En Logroño, a 28 de julio de 2020, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en Logroño telemáticamente (al amparo del art. 17.1 de la Ley 40/2015), con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros, D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D^a Amelia Pascual Medrano, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiéndose abstenido D. Pedro Prusén de Blas por concurrir en el mismo causa legal de abstención; y siendo ponente D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

53/20

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Alfaro, a través de la Consejería de Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja, en relación con la *Reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Alfaro formulada por su funcionaria municipal D^a M.G.G. por los daños y perjuicios que entiende causados por acoso laboral y que valora en 100.000 euros.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante escrito de fecha 24 de abril de 2019, registrado de entrada en el Ayuntamiento de Alfaro el mismo día, el Abogado representante de la expresada funcionaria presenta una reclamación administrativa por responsabilidad patrimonial de la Administración pública local (Ayuntamiento de Alfaro), exponiendo los siguientes hechos que extractamos:

“Mi representada viene prestando servicios laborales para el Ayuntamiento de Alfaro desde fecha 7 de julio de 2.004... con la categoría de Administrativo Apoyo Interadministrativo ... bajo la dirección de D^a M.G.S., Concejala de personal del Ayuntamiento ... en 2.009, mi mandante acudió al Médico porque venía sufriendo una serie de mareos, ante lo cual, y en lo que al parecer fue un diagnóstico erróneo, se la derivó al Área psicológica...le fueron concedidas varias bajas entre 2.009 y 2.015 ...cuando una nueva Neuróloga...le detectó una disfunción en el oído interno izquierdo del 86% que era la causante de los mareos aducidos y pudo por fin recuperarse...

Tras volver de su baja en 2.015 por decisión política... y sin ningún tipo de formación complementaria, se le asignó un puesto en la O.A.C. (Oficina de atención al público). En su nuevo puesto debe aprender todo desde cero, sirviéndose de la ayuda de compañeros o manuales...A pesar de lo anterior, mi mandante se dedicaba a hacer su nuevo trabajo sin ningún tipo de contratiempo, inconveniente o queja...

Así ya entrado 2.015... llega D^a J.G.L. al puesto de Secretaria. Desde un primer momento...la relación con la nueva Secretaria es muy mala. Los desplantes y faltas de respeto hacia mi representada son constantes....

En octubre de 2.016, se nombra responsable a D. J.M.B de la O.A.C... más de un año y medio después de que mi mandante hubiera sido asignada a su nuevo puesto, sin que hubiese habido ningún tipo de problema o queja con su trabajo.

Desde el primer momento, el nuevo responsable la humilla de forma constante.... corrigiendo sus actuaciones y poniéndose detrás de ella mientras... atiende...de una forma vigilante...Es llamada de forma constante al despacho de una compañera donde el responsable la reprende una y otra vez con malas formas acerca de lo deficiente de su trabajo.

Se llega hasta el punto de poder afirmar que una de las labores de D. J.M.B. era vigilar y hostigar a mi representada para más tarde emitir un informe que serviría de base para abrir un expediente sancionador... en el informe recoge más de 20 días entre enero y abril de 2.017 donde reconoce como se dedica a espiar las conversaciones que mi mandante tenía con los ciudadanos o incluso con su propia familia, de igual modo observa el contenido de su móvil llegando según se contiene en el informe a saber que aplicaciones usaba o que hacía exactamente con el móvil.

Durante este periodo mi representada interesa que le den cursos de formación...los cursos eran breves o incompletos, o directamente no le daban curso alguno...en fecha 20 de octubre de 2.017, más de 9 meses después desde que se recoge la primera supuesta incidencia, mi representada es llamada al despacho de la Alcaldesa, donde estando presentes tanto la Alcaldesa D^a M.Y.P.M., como la prima de la Alcaldesa y Concejala de personal, D^a M.R.P.M., y D^a J.G.L. acosan a mi representada echándole en cara que hace mal su trabajo y que han llegado muchas quejas, todo esto con malas formas por parte de D^a J., con el apoyo de las otras dos presentes...

Ante estos hechos...mi representada sufre lo que...parece un ataque de ansiedad y huye del despacho de la Alcaldesa...fuera de sí se dirige de forma inadecuada a varios compañeros que la reprenden por su estado alterado para por último enfrentarse con D^a M^a Paz Alduán Alvero, compañera de la O.A.C. y buena amiga de D^a Judit.

A los pocos minutos, las presentes en el despacho de la Alcaldesa se presentan en el puesto de trabajo de mi representada y delante de sus compañeros y los ciudadanos presentes continúan con los reproches...mi representada, espera a que acabe su jornada laboral, coge su coche y se dirige a la autopista con el estado mental totalmente alterado y con la intención de quitarse la vida. hecho que afortunadamente no lleva a cabo, dirigiéndose a un hotel en lugar de volver a casa, y pasando allí la noche.

El 24 de octubre de 2.017, pasado el fin de semana, ingreso en las Urgencias del Hospital Reina Sofía donde relata lo sucedido y es diagnosticada con ansiedad global ante un proceso de frustración por un evento desagradable...a mi representada se le reconoce baja médica.

En fecha 18 de diciembre de 2.017...nuevo informe...“reacción mixta de ansiedad y depresión reactiva a situación de conflicto laboral”...siendo derivada al Servicio de Atención a la Víctima para aclarar, asesorarse y recabar apoyo psicológico”....

En fecha 3 de enero de 2.018, el Equipo de Salud Mental Rioja Baja emite informe en el que recoge que mi representada “lleva en tratamiento psiquiátrico desde marzo de 2.017...En fecha 24 de enero de 2.018...la Médico de cabecera recoge que la paciente padece “depresión por problemas laborales con el Ayuntamiento de Alfaro. Sintomatología actual de depresión, ansiedad y labilidad emocional”... Siendo el último informe médico de 28 de enero de 2.019 y persistiendo las dolencias a día de hoy...

Durante el periodo de baja se incorpora una nueva Secretaria D^a M.L.C. y la anterior Secretaria, D^a J.t pasa a ocupar un puesto de Asesora Jurídica del Ayuntamiento.

En fecha 7 de septiembre de 2.018 mi representada se incorpora de la baja... y sin aviso. es apartada de la O.A.C. y se le asigna un puesto de Conserje...su labor consiste únicamente en recibir y pasar llamadas e indicar a la gente a donde debe dirigirse cuando acceden al Ayuntamiento...sin ningún tipo de curso formativo o explicación exhaustiva de sus tareas. A esto se suma el vacío de gran parte de sus compañeros.... plantea a la nueva Secretaria que ese no es un puesto de Administrativo y que le asigne en un puesto acorde a su categoría o se verá obligada a defender sus derechos.

Una semana más tarde se le asigna un puesto en el Departamento de Agricultura, donde le indica la Secretaria que va a llevar el Inventario del Ayuntamiento. Su nuevo puesto es un mostrador donde no hay silla. ni ordenador, ni papelera, ni teléfono. situación que contrasta con los espacios de sus compañeros quienes tienen mesas individuales dotadas de todos los servicios necesarios...Ante la tardanza en la instalación de los equipos sube en varias ocasiones a hablar con la Secretaria para que le den los medios para trabajar, la cual le sugiere que se coja unos días de vacaciones en lo que le instalan los equipos.

A la vuelta de los 4 días de vacaciones...la situación no ha cambiado...mi representada vuelve una y otra vez a hablar con la Secretaria.. encomendándole ésta finalmente dos expedientes acerca de la venta de un cortacésped y una moto de la policía local, que mi representada consigue resolver sin contar con medios técnicos..mi representada... decide estudiarse por su cuenta la legislación aplicable a su nuevo puesto... habla de nuevo con la Secretaria para que le indique desde que cuantía debe empezar con el Inventario, sin obtener respuesta...

La labor de mi representada desde hace casi 6 meses. y por iniciativa propia, al no asignársele ningún tipo de trabajo ha sido la de plastificar fichas catastrales de las fincas del municipio...Esta marginación es visible simplemente con acudir a la página web del Ayuntamiento ya que en el directorio de extensiones telefónicas todos los empleados, hasta un total de 36, tienen la suya excepto mi mandante....mi representada a (sic) intentado...permutar su puesto de trabajo con otros funcionarios de otros Ayuntamientos ...

El 9 de marzo de 2.019 presentó escrito solicitando que desde el Ayuntamiento de Alfaro se buscará en diferentes Ayuntamientos...otro funcionario dispuesto a permutar, ya que ella no lo había encontrado y así poder abandonar el clima laboral insostenible...

Mención aparte merece la instrucción del expediente (sancionador) frente a mi mandante abierto a raíz de lo sucedido el 20 de octubre de 2.017... se nombra finalmente a D^a M.L.C. como instructora del expediente...se suceden varias notificaciones del expediente sancionador...que llaman la atención, ya que... las mismas fueran realizadas por la policía local...las notificaciones fueron recogidas en el domicilio de mi mandante por su hija menor quien llegó a preguntar a mi mandante que si la misma era una delincuente... este expediente sancionador todavía no ha finalizado y lo hacen pender sobre la cabeza de mi mandante en un claro intento de controlarla, habiendo recibido el día 16 de abril de 2.019 el pliego de cargos donde se recoge la sanción que le podrían imponer de 3 meses de suspensión.

Mi mandante solicito también al Ayuntamiento un anticipo reintegrable de acuerdo al Convenio del Ayuntamiento de Alfaro que recoge en su Artículo 38 lo que sigue: "Todo trabajador municipal, tendrá derecho a dos pagas de los haberes básicos brutos en concepto de anticipos reintegrables, debiendo reintegrarlas en 14 mensualidades..."Habiéndolos solicitado hasta 3 veces solo le ha sido concedido en una ocasión, aun cuando le correspondía todas ellas..."

Acompaña al escrito diversa documentación, solicita la práctica de prueba documental y testifical y una indemnización de 100.000 euros.

Segundo

Mediante Providencia de Alcaldía de 20 de junio de 2019, se resuelve incoar expediente de responsabilidad patrimonial y designar Instructora del expediente a D^a M.L.C. y Secretaria a D^a A.M.C.M., así como requerir a la Letrada Asesora Jurídica y al Responsable de OAC del Ayuntamiento informes sobre los hechos que les son atribuidos en la solicitud.

Tercero

Con fecha 8 de julio de 2019, la Letrada Asesora Jurídica, D^a M.J.G.L., presenta el informe que se le había requerido, haciéndolo el siguiente día 12 el Responsable de la OAC, D. J.M.B.M.

Cuarto

Mediante Acto de instrucción de fecha 5 de noviembre de 2019, la Instructora acuerda: la apertura de período de prueba admitiendo la totalidad de las documentales propuestas; que se aporte al expediente copia de los escritos de D. T.L.B. y D^a Y.L.A. obrantes en el expediente disciplinario 2017/1992; que se aporte asimismo copia de dicho expediente disciplinario; y, que se emita informe por el Área de Personal sobre los anticipos concedidos a empleados municipales en el ejercicio 2018 (debiendo constar en la información los anticipos denegados a empleados públicos en el mismo ejercicio).

Se inadmiten los restantes medios de prueba interesados, por las razones que, en cada caso, se especifican.

Finalmente, se da trámite de audiencia a la interesada por término de diez días hábiles.

Quinto

Con fecha 20 de enero de 2020, la Instructora emite Informe-propuesta que establece las siguientes **conclusiones**:

***Primera.-** No se discute que la reclamante haya padecido o padezca determinadas patologías relacionadas con procesos de ansiedad, depresivos, etc.; de hecho, ha estado de baja en períodos de tiempo por estas dolencias. Respetando absolutamente esta situación crítica de la misma, se rechaza taxativamente que la misma provenga de una situación de acoso laboral imputable al Ayuntamiento de Alfaro, toda vez que no concurre ninguno de los requisitos exigidos para apreciarla, según se ha explicado en esta propuesta.*

***Segunda.-** Por lo antes expuesto, inexistencia de acoso laboral, desde el punto de vista de la responsabilidad patrimonial, quiebra el requisito fundamental de nexo causal entre el funcionamiento de la Administración pública y el daño alegado. El daño alegado no es imputable a la actuación municipal, concretada en el ejercicio de un acoso laboral en el que la interesada basa su reclamación, como ha quedado suficientemente acreditado en la documentación que obra en el expediente. La actuación municipal se desarrolló en términos de absoluta normalidad desde el punto de vista de las relaciones entre empleado y superiores jerárquicos.*

***Tercera.-** Finalmente, la valoración del daño e indemnización reclamada por el mismo obedece a una cuantificación arbitraria que carece de cualquier soporte probatorio, lo que incumple también el requisito del artículo 132.2 LSP.*

Por todo lo anterior, se propone:

***Primero.-** Desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. A.M.M., en nombre y representación de D^a. M.G.G., por daños contra su integridad física y moral, valorados en 100.000 euros.*

Segundo.- ... deberá recabarse el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo mediante escrito formulado por el Alcalde, a través de la Consejería de Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja”.

Sexto

Al anterior informe-propuesta se incorporan determinados documentos y, a continuación, figura la documentación relativa al recurso contencioso-administrativo, Procedimiento ordinario 15/2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, interpuesto por la interesada contra la denegación, por silencio administrativo, de su reclamación de responsabilidad patrimonial, que incluye copia íntegra del Expediente Sancionador 2017/70 G1192 seguido por el Ayuntamiento de Alfaro contra la interesada.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 27 de mayo de 2020, registrado de entrada en este Consejo el siguiente día 28, el Excmo. Sr. Consejero de Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, la petición del Ayuntamiento de Alfaro interesando dictamen junto con el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 29 de mayo de 2020, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo, procedió en nombre del mismo a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo

En el presente caso, se reclama una indemnización superior a 50.000 euros (en concreto, 100.000 euros), por lo que nuestro dictamen es preceptivo, a tenor de lo establecido en el artículo 11-g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, en relación con: i) el art. 65.4 de la Ley riojana 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR, redactado por la precitada Ley riojana 7/2011; y, ii) el art. 81.2 de la Ley estatal 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas (LPAC'15); preceptos de los que resulta que procede recabar el dictamen del Consejo de Estado o del Órgano consultivo de la Comunidad Autónoma respectiva, en este caso el Consejo Consultivo de La Rioja, cuando el importe de la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 81.2, párrafo 3, de la LPAC'15, el mismo ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la LPAC'15, así como en el art. 34.2 de la Ley estatal 40/2015, de Régimen jurídico del Sector Público (LSP'15), que se remite a los criterios de la legislación en materia fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado; y pudiendo, en los supuestos de muerte o lesiones corporales, tomar como referencia la valoración incluida en los baremos de la normativa vigente en materia de seguros obligatorios y de la Seguridad social.

Segundo

Sobre los requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas.

Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 de la Constitución, 32.1 LSP'15 y 65,67,81, 91.2 LPAC'15) reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado, y debiendo existir una relación de causa a efecto directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración, así como, finalmente, que

ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo (plazo que, en el caso de daños personales de carácter físico o psíquico, empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas).

Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo, no constituye una suerte de “seguro a todo riesgo” para los particulares que de cualquier modo se vean afectados por la actuación administrativa. En efecto, el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones públicas.

Tercero

Sobre la existencia de responsabilidad patrimonial en el presente caso

1. Anticipemos que la conclusión a que llega este Consejo, tras un detenido estudio y valoración del expediente remitido para nuestro dictamen, que incluye, además, el disciplinario tramitado por el Ayuntamiento frente a la interesada, es que no existe o, cuando menos, no se ha acreditado la existencia de la situación de acoso laboral causante del daño moral cuya reparación de solicita.

2. Según el relato fáctico de la reclamación planteada, la relación de prestación de servicios de la interesada con el Ayuntamiento de Alfaro comenzó en el año 2004, produciéndose entre los años 2009 y 2015 varias bajas y, al reincorporarse tras la última del 2015, es cuando, conforme a dicho relato, aparece la primera actuación del Ayuntamiento que merece la crítica de la reclamante y refiere así : *“por decisión política...y sin ningún tipo de formación complementaria se le asignó un puesto de la O.A.C. (Oficina de atención al público). En su nuevo puesto debe aprender todo desde cero, sirviéndose de la ayuda de compañeros o manuales... se tuvo que buscar la vida”*.

Por tanto, el conflicto laboral o situación de acoso, según la versión de la reclamante, se inicia en el año 2015. Sin embargo, ya con anterioridad había presentado sintomatología de carácter psicológico. En efecto, en el informe clínico de Urgencias del Servicio Navarro de Salud, de octubre de 2017, que obra al fol. 17 y recoge que la interesada está separada hace 7 meses, se refiere: *“antecedentes de atención en salud mental hace 5 años, por derivación de Neurología...”*.

Este informe, al igual que otros que constan en el expediente, recoge la situación de conflicto laboral, pero se deduce con relativa evidencia que, en todos ellos, se transcribe el

relato de la interesada, no objetivándose hechos concretos manifestación del acoso, independientemente de que también se deduce la existencia de otros sucesos totalmente ajenos a la relación de trabajo que pudieran ser causa de la situación de estrés o desequilibrio psicológico que aquejaba a la reclamante.

En este sentido, en el mismo informe antes citado y en su apartado “*evolución*”, se dice que “*no se observa patología mental, salvo un proceso de frustración ante un evento desagradable y desaprobado por la paciente*”. No se dice en qué consiste tal “*evento desagradable*”; sin embargo, en el informe aportado por Salud Mental (fol.19), de fecha 18 de diciembre de 2017, se hace referencia al trastorno adaptativo padecido en 2015, con clínica ansioso-depresiva reactiva a “*estrés laboral y otros acontecimientos vitales*”. Tampoco se concreta de qué acontecimientos vitales se trata, pero este informe termina diciendo “*derivo al Servicio de Atención a la Víctima para aclarar, asesorarse y apoyo psicológico*”.

El siguiente 3 de enero de 2018, el Equipo de Salud Mental Rioja Baja informaba del agravamiento y reagudización del cuadro ansiógeno-depresivo por “*exposición a acontecimiento traumático: denuncia de la paciente tras agresión sexual*”.

Resulta fácil deducir la concurrencia de circunstancias del ámbito familiar, totalmente ajenas al laboral, que bastarían para justificar los desequilibrios y daños psicológicos que padece la reclamante.

3. Pero vayamos a los hechos concretos que, según la versión de la interesada, son manifestación de la situación de acoso laboral y que imputa, fundamentalmente, a la Secretaria, D^a. J.G.L., y a D. J.M.B.M., Responsable de la O.A.C., hechos que, en aras a la brevedad, no repetimos por estar ya recogidos en el Antecedente Primero del asunto.

Obran en el expediente sendos informes de estos dos funcionarios del Ayuntamiento de Alfaro que rechazan tajantemente la actitud que, frente a la interesada, se les imputa.

Así, la que fue Secretaria del Ayuntamiento dice en su informe que, además de inexactitudes en fechas (por ejemplo, no se incorporó a dicho puesto en 2015, sino el 14 de abril de 2016), es totalmente inexacta la versión que de los hechos hace la reclamante. La iniciación del expediente disciplinario contra ella no fue por motivo de las bajas médica, sino por la irregularidad de, tras fichar la entrada al trabajo, ausentarse sin causa justificada, y regresar para fichar la salida. Que, en ningún momento, solicitó la interesada realizar algún curso de formación, ni se inscribió en ninguno de los ofertados por el Ayuntamiento, la Federación de Municipios o la Comunidad Autónoma (todas las solicitudes de formación de los empleados municipales son aceptadas).

En cuanto a la reunión del 20 de octubre de 2017 en el despacho de la Alcaldía, se limitaron a trasladarle las quejas sobre su trabajo y faltas de puntualidad, en modo alguno se la acosó, aunque tampoco hubo mucho tiempo, puesto que de inmediato se levantó y marchó dando lugar al desagradable incidente que ella misma reconoce y describe.

Siendo real su situación de ansiedad que, evidentemente, ha afectado a sus relaciones laborales, la informante considera que en todo momento su trato con la reclamante ha sido normal, incluso cuando, con posterioridad a aquellos hechos, ésta acudió a su despacho con intenciones diversas.

4. Por lo que se refiere al Responsable de la O.A.C., informa resumidamente que:

-La afirmación de que *“la (a la reclamante) humilla de forma constante delante de los ciudadanos que hacen uso del servicio y poniéndose detrás de ella... como si fuera su sombra... hecho que no se lleva a cabo con los otros dos compañeros...”*, es rotundamente falsa.

-Desde el comienzo del servicio, al informante se le asignó una localización desde la que pudiera supervisar los temas que se trataban con los ciudadanos y ello por dos razones. La primera, comprobar que el mensaje que se transmitía a los ciudadanos era el correcto, es decir que fuera claro y veraz. La segunda, reforzar dicho mensaje, ratificar o insistir en el mensaje de cualquiera de los empleados de la O.A.C. a fin de que el ciudadano consultante tenga clara la veracidad del mismo. Pero, esa labor no se realizaba de una manera vigilante ni con intención de humillar ni a la interesada ni a los otros dos compañeros.

-Respecto que *“es llamada de forma constante al despacho de una compañera donde el responsable la reprende una y otra vez con malas formas acerca de lo deficiente de su trabajo”*, es falsa. La denominada *“forma constante”*, fueron tres veces a lo largo del año en el que ambos coincidieron en la O.A.C: una, a petición de la propia interesada para explicarle un roce que había tenido con una compañera; las otras dos, para consensuar con ella un servicio más eficaz a la hora de atender al ciudadano. Niega que empleara con ella *“malas formas”*, y nunca planteó la interesada queja en tal sentido hasta interponer la reclamación de responsabilidad patrimonial.

-Respecto a la afirmación de que una de las labores del informante era *“vigilar y hostigar a ... (la reclamante) para más tarde emitir un informe que serviría de base para abrir un expediente sancionador”*, vuelve a ser falsa. Al informante se le encargó un análisis y diagnóstico de la situación de la O.A.C., aciertos y errores en el trato a los ciudadanos y así tomar las medidas para mejorar el servicio. Pero este análisis no fue sólo en relación a la reclamante, sino de la O.A.C. en su conjunto.

-Respecto a las afirmaciones de que *“el informe recoge este hostigamiento y control obsesivo del responsable de la O.A.C....el informe recoge más de 20 días entre enero y abril de 2017 donde se dedica a espiar las conversaciones que (la reclamante) tenía con los ciudadanos, o incluso con su propia familia, de igual modo observa el contenido de su movil...”*, son totalmente falsas y difamatorias.

-En cuanto a las conversaciones con los ciudadanos, ya se ha indicado y justificado que la localización del puesto de trabajo del informante permitía supervisar el trato con aquéllos. Y, por lo que se refiere a las conversaciones con sus familiares, existe una evidente diferencia entre escuchar y

oir: si hablas con una persona en un espacio abierto, como es la O.A.C. del Ayuntamiento de Alfaro, sin tomar ninguna precaución para que la conversación quede en privado, el resto de los presentes en la sala pueden oír perfectamente lo que se está hablando.

-Con respecto a las aplicaciones del móvil de la interesada, jamás he ni siquiera he tocado ese móvil para observar su contenido. Al pasar cerca del puesto de trabajo de cualquiera, puedes ver sin darte cuenta si tiene el terminal abierto y en qué función se está utilizando o no... si es constante la utilización del teléfono móvil, lo normal es que se vea en una de las veces que se pasa cerca la aplicación utilizada.

-Con respecto a la afirmación de que *“durante este periodo... interesa que le den cursos de formación... los cursos eran breves e incompletos, o directamente no le daban curso alguno”*, también resulta falsa. Siempre que lo requirió, se le dieron cursos de formación. Incluso sin solicitarlo ella, y a iniciativa del informante, se impartió un curso sobre *“Altas/bajas en el suministro de aguas”*. El primero de los cursos tuvo que ser pospuesto debido a que la reclamante no se presentó a la hora que se impartía. Se ofertaban multitud de cursos formativos y se niega que fuesen breves o incompletos. Se añade que no sólo corresponde a la Administración facilitar la actualización y formación continua de sus trabajadores, sino que también el funcionario es responsable de mantener actualizados sus conocimientos y capacidades profesionales para el puesto designado.

-Termina negando que las relaciones con la interesada fueran de las características que ella describe, fueron las normales entre dos compañeros de trabajo en una situación en la que el informante era el responsable. Es más, tras el incidente de aquella del 20 de octubre de 2017, le pidió le concertase una cita con los responsables políticos; si tan malas fuesen las relaciones, es dudoso que pidiera su ayuda.

5. Otras manifestaciones de la situación de acoso denunciada por la reclamante son desvirtuadas por la Propuesta de resolución.

-Así, sobre la reincorporación de la reclamante, en septiembre de 2018, en el puesto de recepción y centralita de teléfono, se justifica por la situación que se había originado en su anterior puesto de trabajo en la O.A.C., que aconsejaba su no reincorporación al mismo, decisión respecto a la que no formuló objeción alguna.

-Sobre la asignación a la interesada de un puesto acorde con su plaza de administrativo, en mayo de 2019 se le ofreció la posibilidad de adscribirse temporalmente al puesto de Administrativo de Urbanismo, próximo a quedar vacante por jubilación de su titular. A esta oferta respondió que el puesto conllevaba el ejercicio de tareas muy complejas y que, desde su punto de vista, la invitación ocultaba una trampa para dejar en evidencia sus carencias.

-Sobre la intención de permutar, la funcionaria pretendió que el Ayuntamiento se ocupase de gestionar su solicitud de permuta, buscando a otro funcionario municipal que prestase servicios en Entidades Locales cercanas en un puesto equivalente, solicitud que no fue posible atender puesto que, según la normativa aplicable, corresponde, al interesado, la aportación del funcionario a permutar y, a las Administraciones afectadas, la tramitación del procedimiento.

-Y, sobre las peticiones de adelanto de haberes, las de 9 de mayo y 17 de septiembre de 2018 fueron denegadas por no existir crédito adecuado y suficiente al que imputar el gasto, no siendo la única empleada municipal a quien se denegó por la expresada razón. La nueva solicitud de anticipo de dos mensualidades, de fecha 9 de enero de 2019, resultó concedida al ser favorable el informe de

Intervención (por tratarse de un nuevo ejercicio presupuestario, existía crédito al que imputar el gasto). Sin embargo, la notificación de la resolución fue puesta a disposición de la interesada en la sede electrónica (previo envío de aviso al correo electrónico de la interesada), el 7 de febrero de 2019, sin que, por parte de la interesada, se accediera a la misma, entendiéndose, de este modo, rechazada.

6. En definitiva, todas las supuestas actuaciones que, según la versión de la reclamante, implican el acoso que funda su pretensión son, suficiente y razonablemente, explicadas o desvirtuadas por los distintos informes obrantes en el expediente.

Como acertadamente recuerda la Propuesta de resolución, con cita de la Sentencia, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 28 de diciembre de 2012, en la definición de los elementos que definen el acoso moral en el trabajo, destacan:

*“1.- Un elemento **material** consistente en la conducta de persecución u hostigamiento, sistemático y planificado, injustificados de un sujeto activo (compañero de trabajo, superior o subordinado) a un sujeto pasivo en el marco de una relación laboral o funcionarial.*

*2.- Un elemento **temporal** o habitualidad, de modo que se precisa que la conducta hostil desplegada sea sistemática y reiterada en el tiempo.*

*3.- Un elemento **intencional**, es decir, que la conducta hostil de asedio desplegada es plenamente causal e intencionada o maliciosa, no cabe hablar de imprudencia”.*

Creemos que ninguno de estos elementos concurre en el caso sometido a nuestro dictamen o, cuando menos, no se ha acreditado mínimamente su concurrencia. Se trata de meras apreciaciones subjetivas de la interesada intentando explicar su real situación de estrés o desequilibrio psicológico a la que contribuyen, con eficacia causal, sucesos ajenos a la relación laboral o funcionarial.

Ante la falta de prueba de la situación de acoso laboral, el expediente instruido sólo revela algún problema personal de la reclamante que influye en su falta de seguridad y de autoestima, como resulta de sus reiteradas referencias a sentirse vigilada o controlada, sus alusiones a la falta de formación o expresiones tales como *“tener que buscarse la vida”*.

7. Pese a obrar en el expediente de responsabilidad patrimonial copia del disciplinario incoado a la interesada, no nos hemos referido al mismo por entender que, independientemente de haber caducado, en principio en nada afecta a la denunciada situación de acoso laboral.

Sin embargo, algunas de las incidencias que se refieren en el informe del responsable de la O.A.C., que obra en el expediente disciplinario, tales como pedir a los consultantes documentación innecesaria para la tramitación que requerían, precisar la ayuda de

compañeros para realizar un alta de agua, informar erróneamente sobre cómo obtener la devolución del impuesto de circulación, empadronar en domicilio equivocado a una pareja solicitante, necesitar ayuda para un trámite tan sencillo como hacer un carnet de instalaciones deportivas y, en general, cuando ignora cómo hacer un trámite, en lugar de reconocerlo e intentar aprender, enviar al ciudadano a casa pidiéndole documentación complementaria que no es necesaria, confiando que no le corresponda a ella atenderlo de nuevo, son suficientemente demostrativas de su inseguridad.

8. Concluyendo, este Consejo entiende que no existe prueba alguna de la situación de acoso ni, por tanto, de la necesaria relación de causalidad entre la actuación del Ayuntamiento de Alfaro y el daño supuestamente infringido a la reclamante.

CONCLUSIONES

Única

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración local planteada por D^a M.G.G., al no haberse acreditado actuación alguna del Ayuntamiento de Alfaro, por medio de sus responsables políticos o funcionarios o empleados del mismo, que suponga persecución u hostigamiento, sistemático, reiterado e intencional o malicioso.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero