

Expte.

DI-1773/2018-6

**SR. PRESIDENTE DE LA  
COMARCA DE BAJO  
ARAGÓN-CASPE/BAIX ARAGÓ-CASP  
C/ Gumá, 52  
50700 CASPE  
ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Recomendación relativa a la prestación de asistencia jurídica a los trabajadores de los Servicios Sociales víctimas de amenazas.

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 20 de diciembre de 2018 tuvieron entrada en esta Institución dos escritos relativos a los mismos hechos por lo que se decidió tramitarlos ambos bajo un mismo expediente de queja.

En un primer escrito se hace alusión a que:

*“En la Comarca Bajo Aragón-Caspe, tres trabajadores del centro de servicios sociales tuvieron que denunciar a un usuario por graves amenazas de muerte verbales. Con fecha 19 se dictó por parte del juzgado de Caspe orden de protección hacia dichos trabajadores. Por ello, se solicitó a servicios jurídicos y al Presidente de la Comarca, de forma previa a la denuncia, el derecho a la asistencia y defensa jurídica como establece el convenio colectivo de la comarca, publicado el 15 de diciembre de 2008, art. 68: Asesoramiento y defensa legal. Y en la ley de autoridad pública establecido en la ley 9/2013 de 28 de noviembre de Autoridad de Profesionales del Sistema Sanitario y de Servicios Sociales Públicos de Aragón. En su artículo 9. Asistencia jurídica:*

- 1. La Administración promoverá que los profesionales incluidos en esta ley cuenten con la adecuada asistencia jurídica y protección que*

*resulte preceptiva en los procedimientos que se sigan ante cualquier órgano jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos.*

- 2. Si se incurriera en conductas que pudiesen ser tipificadas como infracción penal contra dichos profesionales, la Administración sanitaria y de servicios sociales las pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal, oídas la dirección del centro y las personas afectadas, sin perjuicio de la adopción de las medidas cautelares oportunas.*
- 3. La asistencia jurídica se proporcionará prestándose de forma gratuita también al personal que preste servicios en los centros sociales y sanitarios del Gobierno de Aragón en labores de gestión, admisión y administración relacionadas con la tramitación del acto médico o de atención social.*

*Dicha asistencia jurídica consistirá en la representación y defensa en juicio, adoptándose medidas que garanticen a los profesionales objeto de la agresión la cobertura de responsabilidad civil que se derive del ejercicio de sus funciones.*

*En el ANEXO ÚNICO. Grupos de profesionales incluidos en el ámbito de aplicación de la ley de autoridad pública de profesionales del sistema sanitario y de servicios sociales públicos de Aragón.*

*En este anexo, se incluye a los siguientes grupos de profesionales que presten sus servicios en el sistema público sanitario o social de Aragón:*

- Directores y subdirectores de centros y servicios del sistema público sanitario o social de Aragón.*
- Trabajadores sociales.*
- Pedagogos.*
- Educadores.*
- Personal de gestión y servicios*

*La respuesta de la institución en nombre del presidente como representante de la misma ha sido negar dicho derecho, negándose a asumir el pago de la defensa jurídica, dejando en una situación de vulnerabilidad a los mismos, debiendo buscarse estos una letrada de forma particular.*

*Por ello consideramos que además del incumplimiento en el marco del convenio laboral entre los trabajadores y la comarca hay un incumplimiento de la ley de autoridad pública y una falta y respeto a la profesionalidad,*

*además de mantener todavía una postura de minimizar el riesgo de los hechos hacia los trabajadores.”*

Un segundo escrito hace referencia al mismo caso, si bien amplía la reclamación incluyendo una referencia a la valoración de riesgos psicosociales . Este escrito dice:

*“El 16 de octubre de 2018, un Trabajador Social y dos Educadoras, del Centro de Servicios Sociales de la Comarca del Bajo Aragón Caspe, sufrieron amenazas de muerte por parte de usuario, en el ejercicio de su actividad profesional. Como consecuencia de ello los trabajadores ponen los hechos en conocimiento de los responsables de la Institución, toman la decisión de denunciar ante la Guardia Civil de Caspe y el Juzgado de Caspe dicta las correspondientes Ordenes de Protección.*

*Desde que tiene conocimiento de los hechos, el Presidente de la Comarca del Bajo Aragón Caspe, no se muestra partidario de denunciar, niega la asistencia jurídica a los trabajadores, minimiza el riesgo y cuestiona a los profesionales.*

*A través de la representante sindical, los trabajadores piden nuevamente, esta vez por escrito a la Institución su apoyo, la cobertura de los gastos de asistencia jurídica, y la puesta en marcha de un Protocolo de Seguridad en la Comarca del Bajo Aragón Caspe, para situaciones similares.*

*En todo momento la respuesta del Presidente de la Comarca ha ido en la misma línea: no apoya la denuncia presentada, niega la asistencia jurídica a los trabajadores, minimiza el riesgo y cuestiona la labor de los profesionales. Sobre la creación de un Protocolo de seguridad, únicamente traslada que lo valorará, y que en cualquier caso él valorará el riesgo. Además, la actitud amenazante mostrada por el Presidente en varios momentos hacia los trabajadores, ha derivado en que una parte de los trabajadores renuncien a defender sus derechos, por miedo a llevar la contraria al Presidente, e incluso a que la Delegada Sindical presentase su dimisión, encontrándonos actualmente en dicha Comarca sin representación Sindical.*

*Después de más de dos meses desde que se produjesen los incidentes, la Comarca no ha tomado ninguna medida de seguridad al respecto.*

*Por ello considero que se producen varios incumplimientos que dejan a los trabajadores en una clara situación de indefensión.*

*El incumplimiento del Convenio Colectivo de la Comarca del Bajo Aragón-Caspe, publicado en el Boletín Oficial de Zaragoza núm. 287 de 15/12/2008, que recoge en su Art. 68 que "La Comarca Bajo Aragón Caspe*

*garantiza la defensa jurídica del personal laboral en vía penal, siempre que el hecho derive de actuaciones procedentes del cumplimiento de sus obligaciones laborales".*

*Así como el incumplimiento de la Ley 9/2013, de 28 de noviembre, de Autoridad de Profesionales del Sistema Sanitario y de Servicios Sociales Públicos de Aragón, que recoge en su artículo 9.1 que "La Administración promoverá que los profesionales incluidos en esta ley cuenten con la adecuada asistencia jurídica y protección que resulte preceptiva en los procedimientos que se sigan ante cualquier órgano jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos".*

*Igualmente considero que se produce un incumplimiento de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, pues la Comarca de Bajo Aragón Caspe, no cuenta con una Valoración de riesgos Psicosociales, tal como recoge la citada ley."*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 21 de diciembre de 2018, un escrito al Presidente del Consejo Comarcal del Bajo Aragón-Caspe / Baix Aragó-Casp recabando información acerca del particular.

**TERCERO.-** La respuesta del Presidente del Consejo Comarcal del Bajo Aragón-Casp / Baix Aragó-Casp se recibió el 22 de enero de 2019, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*".../...*

*Los hechos en cuestión-sucedieron el 16 de octubre de 2018. A mí, presidente, el Coordinador del Centro no me llama vía telefónica- hasta el 18 de octubre a las 12:59. Es decir, dos días después, en lo que podríamos calificar de patente menosprecio a la figura del Presidente. El motivo de su llamada, además, es tan sólo para comunicarme que un usuario había amenazado de muerte a unos trabajadores sociales y que éstos iban, ya mismo, a denunciarlo al Juez en nombre de la Comarca y que ya tenían buscada una abogada (de la que incluso me facilita su identidad).*

*Mi primera respuesta fue: "Llamad inmediatamente a la guardia civil, que son los que os pueden defender, pues son los que tienen armas (Es esta una respuesta que coincide con lo previsto en el Protocolo de la C.A. de Aragón, de fecha 18/11/2014, y firmado por el Consejero de Hacienda y Administración Pública, .../..., que dice en su página 36531, 5.1: Solicitud de auxilio: "Ante una situación de riesgo de agresión ( .... ), en función de la gravedad, se alertará a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como policía local, guardia civil, etc. ).*

*A continuación, como insistiera en la denuncia, dije que: "un trabajador no está autorizado por ley a representar de motu proprio a una institución en los juzgados: hay que seguir unos cauces ". La respuesta que recibí, altiva según mi apreciación del momento, fue que: "entonces denunciaremos a título personal". A lo cual repuse que: "siendo así, no tengo nada que decir. Sois libres de hacer lo que creáis conveniente. Eso sí, en tal caso habréis de pagaros la abogada, porque la Comarca no la pagará". Y esto es todo cuanto se habló con el Coordinador en una llamada que duró cuatro minutos escasos.*

*Quisiera ahora hacerles llegar unas serias matizaciones al contenido de la exposición de motivos presentada por esos dos denunciantes.*

*1) Escriben: "Tres trabajadores tuvieron que denunciar a un usuario por graves amenazas de muerte ". Tal como si existiera un imperativo causal entre amenaza y denuncia al juzgado. Pero, según el citado Protocolo de la C.A. de Aragón esta relación no existe, pues en la página 36531, "Procedimientos de actuación", en el punto 5) se recoge, por ejemplo, como paso previo el enviar al agresor el "Manifiesto de rechazo del comportamiento agresivo" (Anexo VI), el cual modera la gravedad de las amenazas al acabar con este párrafo, a firmar quizá por el presidente, : "Deseo sinceramente que esto no haya sido más que un leve incidente y que en breve espacio de tiempo se normalicen las relaciones con nuestro/a trabajador/a ".*

*2) Escriben: "Se solicitó a Secretario y Presidente, de forma previa, el derecho a la asistencia y defensa jurídica como establece el convenio colectivo de la Comarca ". Por lo que a mí, como Presidente, respecta, esta afirmación es falsa. Más arriba he transcrito la conversación con el Coordinador. No me solicitó: me comunicó la firme decisión, ya tomada, de denunciar. En cuanto al Secretario, ni entonces ni siquiera a día de hoy, se le ha presentado por escrito la declaración del parte de agresión, tal como prescribe el Protocolo citado en su página 36531, "Procedimientos de actuación ". Por esta causa, el Secretario no podía ni puede hoy investigar ni, mucho menos, emitir un dictamen al respecto. No tenemos ningún informe, lo que, entre otras cosas, ha impedido enviar al usuario agresor el Anexo VI, pues desconocemos tanto su identidad como su domicilio. Todo el conocimiento que se tiene de los hechos es de oídas.*

*En cuanto al contenido de nuestro Convenio Colectivo, el artículo 68, "Asesoramiento y Defensa legal", dice literalmente: "La Comarca Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp garantiza la defensa jurídica del personal laboral en vía penal, siempre que el hecho derive de actuaciones procedentes del cumplimiento de sus obligaciones laborales. A tal efecto, y para prestar esta defensa, será necesario que exista una acusación por parte del Juzgado correspondiente, dirigida en concreto al trabajador. En el mismo sentido, se garantiza la asistencia jurídica para el ejercicio de acciones en vía penal o civil para el resarcimiento en aquellos casos que derive de actos de servicio, previo informe de los servicios jurídicos de la Comarca. La asistencia jurídica y defensa comprenderá el abogado y procurador en su caso. La*

*elección de abogado y procurador para los casos antes citados se designará por la Comarca, aportando los antecedentes que existan. La defensa en vía civil, y considerando la responsabilidad subsidiaria de la Comarca, correrá a cargo siempre de los Servicios Jurídicos de la Comarca, o del abogado y procurador en su caso que este designe a tenor de lo dispuesto en la legislación vigente. Todo lo anterior carecerá de validez en caso de que se demuestre conducta dolosa por parte del trabajador".*

*Entiendo que, con toda claridad, se desprende del texto del artículo 68) que, como Presidente, me atuve a lo prescrito en el mismo.*

*3) Escriben: (el Presidente) "No compartiendo el hecho de denunciar y haciendo juicios de valor, además de amenazar en varias entrevistas con tomar medidas severas".*

*Dejando a un lado que no me reconozca en lo de "amenazar", -práctica que encuentro desagradable-, quisiera creer que con la expresión "miedo a llevar la contraria al Presidente", no están ustedes sugiriendo acciones arbitrarias o ilegales por mi parte, pues este extremo constituiría por sí solo una injuriosa acusación sin fundamento. En cuanto a los "Juicios de valor", ..., ¡Ya sólo faltaría que un Presidente no tuviera criterio! Y, peor aún, ya sólo faltaría que un trabajador criticase o censurase la capacidad de su Presidente para valorar acciones propias de la Institución que él preside. Y es cierto que, en este caso, la denuncia Express me pareció, por precipitada, además de no acorde con el Protocolo, exagerada y carente de humanidad para con un padre al que, de golpe, le habían retirado cinco hijos y al que, una hipotética sentencia de culpabilidad, sin duda agrandaría aún más las dificultades para recuperarlos en el futuro. Entendí las amenazas de ese padre como lo que los propios trabajadores sociales, en su argot, califican de reacción típica del primer día, fruto, más que de un espíritu violento, de la tristeza, el dolor y quizá también de la impotencia ante la fuerza de los hechos. Pensaba -y sigo pensando- que era la guardia civil quien debía vigilar los movimientos del citado padre. Y, sólo en el caso de persistir en actitud amenazante durante los días posteriores, acudir a la Justicia en demanda de medidas severas. Que, por fortuna, mi visión del caso fue acertada, lo demuestra el que, pasados tres meses, el citado padre no ha vuelto a amenazar a ningún trabajador social de la Comarca. Más aún, no ha hecho acto de presencia ni nadie le ha visto por las inmediaciones.*

*Por último, creo que el derecho de los trabajadores sociales a que, por Presidencia, "se cumpla la ley y se proteja y defienda a los profesionales del Centro de Servicios Sociales", ha quedado bien patente que siempre se ha observado. .../...*

## II.- CONSIDERACIONES

**Primera.-** En relación con los hechos que dan origen a la queja, no entraremos a valorarlos, toda vez que el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Caspe dictó orden de protección a favor de las tres personas, trabajadoras de los Servicios Sociales de la Comarca, adoptando una medida de alejamiento y de prohibición de comunicación contra un ciudadano por considerar que existían indicios más que suficientes para considerar que nos encontramos ante un presunto delito de amenazas.

Las amenazas están reguladas en los artículos 169 a 171 del Código Penal y, en el caso que nos ocupa, podrían estar incluidas en el primer párrafo del artículo 169 que alude a amenazar con un mal que constituya delito de homicidio y, por lo tanto, estaríamos ante un delito cuya acción es pública conforme al artículo 101 del Código Penal y no ante un supuesto del artículo 171.7 que solo es perseguible mediante denuncia de la persona agraviada o su representante legal.

**Segunda.-** Por otro lado, cabe señalar que conforme al artículo 259 del Código Penal todo aquel que presenciare la perpetración de cualquier delito público está obligado a denunciarlo, obligación que se ve reforzada para el caso de empleados públicos para quienes la omisión puede dar lugar a efectos en el orden administrativo conforme a lo dispuesto en el artículo 262 del Código Penal.

Por tanto, cumplieron con su obligación al poner la correspondiente denuncia ante la Guardia Civil, valorando correctamente los indicios de la presunta comisión de un delito de amenazas.

**Tercera.-** Centrándonos en el derecho que asiste a estas tres personas, trabajadoras de los Servicios Sociales, a tener asistencia jurídica en todo este proceso habremos de estar, fundamentalmente, a lo dispuesto en la Ley 9/2013, de 28 de noviembre, de Autoridad de Profesionales del Sistema Sanitario y de Servicios Sociales Públicos de Aragón y a lo previsto en el Convenio Colectivo de la Comarca publicado en el BOPZ el 13 de noviembre de 2008.

No consideramos de aplicación en este caso el Protocolo de actuación ante la violencia externa en el lugar de trabajo del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, regulado por la Orden de 21 de octubre de 2014, ya que el objeto del mismo es el establecimiento de un procedimiento de prevención y actuación ante situaciones de violencia

externa que tenga lugar en “los centros de trabajo del Gobierno de Aragón”. Y por otra parte, dicho protocolo declara que “será de aplicación a todo el personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”;

Por un lado, ninguna de estas circunstancias se dan en este caso ya que, por una parte, afecta a personal laboral de la Comarca Bajo Aragón-Caspe / Baix Aragó-Casp y por otra, los hechos se produjeron en un centro de trabajo de titularidad comarcal. Es cierto que el Convenio Colectivo recoge una cláusula por la cual en lo no contemplado en el convenio se aplicarán las disposiciones legales que dicte el estado o la Comunidad Autónoma si bien, por una parte, se exige una información previa en la Comisión de Seguimiento que no se ha producido; y por otra, hemos de considerar que el asesoramiento y la defensa legal del personal laboral en vía penal sí que está recogido en el Convenio y por tanto, si se desea establecer un protocolo de actuación se debería hacer “ex profeso”, aun cuando fuera adaptando aquel a las especiales características de esta Institución.

**Cuarta.-** La citada Ley 9/2013, a diferencia del protocolo de actuación, tiene como ámbito de aplicación a todo el sistema público sanitario y social de la Comunidad Autónoma de Aragón y reconoce, además, que los profesionales de este sistema siempre están en el ejercicio de sus funciones profesionales cuando se produzca un ataque a su integridad física o moral derivado de su condición profesional (artículo 2).

Si bien es cierto que entre sus principios fundamentales recoge la necesaria sensibilización ciudadana para prevenir conflictos con los profesionales y favorecer los mecanismos para propiciar la resolución pacífica de los conflictos; reconoce la ley el derecho de los profesionales “a la protección jurídica adecuada en el cumplimiento de sus actos profesionales y de sus funciones” (artículo 4.d) y dicho derecho se desarrolla en el artículo 9 que ha quedado reproducido en el primero de los escritos de queja a los que hemos hecho referencia anteriormente.

Establece por tanto, una obligación legal que vincula a los poderes públicos sin establecer otro requisito que el que se hayan producido conductas que puedan ser tipificadas como infracción penal contra los profesionales de los servicios sanitarios y sociales.

**Quinta.-** Ciertamente es que el artículo 68 del Convenio Colectivo de la Comarca que, como hemos visto, es anterior a la entrada en vigor de la Ley 9/2013 excluye la asistencia legal si ha habido conducta dolosa por parte del trabajador - cosa que no se produce en este caso- y parece supeditar la prestación de dicha asistencia a la existencia de un previo informe de los servicios jurídicos de la Comarca.



No obstante, dada la preeminencia legal, hemos de concluir que la no existencia de dicho informe no puede ser causa suficiente para no prestar la asistencia legal pertinente sin que, por nuestra parte, entremos a predeterminar la manera en la que ésta deba ser prestada.

**Sexta.-** En íntima relación con lo anterior debemos hacer referencia a la ausencia de la preceptiva valoración de riesgos psicosociales por parte de la Comarca en cumplimiento del derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo y el correlativo deber del empresario -en este caso la Institución comarcal- de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales conforme a lo dispuesto por la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Entre estos riesgos psicosociales está incluida la violencia en el trabajo referida a todas las conductas de violencia tanto física como psicológica que se produzcan en el entorno laboral bien entre el personal que presta sus servicios en el mismo centro o lugar de trabajo (violencia interna), como aquella que puede darse con respecto a personas que no prestan servicios en el centro de trabajo y son meros clientes o usuarios del mismo (violencia externa).

Con el cumplimiento de lo previsto en la Ley 31/1995 con relación a los riesgos psicosociales en su conjunto y a los riesgos de violencia en particular, se trataría, de lograr integrar la prevención y el tratamiento temprano de la violencia laboral en la actividad preventiva global de la empresa, basándose en el acuerdo entre la dirección y la plantilla y acometiendo los tres objetivos siguientes:

1. Realización de una completa Evaluación de Riesgos Psicosociales.
2. Adopción de las medidas preventivas resultantes, acordadas entre empresa y trabajadores, con fijación de responsables y plazos de cumplimiento y revisión periódica de su aplicación para efectuar las correcciones necesarias.
3. Integración del procedimiento preventivo de conflictos/violencia laboral y los protocolos internos de actuación frente a cualquiera de los tipos de violencia laboral ya citados.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar a la Presidencia del Consejo Comarcal del Bajo Aragón-Caspe / Baix Aragó-Casp las siguientes RECOMENDACIONES:

**Primera.-** Que conforme a lo previsto en la Ley 9/2013, de 28 de noviembre, de Autoridad de Profesionales del Sistema Sanitario y de Servicios Sociales de Aragón, preste la protección jurídica adecuada a las tres personas, trabajadoras de los Servicios Sociales comarcales, que fueron víctimas de un presunto delito de amenazas.

**Segunda.-** Que, dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, se dé curso al procedimiento para realizar la preceptiva valoración de riesgos psicosociales del personal laboral de la Comarca y, en particular, se elabore un Protocolo de actuación ante la violencia externa en los lugares de trabajo de titularidad comarcal.

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

**Zaragoza, a 4 de febrero de 2019**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**ÁNGEL DOLADO PÉREZ**