que dado que la actividad existente en el Departamento de cultura ha mermado, no se evidencia ningún tipo de acoso, recomendando remitirle a su puesto primigenio de operario de servicios especiales, pues no consta en ningún documento, el nombramiento para la categoría de coordinador y ni siquiera la imagen de coordinado existe como tal.

10.- El mismo 23 de mayo de 2016, el jefe de servicio de personal, en base a los informes del servicio de prevención y de la titular de la Concejalía de cultura, considera que ya no eran necesarias sus funciones en la escuela municipal de folklore, proponiendo que el actor pase a desarrollar funciones propias y características de la categoría de operario.

11.- El 7 de junio de 2016, el actor presenta a la Alcaldesa nuevo escrito en el que manifiesta una vez más que la Concejala de cultura le retiró todas las encomiendas que se le habían dado como responsable de la escuela municipal de folklore.

12.- El 6 de julio de 2016, el Concejal del área de recursos humanos dicta Decreto informado que el actor ha interpuesto recurso judicial sobre diferencias retributivas y en aras a la prudencia y seguridad debe seguir temporalmente participando como miembro de la comisión de coordinación de la escuela municipal de folklore bajo la jerarquía y dependencia de su jefe de servicio y de la Concejala del área de cultura.

13.-Frente a esta resolución, el actor plantea recurso de reposición solicitando conservar todas sus funciones y reiterando la necesidad de convocatoria del comité de seguridad y salud para activar el protocolo de acoso laboral.

14.- El 6 de septiembre de 2016, el jefe del servicio de prevención emite informe sobre el anterior recurso de reposición entendiendo que no procede activar el protocolo de acoso laboral ni tampoco convocar al comité de seguridad y salud porque se desprende que no concurre el presupuesto de partida, esto es, el “acoso objetivo”, a pesar de que el interesado pueda interpretarlo de otra forma.

15.- El funcionario permanece de baja por incapacidad temporal desde el 29 de junio al 13 de julio de 2016.

#### **IV. Posición de las partes**

El actor pretende conseguir la declaración de la vulneración de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte del Ayuntamiento de Telde, que actúa como empleador, acompañada de la condena a los codemandados (el jefe del servicio de prevención y el jefe del servicio de personal) o subsidiariamente al Ayuntamiento al pago solidario de una indemnización por vulneración de derechos fundamentales. Dicho montante incluye dos conceptos perfectamente diferenciados por el recurrente: de un lado, la cantidad de 876,15 euros, por los 15 días improductivos de baja por incapacidad temporal (del 29 de junio al 13 de julio de 2016) a razón de 58,41 euros por día (15 días), que deriva de la aplicación del baremo contenido en la resolución de 5 de marzo de 2014 de la Dirección General de Seguros; de otro, la cantidad de 60.000 euros en concepto de daño moral, derivada de la aplicación de la LISOS sin establecer base de cálculo concreta. Como fundamento de su pretensión alega las siguientes infracciones: por un lado, de los arts. 14, 15 y 39 LPRL, pues no existe

ningún informe del jefe del servicio de prevención de riesgos sobre el posible acoso laboral reiteradamente denunciado, llegando a arrogarse incluso las funciones y competencias del comité de seguridad y salud; por otro, de la Resolución de 5 de mayo de 2011 de la Secretaría de Estado para la Función Pública por la que se aprueba y publica el Protocolo de actuación de acoso laboral de la AGE, dada la actitud pasiva del Ayuntamiento ante las denuncias y la falta de derivación del actor a la Mutua para la realización de una evaluación psicológica; en fin, de la jurisprudencia vertida, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Constitucional 74/2007, de 16 de abril, y 62/2007, de 27 de marzo, que no exigen que la lesión se haya consumado (acoso efectivo), lo que convertiría la tutela constitucional en una protección ineficaz ex post, bastando por el contrario con que se acredite un riesgo relevante de que la lesión pueda llegar a producirse (riesgo para la salud). Pide, además, la condena del Ayuntamiento al pago de una indemnización en la cuantía de 60.876,15 euros en concepto de resarcimiento de daños y perjuicios, incluido el daño moral.

Por su parte, el jefe del servicio de personal se opone al recurso manifestando que el recurrente no concreta en qué consisten las infracciones en las que ha incurrido el Ayuntamiento y afirmando que se ha dado cumplimiento efectivo al protocolo de actuación frente al acoso, pues obra el informe emitido por el titular del citado servicio de prevención en el que se indica que no existe evidencia de acoso alguno a pasar de que ello no sea de agrado del recurrente.

El Ayuntamiento se opone al recurso aportando dos razones. En primer lugar, porque el único motivo de suplicación no cumple con los requisitos del art. 193 c) LRJS. En segundo término, porque el Consistorio cumplió la normativa de prevención de riesgos y las exigencias del protocolo de acoso, pues el presente caso responde a un mero conflicto laboral y no a una situación real de mobbing, dado que no hay intencionalidad, ni conductas hostiles que persigan la quiebra de la persona trabajadora con intereses espurios y menos aún un mantenimiento en el tiempo capaz de producir desequilibrio en la persona trabajadora. Además, se detiene, invocando la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 10 de diciembre de 2019 (rec. 1691/2019), en desgranar las fronteras de las situaciones de acoso y otros supuestos de conflicto laboral, entendiéndose que tal deslinde no radica en lo que se hace o en cómo se hace, sino en la frecuencia y duración de lo que se hace y, sobre todo, en la intencionalidad de lo que se hace, y en el presente caso no han concurrido ninguna de las conductas del tipo como pueden ser las agresiones verbales, el aislamiento social o la difusión de rumores.

En fin, el jefe del servicio de prevención se opone al recurso destacando defectos formales sustanciales al referir de forma imprecisa una serie de artículos presuntamente vulnerados sin realizar la debida argumentación. Niega, asimismo, la existencia de transgresión alguna de la normativa de prevención de riesgos e indica que el protocolo de acoso fue puesto en marcha, si bien para decidir que no debía abrirse al no existir indicio alguno de un posible mobbing.

## **V. Normativa aplicable al caso**

La sentencia objeto de comentario dedica el apartado titulado “protección eficaz de la salud laboral: tutela preventiva” a realizar un exhaustivo repaso de las disposiciones aplicables para afrontar los riesgos psicosociales con la finalidad de su disminución en aras a conseguir un bienestar personal y social y una calidad de vida en el empleo en coherencia con el concepto amplio de salud acogido por la OMS, a saber:

--El art. 15.1 g) LPRL, que establece que, al planificar la prevención, la empleadora deberá buscar “un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales”.

--El Acuerdo Marco sobre el estrés laboral de 8 de octubre de 2004, en el que se refleja claramente la necesidad de analizar elementos “tales como la organización del trabajo y los procesos (acuerdos de tiempo de dedicación, grado de autonomía,

adecuación de las capacidades del trabajador a las necesidades del trabajo, cantidad de actividad, etc.), las condiciones y el entorno de trabajo (exposición a comportamientos abusivos, ruido, temperatura, sustancias peligrosas, etc.), la comunicación (incertidumbre respecto a lo que se espera, perspectivas desempleo, próximos cambios, etc.), así como factores subjetivos (presiones emocionales y sociales, sentimiento de no ser capaz de hacer frente, impresión de no ser apoyado, etc.)”.

--La Resolución 2339/2001, del Parlamento Europeo, de 20 de septiembre de 2001, sobre acoso en el trabajo, al igual que el Acuerdo Marco Europeo sobre el acoso y la violencia en el trabajo de 8 de noviembre de 2007, que destacan la importancia de investigar con mayor detalle en relación, no sólo con aspectos de organización del trabajo, sino también con factores como la edad, el sexo, el sector y la profesión aconsejando la práctica de políticas de prevención empresariales eficaces, a partir de un sistema de intercambio de experiencias, definiendo procedimientos adecuados.

--El Convenio núm. 190 de la OIT y la Recomendación núm. 206, sobre prevención y erradicación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, que integran la protección contra la violencia y el acoso dentro de un derecho social humano a un ambiente libre de los riesgos psicosociales, como parte de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo en todo contexto de denuncia de situaciones de conductas inapropiadas (art. 1) proclives a provocar daños y susceptibles, de no prevenirse adecuadamente, de escalar en conflictos típicos de violencia y/o acoso (art. 9 b), de manera que debe prestarse especial atención a los peligros y riesgos que, entre otros, se deriven de la organización del trabajo y de la gestión de los recursos humanos (art. 9 c).

## **VI. Doctrina básica**

Tal y como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 56/2019, de 6 de mayo, el acoso laboral debe de ser analizado desde la perspectiva de un riesgo para la salud, que exige la adopción de una perspectiva preventiva sin que sea necesaria su materialización, exigiendo un deber de diligencia empresarial en la gestión del mismo. Condicionar la actividad preventiva a la existencia del acoso moral consumado supondría vaciar de sentido práctico y útil la obligación de prevención de riesgos laborales de naturaleza psicosocial. No se exige la prueba de la concreta autoridad responsable de la marginación laboral, ni de los fines torticeros a los que responde, ni de la actualización de daños, ni de la concurrencia de niveles de violencia adicionales. El incumplimiento de los deberes preventivos por parte del Ayuntamiento desencadena la condena a la indemnización de los daños morales provocados.

## **VII. Parte dispositiva**

El Ayuntamiento empleador incumplió su obligación de proteger eficazmente la salud del actor, pues, ante los indicios existentes de riesgo psicosocial como consecuencia de la falta de atribución de tareas, no desplegó todas las herramientas preventivas posibles para proporcionar una protección eficaz al demandante. En concreto, omitió el deber de proceder a la valoración específica del riesgo padecido y no activó, más allá de una mera articulación formal, el protocolo específico de acoso. En consecuencia, se estima parcialmente el recurso planteado por el funcionario y previa revocación parcial de la sentencia de instancia se condena al Consistorio a estar y pasar por la declaración de incumplimiento de sus obligaciones de prevención de riesgos psicosociales, así como a abonar al actor la cantidad de 8.195 euros en concepto de daños y perjuicios morales derivados del citado incumplimiento, absolviendo al jefe de personal y al jefe del servicio de prevención de todas las pretensiones formuladas en su contra.

## **VIII. Pasajes decisivos**

Para valorar si la falta de atribución de tareas alegada sucesivamente por el recurrente como factor desencadenante del acoso ha motivado un detrimento efectivo

en la salud del funcionario, el órgano judicial realiza un razonamiento estructurado en cuatro argumentos:

1.- Pese a las repetidas peticiones del actor, el Ayuntamiento no llevó a cabo ninguna evaluación psicosocial, quedando el empleado público sumido en una ambigüedad funcional como consecuencia de la pérdida de las tareas de coordinación de la escuela de folklóre tras una reorganización del servicio de cultura sin asignación de otros cometidos. Tampoco fue sometido a ningún examen médico específico, ni se convocó el comité de seguridad y salud. No hubo, pues, diligencia preventiva por parte de la empresa, que no actuó de forma rápida y activa poniendo en funcionamiento cuantas medidas fuesen necesarias para garantizar la seguridad y salud del actor, tal y como exigen los arts. 14.2 y 15 LPRL.

2.- No se han observado los trámites establecidos en el Protocolo de acoso de la AGE, de 5 de mayo de 2011, aplicable en el Consistorio demandado, pues se entendió por parte del jefe del servicio de prevención que tal protocolo no debía activarse, considerando que se trata de un mero “conflicto personal y sindical” que aconseja que el actor sea reconducido a su puesto primigenio de servicios especiales. Se omite cualquier indagación mínima, razonable y objetiva para justificar su inaplicación (entrevistas, examen médico, valoración del puesto de trabajo...). A la postre, no se toma en consideración la definición de acoso laboral que el citado Protocolo recoge, pues incluye en el listado de las conductas tipificadas la de “dejar al trabajador de forma continuada sin ocupación efectiva... sin causa alguna que lo justifique”. En consecuencia, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 56/2019, basta la existencia de una situación objetiva de inactividad laboral prolongada y que la Administración sea incapaz de demostrar que responde a una causa legítima para concluir que concurre un trato degradante en el trabajo que debió dar lugar a la aplicación de medidas correctoras, de manera que al no haber actuado en este sentido, haciendo caso omiso de las denuncias del afectado, el Ayuntamiento ha agravado la lesión.

3.- Entendiendo que el Consistorio ha infringido su deber de proteger eficazmente la salud psicosocial del actor que, ante los indicios existentes, debió desplegar todas las herramientas posibles para dar una protección eficaz al demandante mediante la práctica de la correspondiente evaluación del riesgo y la activación del protocolo de acoso, se debe proceder a reparar el daño moral mediante la oportuna indemnización monetaria paliativa del dolor y sufrimiento (ansiedad, desazón y perturbación de ánimo), al tiempo que disuasoria *ad futurum*. En este caso, la infracción que sería aplicable al Consistorio empleador de entre las previstas en el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social (TRLISOS), encaja en la sanción grave prevista en el art. 12.1 b), referido a “no llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y, en su caso, sus actualizaciones y revisiones, así como los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores que procedan, o no realizar aquellas actividades de prevención que hicieran necesarias los resultados de las evaluaciones, con el alcance y contenido establecidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales”. Así, siguiendo los criterios de graduación previstos en el art. 39 LISOS y dadas las circunstancias concurrentes, especialmente el tiempo transcurrido desde la primera denuncia del actor y la ausencia de reincidencia de la empleadora, se fija la cuantía indemnizatoria en 8.195 euros. No se considera pertinente, sin embargo, el reconocimiento de algún tipo de compensación por la tensión y estrés sufridos por el funcionario en el período de baja en situación de incapacidad temporal, pues la conexión de la dolencia con el trabajo no ha sido probada, pues no queda acreditada la concurrencia de un hostigamiento permanente tendente a su aniquilación psíquica y a conseguir el objetivo de excluirle de la organización administrativa en la que presta servicios.

4.- En fin, no se entiende vulnerado lo previsto en el art. 39 LPRL en relación a la asunción de las competencias del comité de seguridad y salud por el jefe del servicio de prevención, ante la falta de convocatoria de este órgano, pese a la petición

recurrente del actor, pues en ningún momento se entendió por parte del jefe de servicio que existían daños al actor vinculados al trabajo.

## IX. Comentario

La falta de asignación de tareas de forma sostenida en el tiempo supone, en un grado u otro, un atentado a los derechos fundamentales del trabajador, en especial a la integridad moral ex art. 15 CE<sup>[6]</sup>, acompañado de consecuencias nefastas para su salud, tanto física como psíquica<sup>[7]</sup>, razón por la cual el empresario debe asumir las obligaciones preventivas pertinentes, con el fin de proceder, de un lado, a reorganizar el proceso productivo para tornarlo inocuo llevando a cabo la reasignación de quehaceres y, de otro y en su caso, a reprobar y sancionar a aquellos operarios que, con su comportamiento, estén facilitando la materialización práctica de un posible acoso<sup>[8]</sup>, todo ello en aras a conseguir la “paz psicosocial” por la que aboga el Convenio núm. 190 OIT que hace coincidir la obligación empresarial de prevenir el acoso con el ámbito de dirección o control, incluyendo el derecho de resistencia de los trabajadores ante situaciones de riesgo grave e inminente por hostigamiento<sup>[9]</sup>.

En el presente caso se ha incumplido el catálogo de obligaciones empresariales en materia preventiva tendentes a evitar el sufrimiento mental y cognitivo consecuencia de la deficiente organización del servicio ante la falta de asignación de cometidos laborales y el desajuste ocupacional inherente<sup>[10]</sup>, capaz de provocar ansiedad unida a altos niveles de activación fisiológica no placentera, a modo de tensión y malestar que lleva a pensamientos negativos sobre su propia capacidad y competencias. La LPRL obliga al empresario a cumplir los deberes generales de evaluar los riesgos (art. 16 LPRL), facilitar equipos y medidas de protección (art. 17), informar y formar sobre ambos extremos, esto es, riesgos y medidas de protección (arts. 18 y 19), incluidas las de emergencia (art. 20 LPRL) o garantizar el estado de salud en función de los riesgos (art. 22 LPRL). Ciertamente es que estos deberes adquieren especial complejidad cuando se trata de riesgos psíquicos, pues no existen unidades de medida objetiva como sucede con otros riesgos como el nivel de ruido, peso máximo en cargas manuales o límites de exposición a contaminantes químicos, al tiempo que los agentes estresores no repercuten de forma igual en todos los trabajadores, no en vano las diferencias individuales juegan un papel muy importante en la percepción y desarrollo de la dolencia psíquica. Ahora bien, tal dificultad no debe hacer olvidar que, con el objetivo de observar lo previsto en el art. 14 LPRL cuando establece que “en cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en *todos* los aspectos relacionados con el trabajo”, así como en el art. 15.1.g) LPRL cuando determina que, al planificar la prevención, el empresario buscará “un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales”, es obligado intervenir antes de producirse el daño<sup>[11]</sup>, sea físico, sea mental<sup>[12]</sup>, poniendo en marcha las evaluaciones de riesgos y los pertinentes protocolos.

Tal inactividad y dejación de los deberes preventivos por parte del Ayuntamiento conlleva la consecuente indemnización de los daños morales en la cuantía determinada prudencialmente por el órgano judicial con el fin de resarcir suficientemente a la víctima y restablecer a ésta, en la medida de lo posible, en la integridad de su situación anterior a la lesión, así como para contribuir al objetivo de prevenir el daño<sup>[13]</sup>. En fin, la indemnización ha de ser suficiente (no escasa o meramente simbólica), idónea (atendiendo a la relevancia del comportamiento antijurídico del empresario), íntegra (incluyendo la eliminación de cualquier beneficio obtenido por el transgresor) y preventiva (el infractor ha de quedar en una situación peor que la anterior al momento de lesionar el derecho, pues de lo contrario nada induce a no volver a cometer actos similares)<sup>[14]</sup>.

## X. Apunte final

La prolongada situación de tensión padecida por el trabajador, denunciada reiteradamente por el afectado ante los órganos competentes, podría haberse evitado si desde el Ayuntamiento se hubiera llevado a cabo un adecuado sistema de “recursos” preventivos frente a posibles deterioros del bienestar emocional capaces de truncar negativas consecuencias somáticas y neuronales tal y como exige la LPRL: evaluación de puestos y medios a través de procedimientos técnicos rigurosos y estandarizados, contando con la opinión de los representantes de los trabajadores y con la imprescindible colaboración del propio afectado; redefinición del puesto (para salvaguardar la falta de tareas e incorporar técnicas de feedback); introducción de modelos de liderazgo a la hora de formular y recibir instrucciones claras sobre los quehaceres y responsabilidades; diseño de una adecuada política de reconocimientos médicos para un diagnóstico precoz; así como tramitación del protocolo de acoso para evitar la progresión de la dolencia.

---

## Referencias:

1. ^ MARSOLLER, R.G.: “Riesgos psicosociales en el empleo público: un estudio sobre factores que impactan en la calidad de vida laboral”, <https://psiquiatria.com/bibliopsiquis/riesgos-psicosociales-en-el-empleo-publico-un-est/>
2. ^ Libro Blanco. Los Riesgos Psicosociales en la Administración. Resultados del Barómetro Cisneros V sobre violencia en el entorno laboral de las Administraciones Públicas, <https://www.uv.es/igualtat/recursos/actuacio/EI%20informe%20Cisneros.pdf>
3. ^ MOLINA NAVARRETE, C.: *La tutela judicial frente al caso moral en el trabajo: de las normas a las prácticas forenses*, Albacete (Bomarzo), 2007, pág. 40.
4. ^ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “Responsabilidad patrimonial de la Administración en materia laboral. En especial, las lesiones por mobbing”, en AA.VV (QUINTANA LÓPEZ, T., Dir.): *La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública*, Tomo I, Valencia (Tirant Lo Blanch), 2013, pág. 691.
5. ^ TASCÓN LÓPEZ, R.: *La renovación de la justicia social*, Pamplona (Aranzdi), 2011, pág. 130.
6. ^ JURADO SEGOVIA, A.: *El acoso moral en el trabajo. Análisis jurídico-laboral*, Madrid (La Ley), 2008, págs. 25 y ss.
7. ^ SAEZ LARA, C.: “Acoso moral en el trabajo y derechos fundamentales”, en AA.VV. (CORREA CARRASCO, M. y VALDÉS DE LA VEGA, B., Coords.): *Los medios de tutela frente al acoso moral en el trabajo*, Granada (Comares), 2007, págs. 223 y ss. o GIMENO LAHOZ, R.: *La presión laboral tendenciosa*, Valladolid (Lex Nova), 2005, págs. 179 y ss.
8. ^ MARTÍN CHAPARRO, M.P.; VERA MARTÍNEZ, J.J.; CANO LOZANO, M.C. y MOLINA NAVARRETE, C.: “Nuevos retos de las políticas de salud laboral en las organizaciones de trabajo: una aproximación al estrés laboral y al ‘burnout’ en clave psicosocial”, *Temas Laborales*, núm. 75, 2004, págs. 123 y ss.

9. ^ VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M.P.: “El convenio 190 OIT sobre violencia y acoso en el trabajo: principales novedades y expectativas”, *Revista Trabajo y Seguridad Social* (Centro de Estudios Financieros), núms. 437-438, 2019, págs. 119 y ss.
10. ^ FRENCH, J.R.P. y CAPLAN, R.D.: “Organizational stress and individual strain”, en MARROW, A.J.: *The failure of success*, Nueva York (Amacon), 1973, págs. 30 y ss.
11. ^ STCo 170/2007, de 10 de mayo.
12. ^ la Nota Técnica de Prevención 854/2009, que modifica la definición de acoso moral más restrictiva y psicológica de la anterior 476/1998, identifica el acoso moral como “toda conducta de violencia psicológica (ya no se adjetiva con el grado de intensa) prolongada en el tiempo (quedando abierto el arco temporal) contra una o más personas por parte de otra/s que actúan frente aquella/s desde una posición de poder, no necesariamente jerárquica en el marco de una relación laboral y que crea un riesgo importante para la salud de las personas afectadas (ya no se precisa daño sino solo un peligro concreto). GARCÍA CELAÁ, B.: ¿Cuándo deben actuar las empresas en materia de protección y prevención de los riesgos psicosociales? ¿Qué limita su responsabilidad? Comentario a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria 226/2019, de 20 de marzo”, *Revista Trabajo y Seguridad Social* (Centro de Estudios Financieros), núms. 437-438, 2019, pág. 174.
13. ^ Por todas, SSTS 13 diciembre de 2018 (rec. 3/2018) y 24 octubre 2019 (rec. 12/2019).
14. ^ LOUSADA AROCHENA, J.F.: *La tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social*, Albacete (Bomarzo), 2012, pág. 81. En la doctrina judicial, SSTS 17 diciembre de 2013 (rec.109/2012), 8 julio 2014 (rec. 282/2013), 2 febrero 2015 (rec. 279/2013), 26 abril 2016 (rec.113/2015), 19 diciembre 2017 (recs.1902/2015 y 624/2016), 8 de febrero de 2018 (rec. 274/2016) o 21 febrero 2019 (rec. 214/2017).