

Excmo. Sr. D. José Miguel Barragán Cabrera
Consejero
Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad
Avda. José Manuel Guimerá, 10
Edf. Servicios Múltiples II-2ª
38071 Las Palmas de Gran Canaria
GRAN CANARIA

Excmo. Sr. Consejero:

El Diputado del Común ha incoado una queja de oficio para realizar un estudio de la intervención realizada, en el Gobierno de Canarias, ante casos de situaciones que pudieran constituir acoso laboral.

El acoso laboral se encuentra íntimamente ligado al concepto de acoso moral o psicológico en el trabajo. Esto es, la exposición a conductas de violencia psicológica intensa, dirigidas de forma reiterada y prolongada en el tiempo hacia una o más personas, por parte de otra u otras que actúan frente a aquélla o aquellas desde una posición de poder, que no es necesariamente jerárquica sino que debe entenderse en función de la terminología psicológica.

El propósito buscado o el efecto conseguido, sería crear un entorno hostil o humillante que perturbe la vida laboral de la víctima. Este tipo de violencia se da en el marco de una relación de trabajo, pero no se vincula a las necesidades de organización del mismo y supone un ataque a la dignidad de la persona y un riesgo para su salud.

La calificación de una conducta como constitutiva de acoso psicológico o moral resulta de la conjunción de tres factores: una acción de hostigamiento o presión intensa objetiva, ejercida por un superior u otro trabajador solo o en grupo; una reiteración y prolongación en el tiempo de la conducta y que su finalidad sea crear un entorno hostil y humillante.

Una vez definido el objeto de estudio, se exponen los siguientes

ANTECEDENTES

I.- El Diputado del Común, en el ejercicio de la labor de supervisión de las Administraciones Públicas canarias y organismos dependientes de aquellas, detectó la reiteración en los últimos informes anuales de quejas presentadas en relación con presuntos casos de acoso laboral. La mayoría

de reclamaciones se relacionaba con personal al servicio del Gobierno de Canarias.

Por ello, se procedió a la apertura de una investigación sobre la intervención realizada en el Ejecutivo Autonómico ante los referidos supuestos.

II.- En el proceso de investigación de la queja se solicitó, a la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias, la remisión de un informe sobre el protocolo de actuación, homogeneizado y aplicable a todo el Ejecutivo Autonómico, ante conductas que pudiesen ser calificadas, aun presuntamente, como constitutivas de acoso laboral.

III.- La Dirección General de la Función Pública indicó a la Defensoría que "Actualmente no se ha aprobado un procedimiento o protocolo de actuación ante casos de acoso laboral en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Es por ello que, en base al Protocolo de actuación frente al Acoso Laboral en la Administración General del Estado, aprobado por Resolución de 5 de mayo de la Secretaría de Estado para la Función Pública (BOE nº130, 01/06/2011, y protocolos aprobados en otras Comunidades Autónomas, se ha planteado un protocolo de actuación que ha sido aplicado en determinados casos planteados en el ámbito de la Administración General y Justicia de esta Administración Pública."

Una vez llevada a cabo la correspondiente investigación, esta Institución estima necesario realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.- La Constitución española reconoce, en su articulado, varios derechos a las personas y obligaciones de los poderes públicos, que inciden en la problemática estudiada. En particular:

Artículo 10.1.- La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

Artículo 14.- Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Artículo 15.- Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 18.1.- Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Artículo 35.1.- Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.

Artículo 40.2.- (...) los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.

Segunda.- El artículo 95.2.b) del Estatuto Básico del Empleado Público (cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) contempla, con carácter general, entre las faltas disciplinarias muy graves, "Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo."

En particular, en su apartado o) hace referencia explícita al "acoso laboral."

Tercera.- La Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, determina, en su artículo 173.1 que "El que infligiera a otra persona un trato degradante, menoscabando gravemente su integridad moral, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años.

Con la misma pena serán castigados los que, en el ámbito de cualquier relación laboral o funcionarial y prevaliéndose de su relación de superioridad, realicen contra otro de forma reiterada actos hostiles o humillantes que, sin llegar a constituir trato degradante, supongan grave acoso contra la víctima."

La orientación en la redacción última de dicho artículo ya se justificaba en el Preámbulo XI de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, al establecer que "Dentro de los delitos de torturas y contra la integridad moral, se incrimina la conducta de acoso laboral, entendiendo por tal el hostigamiento psicológico u hostil en el marco de cualquier actividad laboral o funcionarial que humille al que lo sufre, imponiendo situaciones de grave ofensa a la dignidad. Con ello quedarían incorporadas en el tipo penal todas aquellas conductas de acoso producidas tanto en el ámbito de las relaciones jurídico privadas como en el de las relaciones jurídico-públicas."

Cuarta.- El artículo 14.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, señala que “Los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales.

Este deber de protección constituye, igualmente, un deber de las Administraciones públicas respecto del personal a su servicio.

Los derechos de información, consulta y participación, formación en materia preventiva, paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente y vigilancia de su estado de salud, en los términos previstos en la presente Ley, forman parte del derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.”

El apartado segundo del citado artículo, dispone 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. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo.

El empresario desarrollará una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y los niveles de protección existentes y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención señaladas en el párrafo anterior a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo.”

Quinta.- El Estatuto de los Trabajadores (cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre), explicita, en su artículo 4.2, que “En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho:

c) A no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites

marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español.

d) A su integridad física y a una adecuada política de prevención de riesgos laborales.

e) Al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo.”

Sexta.- A mayor abundamiento, en el ámbito normativo europeo, existen múltiples referencias al acoso laboral. Entre ellas, cabe destacar la Resolución 2001/2339, del Parlamento Europeo sobre el acoso moral en el lugar de trabajo que insta, a los poderes públicos de cada Estado miembro, a la ejecución de políticas eficaces de prevención y a definir procedimientos adecuados para solucionar los problemas que ocasiona.

Séptima.- La información que obra en el expediente permite concluir que no existe un protocolo que regule homogéneamente, para todo el Ejecutivo Autonómico, los procedimientos de actuación ante situaciones que pudieran constituir acoso laboral. Todo ello con la finalidad; establecida en la abundante apoyatura jurídica referida en los apartados anteriores; de prevenir, detectar y, en su caso, sancionar las conductas que supongan un acoso psicológico hacia el personal que presta servicios para el Gobierno de Canarias. En la búsqueda, como objetivo último, de la eliminación de tales prácticas ofensivas o humillantes, que perjudican el entorno laboral.

En virtud de las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 y 37 de la Ley 7/2001, de 31 de julio del Diputado del Común, HE RESUELTO remitir a V.E. las siguientes Resoluciones:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Primero.- El artículo 40.2 de la Constitución española establece que los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.

Segundo.- El artículo 14.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, señala que “Los trabajadores tienen

derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.”

El citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales.

Este deber de protección constituye, igualmente, un deber de las Administraciones públicas respecto del personal a su servicio.

Tercero.- La Resolución 2001/2339, del Parlamento Europeo sobre el acoso moral en el lugar de trabajo recomienda, a los poderes públicos de cada Estado miembro de la Unión Europea, a la ejecución de políticas eficaces de prevención y a definir procedimientos adecuados para solucionar los problemas que ocasiona.

RECOMENDACIÓN

La Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias debe:

Desarrollar o instar el desarrollo de una norma que contenga un protocolo que establezca las medidas preventivas y formativas adecuadas, para erradicar el acoso laboral, y el procedimiento de actuación ante conductas susceptibles de ser calificadas como acoso psicológico en el trabajo.

La disposición normativa será de aplicación al personal que preste servicios para la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias; así como, en su caso, a los organismos públicos vinculados o entidades dependientes de aquella.

De conformidad con el art. 37.3 de la referida ley del Diputado del Común, que señala:

“En todos los casos, dichas autoridades y el referido personal vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes. Aceptada la resolución, se comunicará al Diputado del Común las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. En caso contrario, deberá motivarse el rechazo de la sugerencia, advertencia, recomendación o recordatorio de deberes legales.”

Esta institución le insta a V.E. para que informe en el plazo indicado sobre la presente resolución.

Por último, pongo en su conocimiento, que esta Resolución será publicada en la página web de esta Institución www.diputadodelcomun.org, cuando se tenga constancia de su recepción por esa Administración.

Atentamente,

Jerónimo Saavedra Acevedo
DIPUTADO DEL COMÚN