

Secretaría para Asuntos Estratégicos
de la Presidencia



3

Guía para la Prevención, Atención y Erradicación del Acoso Laboral en el Sector Público

**Secretaría para Asuntos Estratégicos de la
Presidencia de la República**
Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado

Guía para la Prevención, Atención y Erradicación del Acoso Laboral en el Sector Público

Este trabajo es una publicación de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado (SSGME) de la Secretaría para Asuntos Estratégicos (SAE) de la Presidencia de la República realizada con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES), de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Lic. Franz Hasbún Barake

Secretario para Asuntos Estratégicos

Lic. José Antonio Morales Carbonell

Subsecretario de Gobernabilidad y Modernización del Estado

Responsables de la Edición

Contenido

Francisco Chicas

Revisión

Área de Relaciones Laborales
SSGME

Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado

Av. La Capilla, pasaje 8, N° 152, Colonia San Benito, San Salvador.

Teléfonos: (503) 2212-9000, 2212-9053, 2212-9065. Fax: (503) 2212-9001.

Este documento es responsabilidad exclusiva de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado de la Secretaría para Asuntos Estratégicos y no refleja necesariamente la opinión de sus auspiciadores.

Todos los derechos reservados. Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, siempre que se cite la fuente y que no sea para la venta u otro fin de carácter comercial. Puede ser consultada en: <http://asuntosestrategicos.presidencia.gob.sv/novedades/publicaciones/presentaciones.html>.

San Salvador, julio de 2013

Contenido

Introducción	5
I. ¿Qué es el Acoso Laboral?	8
II. ¿Cómo se manifiesta el Acoso Laboral?	13
III. Efectos del Acoso Laboral	22
IV. El Acoso Laboral en la normativa laboral salvadoreña	25
Constitución de la República	26
Código de Trabajo y Ley de Servicio Civil	27
Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo	27
Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres	28
Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres	28
V. Mecanismos de tutela	30
VI. ¿Cómo tratar el Acoso Laboral de manera integral?	39
1. Difusión de información / capacitación	39
2. Mecanismos de protección (denuncia, investigación y sanción)	42
3. Asistencia a las víctimas	44
VII. Sistemas disciplinarios	51

Introducción

El Área de Relaciones Laborales de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado de la Secretaría para Asuntos Estratégicos inició labores en febrero de 2010 con el propósito de aportar a la mejora de las condiciones de trabajo para las y los servidores públicos en el Órgano Ejecutivo –en adelante OE– y así contribuir a la dignificación del empleo en el sector público y a propiciar un mejor escenario para el desarrollo de los planes y programas de gobierno.

Los esfuerzos que se han emprendido en el marco de esta área de trabajo se han orientado a la formulación de propuestas de políticas de relaciones laborales, al monitoreo de las condiciones de trabajo, al impulso de procesos para fortalecer el diálogo con organizaciones sindicales y a la atención de los conflictos que se presentan en los centros de trabajo que forman parte del OE.

En este marco, una de las tareas específicas que recientemente ha impulsado la Secretaría para Asuntos Estratégicos a través de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado, es la creación de un **Instructivo sobre Relaciones Laborales en el Órgano Ejecutivo** –en adelante el Instructivo–, instrumento que busca aportar a la mejora continua del clima y ambiente de trabajo en el OE a través del desarrollo de buenas prácticas laborales y del cumplimiento de las normas que constituyen el régimen legal de los empleados y las empleadas del sector público.

Con el afán de fortalecer la debida aplicación de las aspiraciones consagradas en el Instructivo, la Secretaría para Asuntos Estratégicos se ha planteado a su vez la necesidad de contar con herramientas que orienten tanto a empleados y empleadas como a funcionarios y funcionarias de la administración pública, en cómo asegurar el efectivo respeto y garantía de los derechos en consideración y en cómo superar aquellas prácticas que por hoy han obstaculizado el pleno goce de tales derechos.

Es así que, con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES), de la Agencia Española de Cooperación Internacional para

el Desarrollo (AECID), de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), hemos iniciado la elaboración de una serie de guías didácticas que desarrollan algunos de los contenidos plasmados en el Instructivo y que versan sobre temas vinculados a los derechos laborales aplicables en el sector público, con un mayor énfasis en aquellos aspectos que la práctica permite considerar más emblemáticos y sensibles. Tal es el caso de la libertad sindical, el acoso sexual o las terminaciones laborales.

Con la difusión de estas herramientas esperamos facilitar el conocimiento del marco legal para las y los servidores públicos y contribuir a la prevención de transgresiones a los derechos laborales en el OE.

La presente es la tercera guía que desde el Área de Relaciones Laborales se ha preparado para lograr una mejor implementación de los derechos de las y los servidores públicos.

En esta ocasión se aborda una problemática socio-laboral de gran envergadura pero que hasta la fecha no ha sido atendida como amerita: se trata del acoso laboral. Este complejo fenómeno ha sido objeto de regulación en países con una tradición jurídica más desarrollada, por tanto, a partir de la experiencia acumulada en otros ordenamientos jurídicos se presenta en este documento una descripción y tipificación de aquellas conductas constitutivas de acoso laboral y cómo se manifiestan.

Si bien en El Salvador esta problemática aún no es atendida desde un punto de vista jurídico, ni administrativo ni judicialmente, ello de ninguna manera debe interpretarse como una falta absoluta de mecanismos para prevenir y sancionar aquellas conductas constitutivas de acoso laboral. En ese sentido radica la mayor importancia de la presente guía, en tanto que se destacan algunas pautas generales y normas que tienen pertinencia, en mayor o en menor grado, con el tratamiento que debe darse al fenómeno.

Toda forma de acoso laboral en la administración pública constituye una violación a derechos humanos de las víctimas que afrontan esta forma de violencia laboral. De tal modo que,

ninguna administración pública logrará cumplir sus funciones a cabalidad cuando sus servidores y servidoras se ven sometidos a riesgos o situaciones que merman la plena vigencia de sus derechos laborales. En virtud de ello es necesario identificar cómo y cuándo se manifiesta el acoso laboral y saber qué hacer para evitarlo y erradicarlo.

I. ¿Qué es el Acoso Laboral?

En la vida cotidiana, los seres humanos se encuentran entablando todo tipo de relaciones humanas. Lamentablemente, algunas de esas relaciones degradan, desgastan y acaban por reducir a las personas hasta hacerles perder su identidad. En el ámbito de las relaciones laborales se ha vuelto bastante frecuente el que determinadas personas, empleando su poder o posición, destrocen la vida, la familia, la salud y la dignidad de otras. A esto precisamente se refiere el **Acoso Laboral**.

El acoso laboral como tal, es un fenómeno social y jurídico emergente, aún en construcción en algunos ordenamientos jurídicos e invisibilizado en otros, pese a ser una práctica de data tan antigua como el propio trabajo.

Los países que más han abordado este problema –tanto jurídica como clínicamente– son aquellos de tradición anglosajona y nórdica; aunque otros Estados europeos como España y Francia también reportan significativos avances en el tratamiento legal, judicial y médico de este problema social; en algunos casos, aún sin contar con legislación específica al respecto.

Con relación a Latinoamérica, algunos países como Argentina, Venezuela y Chile han dado los primeros pasos en el reconocimiento y tratamiento de este fenómeno a través de la vía judicial, a pesar de tampoco contar con normativa específica sobre el tema.

Dentro de los sistemas normativos en mención se utilizan diversos conceptos para designar al acoso laboral, tales como Acoso Moral en el Trabajo, Psicoterror Laboral, *Mobbing* o *Bullying*, siendo los dos últimos los términos originarios para nombrar el acoso laboral en la lengua inglesa.

La noción “**mobbing**” proviene del verbo inglés “to mob”, que significa atacar, acosar u hostigar; dicho concepto comienza a adquirir relevancia y connotación académica a partir de la década de 1960, producto de los estudios sobre la agresividad animal realizados por el profesor austríaco Konrad Lorenz.

Posteriormente, el psicólogo sueco **Heinz Leymann**, aplicó el término “mobbing” a la psicología laboral en el marco del Congreso de Higiene y Seguridad en el Trabajo de Hamburgo en 1990, definiéndolo como aquella situación en la que una persona ejerce una violencia psicológica extrema, de forma sistemática y recurrente y durante un tiempo prolongado sobre otra (u otras) en el lugar de trabajo, con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, destruir su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr que, finalmente esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo.

Estas ideas constituyen la base a partir de la cual se fue precisando la noción de acoso laboral, sus elementos y modalidades. A tal grado que en la actualidad se cuenta con diversidad de estudios, aproximaciones y análisis sobre dicho tema. Al respecto, resulta pertinente destacar otras opiniones sobre lo que se entiende por acoso laboral.

Para **Hirigoyen**, se trata de cualquier manifestación de una conducta abusiva y, especialmente, los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de un individuo, o que puedan poner en peligro su empleo, o degradar el clima de trabajo.

Pérez Machio entiende dicho fenómeno como una inflicción habitual y reiterada de comportamientos de diversa naturaleza que, cometidos en el ámbito laboral o como consecuencia de una relación laboral preexistente, provocan potencialmente sufrimientos y padecimientos de degradación, humillación y envilecimiento de especial intensidad, contrarios a la integridad moral, y dirigidos, en última instancia, a obtener la salida del trabajador de la empresa.

Por su parte, **Juanes Peces** define el acoso laboral como la comunicación hostil y desprovista de ética que es administrada de forma sistemática por uno o unos pocos individuos principalmente contra un único sujeto, quien, a consecuencia de ello, es arrojado a una situación de soledad e indefensión prolongada a base de acciones, de hostigamiento frecuente y persistente a lo largo de un prolongado período.

De acuerdo a **Ma. José Romero Rodenas**, en su libro *Protección frente al acoso en el trabajo*, define el acoso laboral desde la perspectiva judicial como “agresión del empresario, o de alguno de sus empleados con el conocimiento y tolerancia de aquél, mediante hechos, órdenes o palabras, repetida y duradera en el tiempo, con el fin de desacreditar, desconsiderar y aislar al trabajador, que llegan incluso a deteriorar la salud, con el objeto de conseguir un auto abandono del trabajo, produciendo un daño progresivo y continuo a su dignidad”, incluyendo en el concepto de acoso tanto el de hostigamiento psicológico que se produce por el empresario o superiores jerárquicos del trabajador, como aquel otro que procede de otros trabajadores de la empresa que se sitúan en un plan de igualdad u horizontalidad con el acosado, e incluso en ocasiones en un plano inferior, pero que ejercen violencia moral con conocimiento y consentimiento expreso o tácito del empleador”.

Como puede advertirse, las definiciones antes mencionadas retoman distintos aspectos del acoso laboral: algunas parten de sus consecuencias y del bien lesionado; otras, de su finalidad y características de la acción. Pero hay una serie de elementos unánimes en las anteriores y en la mayoría de las corrientes doctrinales que han abordado el fenómeno del acoso laboral. Estos elementos son los siguientes:

1. Hostigamiento: debe tratarse de una persecución o violencia psicológica dirigida contra una persona o grupo de personas. Es importante no confundir este elemento con la simple tensión en el centro de trabajo o con un inadecuado clima laboral. Al contrario, para que concurra este elemento la persona debe ser sometida a una serie de actos que, en su conjunto, configuran un panorama denigrante o atentatorio contra su dignidad o integridad psíquica o moral.

Es preciso aclarar que el hostigamiento puede realizarse tanto por acción como por omisión; aunque posteriormente se entrará en detalles sobre las maneras concretas con que se puede crear este clima de hostigamiento.

2. Habitualidad: para hablar de la existencia de acoso laboral se requiere además, de un proceso reiterado y de frecuencia significativa. En otras palabras, el clima de hostigamiento antes mencionado debe prolongarse en el tiempo. Algunas posturas han llegado a sugerir un plazo de 6 meses; sin embargo, no hay unanimidad en cuanto al tiempo que debe considerarse para la configuración del acoso laboral; por lo que su determinación quedará a criterio de la persona o autoridad que conoce o evalúa cada caso concreto.

De tal forma que, el plazo debe ser interpretado de forma flexible, siendo lo más importante que se verifique el factor de continuidad de la violencia. Por lo tanto, la consumación de actos aislados o esporádicos de violencia **NUNCA** constituirá acoso laboral, aunque concurren los demás requisitos o condiciones propios de este fenómeno.

3. Carácter intenso de la violencia: se requiere que la violencia contra la persona que padece el acoso laboral sea intensa o grave, lo cual constituye un elemento difícil de dilucidar, pues entran en juego otros factores como su personalidad y su capacidad de resistencia. Un punto clave para establecer la presencia de este elemento es que el grado de intensidad sea tal que pueda provocar un daño psicológico o moral en la persona que experimenta el acoso laboral.

Respecto a lo anterior, algunas posiciones consideran que debe producirse un **DAÑO A LA SALUD** para que se configure el acoso laboral. Sin embargo, la mayoría de corrientes se inclinan a considerar innecesario que se configure dicha afectación, siendo suficiente con que la violencia ejercida tenga “potencialmente” la capacidad de provocar el daño a la salud. Para efectos de la presente guía, se recomienda adoptar esta última posición.

Obviamente, este elemento da paso ineludible a hablar de otros campos científicos tales como la psicología, la psiquiatría y la medicina del trabajo. Posteriormente se hace una propuesta de cómo estas ramas de las ciencias se pueden integrar para la prevención y erradicación del acoso laboral.

4. Finalidad: la persona agresora debe buscar como fin principal la intimidación o degradación de la persona sobre la que se ejerce el acoso laboral. Respecto a este punto se aclara que no es necesario que la finalidad sea lograr que la persona renuncie a su trabajo, aunque esto puede producirse como una consecuencia directa.

En síntesis, y para efectos de la presente guía, se entenderá el acoso moral como *“toda forma de agresión sistemática y reiterada –maltrato psicológico habitual– de una o varias personas contra otra persona, incluso contra otras, en el medio de trabajo, constituida por una secuencia de actuaciones hostiles, degradantes o intimidatorias, dirigidas específicamente a –o que tienen como resultado– romper sus redes de comunicación en el medio, aislándolo de su ambiente para reforzar su posición de dominio, jurídico y social, y al margen de la lesión concretamente alcanzada respecto a su salud física o psíquica”* [Observatorio Vasco de Acoso Moral en el Trabajo].

Por el contrario, **NO CONSTITUYE ACOSO LABORAL** el estrés derivado del exceso de trabajo, una amonestación disciplinaria, críticas aisladas, jornadas de trabajo extensas de manera eventual o la prestación de servicios en condiciones laborales precarias. Estas violaciones a derechos laborales se abordan desde una óptica distinta a la del acoso laboral.

II. ¿Cómo se manifiesta el Acoso Laboral?

Las motivaciones que dan paso al acoso laboral son muy variadas. Al respecto, se han identificado diversos factores: desde los más banales como enemistades personales, celos y envidias profesionales, hasta situaciones de intolerancia a las diferencias o algunas formas de discriminación como el sexismo, el patriarcado, la homofobia o el racismo.

En el caso de algunas formas de envidia o celos, éstas suelen presentarse frente al éxito de otras personas, a su experiencia o su mayor calificación profesional y son motivos muy frecuentes que dan paso al acoso laboral. En otras situaciones, se destaca la envidia despertada por la juventud y la buena apariencia física.

Al respecto, el experto **Iñaki Piñuel** explica que las víctimas de acoso laboral suelen ser personas profesionales brillantes, que despiertan admiración entre sus compañeros y compañeras, de tal forma que provocan celos entre aquellos y aquellas mediocres. Pero en general, no existe un perfil definido de la víctima, pudiendo generarse una amplia tipología de casos que responden a distintas causas.

PERSPECTIVA DE GÉNERO: toda manifestación de acoso laboral que afecta a una servidora pública, constituye una forma de violencia contra la mujer y una violación a sus derechos humanos.

Lamentablemente, existen una serie de factores socio-culturales que fomentan el acoso laboral contra las mujeres. En primer lugar, debe partirse del hecho que existe una participación desigual de las mujeres en el mercado laboral frente a los hombres. Tradicionalmente, las relaciones de género que actualmente imperan en la sociedad asignan a las mujeres roles y funciones específicas. Esta asignación de roles por género se traduce en desigualdad para las mujeres en el ámbito laboral, y a la vez, se propician las condiciones para la desigualdad económica, al emplear a las mujeres en posiciones menos remuneradas que aquellas en las que se ocupan los hombres.

En segundo lugar, el acoso laboral contra las mujeres es también producto de las relaciones desiguales de poder, donde las conductas acosadoras son la expresión de ese dominio del acosador hacia la víctima.

Es en este contexto de desigualdad donde se coloca a las mujeres en una situación de desventaja frente a los trabajadores hombres, y, por tanto, se generan condiciones de vulnerabilidad para el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos. En tal sentido, el acoso laboral contra las mujeres puede presentarse debido a esas condiciones de desigualdad en el mercado laboral.

Sin embargo, también es posible que el acoso laboral u otras formas de violencia contra las mujeres se dirijan contra aquellas que han logrado colocarse en puestos tradicionalmente asignados a los hombres, por la envidia que puede despertar el hecho de haber conquistado una mejor posición laboral o por el simple hecho de reclamar un trato equitativo.

Pero las mujeres también pueden sufrir el acoso laboral en virtud de exigir o ejercer otros derechos, como es el caso de la maternidad o la lactancia; o bien, cuando se niegan a acceder a las proposiciones o insinuaciones sexuales realizadas por sus superiores o compañeros de trabajo, es decir, cuando no ceden a conductas constitutivas de acoso sexual. En estos casos el acoso sexual da paso a situaciones de acoso laboral en contra de las mujeres.

Por tanto, todas estas circunstancias no pueden ignorarse en el diseño e implementación de estrategias para atender casos o situaciones de acoso laboral que afectan a las mujeres.

Tampoco puede descartarse la posibilidad de que el acoso laboral esté motivado en un acto de discriminación sindical, en donde las conductas de hostigamiento se dirigen contra aquellas personas involucradas en actividades sindicales o que ejercen su derecho a la libertad de asociación, como una forma de desmotivarlas a ejercer dicho derecho.

FASES DE DESARROLLO DEL ACOSO LABORAL. Habitualmente, el acoso laboral sigue una secuencia típica de diversas etapas cuya duración dependerá de cada caso concreto. No existe una descripción única o específica de los hechos que integran las fases de este fenómeno, puesto que cada caso presenta particularidades según el acosador o acosadora, la persona acosada y hasta la propia organización dentro de la cual se desarrolla. Los distintos autores que han estudiado y reflexionado sobre esta materia, presentan algunas diferencias en la identificación de las fases del acoso laboral; sin embargo, es posible destacar las siguientes, como las que gozan de mayor consenso:

1. El acoso laboral suele iniciar con relaciones positivas entre la persona hostigadora y la acosada; de tal modo que, la situación desencadenante puede interpretarse como un malentendido, una diferencia de opiniones o un conflicto que en algún momento adquiere una mayor proporción. En esta fase no cabe hablar aún de acoso psicológico.

2. Luego se suscita la fase de acoso y estigmatización, donde la persona que experimenta el acoso laboral es focalizada y señalada como alguien que merece los ataques que está por recibir. En esta etapa se suele buscar destruir la imagen de la persona, haciéndola ver como malvada, pérfida, malintencionada, incompetente u otras condiciones o características negativas. De esta forma inician los actos de hostilidad repetidos.

Es precisamente la destrucción de la imagen de la persona lo que justifica la posterior crueldad que se ejercerá sobre ella, elemento que facilita el desencadenamiento del acoso laboral.

González de Rivera por su parte, identifica las siguientes fases de desarrollo del acoso laboral, en cuanto a sus efectos/reacciones en la persona que lo padece:

FASE INICIAL DE DESCONCIERTO: la persona que recibe el acoso no entiende lo que ocurre o no cree lo que está pasando. Se suscitan hechos como la negación del saludo, la cancelación imprevista de reuniones, asignación de más trabajo del que puede realizar, negación de permisos, etc.

PERÍODO DE AUTO-RECRIMINACIÓN: la persona acosada percibe que nadie le hace caso, que sus superiores no le atienden o que sus argumentos se deforman para dejarla en una mala posición; ante ello se produce una pérdida de confianza en sí misma, disminuyendo su autoestima, lo que a su vez da paso a la comisión de errores. Decae el interés por el trabajo, se incumple con obligaciones y se estalla emocionalmente.

FASE DE REBELDÍA: consiste en el estado de depresión o de rebelión, pudiendo llegar incluso a la agresividad. En ocasiones, en esta fase la persona puede realizar intentos de sobreponerse y demostrar su valor a sí misma y hacia los demás.

ESTADO DEPRESIVO: cuando los intentos de la persona por anteponerse a la situación adversa fracasan, se cae en el estado de depresión. Tomando en cuenta que las personas acosadas tienen un gran interés por mantenerse en sus trabajos, sufren enormemente cuando no pueden desarrollar sus labores o cuando no se valora lo que hacen.

Se han establecido distintas formas de acoso laboral, atendiendo a la calidad de la persona acosadora. Es posible afirmar que, sobre esta clasificación existe unanimidad de las diferentes posturas que han reflexionado sobre el tema en consideración. Así, se tienen los siguientes tipos de acoso laboral:

Vertical: es aquel tipo de hostigamiento laboral que se desarrolla entre personas que están en una posición jerárquica diferente. Por lo tanto, puede ser de tipo vertical ascendente, cuando se genera la excepcional situación de que una o varias personas en una posición jerárquica inferior dentro de la estructura de la organización acosan a una persona que se encuentra en una posición superior. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando una persona trabajadora pasa a tener como subordinados y subordinadas a quienes fueron sus colegas de trabajo. También ocurre cuando se incorpora a la organización una persona a un cargo directivo, y desconoce la organización o incorpora nuevos métodos de gestión que no son compartidos o aceptados por los subordinados y las subordinadas.

Por el contrario, el acoso **vertical descendente** –denominado también *bossing*–, de mayor ocurrencia, tiene lugar cuando una persona en una posición jerárquica superior –ya sea empleador, empleadora, jefatura directa, de área o de unidad, administración, etc.– hostiga moralmente a su dependiente o subordinado o subordinada.

Horizontal: esta categoría de acoso laboral corresponde a la que se puede presentar entre compañeros y compañeras de trabajo que se encuentran en una posición similar o equivalente dentro de la estructura de la empresa o institución, pudiendo provenir de un miembro del grupo. La persona acosadora busca entorpecer el trabajo de su colega con el objetivo de deteriorar su imagen o carrera profesional; también puede llegar a atribuirse a sí misma los méritos ajenos. En este caso, la persona objeto del acoso reviste un peligro para el agresor o agresora, por ejemplo, debido a aspiraciones de ascenso, por envidia o por un simple afán de hostigar.

Mixto o Complejo: en este supuesto, el acoso comienza como horizontal: la persona agresora es una o varias de las compañeras o compañeros de trabajo de aquella o aquellas que sufren el acoso; pero en un momento posterior, toma conocimiento de la situación la jefatura y, en lugar de intervenir en favor de la acosada o acosadas, no adopta ninguna medida para solucionar la situación. En este supuesto existe claramente una omisión negligente por parte del empleador o empleadora, sin perjuicio de que puedan presentarse también situaciones de hostigamiento directo por su parte. Por lo tanto, se configura una situación de complicidad entre todas las personas agresoras.

No obstante lo anterior, el acoso laboral mixto podría tener lugar a la inversa, comenzar como un tipo de acoso vertical descendente y ver sumado luego el comportamiento hostil de uno o más trabajadores y trabajadoras de similar jerarquía de la persona sobre la que se ejerce el acoso laboral.

Acoso Discriminatorio: esta clase se debe diferenciar de un acoso laboral típico, por el hecho de inspirarse en motivos de discriminación. Como ya se indicó anteriormente, puede

presentarse porque la persona acosada es considerada distinta al resto del grupo por ciertas condiciones como su sexo, edad, discapacidad, condición seropositiva, circunstancias familiares, orientación sexual, raza, color, religión, ideología política, afiliación sindical, origen social o cualquier otra condición.

En el caso del acoso laboral en razón del género, se trata también de una forma de violencia contra las mujeres y de una violación a sus derechos humanos que puede afectar su personalidad y mermar sus aspiraciones y crecimiento personal y profesional.

OTROS FACTORES QUE FOMENTAN EL ACOSO LABORAL

Toda forma de violencia –particularmente aquella dirigida contra las mujeres– se sostiene en las **relaciones desiguales de poder** entre la persona acosadora y la persona acosada. En ese sentido, el acoso laboral es una expresión de abuso de poder y dominio.

Al mismo tiempo, no cabe duda que el entorno sea un elemento básico en el desarrollo o en la resolución del acoso laboral; es decir, **la cultura organizacional** es un factor determinante para detonar situaciones constitutivas de acoso laboral.

Lo anterior quiere decir que, el riesgo o posibilidad de aparición de conductas de acoso laboral es más frecuente en instituciones donde no existen adecuados ambientes laborales, sin comunicación fluida, frecuente y abierta y donde no existen prácticas adecuadas para enfrentar y resolver los conflictos que se dan en todo tipo de relación humana.

Respecto a lo anterior, las personas que se encuentran en el entorno también pueden jugar un rol determinante en el fomento del acoso laboral. Así por ejemplo, compañeras y compañeros de trabajo pueden convertirse en “cómplices”, ya sea de una manera directa o indirecta, y pueden magnificar las consecuencias de la conducta acosadora, ya sea **permitiendo, fomentando, participando o “dejando hacer”** dichos comportamientos. La participación indirecta del resto de compañeras y compañeros ocurre cuando los comentarios de la persona acosadora acerca

de quien es acosado o acosada son celebradas con risas de manera colectiva.

Como ya se mencionó, no es posible tipificar el acoso laboral de una sola forma, puesto que sus manifestaciones dependerán de la imaginación de la persona agresora y de las circunstancias del entorno. Pero algunas de las conductas más recurrentes que, ejecutadas de forma sistemática y prolongada –y a veces en conjunto o combinadas–, se pueden considerar como acoso laboral son las siguientes:

Descrédito de compañeros/as de trabajo frente a la víctima

- Murmurar o calumniarla;
- Lanzar rumores sobre ella;
- Ridiculizar o reírse de ella;
- Intentar que parezca como enferma mental;
- Intentar que se someta a un examen psiquiátrico;
- Burlarse de sus dolencias o minusvalía;
- Imitar las maneras, la voz y gestos de la víctima para ridiculizarla;
- Criticar sus convicciones políticas o creencias religiosas;
- Burlarse de su vida privada o utilizar contra ella el sarcasmo o la paradoja;
- Reírse de sus orígenes o de su nacionalidad;
- Emisión de mensajes represivos u ofensivos, ya sea verbalmente, por escrito, por correo electrónico, etc.;
- Comentar el trabajo de la víctima de manera malintencionada;
- Cuestionar y desautorizar las decisiones de la víctima;
- Injuriarla en términos obscenos y degradantes;
- Miradas de desprecio;
- Silencios u otros gestos de desaprobación sobre el trabajo o comportamiento de la persona;
- Levantamiento de rumores falsos o comentarios específicos sobre la vida privada de la persona;
- Instrucciones al resto del personal de no hablar o no relacionarse con la víctima;
- Impedirle a la persona su relación con el exterior, así como su

- interacción con clientes o personas usuarias;
- Negación del saludo;
 - Maltratarla verbalmente en público;
 - Aplicaciones injustificadas o desproporcionadas de medidas disciplinarias, reducciones continuas de salarios y otras formas de amonestaciones injustificadas;
 - Amenazas de despido o de reportar sus “negligencias” o “inadecuados comportamientos” a instancias o jefaturas superiores;
 - Humillaciones orientadas a hacer ver a la persona como indigna de respeto;
 - Instigación a que otros trabajadores y trabajadoras emulen a la persona hostigadora o perpetradora del maltrato;
 - Ignorar o minimizar las quejas o denuncias que la persona hace respecto a cualquiera de las acciones antes mencionadas.

Descrédito del trabajo de la víctima

- Negación para asignarle alguna tarea;
- Asignación de tareas imposibles o inútiles que le impidan realizar tareas importantes;
- Asignación de tareas degradantes, humillantes o repetitivas;
- Asignación de mayor cantidad de trabajo del que puede realizar;
- Mantener a la víctima en una situación de ambigüedad o confusión de roles: no informándole determinados aspectos del trabajo, métodos a desarrollar, cantidad y calidad del trabajo a realizar;
- Minimizar los logros y acentuar la importancia de los errores de la persona;
- Darle tareas muy inferiores a sus competencias;
- Darle tareas muy superiores a sus competencias para poder demostrar su “incompetencia”;
- Prohibirle ingresar a determinadas áreas o para utilizar ciertas herramientas o equipo.

Comprometer la salud de la víctima

- Exigirle trabajos peligrosos o perjudiciales para la salud;
- Amenazarla físicamente;
- Agredirla físicamente;
- Ocasionarle gastos para perjudicarla;
- Ocasionarle desperfectos en su propiedad o en su puesto de trabajo;
- Agredir sexualmente a la víctima.

Es oportuno mencionar que el acoso laboral también puede implicar otras acciones u omisiones que no se han indicado expresamente en el anterior listado; por lo que no es posible limitar las manifestaciones de dicho fenómeno a las anteriores conductas.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que en el acoso laboral prevalece la violencia psicológica o moral, sin llegar a la agresión física; aunque en algunos casos podrían presentarse manifestaciones mínimas de esta última forma de violencia, tales como toques en la cara, roces y empujones.

III. Efectos del Acoso Laboral

En su Enciclopedia de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Organización Internacional del Trabajo vincula los factores psicosociales y de organización del trabajo, a la generación de estrés y a la producción de enfermedad, así como a las diversas formas de violencia laboral, una de cuyas manifestaciones más relevantes es precisamente el acoso laboral.

Al respecto, no debe perderse de vista la interacción que se puede suscitar entre factores objetivos –como los elementos propios de la organización del trabajo– y los factores subjetivos –personalidad individual, relaciones interpersonales en el seno de un grupo, etc.–. En tal sentido, el acoso laboral se presenta como uno de los riesgos psicosociales más característicos de esa interacción: es posible afirmar que se trata de un factor de riesgo desencadenante de estrés y, al mismo tiempo, un riesgo en sí mismo.

Relacionado con lo anterior, el acoso laboral es un riesgo psicosocial especial puesto que la probabilidad de que aparezca aumenta cuando la presencia de otros factores de riesgos –tanto objetivos como subjetivos– es mayor. Según el Parlamento Europeo, estos factores que pueden contribuir a la aparición del acoso laboral son los siguientes:

Estrés;

Trabajo con mucha tensión;

Mayor grado de competitividad;

Menor estabilidad en el empleo;

Situación laboral precaria;

Deficiencias en la organización del trabajo, con problemas prolongados e irresueltos;

Déficit en la información interna y la gestión.

De acuerdo a **Marie-France Hirigoyen** –una de las máximas exponentes sobre maltrato psicológico– cualquiera que sea la definición que se prefiera adoptar, el acoso laboral es una violencia en pequeñas dosis, que no se advierte y que sin embargo es muy destructiva. En otras palabras, dicho ataque tomado por separado no es realmente grave, sino que es el efecto acumulativo de micro traumatismos frecuentes y repetidos lo que constituye la agresión. En opinión de esta experta, una persona que experimenta el acoso laboral no muere directamente por las agresiones que recibe, pero sí pierde una parte de sí misma, regresando a su casa humillada y con desgaste emocional; de lo que resulta muy difícil recuperarse.

De tal modo que, estrés y acoso laboral se encuentran estrechamente vinculados para dar paso a un peligroso ciclo sin salida: estrés como factor de riesgo que favorece la aparición del acoso laboral y éste a la vez, como fenómeno que provoca síndrome de estrés en la persona que lo padece.

Es innegable la influencia del estrés en el inicio o agravamiento de diversas enfermedades. El estrés prolongado afecta la capacidad de recuperación del organismo, de modo que aumenta la vulnerabilidad a los agentes patógenos, lo que a la vez favorece la aparición de distintas enfermedades. Por su parte, **Elisa Boberg**, técnica en prevención de riesgos, estima los siguientes daños fisiológicos a causa del estrés:

1. La tensión emocional aumenta el riesgo de infarto miocárdico;
2. Subidas bruscas de tensión, con riesgo de accidente vascular;
3. Agravamiento de la diabetes;
4. Reduce la producción de andrógenos y estrógenos, así como el interés sexual;
5. Inhibe el sistema inmune, lo que puede propiciar el desarrollo de enfermedades como el cáncer;
6. Estimula comportamientos poco saludables, como la adicción al tabaco o al alcohol, la anorexia, entre otros;
7. Los efectos psicológicos tienen que ver con la irritabilidad, ansiedad, hipervigilancia, sueños repetitivos e insomnio.

Por lo regular, las personas sometidas a acoso laboral se sienten confundidas y a la vez, culpables por los ataques a que son sometidas; prefieren callar porque asumen que nadie más les creerá o bien por el mismo sentimiento de culpabilidad, y ahí es precisamente donde se identifica el origen del estrés.

En el lugar de trabajo, el acoso laboral contamina y merma el derecho de las personas a realizar sus labores en condiciones óptimas, lo que genera fobia al trabajo, pudiendo dar paso a grandes pérdidas económicas. En el caso particular de la administración pública, los efectos pueden llegar a trascender incluso a la población meta que se busca atender o beneficiar con los distintos servicios que se proveen.

A nivel normativo, es indiscutible que los efectos del acoso laboral pueden tener un carácter pluriofensivo de derechos fundamentales de las personas que lo sufren. Generalmente, las personas agresoras atentan contra derechos como **la integridad física y psíquica, el derecho a la honra y a la vida privada.**

Si el acoso laboral conlleva conductas constitutivas de **acoso sexual** se configura también una violación a la **libertad sexual** de la persona; y si el acoso está inspirado en motivos de discriminación –como en el caso de la discriminación de género, por orientación sexual o afiliación sindical– también se atenta contra el **Principio de Igualdad y No Discriminación.**

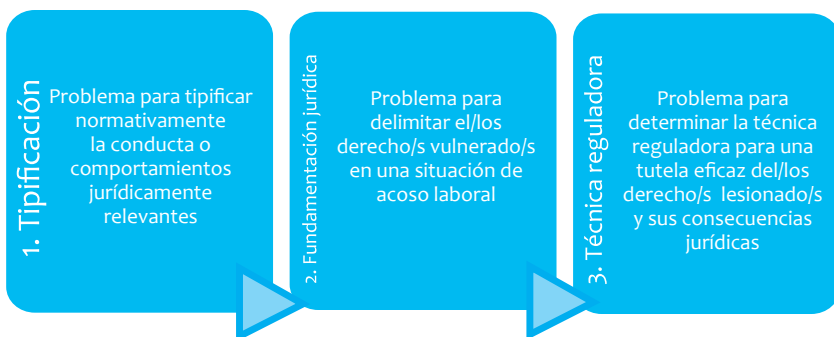
Indudablemente estas conductas infringen disposiciones constitucionales y legales relativas a derechos humanos; sin embargo y pese a las graves repercusiones que el acoso laboral puede acarrear, no es un fenómeno que se encuentre regulado explícitamente en la legislación salvadoreña, por lo que no en todos los casos se podrá identificar fácilmente los mecanismos que pueden iniciarse para denunciarlo, investigarlo y sancionarlo.

A continuación se plantean algunas opciones para atacar y prevenir este riesgo socio-laboral, a partir de los medios legales e institucionales existentes.

IV. El Acoso Laboral en la normativa laboral salvadoreña

Como ya se dijo, en El Salvador no existe por el momento un marco regulatorio integral sobre el acoso laboral, ni a nivel preventivo ni de atención y reparación de las personas que lo experimentan. Es por ello que se vuelve imprescindible incluir en los planes de modernización del Estado elementos relativos a la prevención de los riesgos laborales que afectan a servidores públicos y servidoras públicas, y por qué no, también a trabajadores y trabajadoras del sector privado.

Naturalmente, comenzar a dar los primeros esfuerzos en la atención del acoso laboral implica algunos retos de considerable seriedad. Al respecto, resulta pertinente lo que **Molina Navarrete** ha indicado, en el sentido que, los principales problemas que derivan del tratamiento jurídico del acoso laboral son:



No obstante lo anterior, resulta oportuno aclarar que la falta de regulación y de herramientas jurídicas e institucionales para tratar el fenómeno **no debe interpretarse como desprotección total de las personas afectadas por el fenómeno del acoso laboral.**

Es en virtud de las razones precedentes que el acoso laboral merece atención especial, cuestión que implica necesariamente impulsar una serie de reformas legales, judiciales, reglamentarias, estatutarias y presupuestarias. El establecimiento de un sistema de atención integral del acoso laboral será una labor en el

mediano o largo plazo que requerirá de un trabajo conjunto con los órganos legislativo y judicial. Sin embargo, como primer paso es importante comenzar a plantear discusiones sobre el tema y posibles soluciones.

En el ínterin, las instituciones de la administración pública deben mostrar **CERO TOLERANCIA** hacia este tipo de comportamientos y prevenirlos y atacarlos desde los medios y recursos a su disposición.

La principal limitante dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño es la falta de normas que habiliten a instancias administrativas para atender el fenómeno del acoso laboral, como tal. De igual forma, tampoco se encuentra dicha competencia en la jurisdicción contencioso-administrativa ni en cualquier otra rama judicial.

Constitución de la República

A nivel de la Constitución es posible invocar normas generales relativas a derechos humanos que protegen a la persona humana contra cualquier tipo de atentado a su dignidad o integridad. Tal es el caso del Artículo 2, que literalmente reza:

Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.

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

(...)

Es de hacer notar que, en la Sección Segunda del Capítulo II de la Constitución, relativa al trabajo y la seguridad social, no se encuentran normas específicas que protejan la integridad personal en el ámbito laboral; mucho menos disposiciones concretas relativas al acoso laboral o al acoso sexual.

Código de Trabajo y Ley de Servicio Civil

Por su parte, el Código de Trabajo y la Ley de Servicio Civil tampoco aluden expresamente al acoso laboral; sin embargo, contienen algunas disposiciones que sirven de base para establecer el respeto a la dignidad de las personas trabajadoras en el marco de las relaciones laborales.

El primero, enumera una serie de obligaciones para los empleadores y empleadoras, entre las cuales se encuentra **“guardar la debida consideración a los trabajadores (y trabajadoras) absteniéndose de maltratarlos (o maltratarlas) de obra o de palabra”**. Esta es la quinta obligación que se reconoce en el Artículo 29 de dicho Código.

Mientras que en el Artículo 29 literal a) de la Ley de Servicio Civil se reconoce que los servidores públicos y las servidoras públicas tienen derecho de permanencia en el cargo, por lo que **no podrán ser objeto de despidos, destituciones, suspensiones, permutas, traslados o rebajas de categorías** sino en los casos y con los requisitos que establece la ley.

En el Artículo 31 de esta misma ley se detallan las obligaciones de funcionarios, funcionarias, empleados y empleadas públicas. Los literales e) y g) disponen que, son parte de dichas obligaciones:

e) Respetar con dignidad a sus superiores jerárquicos, obedecer sus órdenes en asuntos de trabajo (...)

g) Conducirse con la debida corrección en las relaciones con sus compañeros (y compañeras) de trabajo y con sus subalternos.

Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo

La Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo define en su Artículo 7 los riesgos psicosociales como **“aquellos aspectos de la concepción, organización y gestión del trabajo, así como de su contexto social y ambiental que tienen la potencialidad de causar daños, sociales o psicológicos en los**

trabajadores, tales como el manejo de las relaciones obrero-patronales, el acoso sexual, la violencia contra las mujeres, la dificultad para compatibilizar el trabajo con las responsabilidades familiares, y toda forma de discriminación en sentido negativo.

Como puede advertirse, si bien, la categoría de acoso laboral no está expresamente mencionada en este precepto, sí se incluyen algunas manifestaciones del mismo, como es el acoso sexual u otras formas de daños psicológicos, violencia de género y discriminación.

Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres

En materia de **igualdad de género** se reportan significativos avances a nivel normativo, al menos en visibilizar las problemáticas de acoso laboral y acoso sexual que aquejan a las mujeres trabajadoras. La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres estipula que el Estado definirá y ejecutará políticas dirigidas a prevenir y erradicar el acoso sexual, el acoso laboral y otros acosos generados en las relaciones laborales, en los diferentes regímenes de aplicación (*in fine* del Artículo 25).

Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres

En esa misma línea, el único cuerpo normativo que expresamente reconoce y define el acoso laboral, es la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, que en su Artículo 8 literal b) establece:

Acoso Laboral: es la acción de hostilidad física o psicológica, que de forma sistemática y recurrente, se ejerce sobre una mujer por el hecho de ser mujer en el lugar de trabajo, con la finalidad de aislar, intimidar o destruir las redes de comunicación de la persona que enfrenta estos hechos, dañar su reputación, desacreditar el trabajo realizado o perturbar u obstaculizar el ejercicio de sus labores.

En el Artículo 10 se definen las distintas modalidades de violencia contra las mujeres, y en ellas se incluye la **VIOLENCIA LABORAL**, entendida como *“(...) acciones u omisiones contra las mujeres, ejercidas de forma repetida y que se mantiene en el tiempo en los centros de trabajo públicos o privados, que constituyen agresiones físicas o psicológicas atentatorias a su integridad, dignidad personal y profesional, que obstaculicen su acceso al empleo, ascenso o estabilidad en el mismo, o que quebranten el derecho a igual salario por igual trabajo.*

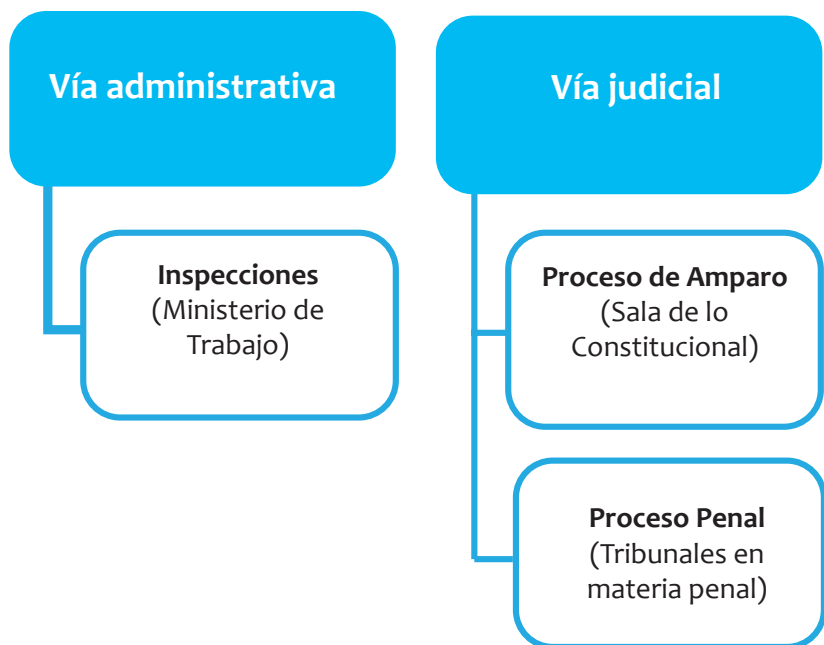
Finalmente, esta ley reconoce de un modo muy general, la obligación del Ministerio de Gobernación de adoptar medidas de exclusión de potenciales personas agresoras que muestren conductas de violencia, hostigamiento y acoso hacia las mujeres (Artículo 22.1.3). Y, en el ámbito laboral, ordena al Ministerio de Trabajo y Previsión Social garantizar la protección de los derechos laborales de las trabajadoras que enfrentan hechos de violencia (Artículo 24.c).

No obstante el marco regulatorio de carácter progresista y proteccionista de esta última ley, existen algunos vacíos para su implementación; pero para efectos de la materia en estudio, la misma constituye un paso significativo, al incluir una definición –y prohibición expresa– del acoso laboral y de la violencia laboral contra las mujeres; lo que constituye una visibilización de la problemática.

V. Mecanismos de tutela

Para hacer exigibles los derechos reconocidos en las disposiciones antes mencionadas es necesario saber qué procedimientos administrativos o judiciales podrían activarse en caso que sean violados. A continuación se plantean distintas vías para la tutela de las personas que han sufrido o están sufriendo acoso laboral, aunque destacando las limitantes que dichos mecanismos presentan en la actualidad ante la falta de un adecuado desarrollo normativo e institucional para atender este flagelo que tanto daño genera en las relaciones de trabajo.

MAPA DE RUTA SOBRE VÍAS INSTITUCIONALES PARA LA TUTELA DE DERECHOS HUMANOS FRENTE AL ACOSO LABORAL



1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INSPECCIÓN: la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social –en adelante LOFST– plantea dos procedimientos administrativos para la tutela de los derechos laborales, a cargo de dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social:

- ❖ La **conciliación** ante la Dirección General de Trabajo;
- ❖ Las **inspecciones** conducidas por el personal de la Dirección General de Inspección.

Ambos mecanismos podrían aplicarse para el caso de las personas empleadas en las Instituciones Oficiales Autónomas vinculadas a la administración pública mediante un Contrato Individual de Trabajo.

En cuanto a la conciliación, el Artículo 24 de la LOFST establece que, cualquier persona interesada en un conflicto laboral puede solicitar la intervención de la Dirección General de Trabajo o, en su caso de la Jefatura de la Oficina Regional de Trabajo respectiva. En un primer momento, es posible afirmar que, en los casos de acoso laboral, el trabajador o la trabajadora interesados podrían avocarse a estas oficinas, alegando la vulneración del Artículo 29 ordinal 5ª del Código de Trabajo.

Limitante: no obstante lo anterior, es preciso señalar que los arreglos conciliatorios no son los mecanismos más eficaces para resolver situaciones de acoso laboral, dada la naturaleza de este fenómeno, que en la mayoría de los casos inhibe a las personas acosadas a afrontar a la(s) persona(s) agresora(s). Por otra parte, las conciliaciones generalmente devienen en arreglos entre las partes en conflicto, cuando el acoso laboral es una agresión que no debe admitir negociación, excepto que se acuerde algún traslado o cambio de horario con el fin de proteger a la persona acosada. Pero estas medidas protectoras pueden concederse sin necesidad de activar el procedimiento conciliatorio ante la Dirección General de Trabajo.

Por su parte, las inspecciones constituyen alternativas más idóneas. La persona interesada puede solicitar una inspección con carácter anónimo y urgente ante la Dirección General de

Inspección; o bien, hacer uso de las visitas no anunciadas que los inspectores e inspectoras hacen a los centros de trabajo, como parte de las inspecciones programadas. Además, si la víctima es una mujer que ha sido objeto de una forma de violencia laboral, como lo es el acoso laboral o el acoso sexual, ella puede plantear dicha solicitud en la **Unidad Especial de Género y Prevención de Actos Laborales Discriminatorios de dicho ministerio.**

En este caso, la forma de presentar las denuncias es únicamente de manera presencial, pero se pueden solicitar asesorías telefónicas al 2529-3829 o al 2529-3838.

El Artículo 34 de la LOFST dispone que la función de inspección tiene por objeto ***velar por el cumplimiento de las disposiciones legales de trabajo y las normas básicas de higiene y seguridad ocupacionales, como medio de prevenir los conflictos laborales y velar por la seguridad en el centro de trabajo.***

Considerando que, el acoso laboral es un riesgo psicosocial, una inspección relativa a una denuncia de este fenómeno correspondería al personal experto de la Dirección General de Inspección. Máxime cuando el Artículo 74 de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo consagra que ***“La función de inspección para velar por el cumplimiento de las normas de seguridad y salud ocupacional será ejercida por la Dirección General de Inspección de Trabajo, conforme al procedimiento establecido en (la LOFST)”.***

Limitante: la falta de normas claras que definan el modo de proceder ante las denuncias de acoso laboral, atendiendo a la especialidad y complejidad de este fenómeno, es el principal problema con las inspecciones. En la práctica, no se cuenta con procedimientos o protocolos específicos para la detección, investigación y seguimiento de casos de acoso laboral. De modo que, uno de los retos que debe asumir el Ministerio de Trabajo y Previsión Social es la capacitación de su personal para asegurar el debido tratamiento del problema.

2. PROCESO DE AMPARO: uno de los planteamientos sugeridos para combatir el acoso laboral estipula que, al encontrarse de por medio el irrespeto a los derechos humanos fundamentales –en este caso, en el ámbito del trabajo– se debe procurar que, los mismos procedimientos judiciales destinados a proteger derechos humanos en general, se pongan a disposición para resolver asuntos relativos a acoso laboral. Para el caso del ordenamiento jurídico salvadoreño, esta competencia recae en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante la tramitación de procesos de amparo.

Respecto a lo anterior, el Artículo 247 de la Constitución establece que **“(t)oda persona puede pedir amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por violación de los derechos que otorga la (...) Constitución”**. El inciso 2 del Artículo 12 de la Ley de Procedimientos Constitucionales menciona que la acción de amparo procede contra todo tipo de acciones u omisiones de cualquier autoridad, funcionario o funcionaria del Estado o de sus órganos descentralizados.

Al haber de por medio conductas –tanto activas como omisivas– que menoscaban derechos fundamentales de los empleados y de las empleadas de instituciones públicas que experimentan situaciones de acoso laboral podrían, avocarse a la Sala de lo Constitucional a iniciar un proceso de amparo, mediante la presentación del respectivo escrito de demanda. Lo anterior, independientemente del régimen contractual que vincula a la persona con la administración pública.

Como parte de la tramitación del Proceso de Amparo, es posible que la persona ofendida solicite la **“Suspensión del Acto Reclamado”** (Artículo 19 de la Ley de Procedimientos Constitucionales). La ley establece que esta figura procede cuando se pueda producir un daño irreparable o de difícil reparación por la sentencia definitiva; por lo tanto, las posibles afectaciones a la salud e integridad moral de la persona víctima del acoso podrían interpretarse en esos términos por parte de las personas litigantes que presentan la demanda.

Limitante el Proceso de Amparo resulta insuficiente para atacar el acoso laboral puesto que por esta vía sólo se restituye un derecho violado, pero no se sanciona la conducta acosadora y mucho menos a la persona que lo perpetra.

3. ACCIÓN PENAL: si las conductas o situaciones enfrentadas son de tal gravedad que lesionan bienes jurídicos protegidos por el Código Penal existe la posibilidad de recurrir a esta rama del derecho.

Ahora bien, la vía penal debería ser la última alternativa a considerar, en primer lugar, en atención al Principio de *Última ratio* del Derecho Penal en virtud del cual se interviene a través de esta rama del derecho cuando otras vías jurídica han resultado ineficaces o no son idóneas para proteger determinados bienes jurídicos y, en segundo lugar, porque el acoso laboral es un fenómeno que se inserta en las relaciones de trabajo, lo que exige que sea el Derecho Social el que intervenga en un primer momento, a menos que, como ya se indicó, los actos o agresiones en que se manifiesta el acoso laboral sean de tal gravedad que incurren en las conductas perseguidas a través del Código Penal.

La gran mayoría de legislaciones alrededor del mundo cuentan con tipos penales que permitirían la persecución criminal del acoso laboral, dependiendo de la forma en que éste se manifieste; aunque el fenómeno como tal no se encuentre tipificado. Este podría ser el caso de aquellas formas de acoso laboral que conllevan conductas penalmente relevantes, como las que se detallarán a continuación.

Por tanto, para el caso de las personas que sufren el acoso laboral en la administración pública salvadoreña se recomienda agotar las instancias administrativas y judiciales acá mencionadas antes de proceder a activar la vía penal, a menos que las conductas o situaciones constitutivas de acoso laboral, como ya se indicó, lesionen bienes jurídicos protegidos en el Código Penal. Sobre este aspecto posteriormente se plantea una orientación más exhaustiva.

Limitante: la principal desventaja de esta vía es precisamente, la falta de un tipo penal para sancionar de manera exclusiva, las conductas constitutivas de acoso laboral, con excepción del acoso sexual.

A continuación se detallan algunos tipos penales que pueden tener relación con el acoso laboral. Es importante identificar las conductas penalmente relevantes que se describen en el siguiente cuadro, pues si el acoso laboral conlleva alguna de ellas, la acción penal podría iniciarse aún como primera instancia.

TIPO PENAL	CONDUCTA	SANCIÓN
Amenazas (Art. 154)	Amenazar a otra persona con producirle a ella o su familia, un daño a su integridad, libertad, libertad sexual, honor o patrimonio.	Prisión de 1 a 3 años.
Acoso Sexual (Art. 165)	Realizar conductas indeseadas por quien las recibe que impliquen tocamiento u otras conductas inequívocas de naturaleza sexual.	Prisión de 6 meses a 1 año.
Calumnia (Art. 177)	Atribuir falsamente a una persona la comisión de un delito o la participación en el mismo.	Prisión de 1 a 3 años.
Difamación (Art. 178)	Atribuir a una persona que no está presente una conducta o calidad capaz de dañar su dignidad, menoscabo o fama, atentando contra su propia estima.	Prisión de 6 meses a 2 años.
Injuria (Art. 179)	Ofender de palabra o mediante acción la dignidad o el decoro de una persona presente.	Prisión de 6 meses a 2 años.
Violación de Comunicaciones Privadas (Art. 184)	Apoderarse de comunicación escrita, soporte informático o cualquier otro documento de carácter personal o	Multa de 50 a 100 días.

	familiar con el propósito de descubrir secretos o vulnerar la intimidad de otra persona.	
Infracción de las condiciones laborales o de seguridad Social (Art. 244)	Someter, mediante engaño o abuso, a personas trabajadoras a su servicio a condiciones laborales o de seguridad social que perjudiquen, supriman o restrinjan los derechos reconocidos en la ley, contratos individuales o colectivos.	Prisión de 6 meses a 2 años.
Discriminación Laboral (Art. 246)	No restablecer o reparar los efectos de una grave discriminación en el trabajo –tras una sanción administrativa– en razón del sexo, estado de gravidez, origen, estado civil, raza, condición social o física, ideas religiosas o políticas, adhesión o no a sindicatos o vínculos de parentesco.	Prisión de 6 meses a 2 años.
Coacción al Ejercicio de la Libertad Sindical o del Derecho de Huelga (Art. 247)	Coaccionar a otra persona para impedirle o limitarle el ejercicio de la libertad sindical o del derecho de huelga o paro.	Prisión de 1 a 3 años.

<p>Infracción de medidas de seguridad e higiene (Art. 278)</p>	<p>No adoptar, estando en obligación de, los medios necesarios para que las personas trabajadoras desempeñen su función con las medidas de seguridad e higiene exigibles, en infracción de las normas sobre prevención de riesgos laborales y poniendo en grave peligro su salud e integridad física.</p>	<p>Multa de 50 a 100 días.</p>
<p>Atentados relativos al Derecho de Igualdad (Art 292)</p>	<p>Denegar a una persona los derechos reconocidos por la Constitución, ostentando el cargo de funcionario/a, empleado/a público/a, agente de autoridad o autoridad pública, por motivos de raza, nacionalidad, sexo, religión o cualquier otra condición.</p>	<p>Prisión de 1 a 3 años e inhabilitación en el cargo o empleo por el mismo tiempo.</p>
<p>Actos Arbitrarios (Art. 320)</p>	<p>Realizar cualquier acto ilegal o arbitrario en calidad de funcionario/a o empleado/a público/a, o cualquier vejación o atropello contra personas o daño en los bienes, o utilizar apremios ilegítimos o innecesarios para el desempeño de la función o servicio o permitir que una tercera persona lo cometiere.</p>	<p>Prisión de 2 a 4 años e inhabilitación en el cargo o empleo por el mismo tiempo.</p>

Ante la perpetración de cualquiera de los hechos delictivos antes mencionados, la persona afectada puede directamente avocarse a la Fiscalía General de la República o la Policía Nacional Civil a interponer la respectiva demanda para iniciar el correspondiente proceso penal en contra de la(s) persona(s) agresora(s).

Aunque en el caso del delito **Discriminación Laboral**, el mismo Artículo 246 requiere como requisito de procesabilidad que se haya agotado antes la vía administrativa. Concretamente, se requiere que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ya haya determinado la existencia de los actos discriminatorios, sin que la autoridad o persona responsable haya resarcido las consecuencias.

Para el resto de los tipos penales, basta con que se configuren las acciones u omisiones prohibidas por el Código Penal, para que las víctimas interpongan las denuncias que puedan iniciar los respectivos procesos penales.

VI. ¿Cómo tratar el Acoso Laboral de manera integral?

Todo modelo de intervención y abordaje del acoso laboral debe estar diseñado a partir del principio básico de la **prevención**, y al mismo tiempo, debe suponer que la violencia laboral preexiste a cualquier estrategia que se quiera implementar. Al respecto, el mismo Instructivo sobre Relaciones Laborales en el Órgano Ejecutivo, en el punto 12.3, establece que **la administración pública debe desarrollar acciones para prevenir el acoso laboral**.

En tal sentido, se propone actuar en los siguientes planos, inspirados en las Orientaciones para la Prevención del Acoso Laboral en los Servicios Públicos, de la Dirección Nacional del Servicio Civil de Chile:

Estrategia de Intervención



1. Difusión de información / capacitación

Este componente de la estrategia debe ir orientado a la **“sensibilización”** de todas y todos los servidores públicos de cada institución, incluyendo las jefaturas y otras posiciones similares como mandos medios.

La importancia de este componente reside en que, en muchos casos no es posible advertir el acoso laboral si antes no se tiene preparada la mirada. Como ya se dijo antes, este fenómeno suele, en ocasiones, ser parte de la **cultura organizacional**, lo que implica que la agresión se ha naturalizado en la vida cotidiana de la institución, lo cual dificulta su identificación, y por tanto, su tratamiento.

Es recomendable la difusión de información de manera transversal en cada institución pública, considerando, por lo menos, los siguientes 3 grupos de trabajo:

GRUPO 1: Personas en general. Para estas destinatarias se sugiere colocar un énfasis en cómo identificar con claridad cuándo una persona es víctima de acoso laboral y cómo se debe proceder.

GRUPO 2: Cargos con jefatura. Pese a que este grupo posee las mismas necesidades que el Grupo 1, se recomienda trabajar con estas personas por separado para facilitar el flujo de información en el Grupo 1, cuyos integrantes podrían “autocensurarse” con la presencia de las jefaturas.

GRUPO 3: Actores que intervienen en el proceso de denuncia, investigación y sanción. Al interior de cada institución se deberá asegurar la presencia constante de personas responsables o comités especializados encargados de acoger a las víctimas de acoso laboral y de recibir sus denuncias. Sobre este punto, que constituye el segundo componente de la estrategia de intervención propuesta, se hablará a continuación. El caso es que estas personas deben estar **altamente capacitadas y sensibilizadas** en el tema.

CONCEPTUALIZANDO EL ACOSO LABORAL: el punto de partida para el desarrollo de las jornadas de formación de las y los miembros de cada institución, es el establecimiento de un **MARCO CONCEPTUAL** sobre acoso laboral. Se recomienda que, en la construcción de este marco conceptual se involucre a las y los servidores públicos de las respectivas instituciones, con un carácter participativo y a través de un diálogo abierto.

La idea es que el marco conceptual sea representativo de la mayoría de personas de cada institución. Se debe iniciar este diálogo identificando las modalidades concretas en que se desempeña el trabajo al interior de cada institución, reconociendo las buenas relaciones y prácticas laborales, para luego identificar aquéllas que atentan contra la dignidad de las personas. Una vez consensuado qué se entenderá por acoso laboral será posible identificar las conductas acosadoras.

Si en la institución pública existen estructuras representativas de las y los trabajadores, como **sindicatos o asociaciones profesionales** es necesario asegurar su participación en la construcción del marco conceptual sobre acoso laboral.

Siempre en el tema de la prevención, es necesario adoptar otras medidas al interior de cada institución, además de la conceptualización participativa y representativa y de los esfuerzos de difusión y capacitación. Algunas de estas medidas son:

- ❖ **Establecimiento de una política interna de cero tolerancia hacia conductas o situaciones de acoso laboral;**
- ❖ **Difundir guías informativas sobre acoso laboral entre todas y todos los servidores públicos de cada institución, incluyendo la difusión de la política de cero tolerancia;**
- ❖ **Incorporar el acoso laboral en los planes anuales de capacitación, estableciendo diferentes espacios para la difusión del tema, tales como conversatorios, capacitaciones, cursos, jornadas de reflexión, etc. Esto último considerando que en muchas ocasiones, factores ambientales como el clima laboral de la organización contribuye a fomentar conductas o situaciones constitutivas de acoso laboral.**

Aunado a lo anterior, en el caso de los Ministerios y Vice ministerios del Órgano Ejecutivo debe considerarse la posibilidad de retomar las políticas internas de cero tolerancia del acoso laboral, mediante la adopción de **ACUERDOS MINISTERIALES**.

2. Mecanismos de protección (denuncia, investigación y sanción)

Es importante que al interior de cada institución existan instancias donde las personas puedan buscar ayuda, en una primera instancia, en caso de sentirse víctimas de acoso laboral. Este servicio debe delegarse a una persona, a un grupo de personas, a un comité u otra figura similar, que sea responsable de atender a las víctimas de acoso laboral y de recibir sus denuncias.

Como ya se dijo, estas personas encargadas de la acogida de las víctimas de acoso laboral deben estar capacitadas en el uso de técnicas y herramientas para el manejo de conflictos y a la vez, en materia de detección de las conductas o situaciones que constituyen acoso laboral.

Asimismo, deben estar capacitadas para identificar potenciales daños o afectaciones en la integridad de la persona denunciante, pues si es el caso, se deberá remitir a la víctima con un especialista que le brinde la atención adecuada.

Toda institución pública debe contar con un procedimiento para la recepción y trámite de las denuncias, así como para la investigación y sanción de casos de acoso laboral, donde se identifiquen por lo menos, los siguientes elementos:

- Cómo debe ser presentada la denuncia y ante quién.

- Medidas necesarias para proteger a la persona denunciante y asegurar la confidencialidad del caso.

- Mecanismos de investigación y sanción.

En la medida de lo posible, se recomienda realizar jornadas de consulta con las y los servidores públicos de cada institución, para que de un modo participativo se puedan generar aportes para la definición de este procedimiento de denuncia, investigación y sanción del acoso laboral, atendiendo a las particularidades de cada centro de trabajo. De nuevo, en caso que en la institución existan **sindicatos y asociaciones profesionales**, se debe procurar su participación en este proceso de consulta.

Para facilitar las funciones durante la recepción de denuncias y de investigación de los casos, se recomienda a las instituciones contar con los siguientes instrumentos:

- ❖ **Perfiles de Actores Críticos:** consiste en establecer un perfil de las distintas partes o actores relevantes dentro de cada institución; por ejemplo, personas encargadas de recibir las denuncias de acoso laboral, personas a cargo de la investigación, jefaturas y su rol en un caso de denuncia de acoso laboral, etc. Todo ello con el propósito de asegurar que las partes relevantes cuenten con las competencias necesarias.
- ❖ **Protocolo de Acogida:** corresponde al primer contacto que se establece con la persona denunciante. Se debe definir claramente la forma en cómo se va a recibir y a atender a la persona que afirma está siendo objeto de acoso laboral. Esta herramienta es crítica para asegurar una recepción adecuada que ayude a la persona denunciante a identificar su situación, a resistir el escenario vivido y a contribuir a generar –en la medida de lo posible– las evidencias que permitan sustentar la denuncia.
- ❖ **Formato de Denuncia:** mediante la definición por escrito de la forma en que debe presentarse la denuncia (verbal, por escrito, o ambas), quiénes pueden presentarla, quién puede ser considerada “víctima”, quienes pueden ser considerados testigos, requerimientos de identificar a la persona denunciada, descripción de los hechos, etc.

- ❖ **Procedimiento de denuncia, investigación y sanción:** cada institución debe definir cuál es el procedimiento a seguir, etapas y plazos, personas responsables, consecuencias a aplicar según los resultados, etc.

Para garantizar la eficacia de este sistema, se recomienda que cada institución difunda ampliamente las herramientas antes descritas entre todas y todos los servidores públicos de la institución pertinente. Principalmente, se debe difundir la existencia del canal de denuncias, de manera periódica y por todos los medios posibles y disponibles.

ROL DE LOS SINDICATOS. Las instituciones que cuenten con sindicatos u otras estructuras representativas de las y los trabajadores, tales como asociaciones profesionales, deben permitir que estas funcionen como un medio para la recepción de denuncias de casos de acoso laboral; y además, permitir, en la medida de lo posible, que acompañen y brinden asistencia a las víctimas.

3. Asistencia a las víctimas

Si aún con las medidas de prevención –o en la ausencia de estas– las instituciones públicas llegasen a reportar casos constitutivos de acoso laboral, o situaciones que puedan llegar a configurarse como tal, es necesario ejecutar las **medidas correctivas y reparatoras pertinentes**.

Precisamente, el tercer componente de la estrategia de intervención frente al acoso laboral, parte del reconocimiento que las víctimas de esta forma de violencia laboral pueden sufrir graves efectos tanto en su salud física y psíquica, así como daños en su personalidad, por lo que se deberá procurar la reparación y/o tratamiento adecuado.

Por tanto, si se configura una situación de acoso laboral y si se acredita el daño derivado en la víctima, la institución debe responder inmediatamente para atender a esta persona.

Algunas de las precauciones y/o cuidados que podrían ser considerados, tanto durante y con posterioridad a una investigación por acoso laboral, son:

- ❖ Si la situación concreta lo amerita, en razón de su gravedad, nivel de violencia u otros factores, separar físicamente a la persona denunciante de la denunciada; tanto del espacio físico que comparten como de la dependencia jerárquica, tomando las medidas de resguardo necesarias para no menoscabar los derechos de las partes, principalmente de quien denuncia.
- ❖ Iniciar el proceso de investigación interna antes mencionado; pero si los hechos denunciados trascienden por su gravedad deberá solicitarse la intervención de las instituciones pertinentes, como el Ministerio de Trabajo o Previsión Social, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Fiscalía General de la República o la Policía Nacional Civil.
- ❖ Solicitar la intervención de personas o entidades especializadas para atender a la persona denunciante o a la víctima de una situación de acoso laboral acreditado, para conducir una evaluación del daño provocado en su salud física y emocional y establecer así el tratamiento requerido para su recuperación.
- ❖ Rehabilitación en el proceso de retorno al trabajo.
- ❖ Indemnizaciones e incapacidades médicas necesarias, durante su proceso de recuperación.

No debe perderse de vista que, una valoración clínica permitiría no sólo acreditar el daño provocado en la salud de la persona que sufrió el acoso laboral –lo que constituiría un elemento probatorio dentro de los procedimientos punibles contra la persona acosadora–; sino además, brindaría pautas para la atención clínica que ésta requiere.

Sin embargo, la consecución de este tipo de medidas sólo podrá materializarse, de manera efectiva, con la oportuna intervención de un equipo especializado en materia de vigilancia de la salud. De tal suerte que, por el momento, la administración pública deberá garantizar estas medidas de reparación con los recursos y mecanismos que se encuentren a su alcance para materializar estas medidas de atención.

Así por ejemplo, podría solicitarse la intervención de algunas entidades que por hoy puedan tener algún ámbito de aplicación en este campo, como es el caso del Instituto Salvadoreño del Seguro Social o el Instituto de Medicina Legal.

En cuanto a los traslados, si bien esta posibilidad se encuentra regulada por la Ley de Servicio Civil, esta última no contempla los casos especiales de acoso laboral. De igual forma, tampoco existe regulación de cambios de horarios y funciones, por lo que en este sentido podrá necesitarse de una intervención legislativa que realice las reformas legales pertinentes, que atiendan a las particularidades del acoso laboral.

Sin embargo, en los recientes esfuerzos normativos para proteger a las mujeres contra cualquier forma de violencia, sí se incluye una medida de protección relacionada al traslado:

Protección especial para las mujeres: la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres establece que, *“(e)n los casos en que las mujeres se encuentren en ciclos de violencia y procesos de denuncia, si así lo solicitaren, se gestionará con el patrón la reubicación temporal o permanente de su lugar de trabajo, en el caso de las empresas que tienen sucursales; así como la reorganización de sus horarios, en los términos que se determinen en los Convenios Laborales, Tratados Internacionales y legislación vigente”* (Artículo 24 infine).

Por tanto, las instituciones públicas deberán considerar la posibilidad de trasladar ya sea a la persona denunciante o víctima de acoso laboral, como a su agresor o persona denunciada, brindando prioridad a la opinión de quien denuncia o de quien ha sido acreditada como víctima de acoso laboral. En estos casos,

debe garantizarse que los traslados **se hagan con respeto de las debidas garantías y condiciones laborales.**

*** ROL DE TERCERAS PARTES EN LA PREVENCIÓN E INVESTIGACIÓN DEL ACOSO LABORAL.** Generalmente, las denuncias de casos de violencia y acoso laboral, no son acompañadas de testimonios de terceras personas que han presenciado los hechos o parte de estos. Ello se debe en parte al temor a represalias, ya sea mediante la pérdida del empleo o la desmejora en las condiciones de trabajo. En tal sentido, las instituciones deben garantizar las medidas de protección antes mencionadas, en lo que resulten aplicables para salvaguardar la integridad de estas terceras personas.

*** GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.** Con el afán de reforzar los esfuerzos en materia de prevención del acoso laboral, es importante que, tras la detección de un caso específico en que se haya manifestado esta forma de violencia, la institución pertinente ejecute otros esfuerzos orientados a la **identificación y erradicación de los factores ambientales y organizacionales** que pudieron haber fomentado la aparición de las conductas abusivas.

Además, ante cualquier caso de acoso laboral, el entorno de trabajo de la víctima y del victimario también se resiente fuertemente, lo que hace necesario diseñar e implementar acciones de mejoramiento del clima laboral.

En conclusión, la consumación de un caso comprobado de acoso laboral en la administración pública supone un doble deber para la institución pertinente:

- ❖ Por un lado, habrá que establecer las responsabilidades individuales e interponer las sanciones disciplinarias respectivas; y,
- ❖ Por otro, se deberán adoptar todas las medidas necesarias para proteger a la víctima o potencial víctima y para reparar los daños físicos, psíquicos y morales sufridos a consecuencia del acoso laboral.

DERECHO COMPARADO

Como ya se mencionó anteriormente, la problemática del acoso laboral en El Salvador aún no ha tenido un abordaje integral que parta de su prevención y que incluya mecanismos para su detección oportuna, así como su tratamiento adecuado. Mucho menos, existen avances normativos o institucionales orientados a brindar una protección y reparación integral a las víctimas de esta forma de violencia laboral.

En tal sentido, y de manera ilustrativa, se destaca la experiencia en Bélgica y los esfuerzos realizados en este país en materia de prevención y atención del acoso laboral.

Sistema belga para la prevención y atención del acoso laboral

Ley Relativa a la Protección contra la Violencia y el Acoso Moral o Sexual en el Trabajo de Bélgica. Mediante esta ley se crean las figuras de **Consejero en Prevención** y de **Persona de Confianza**. La primera es una persona experta en aspectos psicosociales del trabajo la cual debe ser designada obligatoriamente en todos los centros de trabajo. Entre sus funciones se encuentran: i) colaborar en el análisis y evaluación de los riesgos de trabajo; ii) estudiar casos de acoso laboral, sexual o violencia; iii) proponer medidas correctivas para poner fin a estas conductas; iv) solicitar la intervención de la inspección del trabajo en caso que no se corrijan las deficiencias. La Persona de Confianza por su parte, es alguien que se designa para coadyuvar la función del Consejero de Prevención, mediante el conocimiento y seguimiento de situaciones que puedan devenir en acoso laboral, sexual u otra forma de violencia o riesgo psicosocial. Ambas figuras también están habilitadas para promover y dirigir arreglos conciliatorios entre las partes, y, en caso que esta etapa interna administrativa resulte inútil, están facultadas para trasladar el caso a la Inspección del Trabajo o a los Tribunales. A nivel penal, Bélgica reconoce el delito de Acoso Moral.

En la misma línea, otros países han orientado sus esfuerzos en la construcción de sistemas que garantizan la sostenibilidad en el combate del acoso laboral y otras formas de violencia en los

centros de trabajo. En ese sentido, cabe destacar los “**Sistemas de vigilancia de la salud**”.

SOLUCIONES A LARGO PLAZO: SISTEMA DE VIGILANCIA DE LA SALUD

Con el propósito de reforzar las funciones antes mencionadas y asegurar sostenibilidad en la prevención del acoso laboral –y de cualquier manifestación de violencia en los centros de trabajo– la administración pública podría aspirar a implantar un **SISTEMA DE VIGILANCIA DE LA SALUD**.

El establecimiento de un sistema de tal envergadura constituye una meta que podría lograrse en el mediano o largo plazo, y en la medida en que las razones presupuestarias lo permitan.

Un sistema de vigilancia de la salud implicaría conformar un equipo técnico especializado dedicado a descubrir y atender cualquier indicio de afectación prevenible en la salud de los trabajadores y de las trabajadoras, con motivo de la exposición a riesgos psicosociales.

A través de este equipo especializado se podría ofrecer a las distintas instituciones públicas servicios médicos y técnicos en materia de prevención y de aplicación de metodologías de detección de patologías derivadas de los riesgos psicosociales en los centros de trabajo, mediante la conducción de evaluaciones periódicas a la mayor cantidad de servidores y servidoras públicas posible.

No cabe duda que la implantación de un sistema de esta naturaleza exige que el personal que conforme dicho equipo multidisciplinario cuente con experticia en distintas ramas científicas, tales como la medicina, la ergonomía y la psicología, a modo de asegurar la especialización integral requerida.

En tal sentido, la administración pública podría lograr la conformación de este equipo multidisciplinario mediante la ampliación de las competencias de instituciones ya instaladas. Así por ejemplo, se recomienda explorar la posibilidad de dotar

de personal, equipo y recursos, al Instituto de Medicina Legal de la Corte Suprema de Justicia o a la Dirección General de Previsión Social del Ministerio de Trabajo.

Obviamente, la implantación de un sistema de vigilancia de la salud implicaría una significativa inversión de tiempo y recursos, en tanto que se requiere de diagnósticos o estudios de factibilidad previos, impulsar las reformas legales requeridas, asignación presupuestaria, especialización del personal, etc.; sin embargo, es indudable que su puesta en marcha y eficaz funcionamiento constituiría una importante herramienta para combatir el flagelo del acoso laboral en la administración pública.

VII. Sistemas disciplinarios

El deber de respetar y de abstenerse de cometer cualquier acto que lesione la dignidad humana es exigible a todos los servidores públicos y a todas las servidoras públicas, independientemente de su nivel jerárquico. Una forma de garantizar la plena vigencia de esta obligación es mediante la aplicación de las medidas disciplinarias respectivas frente a conductas constitutivas de acoso laboral, tanto a nivel vertical como horizontal.

Según la naturaleza de las personas involucradas en un caso de violencia laboral –ya sea acoso sexual, acoso laboral u otras formas de violencia física, psicológica o moral– se tienen las siguientes situaciones:

Agresiones entre compañeros y compañeras de trabajo

Superiores recibiendo agresiones de subalternos o subalternas

Superiores agrediendo a subalternos o subalternas

Pero como también se dijo antes, **la aplicación arbitraria de medidas disciplinarias puede ser una manifestación del acoso laboral**. Es por ello que se vuelve indispensable contar con ciertos parámetros que contribuyan a la implantación de un sistema disciplinario **justo, razonable y objetivo**.

Todo sistema disciplinario debe contener como mínimo los siguientes elementos:

1. Compromiso para aplicar las medidas disciplinarias de manera progresiva. Por ejemplo, atendiendo a la gravedad o reincidencia, aplicar distintas medidas tales como: i) amonestación verbal; ii) amonestación escrita; iii) suspensión; iv) destitución; v) despido.

2. Declaración de que las medidas disciplinarias se aplicarán por igual sin importar la posición o jerarquía.

3. Definir reglas claras por escrito en materia de disciplina.

4. Divulgación, entre todas las personas empleadas de la institución, de las normas relativas a disciplina: conductas prohibidas, tipos de sanciones, procedimientos sancionatorios, responsables de su aplicación, etc.

5. Transparencia en la aplicación de las medidas disciplinarias. Por ejemplo, garantizando la presencia de testigos o terceras personas durante la aplicación de una sanción.

6. Prohibición de aplicación de medidas disciplinarias por motivos de discriminación.

7. Obligación de documentar todas las acciones disciplinarias impuestas a trabajadores y trabajadoras.

8. Garantizar el derecho de audiencia y las garantías del debido proceso para la aplicación de medidas disciplinarias.

9. Garantizar el derecho de recurrir ante instancias superiores de toda acción disciplinaria impuesta.

10. Prohibición de aplicar medidas disciplinarias lesivas de la dignidad humana.

Es importante tomar en cuenta que, si las acciones disciplinarias a aplicar tienen que ver con destitución o despidos, se deberá observar lo dispuesto en la Ley de Servicio Civil, para el caso de los servidores públicos y las servidoras públicas vinculadas bajo el régimen de Ley de Salarios. Sobre las causales de despido y destitución, así como los procedimientos a seguir, se habló en la **GUÍA SOBRE EL DEBIDO PROCESO EN CASOS DE TERMINACIONES LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO.**

Para el caso de los empleados y empleadas vinculadas mediante Contrato Individual de Trabajo, las instituciones deben aplicar las normas disciplinarias contenidas en los respectivos Reglamentos Internos, los cuales a su vez, deben contar con la aprobación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

APLICACIÓN DE MEDIDAS DISCIPLINARIAS COMO DISUASIVO: se recomienda a la administración pública la aplicación de las medidas disciplinarias durante las fases iniciales de una situación de acoso laboral, cuando incluso las conductas de hostigamiento aún no llegan a configurarse como tal, en sentido estricto. En otras palabras, **la disciplina deberá servir como un factor disuasivo o de prevención.**

Sin embargo, también se deberá aplicar la disciplina ante una situación de acoso laboral realizado y demostrado; aunque en este caso –según la gravedad de los hechos– podría ser necesario incluso que la institución pública pertinente requiera de la intervención de la Fiscalía General de la República o de la Policía Nacional Civil.