

El Código de Conducta ante Situaciones de Acoso Laboral en la Administración Pública

Djamil Tony Kahale Carrillo

Instituto Andaluz de Administración Pública | Premios Blas Infante 2009



Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

EL CÓDIGO DE CONDUCTA ANTE SITUACIONES DE ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Trabajo galardonado con el Premio Blas Infante de Estudio e Investigación sobre Administración y Gestión Pública, en su XIII Edición, en su modalidad B, sobre “ La Administración Pública , su organización, funciones, modernización de las técnicas de gestión del servicio público y aplicación de nuevas tecnologías, incluyendo estudios de ámbito internacional ”

**EL CÓDIGO DE CONDUCTA ANTE SITUACIONES DE
ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Djamil Tony Kahale Carrillo

Instituto Andaluz de Administración Pública

Sevilla - 2010

Kahale Carrillo, Djamil Tony

El código de conducta ante situaciones de acoso laboral en la administración pública /
Djamil Tony Kahale Carrillo

Sevilla : Instituto Andaluz de Administración Pública, 2010
141 p. ; 24 cm .- (Estudios)

Trabajo galardonado con el Premio Blas Infante de Estudio e Investigación sobre
Administración y Gestión Pública, en su XIII edición, en su modalidad B.

D.L.: SE-7359-2010

ISBN: 978-84-8333-478-2

1. Acoso moral en el trabajo 2. Administración Pública 3. Ética I. Instituto Andaluz
de Administración Pública

343.436:35

RESERVADOS TODOS LOS DERECHOS. NO ESTÁ PERMITIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O
PARCIAL EN NINGÚN TIPO DE SOPORTE SIN PERMISO PREVIO Y POR ESCRITO DEL TITULAR
DEL COPYRIGHT

TÍTULO: EL CÓDIGO DE CONDUCTA ANTE SITUACIONES DE ACOSO LABORAL EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

AUTOR: Djamil Tony Kahale Carrillo

© INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Gestión de publicaciones en materias
de Administraciones Públicas

Edita: Instituto Andaluz de Administración Pública

Diseño y producción: Iris Gráfico Servicio Editorial, S.L.

Impresión: Servigraf Artes Gráficas

ISBN: 978-84-8333-478-2

Depósito Legal: SE-7359-2010

Gracias a todas esas personas que han estado ahí, en mi día a día,
y que me han entregado su apoyo incondicional en los momentos
que siempre lo necesité.

Y mucho valor y apoyo a esas personas que han sido, son y,
desgraciadamente, serán víctimas de acoso laboral.

«Ante las atrocidades tenemos que tomar partido. La posición neutral ayuda siempre al opresor, nunca a la víctima. El silencio estimula al verdugo, nunca al que sufre».

Elie Wiesel

Premio Nobel de la Paz en 1986

| **SUMARIO**

ABREVIATURAS	15
PRÓLOGO	17
INTRODUCCIÓN	21
CAPÍTULO I	
ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	25
1.1. DEFINICIÓN	25
1.2. CONFUSIÓN TERMINOLÓGICA EN EL EBEP	33
1.3. TIPOS	34
1.4. SUJETOS INTERVINIENTES	36
1.5. COMPORTAMIENTOS FRECUENTES	38
1.6. EFECTOS	51
1.6.1. Consecuencias para la organización	51
1.6.2. Consecuencias para la víctima	52
1.7. REQUISITOS CONFIGURADORES	52

1.8. FASES DEL PROCESO	55
1.8.1. Estado inicial	55
1.8.2. Fase de instauración	56
1.8.3. Fase de formalización	57
1.9. DIFERENCIAS CON OTRAS FIGURAS AFINES	57
1.9.1. <i>Burn out</i> o síndrome del quemado	57
1.9.2. <i>Bossing</i>	61
1.9.3. Acoso sexual	62
1.9.4. Falso <i>mobbing</i> o <i>mobbing</i> subjetivo	63
1.9.5. Violencia en el lugar de trabajo	64
1.9.6. Estrés laboral	65
1.9.7. Tensiones ordinarias en el entorno laboral	69
1.9.8. Otros síndromes	74
a) Gripe del <i>yuppie</i> o <i>work-addiction</i>	75
b) Tecnoestrés	76
c) <i>Harassment</i>	76
d) Trastorno por déficit de atención con hiperactividad	76
e) <i>Shunting</i>	77
f) <i>Whistleblowing</i>	77
g) <i>Blockbusting</i> o <i>mobbing</i> inmobiliario	77
h) <i>Bullying</i>	78
i) <i>Ijime</i>	78
j) Conflicto	79
k) Acoso familiar	79
l) Efecto Lucifer	80
1.10. DIAGNÓSTICO DIFERENCIAL	81
1.11. EL ACOSO LABORAL EN LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA	82
1.12. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL DEL ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA	83

CAPÍTULO II

CÓDIGO DE CONDUCTA Y DEBERES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS ... 85

2.1. RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

 87

2.2. CÓDIGO DE CONDUCTA

 90

2.3. VISION DESDE EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO	92
2.4. INICIATIVAS DE PROTOCOLO DE BUENAS PRÁCTICAS	100
2.5. EL ACOSO LABORAL COMO CONTENIDO EN EL CÓDIGO DE CONDUCTA	111
2.6. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA	116
2.7. CONTROL Y REQUERIMIENTO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL ..	119

CAPÍTULO III

PROPUESTA DE CÓDIGO DE CONDUCTA Y PROTOCOLO DE ACTUACIÓN FRENTE AL ACOSO LABORAL	123
---	------------

3.1. CÓDIGO DE CONDUCTA EN MATERIA DE ACOSO LABORAL	124
3.2. PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DEL ACOSO LABORAL	125
3.3. PREVENCIÓN	125
3.4. IDENTIFICACIÓN DE LA DENUNCIA Y TOMA DE DATOS	127
3.5. EVALUACIÓN	128
3.6. PROPOSICIÓN DE SOLUCIONES	129
3.7. PROCEDIMIENTO	129

ANEXOS	133
---------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	135
---------------------------	------------

| **ABREVIATURAS**

AL	Actualidad Laboral.
AS	Aranzadi Social.
BOB	Boletín Oficial de Bizkaia.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
BOPV	Boletín Oficial del País Vasco.
BOTHA	Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava.
CE	Constitución Española.
CH	Capital Humano: Revista para la Integración y Desarrollo de los Recursos Humanos.
DLL	Diario La Ley.
DOGC	Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña.
DS	Droit Social.
EBEP	Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
GPRL	Gestión Práctica de Riesgos Laborales: Integración y Desarrollo de la Gestión de la Prevención.
INSHT	Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
LH	Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales.

LPRL	Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
LRJAP	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
P	Psiquis: Revista de Psiquiatría, Psicología Médica y Psicopatología.
PTS	Prevención, Trabajo y Salud: Revista del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
RDS	Revista de Derecho Social.
REDT	Revista Española de Derecho del Trabajo.
REP	Revista de Estudios Políticos.
RGDTSS	Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
RISS	Revista Internacional de Seguridad Social.
RL	Relaciones Laborales.
RPTO	Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones.
RTOIT	Revista de Trabajo de la OIT.
RTSS.CEF	Revista de Trabajo y Seguridad Social. Centro de Estudios Financieros.
SJS	Sentencia del Juzgado de lo Social.
STJCE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.
UAM	Universidad Autónoma de Madrid.
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia.

| PRÓLOGO

El denominado *acoso moral* o *psicológico* en el trabajo (*mobbing*) entra de lleno desde luego en el ámbito de la tutela constitucional de la «dignidad de la persona» y de «los derechos inviolables que le son inherentes» (art. 10.1 CE). De modo singular, constituye un comportamiento lesivo del derecho a la «intimidad personal» de los trabajadores, que garantiza de modo general el artículo 18.1 de la Constitución, junto al derecho al honor y a la propia imagen.

Se trata, así pues, de un derecho constitucional atribuido con carácter general a los ciudadanos, que es ejercido en el seno de una relación jurídica de trabajo por ciudadanos que, al propio tiempo, son trabajadores y, por lo tanto, se convierte en derecho laboral por razón del sujeto y de la naturaleza de la relación jurídica en que se hace valer, en un “derecho constitucional laboral inespecífico”. Se produce en este caso una “impregnación laboral” de un derecho de titularidad general o inespecífica por causa de su ejercicio por trabajadores asalariados a propósito y en el ámbito de un contrato de trabajo. Y es que, naturalmente, como recuerda de modo constante nuestra jurisprudencia constitucional, la celebración de un contrato de trabajo «no implica en modo alguno la privación para una de las partes, el trabajador, de los derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano». Es, en definitiva, un derecho del “ciudadano-trabajador”, que ejerce como “trabajador-ciudadano”.

El *acoso laboral* puede ser definido, por consiguiente, como una conducta sistemática y prolongada de hostigamiento contra un trabajador (desencadenada por

el empresario, sus superiores jerárquicos o compañeros de trabajo, con conocimiento y tolerancia del primero), mediante el recurso a diferentes acciones de descrédito y desconsideración del mismo y con el propósito cierto de infligirle un daño psicológico destructivo con vistas a la consecución de su extrañamiento y abandono en su cometido profesional, con menoscabo grave de la dignidad de la persona y afectación de su integridad psicológica y, en ocasiones, física.

Sin perjuicio de su itinerario temporal prolongado y de la diversidad de los instrumentos al servicio del propósito hostigador (manipulación de la comunicación, aislamiento, afectación de la reputación personal de la víctima, agresión verbal, alteración del desarrollo ordinario del trabajo, conflictividad provocada, etc.), conviene tener en cuenta que es la intencionalidad de la conducta agresora (el elemento volitivo) el ingrediente caracterizador del acoso. El agresor persigue directa y decididamente la destrucción psicológica y profesional de la víctima, además del reforzamiento de su propia posición como acosador. Y este elemento intencional ineludible proporciona precisamente la nota de diferenciación técnico-jurídica del acoso moral frente a otras categorías laborales diversas, a pesar de sus muchas concomitancias en ocasiones, como son el ejercicio arbitrario del poder de dirección empresarial, el estrés laboral y el desgaste personal aparejado (el síndrome del quemado o *burn-out*), los trastornos o afectaciones psicológicas del sujeto o, en fin, el acoso sexual o por razón de sexo.

El ordenamiento laboral menciona de modo expreso la protección frente al «acoso» (moral) en el trabajo, dentro del ámbito del derecho de los trabajadores «al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad», cuando la conducta agresora («toda conducta no deseada»), necesariamente relacionada con el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad, la orientación sexual y el sexo (acoso sexual y acoso por razón de sexo) de la persona [art. 4.2 e) Ley del Estatuto de los Trabajadores, redactado conforme a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres], tenga como objetivo o consecuencia «atentar contra [su] dignidad» y crear un «entorno intimidatorio, degradante u ofensivo» [arts. 28.1 d) Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social]. Así también, el acoso por las razones referidas «al empresario o a las personas que trabajan en la empresa» constituye una causa de despido disciplinario de los trabajadores [art. 54.2 g) LET, párrafo añadido por el art. 37.5 de la referida Ley 62/2003, de 30 de diciembre].

Por lo demás, en términos semejantes se establece legalmente el derecho de carácter individual de los empleados públicos en la materia: «al respeto de su intimidad,

orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral» [art. 14 h) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público]. Cuyos deberes legales se conectan, por cierto, a los principios éticos que inspiran el «Código de Conducta de los empleados público» (art. 52 de la referida Ley 7/2007 de 12 de abril).

Éste es precisamente el escenario institucional que Djamil Kahale Carrillo, doctor en Derecho desde 2006 por la Universidad de Salamanca bajo mi dirección [con una tesis sobre *Descentralización productiva y ordenamiento laboral*, merecedora de la máxima calificación académica aunque inédita por el momento] y en la actualidad profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA), acota para llevar a cabo su indagación sobre *El Código de Conducta ante situaciones de acoso laboral en la Administración Pública* que constituye el objeto de este prólogo. Preocupado desde hace tiempo por las cuestiones de igualdad por razón de sexo, sobre las que ha publicado alguna premiada contribución, el autor ahonda esta vez en el complejo ámbito de las relaciones de trabajo de los empleados públicos, funcionarios y laborales, de la mano del ejercicio del derecho constitucional a la intimidad personal y su vulneración mediante comportamientos de acoso laboral.

Así, el libro, provisto de una división estructural acomodada a tres capítulos, se ocupa de modo sucesivo y sistemático del «acoso laboral en la Administración Pública», de su noción y elementos configuradores, su tipología y de la diferenciación de la figura de hasta diecinueve comportamientos afines, que van desde el “*burn out* o síndrome del quemado” hasta el “efecto Lucifer”; del «Código de Conducta y los deberes de los empleados públicos», que aborda el alcance jurídico de esta categoría novedosa como marco de referencia e integración del cumplimiento efectivo de sus obligaciones legales por los empleados públicos; y, en fin, bajo el título de «propuesta de Código de Conducta y protocolo de actuación frente al acoso laboral», del nexo institucional entre el acoso y el papel del Código de Conducta para su evitación y tratamiento.

Salamanca, 26 de julio de 2010

Manuel Carlos Palomeque
Catedrático de Derecho del Trabajo
(Universidad de Salamanca)

| INTRODUCCIÓN

Según señala el Informe Cisneros V en las estructuras burocráticas de la Administración General del Estado el 22% de los funcionarios públicos se encuentran en situación técnica de *mobbing*. Mientras que el 10% padecen del síndrome del quemado (*Burn out*), 13% sufren cansancio emocional grave, 15,6% presentan despersonalización en sus relaciones profesionales, 66% muestran índices de baja realización profesional en el trabajo, y 4,6% presentan el cuadro compuesto por *mobbing* y *burn out*. Dentro de las principales causas de acoso laboral sobrevienen, entre otras, el no ceder ante el servilismo, reivindicar los derechos propios, y la envidia por un hacer profesional¹.

El Observatorio de la Agencia Europea para la Seguridad y el Trabajo de la Comisión Europea ha señalado que el acoso laboral ha afectado a un 10% de trabajadores españoles, ello ha traído como consecuencia un perjuicio de 90 millones de euros entre bajas médicas de incapacidad temporal e incapacidad permanente². Cada día se incrementan las prácticas de intimidación, acoso laboral, acoso sexual, amenazas por parte de trabajadores psicológicamente inestables a otros compañeros y los homicidios, donde el lugar de trabajo se trasforma en un centro

¹ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Informe Cisneros V, La incidencia del mobing o acoso psicológico en el trabajo en la Administración*, en www.acosomoral.org/pdf/informeCisnerosV.pdf

² http://europa.eu/agencies/community_agencies/osha/index_es.htm

de delincuencia cualificado por razón de sus sujetos y las obligaciones que recaen sobre aquellos³.

El acoso laboral en la Administración Pública no es un fenómeno nuevo, anteriormente se hacía eco al establecerse que su finalidad era la de mantener el *status quo* de la organización imperante; es decir, la de proteger un concreto poder que se revela como una modalidad de corrupción. Y de la cual el funcionario es dominado por la organización y debe aceptar los roles, y acatar sus valores. El desacatamiento lleva unido su rechazo para que abandone el trabajo⁴. En este sentido, lo esencial es el mantenimiento o conservación de la denominación y obediencia⁵, ya que el funcionario es un instrumento del poder político y de lo que el Estado pide de él es su sumisión, y no su eficacia⁶. Por tanto, la aplicación del acoso laboral en la Administración Pública es utilizada como una estrategia para la conservación de un estatus de preferencia en relación al resto de miembros de una organización, sin importar las consecuencias que devengan de su aplicación.

En muchos Entes públicos, en los que el acoso es especialmente prevalente, hay quien justifica las elevadas tasas en su seno con afirmaciones complacientes que lo demuestran en que «siempre ha sido así», en que «no se puede cambiar», o en que «no es posible funcionar de otro modo». Estas justificaciones son el fruto de una resignación que, además de poco ética, resulta inaceptable a la luz de lo que establece el moderno *management* y la existencia de derechos fundamentales de los funcionarios⁷.

Resulta sorprendente que en la Administración Pública puedan existir conductas de hostigamiento laboral a pesar de que se encuentra sujeta a lo señalado en los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución Española (CE)⁸; es decir, los poderes públicos están subordinados a la Carta Magna y al resto del ordenamiento jurídico,

³ CHAPPELL D. y DI MARTINO V.: *Violencia en el trabajo*, OIT, Ginebra, 2006.

⁴ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, Bosch Administrativo, Barcelona, 2007, p. 41.

⁵ NIETO GARCÍA, A.: *El pensamiento burocrático*, Comares, Granada, 2002, p. 526.

⁶ Vid. El prólogo del libro de TRAYTER JIMÉNEZ, J.: *Manual de Derecho disciplinario de los funcionarios públicos*, Marcial Pons, Madrid, 1992, p. 11.

⁷ PIÑUEL Y ZABALA, I.: “El *mobbing* o acoso psicológico en el trabajo”, en AA.VV. (Dir. MIR PUIG, C.), *El mobbing desde la perspectiva social, penal y administrativa*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, p. 54.

⁸ BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

y de la cual la organización sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. No obstante, en la práctica se observa que aquellas conductas se presentan; y lo más lamentable es que en algunos casos son apoyadas y, por ende, permitidas por órganos superiores. Por consiguiente, nos encontramos ante una nueva etapa histórica del Derecho Administrativo que se basa en la recuperación del valor de la persona y de sus derechos inalienables, y de la cual el elemento central es el individuo; por tanto el Derecho positivo administrativo no supone más que un ordenamiento a la merced del libre desarrollo de la personalidad⁹.

A raíz de ello el legislador, tras la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)¹⁰, en el Capítulo VI del Título III, señala los deberes de los empleados a través del Código de Conducta, en el que deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Carta Magna y el resto del ordenamiento jurídico, y de la cual deberán actuar con arreglo a los principios de objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres.

La aplicación de los Códigos éticos y de conducta garantizan un mejor servicio a los ciudadanos, ya que representan un factor adicional de competitividad y clave en toda sociedad moderna. Dicho en otras palabras, fortalecen la idea de buena administración, entendida como un derecho más de los ciudadanos en garantía de sus intereses legítimos en sus relaciones con las Administraciones Públicas¹¹. Asimismo, se instauran como garantía de cumplimiento y compromiso de conductas subordinadas y limitadas por los Derechos Humanos.

El estudio que con estas líneas se inicia tiene por objeto analizar el acoso laboral en la Administración Pública a través de los deberes de los empleados públicos

⁹ RODRÍGUEZ-ARANA, J.: "Reflexiones sobre la reforma y modernización de la Administración Pública", en AA.VV., *Gestión y Administración Pública*, Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 1996, p. 55.

¹⁰ BOE núm. 89, de 13 de abril de 2007.

¹¹ INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: *Informe de la comisión para el estudio del Estatuto básico del empleado público*, INSHT, Madrid, 2005, p. 178.

en el cumplimiento del Código de Conducta, dado que la falta de control por la organización pública de las conductas de hostigamiento laboral denota una deficiencia grave del sistema público. Por consecuencia, a la postre de la insuficiencia de normas con fuerte valor coactivo, se deberá remitir a la elaboración de patrones de conductas exigibles dentro de la propia Administración.

La presente investigación se divide en tres capítulos. En el primero, se define el acoso laboral, visto desde varias perspectivas, y se señala la confusión terminológica que presenta el EBEP. Asimismo, se determinan los requisitos configuradores a través del análisis jurisprudencial. Paralelamente, se determinan los comportamientos más frecuentes, los sujetos intervinientes, las fases del proceso de acoso laboral, las diferencias con otras figuras afines, el diagnóstico diferencial, el acoso laboral en la jurisprudencia comunitaria y el precedente jurisprudencial en la Administración Pública española.

En el segundo, se hace un recorrido sobre las recomendaciones internacionales. De igual manera, se estudia el Código de Conducta visto desde la óptica del Estatuto Básico del Empleado Público, las iniciativas de protocolo de buenas prácticas, el acoso laboral como contenido en aquel instrumento, la responsabilidad disciplinaria, y el control y requerimiento en las Administraciones Públicas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En el tercero, se propone un Código de Conducta y el protocolo de actuación para la prevención y tratamiento del acoso laboral, tras haber analizado los diversos instrumentos implantados por diferentes Administraciones Públicas. Seguidamente, se ofrecen los anexos y la bibliografía, respectivamente.

| CAPÍTULO I

ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. DEFINICIÓN

El término *mobbing* fue empleado por primera vez por el biólogo Konrad Lorenz¹²; fundador de la etología que es la ciencia encargada del estudio y el análisis del comportamiento animal¹³. En el año 1968 fue cuando se utilizó para estudiar el comportamiento en grupo de los cuervos (animales pequeños) que acosaban de manera sistemática a un búho (animal grande y corpulento) con el fin de conseguir que abandonara una ubicación física cercana a donde se encontraban los cuervos. Posteriormente, en 1972, se recupera por el médico Petar-Paul Heinemann al utilizarlo para definir la conducta agresiva de ciertos niños respecto a otros en los colegios¹⁴.

Finalmente, el término fue traspolado al ámbito laboral por el psiquiatra alemán Heinz Leymann, en 1986, quien comenzó a utilizar la expresión para referirse al

¹² Este eminente biólogo, premio Nobel de Medicina en 1973 junto con Nikolas Tinbergen y Karl Von Frish, ha sido uno de los grandes científicos del siglo XX.

¹³ La Real Academia Española define la etología como la parte de la biología que estudia el comportamiento de los animales. www.rae.es

¹⁴ HEINEMANN, P: *Mobbing-grupvald bland barn och vuxna*, Natur och Kultur, Estocolmo, 1972.

acoso que se originaba en los centros de trabajo¹⁵. Desde entonces otros expertos siguieron utilizándolo hasta internacionalizarlo, como en el caso de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia y Suecia)¹⁶, Francia¹⁷, Italia¹⁸, Alemania¹⁹ y España²⁰.

El término *mobbing* proviene del verbo inglés *to mob* que significa²¹ «atacar en tumulto»²², «atropellar»²³; es decir, atropellar por «confusión, alboroto producidos por una multitud de personas»²⁴. Como dato curioso a lo que se refiere a los países anglosajones (Reino Unido e Irlanda) llama la atención que no utilizan la palabra *mobbing* al referirse al acoso laboral, sino el término *bullying* o *harassment*, ya que este último se implementa de manera más formal para referirse a molestar a alguien por un período de tiempo, o por una persecución sistemática a través de un ataque con repetidas ofensas, amenazas o exigencias.

El acoso laboral es objeto de un estudio pluridisciplinar y del cual participa la Psicología, la Psiquiatría, la Sociología y el Derecho²⁵. En suma, se trata de un término no jurídico, procedente del campo de la Psicología, que ha sido necesario

¹⁵ LEYMANN, H.: *Mobbing and psychological terror at workplace. Violence and Victims*, Springer, New York, vol. 5, núm. 2, 1990.

¹⁶ BJÖRKQVIST, K y NIEMELÄ, P.: *El desarrollo de estrategias agresivas directas e indirectas en varones y hembras*, Ediciones San Diego, Prensa Académica, 1992.

¹⁷ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral en el trabajo*, Paidós, Barcelona, 1998.

¹⁸ EGE, H.: *Mobbing conoscerlo per vincerlo*, Direzione degli uomini, Leadership, 2001.

¹⁹ ZAPF, D.: "Mobbing in Organisationen-Überblick zum Stand der Forschung", *Zeitschrift für Arbeits-und Organisationspsychologie*, núm. 43, 1999.

²⁰ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Mobbing. Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo*, Sal Térrea, Santander, 2001.

²¹ Hay que resaltar que el término inglés *Mob*, con mayúscula, significa mafia.

²² Significado de "to mob" en DICCIONARIO INGLÉS-ESPAÑOL, Home English, Edim, S.C.C.L., Barcelona, 2000, p. 207.

²³ Significado de "mob" en DICCIONARIO BÁSICO LANGENSCHIEDT INGLÉS, Langenscheidt KG, Alemania, 1985, p. 490.

²⁴ Significado de tumulto en REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, Espasa, Madrid, 2001, p. 2.243. DICCIONARIO SM AVANZADO LENGUA ESPAÑOLA, Ediciones SM, Madrid, 2001, p. 1.217.

²⁵ STSJ de Madrid, de 11 de junio de 2007.

redefinir en el mundo del Derecho, con el objeto de precisar su alcance y contenido; máxime ante la inexistencia de un concepto normativo de común aceptación que englobe al conjunto de las conductas que son susceptibles de ser calificadas como constitutivas de acoso laboral. El *mobbing* también es conocido como acoso moral, acoso laboral, acoso psicológico en el trabajo, psicoterror laboral, hostigamiento laboral, asesinato psíquico y hostigamiento psicológico en el trabajo. Además de las anteriores expresiones, a nivel jurisprudencial, existen otras menos frecuentes como violencia psicológica²⁶, proceso de distracción²⁷, acoso ambiental²⁸, orquestación de la creación de un ambiente hostil²⁹ y feudalismo industrial³⁰.

Antes de seguir avanzando es preciso hacer una acotación, el término *mobbing* traducido de manera correcta al castellano significa acoso psicológico y no acoso moral. En todo caso debería decirse inmoral, ya que posee un sustrato ético esencial que se refiere a la falta de respeto y de consideración del derecho a la dignidad del trabajador como un elemento relevante o sustancial de la relación laboral³¹. Otro aspecto a resaltar es que los extranjerismos tienden a transgredir nuestra norma lingüística, por lo que sería conveniente el uso de voces españolas en la medida de lo posible. Dicho lo cual, es preferible utilizar el término acoso laboral, o sucedáneos, en vez de *mobbing*.

Aunque el acoso laboral sea un fenómeno tan antiguo como el mismo trabajo, hasta principios de la década de los años noventa no solo se le había identificado como un fenómeno que destruye el ambiente de trabajo y disminuye la productividad, sino que también ha favorecido el absentismo por producir desgaste psicológico. En este sentido, hay que entender el absentismo como la abstención deliberada de acudir al trabajo³².

²⁶ La violencia abierta se ve sustituida por formas camufladas de violencia, como la denominada violencia psicológica o de guante blanco. STSJ de Madrid, de 24 de septiembre de 2002.

²⁷ STSJ de Navarra, de 30 de abril de 2001.

²⁸ STSJ de Canarias, de 28 de abril de 2003.

²⁹ STSJ de Galicia, de 29 de diciembre de 2003.

³⁰ STC 88/1985, de 10 de julio.

³¹ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Informe Cisneros V, La incidencia del mobing o acoso psicológico en el trabajo en la Administración*, en www.acosomoral.org/pdf/informeCisnerosV.pdf.

³² www.rae.es

El *mobbing* en la jurisprudencia escocesa significa asamblea o reunión de gentes para propósitos violentos e ilegales, que incluyen lesiones a personas, destruir propiedades y sembrar el terror y la alarma en la población³³. Por extensión, se usa como vulgarismo con la acepción de ataque indiscriminado por parte de un grupo desestructurado³⁴.

La legislación laboral belga lo define como «las conductas abusivas y repetitivas de todo origen, externo o interno a la empresa o institución, que se manifiestan principalmente mediante comportamientos, palabras, intimidaciones, actos, gestos y escritos unilaterales que tienen por objeto o por efecto atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de un trabajador (o de otra persona a la que resulte aplicable la Ley) con ocasión de la ejecución de su trabajo, poner en peligro su empleo o crear un entorno intimadamente hostil, degradante, humillante u ofensivo»³⁵.

El ordenamiento jurídico francés lo precisa como un conjunto de actos repetitivos «que tienen por objeto o por defecto una degradación de las condiciones de trabajo susceptible de atentar contra los derechos del trabajador y su dignidad, de alterar su salud psíquica o mental o de comprometer su futuro profesional»³⁶.

La legislación laboral italiana entiende «por violencia o persecución psicológica todo acto o comportamiento adoptado por el empresario, su representante o por los superiores o bien colegas del mismo grado inferior, con carácter sistemático,

³³ GONZÁLEZ DE RIVERA, J.: *El maltrato psicológico. Cómo defenderse del mobbing y otras formas de acoso*, Espasa, Madrid, 2002, p. 40.

³⁴ Una aproximación a la formulación del concepto jurídico de acoso laboral en CORREA CARRASCO, M.: “El concepto jurídico de acoso moral en el trabajo”, en AA.VV. (Coord. CORREA CARRASCO, M.), *Acoso moral en el trabajo. Concepto, prevención, tutela procesal y reparación de daños*, Aranzadi, Navarra, 2006, pp. 72-93. RODRÍGUEZ COPE, M.: “Prácticas de empresa sobre prevención del acoso”, en AA.VV. (Coord. CORREA CARRASCO, M.), *Acoso moral en el trabajo. Concepto, prevención, tutela procesal y reparación de daños*, op. cit., pp. 127-133. JUANES PECES, Á.: “El fenómeno del *mobbing* en el ámbito castrense”, en AA.VV. (Dir. AGUSTÍ JULIÁ, J.), *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y Seguridad Social*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005, pp. 265-272.

³⁵ Art. 32.3 de la Ley 11 de junio de 2002, relativa a la protección contra la violencia y el acoso moral o sexual en el trabajo, que modifica, a tales efectos, la Ley de 4 de agosto de 1996, de bienestar de los trabajadores en el desarrollo de la actividad laboral.

³⁶ Art. L. 122-49 CT de la Ley 2002-73 de 17 de enero de 2002, de Modernización Social. El término *mobbing* en Francia se utiliza *harcèlement moral au travail* o *harcèlement professionnel*. Vid. MAZEAUD, A.: “Harcèlement entre salariés: apport de la loi de modernisation”, *Droit Social*, núm. 3, 2002, pp. 321 y ss.

intenso y duradero, dirigido a dañar la integridad psico-física de la trabajadora o trabajador»³⁷.

Suecia es el primer país europeo que incorpora una regulación normativa contra el acoso laboral en su ordenamiento jurídico, el cual integra «recurrentes acciones reprobables o claramente hostiles emprendidas contra trabajadores individuales, de tipo ofensivo, de tal modo que supongan el aislamiento de estos trabajadores del colectivo que opera en el lugar de trabajo»³⁸.

En Latinoamérica, Colombia es uno de los países que ha regulado las medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral al definirlo como «toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado, trabajador por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo»³⁹.

Los psicólogos definen el hostigamiento laboral como toda conducta abusiva exteriorizada a través de gestos, palabras, actitudes, comportamientos que atentan por su repetición o sistematización, contra la dignidad o la integridad psíquica o física de una persona, en la que pone en peligro su empleo o degrada el ambiente de trabajo⁴⁰.

Paralelamente, el acoso laboral se asocia con el psicoterror laboral por ser una situación en la que una persona o grupo de personas ejercen una violencia psicológica extrema, de forma sistemática y recurrente (como media una vez por semana) y durante un tiempo prolongado (como media unos 6 meses) sobre otra persona o personas, respecto de las que mantienen una relación asimétrica de poder en el lugar de trabajo con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima, su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr que,

³⁷ Art. 1.1 de la Ley núm. 122 del Comité de Trabajo del Senado de 2 de febrero de 2005.

³⁸ Ordenanza del Consejo Nacional Sueco de Seguridad y Salud Laboral de 21 de septiembre de 2003, relativa a la adopción de medidas contra toda forma de persecución psicológica en el trabajo.

³⁹ Ley 1010 de 23 de enero de 2006. Diario Oficial núm. 46.160.

⁴⁰ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato en el trabajo. Distinguir lo verdadero de lo falso*, Paidós, Barcelona, 2001, p. 19.

finalmente, esa persona acabe abandonando el lugar de trabajo trayéndole consecuencias a nivel asistencial⁴¹.

En España el acoso laboral no se encuentra definido taxativamente, no obstante, se apoya en la Constitución Española bajo los artículos 10, 14 y 15⁴². Se trata de un comportamiento que en la última década del siglo pasado se ha convertido en el centro de atención pública, en el que se ha incrementado notablemente el número de estudios y debates. Del cual existe un cúmulo de sentencias que, ante la falta de definición legal, han adoptado la definición establecida por el psicólogo Heinz Leymann, recogida en la Nota Técnica preventiva núm. 476 del Instituto Nacional de la Seguridad e Higiene en el Trabajo⁴³. De la cual define el acoso laboral como una «conducta abusiva o violencia psicológica a la que se somete de forma sistemática a una persona en el ámbito laboral, manifestada especialmente a través de reiterados comportamientos, palabras o actitudes que lesionen la dignidad o integridad psíquica del trabajador y que pongan en peligro o degraden sus condiciones de trabajo. Actitudes de hostigamiento que conducen al aislamiento del interesado en el marco laboral, produciéndole ansiedad, estrés, pérdida de autoestima y alteraciones psicósomáticas, y determinando en ocasiones el abandono de su empleo por resultarle insostenible la presión a que se encuentra sometido. Se trata de forma de estrés laboral que se caracteriza por tener su origen –más que en el trabajo– en las relaciones interpersonales que se producen en el seno de la Empresa»⁴⁴.

⁴¹ LEYMAN, H.: *Mobbing and psychological terror at workplace. Violence and Victims*, Springer, New York, vol. 5, núm. 2, 1990. LEYMAN, H.: *Mobbing: Psychoteror am arbeitsplatz und wie man sich dagegen wehren Kann*, Reinbek bei Hamburg, Rowohlt, 1993. LEYMAN, H.: *Mobbing: la persécution au travail*, Du Seuil, París, 1996. Cfr. MOLINA NAVARRETE, C.: “Una «nueva» patología de gestión en el empleo público: el acoso institucional (mobbing)”, *DLL*, núm. 5436, de 10 de diciembre de 2001, p. 4.

⁴² «Tal actuación, desde un punto de vista jurídico no cabe duda que constituye un ataque a la dignidad personal y un trato degradante, que utiliza prevalentemente medios de menoscabo psicológico, y que en conjunto constituye violación de los derechos fundamentales de la persona humana (arts. 10.1, 14 y 15 Constitución), incompatible con los principios del Derecho del Trabajo moderno, que establece como su principio fundamental el del trabajo humano por cuenta ajena, en el sentido obvio no solo de ser prestado por personas humanas, sino especialmente de serlo conforme al respeto y protección de los derechos fundamentales que definen a la persona humana desde un punto de vista jurídico, reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales sobre la materia, derechos que permanecen y han de protegerse a lo largo de toda la prestación de servicios, extremo –y no solo por la libertad en su concertación o extinción– en lo que se distingue sustancialmente del derecho de prestación de servicios de otras épocas». SSTSJ de Cataluña, de 23 de julio de 2003 y 17 de mayo de 2006.

⁴³ Cfr. Nota Técnica de Prevención núm. 476 del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT): “El hostigamiento psicológico en el Trabajo”, INSHT, Madrid. Vid. STSJ de Cataluña, de 1 de abril de 2005.

⁴⁴ STSJ de Cataluña, de 11 de abril de 2005. Entre otras, SSTSJ de Cataluña de 11 de junio de 2003 y 10 de junio de 2005. El TSJ de Madrid ha señalado como situación de hostigamiento «a un trabajador frente al que se desarrollan actitudes de violencia psicológica de forma prolongada y que conducen a su extrañamiento social en el marco laboral, le causan alteraciones psicósomáticas de ansiedad, y en ocasiones, consiguen el abandono

Por otra parte, el artículo 28.1 de la Ley de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social⁴⁵, define el acoso como «toda conducta no deseada relacionada con el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de una persona, que tenga como objetivo o consecuencia atentar contra su dignidad y crear un entorno intimidatorio, humillante u ofensivo». De su simple lectura se desprende que la definición es amplia y encuadra el acoso discriminatorio, más no al laboral específicamente. Por tanto, esta definición solo aporta una aproximación legal al concepto de acoso laboral.

La Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal ⁴⁶, señala en la Exposición de Motivos que dentro de los delitos de torturas y contra la integridad moral, se incrimina la conducta de acoso laboral, entendiendo por tal el hostigamiento psicológico u hostil en el marco de cualquier actividad funcionarial o laboral que humille al que lo sufre, imponiendo situaciones de grave ofensa a la dignidad. A tal efecto, se añade un segundo párrafo al apartado 1 del artículo 173 del Código Penal al establecer que «con la misma pena (seis meses a dos años) serán castigados los que, en el ámbito de cualquier relación laboral o funcionarial y prevaleciendo de su relación de superioridad, realicen contra otro de forma reiterada actos hostiles o humillantes que, sin llegar a constituir trato degradante, supongan grave acoso contra la víctima».

Vistas las anteriores concepciones puede delimitarse el concepto jurídico de acoso laboral, en un plano descriptivo, analítico y detallado, como toda situación de conflicto interpersonal o grupal, y de la cual una persona o varias deciden ejercer

del trabajador del empleo al no poder soportar el stress al que se encuentra sometido». En este mismo sentido, ha puntualizado que para que se produzca el hostigamiento laboral se necesita la presencia de «una violencia psicológica de forma sistemática, recurrente y durante un tiempo prolongado, sobre otra persona o personas en el lugar de trabajo, con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, así como su reputación, perturbar gravemente el ejercicio de sus labores y lograr que esa persona o personas abandonen el lugar de trabajo, señalando que entre estas actuaciones no pueden olvidarse las que pretenden atentar contra la reputación de la víctima, ridiculizándola públicamente, las que van contra el ejercicio de su trabajo encomendándole tareas de excesiva dificultad o trabajo en demasía, o recriminándole por unos supuestos malos resultados en su tarea, o en fin, pretenden manipular su comunicación e información con los demás compañeros o superiores». STSJ de Madrid, de 15 de julio de 2002. Esta práctica ha sido definida como una situación en la que se ejerce una violencia psicológica, de forma sistemática y recurrente y durante un tiempo prolongado sobre otra persona o personas en el lugar de trabajo con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima, destruir su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr, finalmente, que esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo. STSJ de Valencia, de 25 de septiembre de 2001. El acoso moral consiste en una insistente conducta hostil hacia el trabajador que somete al mismo a un trato degradante, conculcando el derecho a la integridad moral e interdicción de tratos degradantes que protege el artículo 15 de nuestra Constitución. STSJ de Cataluña, de 28 de noviembre de 2001.

⁴⁵ BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2003.

⁴⁶ BOE núm. 152, de junio de 2010.

sobre otra(s) una violencia psicológica extrema a través de varias actuaciones, al menos una vez por semana durante un tiempo prolongado de más de seis meses, con el propósito de conseguir aislamiento en relación al grupo, así como la pérdida de su autoestima personal y de su reputación profesional.

Dicho en otras palabras, el acoso laboral comprende las situaciones de hostigamiento hechas al trabajador, mediante actitudes de violencia psicológica de manera prolongada, en las que causan alteraciones psicosomáticas de ansiedad, y en el que generalmente se consigue el abandono de su empleo al no poder soportar el estrés al que se ve sometido⁴⁷.

Este fenómeno en la Administración Pública es una de las experiencias más devastadoras que puede sufrir un ser humano en situaciones sociales ordinarias, en la medida que el funcionario puede ser objeto de agresión por los miembros del propio grupo social⁴⁸. Bajo esta premisa, se distingue dos situaciones próximas. Por una parte, el rechazo social, y de la cual el individuo puede ser excluido por sus iguales de contactos e interacciones, pero no perseguido. Por otra, la desatención social, en la que el individuo es simplemente ignorado.

En definitiva, el acoso laboral en la Administración Pública se centra en la presión que sufre un funcionario en el ámbito de trabajo por parte de sus superiores al considerar que el rendimiento de su trabajado no se acomoda a las expectativas de su destino, por lo que busca que renuncie o cause baja por enfermedad; es decir, que desaparezca del entrono laboral en el que presta sus servicios⁴⁹.

En la organización pública concurren tres problemas de gran importancia⁵⁰: a) El prejuicio judicial sobre el empleo de la pericial médica. b) La justicia gratuita no reconocida a los funcionarios públicos. c) Análisis de la gerencia realizada por el acosador en el supuesto de hostigamiento descendente. Su concurrencia se ha descrito en instituciones altamente reglamentadas y homogéneas como en escuelas, fuerzas armadas y cárceles. Así como en instituciones conservadoras, en

⁴⁷ STSJ de Madrid, de 18 de junio de 2001 y STSJ de Cataluña, de 22 de septiembre de 2005.

⁴⁸ SCHUSTER, B.: "Mobbing, bullying and peer rejection", *American Psychological Association*, en www.apa.org/psa/julaug96/sb.html

⁴⁹ Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, núm. 2, Sentencia de 25 de septiembre de 2007, Rec. 453/2006.

⁵⁰ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, op. cit., pp. 47 y ss.

las que hay poca tolerancia a la diversidad y fuertes vínculos e identidades compartidas entre sus miembros.

Los comportamientos de acoso psicológico son más probables en organizaciones relativamente cerradas, cuya cultura interna considera el poder y el control como valores prioritarios sobre la productividad y la eficacia⁵¹. Por ello, dentro del ámbito laboral, parece darse con más frecuencia en universidades y hospitales, aunque ninguna entidad, ya sea pública o privada, parece estar a salvo del problema⁵².

Por último, hay que resaltar que en la organización pública los procedimientos de hostigamiento laboral se encuentran más estereotipados que en la esfera privada. Ello no significa que sean menos destructivos, aun cuando las víctimas estén menos expuestas a sus efectos en la medida en que, para sobrevivir, eligen marcharse en la mayoría de los casos por dimisión o baja por enfermedad⁵³. En este sentido, los primeros procedimientos fueron denunciados en la esfera pública, lo que dio pie a que varios sujetos acosados, tanto en la organización pública como en la privada, comenzaran a activar el órgano judicial para defenderse de estas conductas.

1.2. CONFUSIÓN TERMINOLÓGICA EN EL EBEP

El EBEP es el único instrumento legal que señala, en el artículo 14.h), el acoso laboral como un ataque específico al derecho a la dignidad que tienen todos los empleados públicos. Dicho en otros términos, es el texto normativo que lo regula expresamente, ya que a nivel nacional no hay otra normativa de este calibre que lo regularice. No obstante, no hay que olvidar a los convenios colectivos que en ocasiones han acogido las salidas para prevenir y sancionar el acoso laboral.

Lamentablemente, el EBEP no incluye una definición de acoso laboral como tal; sin embargo, lo recoge en el artículo 14.h) a través del catálogo de los derechos

⁵¹ El término “*moobing* institucional” es «un término poco riguroso y nada consolidado por la investigación que da lugar a equívoco. Con ello se puede pretender diluir la responsabilidad del *mobbing*, que siempre es personal, bajo la plantilla difuminada de una institución u organización, eludiéndose así la búsqueda de responsabilidad de quien finalmente es el autor o inductor de una serie de comportamientos lesivos». PINUEL Y ZABALA, I.: “El *mobbing* o acoso psicológico en el trabajo”, en AA.VV. (Dir. MIR PUIG, C.), *El mobbing desde la perspectiva social, penal y administrativa*, op. cit., pp. 47.

⁵² GONZÁLEZ DE RIVERA Y REVUELTA, J.: “El síndrome del acoso institucional”, en www.diariomedico.com

⁵³ ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, Bosch, Barcelona, 2004, p. 25.

individuales de los empleados públicos como un ataque frente a la dignidad que tienen todos estos. Por otra parte, lo contiene, a su vez, dentro de la relación de las faltas disciplinarias señaladas en el artículo 95.2.b) y o). En este sentido, llama la atención la confusión terminológica del legislador a la hora de señalar la figura bajo análisis. En ocasiones lo denomina «acoso moral» [art. 95.2.b)] o «acoso laboral» [art. 95.2.o)] y en otras situaciones los diferencia al anteponerle la conjunción «y»; es decir, «acoso moral y laboral» [art. 14.h)]. Por ello da entender que existen dos tipos de modalidades de acoso (moral y laboral).

A mi juicio, no debe interpretarse que existen dos variedades, dado que la doctrina y la jurisprudencia han señalado que el hostigamiento laboral viene sujeto a un carácter moral, puesto que proviene de un comportamiento que atenta contra la integridad moral del trabajador. Pueda que la confusión provenga a raíz de los dos borradores del EBEP en el que no se establecía la fórmula más acorde a esta figura, ya que lo denominaba, en ocasiones, como «acoso moral» y, en otras, «acoso laboral»; y en el texto definitivo quedó la transcripción de este par de términos. Sin embargo, desde otra perspectiva, si el legislador hubiese querido diferenciar la figura del acoso laboral con otras modalidades lo hubiera hecho de manera más explícita; es decir, lo hubiese especificado como lo ha hecho con el acoso sexual en el artículo 14.h)⁵⁴.

Otro aspecto relevante de la regulación del acoso laboral por el EBEP radica en que afecta tanto a los funcionarios como a los trabajadores laborales al servicio de la Administración; asimismo, atañe en el ámbito sancionador. Los comportamientos de hostigamiento, como ya se ha apuntado, constituyen faltas muy graves; por consiguiente, se encuentran sujetos a este régimen los funcionarios públicos y el personal laboral tal como lo dispone el artículo 93.3 al señalar que «igualmente, incurrirán en responsabilidad los funcionarios públicos o personal laboral que encubrieren las faltas consumadas muy graves o graves, cuando de dichos actos se derive daño grave para la Administración o los ciudadanos».

1.3. TIPOS

El hostigamiento laboral se caracteriza por un conflicto asimétrico entre dos partes (agresor-víctima), de la cual existe una diferencia de poder (social, económico,

⁵⁴ Art. 14.h) del EBEP: «Al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral».

físico y psicológico) entre los sujetos intervinientes⁵⁵, en el que la parte hostigadora tiene más recursos, apoyos o una posición superior en relación a la del hostigado⁵⁶. Desde este punto de vista, el acoso laboral es ejercido en varios sentidos que apuntan a las siguientes direcciones:

a) Vertical

Es el hostigamiento por unos subordinados sobre el jefe u otros de jerarquía inferior. La persona que lo lleva a cabo busca mantener su poder y, por algún motivo, la víctima le resulta una amenaza. La presión deriva básicamente de la unión del sujeto activo con otros compañeros sometidos jerárquicamente. En este supuesto se puede presentar el acoso vertical ascendente o el acoso vertical descendente –suele ser la situación más habitual–, dependiendo de la posición jerárquica del hostigador en relación al trabajador acosado⁵⁷.

b) Horizontal

Es el hostigamiento por unos trabajadores sobre otros a su mismo nivel. Asimismo, se presenta cuando un grupo de trabajadores se constituyen como un conjunto y actúan como un bloque con el propósito de conseguir un único objetivo. En este caso, el ataque puede darse por problemas personales o porque algunos de los miembros del grupo sencillamente no aceptan las pautas de funcionamiento aceptadas por el resto. La presión procede no de una diferencia de poder dentro de la empresa, sino de una mayor fortaleza psicológica personal o de la unión con otros compañeros. Paralelamente, puede presentarse por la existencia de personas físicas o psíquicamente débiles o distintas, en las que son explotadas por los demás simplemente para mitigar el aburrimiento.

c) Mixto

Se produce por la coexistencia de las dos direcciones anteriores (horizontal y vertical). Dicho en otros términos, se origina por la existencia de comportamientos que atentan contra la dignidad tanto para el trabajador como para sus superiores.

⁵⁵ STSJ de la Comunidad Valenciana, de 25 de septiembre de 2001.

⁵⁶ SJS núm. 2, de Iruña, Pamplona, de 24 de septiembre de 2001.

⁵⁷ Vid. SJCA de Madrid, de 24 de octubre de 2003, STSJ de Madrid, de 22 de noviembre de 2003 y STSJ de Burgos, de 10 de junio de 2004.

En función de la gravedad de los efectos del hostigamiento laboral se distinguen tres situaciones⁵⁸:

- Primer grado: El sujeto agredido resiste el acoso y escapa del mismo.
- Segundo grado: La víctima padece de una incapacidad temporal que le impide incorporarse a su puesto de trabajo.
- Tercer grado: La persona agredida no se reincorpora a sus labores y requiere de tratamiento especializado.

1.4. SUJETOS INTERVINIENTES

Un referente para identificar los sujetos intervinientes en una relación de conductas hostigadoras deviene de la relación asimétrica de poder que se produce entre el agresor y la víctima. Por consecuencia, los sujetos que intervienen en este conflicto son los siguientes:

a) Sujeto activo

Son las personas que llevan a cabo el acoso de manera individual o colectiva en contra de una o varias personas que trabajan en la empresa, de la cual actúan consciente o inconscientemente mediante conductas de hostigamiento psicológico con el propósito de marginar y humillarlas frente a otras personas⁵⁹. Las características más resaltantes que definen a esta clase de sujeto de la agresión son la exagerada centralización en sí mismos, la falta de interés o empatía hacia los demás y la necesidad de aprobación y triunfo.

⁵⁸ SÁEZ NAVARRO, C.: "Algunas cuestiones sobre el mobbing en el trabajo", AS, núm. 10, 2001, p. 47.

⁵⁹ «Los mecanismos del «mobbing» –en su variedades vertical y horizontal– admiten pluralidad de formas (medidas organizativas del trabajo que resulten peyorativas para el afectado, actitudes de aislamiento en el seno de la empresa, agresiones verbales por medio de insultos, críticas, rumores o subestimaciones) y pueden tener por sujeto activo tanto a compañeros de trabajo («mobbing» horizontal) como al personal directivo («bossing»), el que incluso puede ser sujeto pasivo («mobbing» vertical); aunque sin duda, el más característico y usual es el que parte de una relación asimétrica de poder». STSJ de Cataluña, de 11 de abril de 2005.

Generalmente, suelen ser personas egocéntricas, intolerantes a las críticas y necesitadas de admiración y reconocimiento⁶⁰. Dicho en otros términos, los agentes tóxicos del acoso laboral suelen ser mayoritariamente jefes, directivos, superiores jerárquicos, administradores; aunque, también, existen acosadores entre los mismos compañeros y subordinados⁶¹. El hecho de ostentar poderes organizativos y disciplinarios es una atenuante para materializar conductas hostigadoras en el trabajo. En este sentido, el Barómetro Cisneros señala como sujeto activo al jefe en dos de cada tres casos, y a los compañeros en un treinta por ciento⁶². En el ámbito de la Administración Pública el sujeto activo es el funcionario directivo.

b) Sujeto pasivo

Son las víctimas de la agresión y se dividen en tres grupos⁶³: 1) Personas eficaces y trabajadoras que ponen en evidencia su calidad y pretenden imponer reformas que son vistas por el agresor como un peligro o amenaza de su *status* actual en la empresa. 2) Personas brillantes, atractivas y algo seductoras, y, por tanto, envidiables y consideradas peligrosas o amenazadoras por el agresor que teme perder su protagonismo. 3) Personas vulnerables o depresivas que son el blanco fácil del agresor para poder descargar sus propias frustraciones. En esta clase de sujeto entraría el funcionariado no directivo de la Administración Pública.

El Barómetro Cisneros señala que el sujeto pasivo suele tratarse de una persona con un elevado nivel de ética, alta capacitación profesional y popular entre sus compañeros; normalmente, mujeres menos de treinta años. Asimismo, destacan los trabajadores eventuales en comparación a los fijos, por ello la precariedad laboral favorece la aparición del hostigamiento laboral⁶⁴. Por sectores, las conductas hostigadoras son más frecuentes en la Administración Pública que en el sector

⁶⁰ CONESA, J. y SANAHUJA, M.: “Acoso moral en el trabajo: tratamiento jurídico (*mobbing*)”, *AL*, núm. 30, 2002, p. 645.

⁶¹ Vid. PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Neomanagement, jefes tóxicos y sus víctimas*, Aguilar, Madrid, 2004, p. 196.

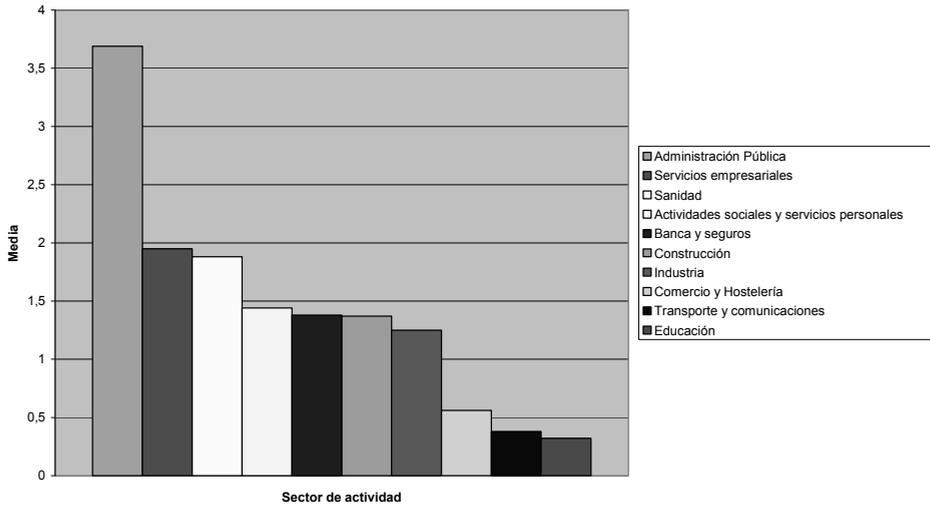
⁶² PIÑUEL Y ZABALA, I.: “La evaluación y diagnóstico del *mobbing* o acoso psicológico en la organización: el barómetro Cisneros”, *RPTO*, vol. 22, núm. 3, 2006, pp. 309-332.

⁶³ CONESA, J. y SANAHUJA, M.: “Acoso moral en el trabajo: tratamiento jurídico (*mobbing*)”, *op. cit.*, p. 645.

⁶⁴ PIÑUEL Y ZABALA, I.: “La evaluación y diagnóstico del *mobbing* o acoso psicológico en la organización: el barómetro Cisneros”, *RPTO*, *op. cit.*, pp. 309-332.

privado, seguido por los servicios empresariales, sanidad, actividades sociales y servicios personales (Gráfico 1).

Gráfico 1
Ranking de intensidad de acoso laboral por sectores



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de PIÑUEL Y ZABALA, I., *La dimisión interior*, Ediciones Pirámide, 2008.

1.5. COMPORTAMIENTOS FRECUENTES

De todas las definiciones presentadas de acoso laboral se deduce que la repetición de la conducta es un requisito imprescindible para que se considere que un trabajador es víctima de hostigamiento. Así como la sistematicidad y persistencia de la acción. En este sentido, las conductas indiciarias de la presumible existencia de acoso laboral, vista desde la psicología⁶⁵, son las siguientes:

- a) Aislar, incomunicar o desamparar en las relaciones laborales.
- b) Privar a la víctima de la capacidad de expresión.

⁶⁵ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato en el trabajo. Distinguir lo verdadero de lo falso*, Paidós, Barcelona, 2001, p. 165.

- c) Desacreditar a la persona.
- d) Amenazar a la persona con usar instrumentos disciplinarios.
- e) Poner en peligro la salud del trabajador.
- f) Desestabilizar mentalmente.
- g) Asignar trabajos sin valor.
- h) Rebajar a la persona asignándole trabajos por debajo de su capacidad.
- i) Abrumar con una carga de trabajo insoportable.
- j) Humillar y despreciar en público a la persona.
- k) Restringir las posibilidades de comunicación (hablar o reunirse con el superior).
- l) Controlar aspectos del trabajo de forma malintencionada.
- m) Acusar sin base o fundamento por incumplimientos o errores, entre otras⁶⁶.
- n) Fomentar el hostigamiento maternal, tanto a la víctima como a las trabajadoras que son testigos del acoso laboral, a través de coacciones para desincentivar la procreación⁶⁷.
- o) Utilizar el móvil o celular y el correo electrónico para amenazar e insultar a la víctima fomentado el acoso digital.

Generalmente, el acoso laboral se esconde bajo otros supuestos que son formulados incorrectamente para justificar su inexistencia a través de los siguientes supuestos: a) Falta de experiencia en la dirección. b) Incompatibilidad de caracteres. c) Estilos de mando inapropiados. d) Situación de tensión transitoria o coyuntural por la urgencia de un proyecto. e) Estilos de liderazgo impositivo. f) Falta de habilidades sociales. g) Problemas de liderazgo. h) Situaciones familiares de la víctima. i) Estrés laboral. En este sentido, a la Administración Pública, en su seno, le resulta difícil en ciertas ocasiones reconocer la existencia del hostigamiento laboral y tiende a mirar hacia otro lado, negándose a ver un problema

⁶⁶ «Conforme a la doctrina psicológica, que lo ha definido, el acoso moral se manifiesta a través de muy variados mecanismos de hostigamiento y recriminación constante, con ataques a la víctima por medio de implantación de medidas organizativas tales como no asignar tareas, asignar tareas innecesarias, degradantes o repetitivas, o asignar tareas imposibles de cumplir; medidas de aislamiento social como impedir las relaciones personales con otros compañeros de trabajo, con el exterior, con clientes o no dirigirle la palabra; medidas de ataque a la persona de la víctima con críticas hirientes, vejaciones, burlas, o con medidas de violencia física, agresiones verbales, así, insultos, críticas permanentes, amenazas, o rumores sobre la víctima». STSJ de Cataluña, de 17 de mayo de 2006. El acoso laboral también puede provenir de juicios ofensivos sobre el trabajo realizado, cuestionamiento de las tareas desempeñadas y agresiones verbales (insultos gritos y críticas permanentes al trabajo) con el fin de provocar aislamiento social, prohibiendo o recriminando contactos con otras trabajadoras. STSJ de Cataluña, de 25 de julio de 2006.

⁶⁷ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *La dimisión interior*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2008, p. 181.

que le resulta incómodo y discordante con la complaciente opinión que muchos mandos tienen de sí mismos y de la gestión de las organizaciones que dirigen⁶⁸.

La jurisprudencia ha sido más selecta y ha agrupado como comportamientos clásicos de hostigamiento laboral los siguientes⁶⁹:

- a) Aislamiento de la víctima, dificultándole su labor por la encomienda de un exceso de trabajo o de funciones superiores a la competencia exigible para su desarrollo, o de tareas de nivel inferior al suyo.
- b) Trato desigual frente a sus compañeros.
- c) Desacreditación de su reputación personal o laboral con la única finalidad de provocar una situación límite que lleve a desistir sus derechos profesionales y la propia relación de trabajo⁷⁰.

Paralelamente, las diferentes Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia han señalado como conductas hostigadoras hacia los funcionarios las siguientes⁷¹:

- a) Limitación y vaciado de las funciones propias del puesto ostentado.
- b) Asignar funciones que no son competencia del funcionario afectado.

⁶⁸ «Nunca es buena noticia para estos dirigentes constatar que en su administración se producen situaciones tan perversas como las que genera el *mobbing*. Se desarrolla un conocido fenómeno tendente a reducir la disonancia cognitiva. El efecto es la racionalización de los casos de *mobbing*. Por otro lado, al no apercibirse de las habilidades de manipulación y de las maniobras de seducción del acosador, quienes tienen la responsabilidad de evaluar y prevenir el acoso resultan víctimas de ellas». PIÑUEL Y ZABALA, I.: «El *mobbing* o acoso psicológico en el trabajo», en AA.VV. (Dir. MIR PUIG, C.), *El mobbing desde la perspectiva social, penal y administrativa*, op. cit., pp. 55-56.

⁶⁹ STSJ de Cataluña, de 2 de noviembre de 2006.

⁷⁰ Un ejemplo de acoso laboral es poner «palmaria y de manifiesto una conducta hostil hacia el trabajador demandante por parte del administrador y del encargado general de la empresa demandada. Esta conducta que se inició en 1996 retirando al demandante entre las cinco y seis personas que tenía bajo su mando y suprimiéndole las horas extraordinarias, ha tenido su culminación recientemente al manifestar en público, ante sus compañeros, que era un mal ejemplo para la empresa recriminándole una actitud contraria a la misma y recomendar al resto de trabajadores que no hablasen con él. Esta serie de conductas hostiles, el atentado contra las condiciones de trabajo que supone la pérdida de las funciones del demandado, el atentado contra la dignidad que implica la desacreditación ante sus compañeros [...] configuran una situación de acoso moral (también denominado *mobbing*) que somete al trabajador a un trato degradante conculcando el derecho a la integridad moral e interdicción de tratos degradantes que protege el art. 15 de nuestra constitución». STSJ de Cataluña, de 28 de noviembre de 2001.

⁷¹ STSJ de Andalucía, de 25 de febrero de 2000. STSJ de Baleares, de 15 de noviembre de 2002. STSJ del País Vasco, de 16 de junio de 2003. STSJ de Castilla-La Mancha, de 31 de octubre de 2003. STSJ de Castilla y León, de 10 de junio de 2004. STSJ de Galicia, de 21 de enero de 2004. STSJ de Madrid de 13 de julio de 2005.

- c) Recepción de órdenes e instrucciones contradictorias provenientes de los superiores jerárquicos.
- d) Asignación repentina de un ingente volumen de trabajo de imposible cumplimiento, por falta de medios básicos.
- e) Nombramiento de terceras personas y asignación a las mismas de funciones inherentes al cargo del funcionario afectado, a fin de dejar el puesto de aquel vacío de funciones.
- f) Cambio de ubicación física del puesto de trabajo y condiciones inaceptables que comportan denigración, humillación y la quiebra de los derechos fundamentales a la dignidad, integridad e intimidad.
- g) Aislamiento en relación al resto de compañeros, con el fin de ridiculizar y humillar al funcionario afectado.
- h) Control y seguimiento exhaustivo, en el que el funcionario afectado es el único sujeto sometido a ello.
- i) Desmantelamiento del despacho y de las infraestructuras.

En la mayoría de los casos los actos hostigadores suelen producirse por comisión o de forma activa, en este caso se materializan en gritos, insultos, represiones, humillaciones en público o en privado, falsas acusaciones, intromisiones y obstaculizaciones en el trabajo que reducen su eficacia y calidad. Asimismo, se presentan conductas hostigadoras por omisión o de manera pasiva, las cuales se desarrollan en forma de restricciones en el uso de material o equipos, prohibiciones u obstaculizaciones en el acceso a datos o información necesaria para el trabajo, eliminación del apoyo necesario para el trabajador, disminución o eliminación de la formación o el adiestramiento imprescindible para el empleado, negación de la comunicación, entre otras⁷².

En este sentido, la agresión puede manifestarse a través de tres vías: física, verbal, y exclusión social, que, a su vez, se subdividen en directa e indirectas (Tabla 1). La agresión física y verbal directa se considera una forma de agresión abierta, mientras que la exclusión social directa e indirecta es una forma de agresión relacional. Las agresiones que tienen a largo plazo peor pronóstico para quienes la padecen son la agresión verbal y la agresión social⁷³.

⁷² PIÑUEL Y ZABALA, I.: "Introducción", en MEDIAVILLA, G., *¿Por qué la han tomado conmigo? Casos reales de mobbing*, Grijalbo, Barcelona, 2003, p. 29.

⁷³ ROLDÁN FRANCO, M.: "Bullying: acoso moral y maltrato entre escolares", en AA.VV. (Coord. GARCÍA-MINA FREIRE, A.), *Nuevos escenarios de violencia*, Universidad Pontificia Comillas de Madrid, Madrid, 2008, p. 123.

Tabla 1
Clasificación de las formas de maltrato entre iguales

	DIRECTA	INDIRECTA
FÍSICA	Dar empujones(1). Pegar. Amenazar con armas.	Robar objetos de uno. Romper objetos de uno. Esconder objetos de uno.
VERBAL	Insultar(1). Burlarse. Poner motes.	Hablar mal de uno(2). Difundir falsos rumores.
EXCLUSIÓN SOCIAL	Excluir del grupo(2). No dejar participar.	Ignorar(2). Ningunear.

(1) Formas abiertas.

(2) Formas relacionales.

Fuente: COLLELL i CARALT, J. y ESCUDÉ MIGUEL, C., "El acoso escolar un enfoque psicopatológico", *Anuario de Psicología Clínica y de la Salud*, núm. 2, 2006, p. 10.

Posteriormente, se han ido identificando más conductas hostigadoras que se han clasificado dentro del fenómeno del acoso laboral. Por ello se ha desarrollado el Protocolo LIPT-60 como instrumento validado para evaluar estas conductas en el ámbito laboral. Por tanto, se ha hecho un referente para determinar si existen o no dichos comportamientos en el sitio de trabajo, conocido como el Cuestionario de estrategias de acoso psicológico.

Esta prueba evalúa tanto el número de estrategias de conductas hostigadoras utilizadas como la intensidad global de este, y estima el efecto que tiene sobre el sujeto. Así como el índice medio de intensidad experimentado, y cuantifica la intensidad y frecuencia de las conductas sufridas. La manera de obtener estos resultados se materializa cuando el trabajador marca en las preguntas del test el grado en que ha experimentado el acoso, sobre la base del siguiente baremo: a) 4 si es extremadamente. b) 3 si es mucho. c) 2 si es moderadamente. d) 1 si es un poco. e) 0 si es nada en absoluto (Tabla 2)⁷⁴.

⁷⁴ GONZÁLEZ DE RIVERA, J. y RODRÍGUEZ-ABUIN, M.: *Cuestionario de estrategias de acoso en el trabajo. El LIPT-60*, Editorial EOS, Madrid, 2005.

Tabla 2
Protocolo LIPT-60

LIPT-60					
© González de Rivera					
Nombre: _____ Apellidos: _____					
Fecha de nacimiento: _____ Dirección: _____					
CP: _____ Localidad: _____ Teléfono: _____					
Estado civil: _____ Profesión: _____					
Correo electrónico: _____					
<p>A continuación hay una lista de distintas situaciones o conductas de acoso que usted puede haber sufrido en su trabajo. Marque en cada una de ellas el grado en que la ha experimentado. Marque con una cruz (x) la casilla que corresponda, teniendo en cuenta que:</p> <p>0 = Nada en absoluto 1 = Un poco 2 = Moderadamente 3 = Mucho 4 = Extremadamente</p>					
1. Sus superiores no le dejan expresarse o decir lo que tiene que decir	0	1	2	3	4
2. Le interrumpen cuando habla	0	1	2	3	4
3. Sus compañeros le ponen pegas para expresarse o no le dejan hablar	0	1	2	3	4
4. Le gritan o le regañan en voz alta	0	1	2	3	4
5. Critican su trabajo	0	1	2	3	4
6. Critican su vida privada	0	1	2	3	4
7. Recibe llamadas telefónicas amenazantes, insultantes o acusadoras	0	1	2	3	4
8. Se le amenaza verbalmente	0	1	2	3	4
9. Recibe escritos y notas amenazadoras	0	1	2	3	4
10. No le miran, o le miran con desprecio o gestos de rechazo	0	1	2	3	4
11. Ignoran su presencia, no responden a sus preguntas	0	1	2	3	4
12. La gente ha dejado o está dejando de dirigirse o de hablar con usted	0	1	2	3	4
13. No consigue hablar con nadie, todos le evitan	0	1	2	3	4
14. Le asignan un lugar de trabajo que le mantiene aislado del resto de sus compañeros	0	1	2	3	4
15. Prohíben a sus compañeros que hablen con usted	0	1	2	3	4
16. En general, se le ignora y se le trata como si fuera invisible	0	1	2	3	4
17. Le calumnian y murmuran a sus espaldas	0	1	2	3	4
18. Hacen circular rumores falsos o infundados sobre usted	0	1	2	3	4
19. Le ponen en ridículo, se burlan de usted	0	1	2	3	4

20. Le tratan como si fuera un enfermo mental o lo dan a entender	0	1	2	3	4
21. Intentan obligarle a que se haga un examen psiquiátrico o una evaluación psicológica	0	1	2	3	4
22. Se burlan de alguna deformidad o defecto físico que pueda tener	0	1	2	3	4
23. Imitan su forma de andar, su voz, sus gestos para ponerle en ridículo	0	1	2	3	4
24. Atacan o se burlan de sus convicciones políticas o de sus creencias religiosas	0	1	2	3	4
25. Ridiculizan o se burlan de su vida privada	0	1	2	3	4
26. Se burlan de su nacionalidad, procedencia o lugar de origen	0	1	2	3	4
27. Le asignan un trabajo humillante	0	1	2	3	4
28. Se evalúa su trabajo de manera parcial, injusta y malintencionada	0	1	2	3	4
29. Sus decisiones son siempre cuestionadas o contrariadas	0	1	2	3	4
30. Le dirigen insultos o comentarios obscenos o degradantes	0	1	2	3	4
31. Sufre acercamientos, insinuaciones o gestos sexuales no deseados	0	1	2	3	4
32. No se le asignan nuevas tareas, no tiene nada que hacer	0	1	2	3	4
33. Le cortan sus iniciativas, no le permiten desarrollar sus ideas	0	1	2	3	4
34. Le obligan a hacer tareas absurdas o inútiles	0	1	2	3	4
35. Le asignan tareas muy por debajo de su competencia	0	1	2	3	4
36. Le sobrecargan sin cesar con tareas nuevas y diferentes	0	1	2	3	4
37. Le obligan a realizar tareas humillantes	0	1	2	3	4
38. Le asignan tareas muy difíciles o muy por encima de su preparación, en las que es muy probable que fracase	0	1	2	3	4
39. Le obligan a realizar trabajos nocivos o peligrosos	0	1	2	3	4
40. Le amenazan con violencia física	0	1	2	3	4
41. Recibe ataques físicos leves, como advertencia	0	1	2	3	4
42. Le atacan físicamente sin ninguna consideración	0	1	2	3	4
43. Le ocasionan a propósito gastos para perjudicarlo	0	1	2	3	4
44. Le ocasionan daños en su domicilio o en su puesto de trabajo	0	1	2	3	4
45. Recibe agresiones sexuales físicas directas	0	1	2	3	4
46. Ocasionan daños en sus pertenencias o en su vehículo	0	1	2	3	4
47. Manipulan sus herramientas (por ejemplo, borran archivos de su ordenador)	0	1	2	3	4
48. Le sustraen algunas de sus pertenencias, documentos o herramientas de trabajo	0	1	2	3	4
49. Se someten informes confidenciales y negativos sobre usted, sin notificarle ni darle oportunidad de defenderse	0	1	2	3	4
50. Las personas que le apoyan reciben amenazas, o presiones para que se aparten de usted	0	1	2	3	4
51. Devuelven, abren o interceptan su correspondencia	0	1	2	3	4
52. No le pasan las llamadas, o dicen que no está	0	1	2	3	4
53. Pierden u olvidan sus encargos, o los encargos para usted	0	1	2	3	4

54. Callan o minimizan sus esfuerzos, logros, aciertos y méritos	0	1	2	3	4
55. Ocultan sus habilidades y competencias especiales	0	1	2	3	4
56. Exageran sus fallos y errores	0	1	2	3	4
57. Informan mal sobre su permanencia y dedicación	0	1	2	3	4
58. Controlan de manera muy estricta su horario	0	1	2	3	4
59. Cuando solicita un permiso o actividad a la que tiene derecho se lo niegan o le ponen pegos y dificultades	0	1	2	3	4
60. Se le provoca para obligarle a reaccionar emocionalmente	0	1	2	3	4

Fuente: GONZÁLEZ DE RIVERA, J. y RODRÍGUEZ-ABUIN, M., *Cuestionario de estrategias de acoso en el trabajo*, El LIPT-60, Editorial EOS, Madrid, 2005.

Evidentemente, la presencia esporádica de una o varias de estas conductas no señala necesariamente que el acoso laboral este latente. Para ello se requiere los siguientes extremos: a) Que se presenten varias de ellas. No obstante, una sola conducta de hostigamiento puede ser suficiente, si es lo bastante importante y traumática que destruya de forma eficaz aspectos esenciales del autoconcepto y la autoestima, entre otros. b) Las conductas deben repetirse con frecuencia, es decir, que tenga una periodicidad de una vez a la semana por lo menos. c) Las conductas hostigadoras deben perdurar en el tiempo, como mínimo seis meses.

Los cambios de personalidad de un trabajador acosado se transforman en una nueva personalidad predominante en la que se distinguen tres tipos: obsesiva, depresiva y resignada (Tabla 3). A todos estos cambios hay que añadirle el sentimiento de incredulidad, de la cual el trabajador niega la perversidad y la intensión del agresor en destruirlo⁷⁵. Por consecuencia, los efectos que puede sufrir el trabajador al estar acosado en el trabajo aparecen de forma gradual como la depresión, ansiedad y problemas con las actividades laborales; que, por consiguiente, producen lesiones irreversibles en la salud física y psíquica del trabajador.

⁷⁵ CABARCOS LÓPEZ, M. y VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, P: *Mobbing. Cómo prevenir, identificar y solucionar el acoso psicológico en el trabajo*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2003, p. 159.

Tabla 3

CAMBIOS DE PERSONALIDAD TRAS UNA SITUACIÓN DE ACOSO LABORAL	
Nueva personalidad predominante obsesiva	<ul style="list-style-type: none"> – Actitud hostil y suspicaz hacia el entorno. – Sentimiento crónico de nerviosismo o de encontrarse en peligro. – Fijación compulsiva en el propio destino en un grado que excede la tolerancia de los que le rodean, provocando su aislamiento y soledad. – Hipersensibilidad respecto a las injusticias cometidas con otras personas, en una forma casi compulsiva.
Nueva personalidad predominante depresiva	<ul style="list-style-type: none"> – Sentimiento de vacío y desesperanza (distimia). – Incapacidad crónica para disfrutar o sentir placer con nada. – Elevado riesgo de presentar conductas adictivas.
Nueva personalidad predominante resignada	<ul style="list-style-type: none"> – Aislamiento social voluntario. – La víctima no se siente parte de la sociedad. – La víctima muestra una actitud cínica hacia el mundo.

Fuente: PIÑUEL Y ZABALA, I., *Mobbing. Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo*, Sal Térrea, Santander, 2001.

Los daños más frecuentes entre las víctimas de acoso laboral que pueden traducirse con el tiempo en depresión y cuadros de estrés postraumático⁷⁶ se agrupan en la siguiente sintomatología⁷⁷: a) Apatía. b) Bajo estado de ánimo y depresión. c) Dolores de espalda. d) Problemas de concentración. e) Dolores musculares. f) Irritabilidad. g) Inseguridad. h) Despertar temprano. i) Sueño ligero e interrumpido. j) Dificultad para conciliar el sueño. k) Problemas de memoria. l)

⁷⁶ La mera situación de estrés laboral no puede elevarse a la categoría de acoso moral o psicológico si no se acredita una conducta abusiva ejercida de forma sistemática, manifestada especialmente a través de reiterados comportamientos, palabras o actitudes que lesionen la dignidad o integridad psíquica y que pongan en peligro o degraden las condiciones de trabajo. Actitud de hostigamiento que deberá conducir al aislamiento del interesado en el marco laboral, produciendo ansiedad, estrés, pérdida de autoestima y alteraciones psicósomáticas, determinando en ocasiones el abandono del empleo por resultar insostenible la presión a la que se encuentre sometido. STSJ de Extremadura, de 2 de junio de 2006.

⁷⁷ El hostigamiento laboral debe ser objeto de cumplida y adecuada demostración de la intención de dañar como la efectiva producción de un daño. STSJ de Aragón, de 28 de febrero de 2006.

Fatiga crónica. m) Cefaleas. n) Sensibilidad a los retrasos. ñ) Falta de iniciativa (Tabla 4, 5 y 6).

Tabla 4

10 COMPORTAMIENTOS MÁS FRECUENTES DE ACOSO LABORAL	% SOBRE POBLACIÓN ACTIVA
1. Asignar trabajos sin valor o utilidad alguna.	9,29
2. Rebajar a la persona asignándole trabajos por debajo de su capacidad profesional o sus competencias habituales.	9,12
3. Ejercer contra la persona una presión indebida o arbitraria para realizar su trabajo.	8,71
4. Evaluar su trabajo de manera inequitativa o de forma sesgada.	8,64
5. Desvalorar sistemáticamente su esfuerzo o éxito profesional o atribuirlo a otros factores o a terceros.	7,97
6. Amplificar y dramatizar de manera injustificada errores pequeños o intrascendentes.	7,63
7. Menospreciar o menoscabar personal o profesionalmente a la persona.	7,46
8. Asignar plazos de ejecución o cargas de trabajo irrazonables.	7,36
9. Restringir las posibilidades de comunicarse, hablar o reunirse con el superior.	7,13
10. Ningunear, ignorar, excluir o hacer el vacío, fingir no verle o hacerle invisible.	7,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos del Barómetro Cisneros II.

Tabla 5

EFECTOS DEL ACOSO LABORAL SOBRE LA SALUD DEL TRABAJADOR AFECTADO	
Efectos cognitivos e hiperacción psíquica	<ul style="list-style-type: none"> – Olvido y pérdida de memoria. – Inquietud/nerviosismo/agitación. – Dificultades para concentrarse. – Agitación. – Decaimiento/depresión. – Agresividad/ataques de ira. – Apatía, falta de iniciativa. – Sentimientos de inseguridad. – Irritabilidad. – Hipersensibilidad a los retrasos.
Síntomas psicósomáticos de estrés	<ul style="list-style-type: none"> – Pesadillas/sueños vividos. – Falta de apetito. – Dolores de estómago y abdominales. – Sensación de nudo en la garganta. – Diarreas/colon irritable. – Llanto. – Vómitos. – Aislamiento. – Náuseas.
Síntomas de desajuste del sistema nervioso autónomo	<ul style="list-style-type: none"> – Dolores en el pecho. – Sofocos. – Sudoración. – Sensación de falta de aire. – Sequedad en la boca. – Hipertensión/hipotensión arterial. – Palpitaciones neuralmente inducidas.
Síntomas de desgaste físico producido por un estrés mantenido durante mucho tiempo	<ul style="list-style-type: none"> – Dolores de espalda dorsal y lumbar. – Dolores musculares. – Dolores cervicales.
Trastornos del sueño	<ul style="list-style-type: none"> – Dificultad para conciliar el sueño. – Despertar temprano. – Sueño interrumpido.
Cansancio y debilidad	<ul style="list-style-type: none"> – Fatiga crónica. – Desmayos. – Flojedad en las piernas. – Temblores. – Debilidad.

Fuente: PIÑUEL Y ZABALA, I., *Mobbing. Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo*, Sal Térrea, Santander, 2001.

Tabla 6

DAÑOS MÁS FRECUENTES QUE MANIFIESTAN LAS VÍCTIMAS DE ACOSO LABORAL			
Problemas de salud	Víctimas encuestadas que presentan el problema %	Problemas de salud	Víctimas encuestadas que presentan el problema %
Dolores de espalda	63	Fatiga crónica	26
Dolores musculares	55	Palpitaciones/taquicardia	24
Irritabilidad	54	Irritación de la garganta	23
Bajo estado de ánimo	48	Pesadillas	21
Dolores de cabeza	48	Sequedad en la boca	20
Dolores en la nuca	48	Sofocos	19
Dificultad para dormir	47	Diarrea	17
Sueño ligero	44	Aislamiento	17
Despertar temprano	44	Mareos	16
Dificultad de concentrarse	43	Dificultad respiratoria	14
Apatía, falta de iniciativa	37	Hipotensión	12
Sentimiento de inseguridad	35	Vértigo	11
Llanto, ganas de llorar	35	Temblores	10
Agresividad	33	Dolores de pecho	10
Problemas de memoria	32	Hipertensión	9
Debilidad general	31	Otros	9
Falta de apetito	31	Vómitos	6
Sensibilidad a los retrasos	30	Fiebre moderada	5
Debilidad en las piernas	30	Ideas suicidas	5
Dolores de estómago	28	Desvanecimiento/desmayos	4

Fuente: PIÑUEL Y ZABALA, I. y OÑATE, A., “La incidencia del mobbing o acoso psicológico en el trabajo en España”, *LH*, núm. 7 (II), 2002.

Las razones por las que los trabajadores acosados sienten que han sido objeto de conductas hostigadoras son las siguientes:

- a) Víctima de la personalidad cruel y enfermiza del hostigador.
- b) Resistencia a ser manipulado por el acosador a diferencia de otros trabajadores que no se resistieron.
- c) Despertar celos a consecuencia de una situación personal o familiar feliz.
- d) Caer a la ciega y baja adhesión a la autoridad del acosador o la sumisión.
- e) Crear envidia debido a las habilidades sociales de la víctima, entre ellos, el don de gentes, simpatía, actitud positiva, aprecio y reconocimiento por parte de los demás trabajadores o empresarios.
- f) Celos del hostigador a consecuencia de la competencia laboral extraordinaria de la víctima.

En la práctica, el acosado tiene un periodo de gestación para que se dé cuenta de lo que le está sucediendo, que tarda aproximadamente entre 15 y 18 meses; es decir, alrededor de un año, y un año y medio, y, para entonces, según los expertos, el daño psicológico bajo forma de estrés postraumático, trastornos de ansiedad, depresión y somatizaciones variadas ya se encuentran instalados en la persona. Al solicitar ayuda especializada, los psicólogos encuentran en la víctima una enorme confusión, acompañada de sentimientos de culpabilidad, bajo autoestima e indefensión, y el origen de numerosos trastornos graves. Por ello la víctima siente que no existe explicación suficientemente válida para dar crédito al acoso laboral que padece. Incluso cree que ha obrado mal, que se ha equivocado en algo, y que si hubiera tomado otra opción no le hubiera ocurrido lo sufrido⁷⁸. Ello origina, en algunos supuestos, que el acosado junto a desarrollar afecciones psicósomáticas de cualquier índole le lleve a consultar a diferentes expertos⁷⁹.

Los periodos de recuperación psicológica son volubles y obedecen a la adecuación del enfoque terapéutico, de la constitución psicológica y de los recursos personales de la víctima. El acompañamiento terapéutico debe ser el mismo que se hace con una víctima, y no el de una persona que presenta una serie de trastornos

⁷⁸ El tratamiento terapéutico, que debe ser dirigido por profesionales debidamente acreditados y expertos en la materia, no es exactamente el tratamiento de una persona psicológicamente enferma cuanto el de una persona que ha resultado dañada por una exposición continuada a un tipo de maltrato en el trabajo del que no ha podido o no ha sabido protegerse o defenderse. El tratamiento debe acompañarse de una especial vigilancia y monitorización que garantice el período de recuperación que estas personas no vuelvan a padecer situaciones lesivas en el sitio de trabajo. PIÑUEL Y ZABALA, I.: "Introducción", en MEDIAVILLA, G., *¿Por qué la han tomado conmigo? Casos reales de mobbing*, op. cit., p. 33.

⁷⁹ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *La dimisión interior*, op. cit., p. 200.

psicológicos pertenecientes a su estructura o configuración psicológica básica. Es decir, se trata de una persona que ha resultado dañada y no de un enfermo mental. Las fases para poder superar el acoso laboral pasa por cuatro pasos⁸⁰:

- a) Fase I: Identificación del problema como acoso laboral.
- b) Fase II: Desactivación emocional, en que se identifican y desactivan los mecanismos de defensa.
- c) Fase III: Elaboración de la respuesta al hostigamiento a través de la extroyección.
- d) Fase IV: Superación del problema e integración en la perspectiva vital del acosado.

1.6. EFECTOS

1.6.1. Consecuencias para la organización

El hecho que se produzcan comportamientos de hostigamiento en el lugar de trabajo no significa que solo perjudica a la víctima, sino que afecta, a su vez, a la organización al repercutir en aspectos tan fundamentales como la productividad y la calidad. La incomunicación en el seno productivo obstaculiza la transmisión y ejecución del mandato. A consecuencia del absentismo se incrementa la rotación de los trabajadores y, por ende, aumentan los gastos en la organización a la hora de formar a los nuevos sujetos de la relación laboral; sin olvidar el coste del tiempo necesario que requieren para adaptarse al nuevo puesto de trabajo.

Otro efecto es la pérdida de imagen de la organización, en el supuesto que los hechos denunciados lleguen a manos de los medios de comunicación. La imagen pública de un producto, marca, empresa o franquicia, en la actualidad, se considera como un valor real; por consiguiente, este tipo de publicidad disminuye su proyección. Asimismo, el clima laboral de la organización se verá afectado en relación a los valores de cooperación, colaboración, cohesión y calidad de las relaciones interpersonales, entre otros. Por otra parte, se incrementan los accidentes de trabajo por la negligencia o descuido del trabajador acosado⁸¹.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 202.

⁸¹ ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, Bosch, Barcelona, 2004, p. 138.

Finalmente, el acoso laboral repercute económicamente en altos costes. La Unión Europea calcula que provoca el 50% de las bajas laborales. Ello significa una pérdida de más de veinte millones de euros anuales. En este sentido, la Sociedad Española para el Estudio de la Ansiedad y el Estrés señala que se consumen, con receta médica, más de sesenta millones de ansiolíticos entre cuatro y seis millones de españoles. Sin contar los importes que desembolsa la organización en los costes humanos. En cualquier caso la mayor o menor importancia de los costes económicos del acoso laboral no debe suponer en ningún caso afrontar el problema, exclusivamente, en términos de beneficios o pérdidas económicas para aquélla, sino que el criterio primordial debe asentarse en términos de bienestar de los trabajadores⁸².

1.6.2. Consecuencias para la víctima

Las consecuencias para los trabajadores víctimas de acoso laboral no se presentan con las mismas reacciones en todas las personas, pero, como ya se ha adelantado, sus consecuencias en la mayoría de los casos son demoledoras. En términos generales, la salud del trabajador acosado distorsiona las relaciones que tiene con otros individuos; por consecuencia, interfiere en la vida y productiva de la víctima. En este sentido, se remite a lo expuesto en el apartado 1.5 de este capítulo.

1.7. REQUISITOS CONFIGURADORES

La jurisprudencia española ha establecido unos parámetros para determinar si las conductas efectuadas por el empresario puedan constituir indicios de acoso laboral⁸³, de la cual ha configurado cuatro elementos:

- 1) Hostigamiento psicológico contra una persona o conjunto de personas: Se requiere para que pueda concurrir este requisito que la víctima sea objeto de varias conductas que conformen en su totalidad una perspectiva de maltrato moral, una denigración o vejación del trabajador en que no pueda confundirse con una simple situación de tensión en el sitio de trabajo. Los comportamien-

⁸² GISMERA TIERNO, L. y MARTÍN RODRIGO, M.: “Mobbing. El acoso moral en el trabajo”, en AA.VV. (Coord. GARCÍA-MINA FREIRE, A.), *Nuevos escenarios de violencia*, op. cit. p. 168.

⁸³ STSJ de Castilla y León, de 28 de febrero de 2005.

tos realizados por el hostigador, principalmente, son acciones encaminadas a aislar al trabajador de su ámbito laboral, al fijarle tareas excesivas o privarle de trabajo efectivo y ordenarle tareas de difícil realización. Todo ello, con el fin de agobiarle y desacreditarle como una persona incompetente, sin permitirle la comunicación con sus compañeros de trabajo y aislarlo del resto del personal.

- 2) **Carácter intenso:** Las conductas realizadas por el hostigador deben ser graves; es decir, intensa o extrema. Por consiguiente, no puede constituirse el acoso laboral cuando la violencia psicológica sea leve que no produzca daño en persona normal. En este sentido, se requiere que el hostigamiento posea un alto grado de intensidad. En el supuesto que no exista, y la víctima resulta afectada, la patología tendría que ver más con la propia personalidad del trabajador que con la real hostilidad del entorno laboral.
- 3) **Prolongada en el tiempo:** No es suficiente que el hostigamiento se presente como una conducta aislada y se origine en un momento muy concreto. Se requiere que la violencia ejercida por el acosador, de forma intensa, tenga una duración de seis meses⁸⁴. Este plazo tiene que ser interpretado de manera flexible, dado que lo importante es la idea de continuidad en la violencia, ordenada a un fin determinado: la destrucción psicológica o moral del trabajador. Dicho en otros términos, no puede basarse en hechos aislados, sino de conductas; expresión sinónima de comportamiento o proceder y, por ende, opuesto a hechos aislados⁸⁵.
- 4) **Dañar psíquica o moralmente al trabajador:** Este requisito «es el que sirve de nexo o conductor, dotando de entidad y sustantividad propias al conjunto de actos aislados y espaciado el tiempo, que integran la conducta de acoso. Hay que tener en cuenta que la intencionalidad puede ser un elemento plenamente consciente o premeditado o puede existir de forma larvada, formas de rechazo y hostilidad hacia la víctima, el propio acosador puede no racionalizar conscientemente, pero que pueden manifestar de forma más o menos subconsciente la intencionalidad oculta de su entorno de trabajo»⁸⁶.

⁸⁴ Periodo que señala el INSHT en la Nota Técnica Preventiva núm. 476.

⁸⁵ STSJ de Cataluña, de 27 de julio de 2006.

⁸⁶ STSJ de Castilla y León, de 28 de febrero de 2005.

Esta exigencia no debe confundirse con las tensiones ordinarias en el entorno del trabajo, ya que el acoso laboral persigue causar un daño al trabajador socavando su personalidad, en la que se agreden derechos fundamentales de la persona. Mientras que el defectuoso ejercicio, abusivo o arbitrario de las facultades empresariales busca un mayor aprovechamiento de la mano de obra al imponer condiciones de trabajo más favorable a sus intereses; es decir, se limita a comprender estrictos derechos laborales.

Hay que resaltar que la jurisprudencia ha señalado un quinto elemento, que no se ha hecho mención por ser polémico entre la doctrina y la propia jurisprudencia a la hora de elaborar el concepto de acoso laboral. Este requisito se refiere a si es exigible o no que se produzcan daños psíquicos en la víctima. Del cual existen dos tipos de acoso: simple y moral. El primero, se sustenta en el daño a la integridad o salud psíquica, y, el segundo, en el daño moral. Los seguidores de este quinto requisito son de la opinión que para constituir acoso laboral debe causarse un daño psíquico a la víctima; mientras que el sector contrario entiende «que el atentado contra la integridad moral del trabajador se produce, no solo cuando concurre daño psíquico, que afecta a la salud mental del trabajador, sino también cuando la persona afectada por el hostigamiento presenta dolor moral intenso, consecuencia de la vejación y denigración de que es objeto, pues esto constituye también un daño en su integridad moral»⁸⁷, que puede ir concatenado con la angustia, la tristeza y el dolor.

La disyuntiva se presenta cuando la víctima no haya disfrutado de periodos de baja por incapacidad temporal a consecuencia por las patologías relacionadas al hostigamiento laboral como estrés y depresión, entre otras, para demostrar el daño. La gran mayoría de la doctrina y la jurisprudencia avala que no existe la necesidad de acreditar el daño a través de la incapacidad, puesto que convierte a este ilícito en una realidad incompleta o no consumada sin la demostración de este efecto dañoso; ya que, se estaría ante un concepto legal definido por el resultado y no quedaría, por ende, completado por la acción en sí misma⁸⁸.

No obstante, el diagnóstico se demuestra con un informe psiquiátrico, por tener mayor rigor científico que de un médico no especialista⁸⁹, de la cual se refleja el

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, Bosch, Barcelona, 2004, p. 163.

⁸⁹ STSJ de Murcia, de 8 de julio de 2008.

análisis de la víctima, independientemente que éste haya tenido baja laboral o no. Por consecuencia, a mi juicio, el informe psiquiátrico es un elemento fundamental para determinar las consecuencias patológicas del trabajador hostigado ante el órgano jurisdiccional.

1.8. FASES DEL PROCESO

El hostigamiento laboral es un proceso interpersonal fuertemente destructivo que se desarrolla a través de tres fases secuenciadas: a) Estadio inicial. b) Fase de instauración. c) Fase de formalización del problema. Cada una de estas etapas se caracteriza porque se dan unas condiciones de trabajo anómalas que suelen ser muy habituales. Estas condiciones son agentes causales directos e indirectos del problema y, como ya se ha apuntado, tienen que ver con unas relaciones interpersonales inadecuadas, una organización del trabajo o diseño del puesto inapropiado, o bien una deficiente gestión del factor humano y de los conflictos interpersonales en la empresa.

1.8.1. Estadio inicial

En esta fase suelen encontrarse una serie de pequeños incidentes que nunca se resuelven. Los motivos que los originan pueden deberse a la existencia de objetivos contrapuestos o de intereses no afines. También acontecen roces o enfrentamientos interpersonales que no se solventan por la incompatibilidad de carácter o por diferencias en los estilos personales o modos de ser. La deficiente organización del trabajo propicia incidentes y dificultades en la relación; entre ellos, sobrepresión, sobrecarga de la tarea, indefinición de la función, falta de personal, estilo de mando autoritario y falta de apoyo social.

Esta fase se le ha denominado, a su vez, de conflicto o de incidentes críticos, de la cual no se constituye propiamente el acoso laboral y suele tener una duración relativamente corta⁹⁰. En vista que el conflicto puede resolverse, en la mayoría de los casos, de manera satisfactoria cuando las causas que lo motivaran desaparece. El problema radica cuando el conflicto no se logra solventar y; por consiguiente, entra la segunda fase.

⁹⁰ CABARCOS LÓPEZ, M. y VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, P.: *Mobbing. Cómo prevenir, identificar y solucionar el acoso psicológico en el trabajo*, op. cit., pp. 62 y 63.

1.8.2. Fase de instauración

En esta fase se manifiesta una amplia gama de comportamientos abusivos y humillantes, de forma continua y prolongada en el tiempo, que pueden atentar contra la dignidad e integridad física y psicológica del trabajador, acciones en contra del desempeño del trabajo, manipulación de la información y negación de la comunicación al afectado. La inadecuada organización del trabajo sigue presente, pero se le añade un mayor aumento del control formal. La disminución del rendimiento cuantitativo y cualitativo se manifiesta, así como la ausencia de apoyo social en el trabajo. Asimismo, se produce una falta de recursos o medios para la información tanto formales como informales, o para la tramitación de incidentes o quejas. No existe una gestión del conflicto por parte de la dirección, o bien es ineficaz, en que suele ser frecuente la evitación o negación del conflicto mismo.

Dicho en otros términos, en esta fase se emprenden realmente las actitudes hostigadoras por parte del agresor; es decir, comienza la fase de acoso laboral propiamente dicha. De la cual la víctima es objeto de todo tipo de vejaciones y discriminaciones por parte del hostigador con el fin de ridiculizarla, perjudicarla, y apartarla socialmente, bajo un arsenal de artimañas perversas para lograr su objetivo.

El agresor alcanza el momento de placer máximo cuando consigue que la víctima adopte comportamientos tan corrosivos como los suyos, de manera que sean percibidos como tal para el resto de miembros de la empresa⁹¹. Este punto de la fase se convierte en circular, en el sentido, que no puede detenerse; dado que, el agresor se vuelve cada vez más violento y la víctima se siente cada vez más herida e impotente⁹². El agresor para poder desarrollar sus estrategias requiere de tres condiciones para poder llevarlas a cabo: a) El secreto de las actuaciones. b) La vergüenza de la víctima. c) Los testigos mudos⁹³.

En esta faceta la víctima de la agresión pasa por diferentes *status* psíquicos⁹⁴. En la que existe una renuncia al enfrentamiento, y luego le apodera un sentimiento de confusión por desconocer si lo que le está sucediendo es real o son imaginaciones

⁹¹ *Ibidem*, p. 101.

⁹² HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato psicológico en la vida cotidiana*, Paidós, Barcelona, 2006, p. 105.

⁹³ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Mobbing. Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo*, op. cit., pp. 132-136.

⁹⁴ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato psicológico en la vida cotidiana*, op. cit., p. 63.

suyas, unido al miedo a las repercusiones socio-laborales que pueda tener para su persona. Todos estos sentimientos acaban degenerando en una situación de estrés y desequilibrio que, finalmente, suele desencadenar en baja laboral.

1.8.3. Fase de formalización

En esta etapa el empresario ya se hace parte en la situación, y adopta medidas correctivas que no son adecuadas para solucionar el conflicto. La baja del afectado por enfermedad especialmente por depresión acontece de forma más continua y pueden ser cada vez más duraderas. Por consecuencia, se produce una manifestación de daños en la salud por la exposición excesiva y la intensidad elevada a los agentes de riesgo. Dicho en otros términos, el efecto en la víctima es la de la sensación de verse excluido de la comunidad social del entorno de trabajo y de combatir exigencias insolidarias, sin la posibilidad de enfrentarse a ellas.

Las prolongaciones de los periodos de baja laboral suelen acabar en la dimisión del trabajador afectado, al verse incapaz de reincorporarse a la empresa y de enfrentarse al agresor. No obstante, cabe destacar que el acoso laboral no solo produce un elevado índice de absentismo y bajas laborales, sino también un aumento de siniestralidad, puesto que los trabajadores afectados no están en condiciones psíquicas adecuadas para llevar a cabo sus funciones de forma correcta.

1.9. DIFERENCIAS CON OTRAS FIGURAS AFINES

Los elementos definitorios del acoso laboral cabe diferenciarlos con otros tipos de acoso, que han sido reconocidos por la jurisprudencia y la doctrina⁹⁵:

1.9.1. *Burn out* o síndrome del quemado

Esta figura también es conocida como agotamiento psíquico o de desgaste personal o síndrome del trabajador carbonizado⁹⁶. El cual se produce por la presión que

⁹⁵ Vid. STSJ de Navarra, de 18 de mayo de 2001.

⁹⁶ PIÑUEL Y ZABALA, I. es de la opinión que debe utilizarse el término «carbonizado» en vez de «quemado» por ser incorrecto, por lo que el *burn out* debe traducirse más como achicharrado o carbonizado, en *Neomanagement, jefes tóxicos y sus víctimas, op. cit.*, 2004, p. 196.

padece un trabajador a consecuencia del agotamiento físico, emocional y mental motivado por el cúmulo de estrés excesivo, que proviene de una desproporción entre la responsabilidad y la capacidad de recuperación del empleado, que sufre, posteriormente problemas de salud⁹⁷. Este tipo de síndrome nace, generalmente, en la relación entre trabajador y cliente o usuarios del sitio donde trabaja; que a diferencia con el acoso, el hostigamiento se efectúa entre los compañeros de trabajo, superiores, o con el mismo dueño de la empresa⁹⁸.

Dicho en otras palabras, el *burn out* es un síndrome de estrés laboral asistencial o de desgaste profesional, mientras que el acoso laboral es un estrés laboral ambiental⁹⁹. El desgaste personal no se debe al hostigamiento ejercido por los jefes o compañeros, sino por el ritmo del trabajo, la insatisfacción personal con su labor, problemas con los usuarios o clientes, entre otros. Es decir, no existe un elemento intencional externo, sino una percepción personal por parte del trabajador¹⁰⁰.

Las manifestaciones habituales se reflejan en el agotamiento emocional, desinterés y sentimiento de improductividad. Actitudes que inciden de manera directa en el trabajo por medio del absentismo laboral, disminución sensible de la productividad, bajas reiteradas y abandono de la profesión. Asimismo, viene acompañado por un sentimiento constante de falta de realización profesional o disminución de la autocompetencia profesional percibida con respuestas y evaluaciones negativas hacia sí mismo y hacia su capacidad para el trabajo¹⁰¹.

El trabajador quemado atraviesa por cuatro fases sucesivas (Gráfico 2)¹⁰²:

⁹⁷ El término *burn out* significa “apagar (se), agotar (se)”, en OCÉANO POCKET DICCIONARIO INGLÉS ESPAÑOL, Ediciones Océano, Barcelona, 2000, p. s/n. “Apagarse”, en DICCIONARIO BÁSICO LANGENS-CHEIDT INGLÉS, *op. cit.*, p. 342.

⁹⁸ Vid. RAMOS, F y BUENDÍA, J.: “El síndrome de burnout: concepto, evaluación y tratamiento”, en AA.VV. (Coords. RAMOS, F y BUENDÍA, J.), *Empleo, Estrés y Salud*, Ediciones Pirámide, Madrid 2001, pp. 33-57. MORENO, B.; GONZÁLEZ, J. y GARROSA, E.: “Desgaste profesional (burnout), personalidad y salud percibida”, en AA.VV. (Coords. RAMOS, F y BUENDÍA, J.), *Empleo, Estrés y Salud*, Ediciones Pirámide, Madrid 2001, pp. 59-83.

⁹⁹ STSJ de Canarias, de 28 de abril de 2003.

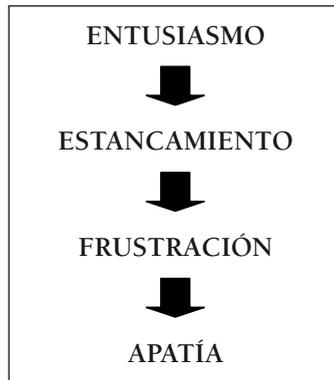
¹⁰⁰ STSJ de Navarra, de 23 de marzo de 2004.

¹⁰¹ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *La dimisión interior*, *op. cit.*, p. 213.

¹⁰² *Ibidem*, pp. 216-217.

- a) Fase de entusiasmo: Se presentan elevadas aspiraciones, energía desbordante y negación de la noción límite.
- b) Fase de estancamiento: Aparece a consecuencia de no cumplirse las expectativas originales y surge el sentimiento de frustración.
- c) Fase de frustración: Empiezan a florecer problemas emocionales, físicos y conductuales. En esta fase se desarrolla el núcleo central del síndrome del *burn out*.
- d) Fase de apatía: Nace el daño que sufre el trabajador, el cual constituye el mecanismo de defensa ante la frustración. Por tanto, comienzan aparecer alteraciones emocionales, conductuales, desarrollo de enfermedades psicosomáticas, problemas sociales, adicciones, deterioro del desempeño y pérdida de la eficacia laboral y alteraciones de la vida familiar.

Gráfico 2
Fases del *burn out*



Fuente: Elaboración propia a partir de PIÑUEL Y ZABALA, I., *La dimisión interior*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2008, pp. 216-217.

Esta modalidad de estrés laboral, como ya se ha apuntado, no es el empresario el que lleva a cabo las actuaciones que conducen a la aparición del desgaste profesional¹⁰³, sino el propio entorno laboral y la insatisfacción personal por los resultados del trabajo lo que lo origina. El trabajador que inicialmente comienza su actividad

¹⁰³ Al respecto mantiene la STSJ del País Vasco, de 2 de octubre de 2003, que «no tiene cabida en tal concepto situaciones de trastorno por ansiedad del trabajador a consecuencia de factores tales como el estrés laboral, la falta de adaptación al ambiente laboral marcado por el empresario o los compañeros, un otras irregularidades cometidas por el empresario con la finalidad de obtener una ventaja laboral de forma indebida pero ajena a la específica intención de socavar la dignidad personal del trabajador».

laboral incentivado por distintas aspiraciones y con una gran energía para cumplir sus metas, se siente frustrado cuando no se cumplen las expectativas puestas en el trabajo, apareciendo, ineludiblemente, los problemas emocionales que actúan como mecanismos de defensa ante su frustración laboral¹⁰⁴ (Véase en Tabla 7 las diferencias entre estrés y *burn out*).

Tabla 7
Diferencias entre estrés y *burn out*

ESTRÉS	BURN OUT
Sobreimplicación en los problemas.	Falta de implicación.
Hiperactividad emocional.	Embotellamiento emocional.
El daño fisiológico es el sustrato primario.	El daño emocional es el sustrato primario.
Agotamiento o falta de energía física.	Agotamiento afecta a motivación y a energía psíquica.
La depresión puede entenderse como reacción a preservar las energías físicas.	La depresión en <i>born out</i> es como una pérdida de ideales de referencia-tristeza.
Puede tener efectos positivos en exposiciones moderadas.	Sólo tiene efectos negativos.

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *NTP 705: Síndrome de estar quemado por el trabajo o “burn out” (II): consecuencias, evaluación y prevención*, INSHT, Madrid.

No obstante, al ser una modalidad de estrés laboral existe una cierta coincidencia entre los síntomas generados por aquél y el hostigamiento laboral en el trabajo, dado que ambos arrastran un agotamiento tanto psíquico y físico al trabajador. Sin embargo, existen diferencias entre éstos. En el síndrome del quemado no se comprometen derechos del trabajador –ya sean ordinarios o fundamentales– en vista que el sentimiento de insatisfacción por las tareas encomendadas no es consecuencia de una violencia psicológica llevada en el entorno laboral.

¹⁰⁴ Cfr. COLLADO GARCÍA, L.: “Concepto, calificación jurídica y tipología del acoso moral en el trabajo (–mobbing–). Diferencias con otras figuras”, en AA.VV. (Dir. AGUSTÍ JULIÁ, J.), *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y Seguridad Social*, op. cit., pp. 73-74.

A nivel jurisprudencial se define el síndrome del *burn out* como una respuesta inadecuada a un estrés emocional crónico cuyos rasgos principales son el agotamiento físico o psíquico, la actitud fría y despersonalizada en la relación hacia los demás y un sentimiento de insatisfacción con los cometidos laborales exigidos¹⁰⁵. Dicho en otros términos, el quemado tiene fuerza, más no tiene ganas¹⁰⁶.

1.9.2. *Bossing*

El *bossing* proviene del término *boss*, que significa jefe, patrón. En este caso el agresor debe ser de jerarquía en relación a la víctima o trabajador hostigado¹⁰⁷. En concreto, una de las prácticas de esta institución consiste en la política de empresa de persecución respecto de un trabajador o trabajadores por motivos de organización, de reducción de personal o por el simple objetivo de eliminar trabajadores incómodos.

Dicho en otras palabras, el *bossing* es el ejercicio arbitrario del poder directivo empresarial¹⁰⁸. No toda actuación empresarial discutible o arbitraria es considerada hostigamiento laboral, ya que puede formar parte del poder de dirección, y, aun siendo ilícita por contraria a normas legales o convencionales no puede ser conducta constitutiva de acoso laboral¹⁰⁹. No obstante, un sector de la doctrina es del criterio que es una modalidad del acoso laboral¹¹⁰.

¹⁰⁵ STSJ de Murcia, de 24 de mayo de 2004. Son numerosas las sentencias en las que se descarta la existencia de acoso moral, en supuestos en los que solo se produce una situación de conflictividad laboral derivada de las propias condiciones del trabajo. Vid. STSJ de Valencia, de 21 de abril de 2005, STSJ de Cataluña, de 10 de junio de 2005 y STSJ de Castilla-La Mancha, de 13 de octubre de 2005.

¹⁰⁶ STSJ de Navarra, de 23 de marzo de 2004.

¹⁰⁷ DICCIONARIO BÁSICO LANGENSCHIEDT INGLÉS, *op. cit.*, p. 336.

¹⁰⁸ El término *bossing* designa la denominación por el jefe, hasta anular la personalidad. STSJ de Murcia, de 1 de octubre de 2003.

¹⁰⁹ Vid. STSJ de Castilla-La Mancha, de 23 de diciembre de 2003.

¹¹⁰ ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, *op. cit.*, p. 105. RUBIO DE MEDINA, M.: *Extinción del contrato laboral por acoso moral –mobbing–*, Bosch, Barcelona, 2008, p. 12.

1.9.3. Acoso sexual

El acoso sexual es una forma de discriminación que ocurre cuando una conducta no deseada de naturaleza sexual interfiere con el trabajo individual¹¹¹. Es un comportamiento que afecta a ambos sexos, aunque el número de mujeres afectadas es mayor. Es decir, se considera como la conducta de naturaleza sexual u otros comportamientos basados en el sexo que afectan a la dignidad tanto de la mujer como la del hombre en el trabajo, que incluye los comportamientos de superiores y compañeros, cuando dichas actitudes sean indeseadas, irrazonable y ofensiva para el acosado¹¹². Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el acoso sexual afecta a un 2% de los trabajadores, y de los cuales las mujeres menores de 25 años son las más expuestas y las que se encuentran en un estatus laboral precario¹¹³.

La Ley Orgánica, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres¹¹⁴, señala que el acoso sexual constituye cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo. Por otra parte, define el acoso por razón de sexo como cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo. En todo caso, se considerarán discriminatorios tanto el acoso sexual como el acoso por razón de sexo. Asimismo, el condicionamiento de un derecho o de una expectativa de derecho a la aceptación de una situación constitutiva de acoso sexual o de acoso por razón de sexo se considerará también acto de discriminación por razón de sexo.

Diferentes investigaciones e informes han puesto de manifiesto que el acoso sexual no es una conducta patológica y de fácil reconocimiento, y mucho menos de una conducta concreta que pueda ser aprehendida, evaluada y catalogada. Al contrario,

¹¹¹ A la hora de caracterizar jurídicamente el hostigamiento laboral, suele ser habitual en los estudios especializados trazar paralelismos entre esta figura y el acoso sexual. Como lo pone de manifiesto la normativa comunitaria sobre igualdad y no discriminación, en el que ambas figuras «se tratan especialmente como actuaciones discriminatorias», lo que «no significa que el acoso viole exclusivamente el derecho a la igualdad». PÉREZ DEL RÍO, T.: “La protección frente a la discriminación en el Derecho Comunitario: Las D/200/43/CEE, D/2000/78/CEE y D/2002/73/CEE, modificación de la D/76/207/CEE”, *RDS*, núm. 19, 2002, p. 101.

¹¹² *Id.* ESCUDERO RODRÍGUEZ, R.: “El acoso sexual en el trabajo”, *RL*, núm. 2, 1993, pp. 468-482. PÉREZ DEL RÍO, T.: “El acoso sexual en el trabajo: su sanción en el orden social”, *RL*, núm. 2, 1990, pp. 181-199.

¹¹³ CHAPPELL, D. y DI MARTINO, V.: *Violencia en el trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2006.

¹¹⁴ BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

se inserta en una trama de relaciones en que existe un desequilibrio de poder entre los sujetos desfavorables, en la mayoría de los casos para el colectivo femenino. La diferencia fundamental con el acoso en el trabajo es que con éste se busca la autoeliminación laboral a través de un hostigamiento denigrante planificado, mientras que en el acoso sexual busca simplemente el acercamiento sexual en la empresa.

1.9.4. Falso *mobbing* o *mobbing* subjetivo

Esta figura corresponde a las situaciones en las que el trabajador se siente acosado, pero su situación, en realidad, proviene de afecciones psíquicas ajenas a la existencia del trato degradante que comporta el hostigamiento laboral¹¹⁵. Ello no significa que las dolencias psíquicas preexistentes excluyan la existencia de acoso laboral, ya que el trabajador se encuentra más vulnerable a la situación de hostigamiento¹¹⁶. Esta figura también es conocida como trastornos psíquicos o falsas víctimas, dado que los trastornos de la personalidad que presentan estos tipos de personas se exteriorizan en rasgos de manía persecutoria, o, simple y llanamente, una susceptibilidad extrema¹¹⁷.

La posibilidad de simulación en quienes dicen haber sufrido conductas hostigadoras en el trabajo puede ser un comportamiento habitual en el ser humano, en casi todas las estructuras de edades, en el que la existencia de ciertos tipos de políticas y de legislación puede favorecerla. Desde la infancia aprendemos a hacer creer a los demás cosas que no son ciertas, de la cual estos comportamientos pueden traducirse en el cálculo utilitario para aumentar indemnizaciones o tiempos de incapacidad, sin enfatizar otras motivaciones derivadas del lado más oscuro de la especie humana¹¹⁸.

La distinción con el hostigamiento laboral vendrá dada por la inexistencia de conductas o actuaciones de hostigamiento psicológico, tratándose en definitiva de afecciones psíquicas que, incluso pueden resultar agravadas como consecuencia del trabajo y generar procesos de incapacidad. Las cuales habrán de tener la consideración de contingencia profesional si se constata que el agravamiento mantiene

¹¹⁵ STSJ de Castilla y León, de 28 de junio de 2004 y STSJ de Madrid, de 5 de febrero de 2004. Vid. LÓPEZ GARCÍA SILLA, J. y GONZÁLEZ DE RIVERA, J.: “La simulación dentro de la problemática de la violencia en el trabajo”, *DLL*, núm. 5723, de 20 de febrero de 2003.

¹¹⁶ SJS de Madrid, de 1 de septiembre de 2004.

¹¹⁷ STSJ de Galicia, de 25 de octubre de 2003 y STSJ de Castilla-La Mancha, de 14 de octubre de 2003.

¹¹⁸ LÓPEZ GARCÍA SILLA, J. y GONZÁLEZ DE RIVERA, J.: “La simulación dentro de la problemática de la violencia en el trabajo”, *op. cit.*, p. 2.

relación directa con el trabajo realizado, y aún cuando no se aprecie la existencia de acoso laboral¹¹⁹.

1.9.5. Violencia en el lugar de trabajo

Habitualmente existe la tendencia de asociar la violencia con la agresión física. Además de la inexistencia de una definición única de violencia en el lugar de trabajo sí concurre un elemento común a la hora de enfocar y plantear el asunto. El concepto de violencia debe ser más amplio que el de la simple agresión física (golpear, patear, morder, empujar, entre otros) y debe incluir otras conductas susceptibles de violentar e intimidar al que las soporta. Por tanto, la violencia en el lugar de trabajo incluye las agresiones físicas y las conductas verbales o físicas amenazantes, intimidatorias y abusivas.

De hecho, y a pesar de la gravedad y notoriedad de las agresiones con resultado de muerte o daños físicos a las personas, el problema de la violencia en el lugar de trabajo está especialmente enfocado en los abusos verbales y en las amenazas por ser los incidentes más comunes que se presentan. En la mayoría de las ocasiones o no se les presta atención o se asumen como parte integrante del trabajo; sin embargo, pueden tener importantes efectos sobre las personas que lo padecen, así como al resto de trabajadores que son testigos. El problema radica en que, a diferencia de las agresiones físicas, el impacto de otro tipo de conductas violentas resulta difícil de determinar. A veces los efectos no son inmediatos, sino a largo plazo, y dependen, a su vez, de las diferentes percepciones sobre lo que se considera una conducta verbal abusiva o amenazante.

Una de las principales dificultades que se presentan es la falta de definición de lo qué es una acción violenta relacionada con el lugar de trabajo. Por tanto, se refiere, por un lado, a la amplitud del concepto de violencia y, por otro, a su relación con el trabajo. Que un acontecimiento de violencia se produzca en el lugar de trabajo no tiene porque significar necesariamente que tal suceso sea un resultado directo de la propia actividad laboral, y viceversa, ya que algunos episodios pueden ocurrir fuera del lugar de trabajo, pero trae su causa en la relación laboral. Por ejemplo, un cliente que se encuentra con un trabajador en la calle. En definitiva,

¹¹⁹ COLLADO GARCÍA, L.: “Concepto, calificación jurídica y tipología del acoso moral en el trabajo (–mobbing–). Diferencias con otras figuras”, en AA.VV. (Dir. AGUSTÍ JULIÁ, J.), *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y Seguridad Social*, op. cit., pp. 75-76.

la violencia abarca muchas actitudes y comportamientos, que no todos ellos, aunque sucedan en el lugar de trabajo, son resultado directo de la actividad laboral.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la violencia como «el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo, que cause o tenga muchas posibilidades de causar lesiones, muertes, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones». Bajo este contexto, existe una gran variedad de modalidades violentas que abarcan, entre otras, violaciones, homicidios, abuso sexual, agresiones físicas, coacciones, amenazas y amedrentamiento. La OIT ha escogido la expresión de violencia en el trabajo para referirse a la cuestión en sus informes de 1998 y 2000, en el que señala que esta situación está evolucionando, en la actualidad, en el sentido que se concede tanta importancia a la conducta psicológica como a la física y se reconoce plenamente el alcance de los actos de violencia menor. De la cual el 4% de los trabajadores ha sido objeto de violencia física, el 2% de acoso sexual, y el 8% de medidas de intimidación¹²⁰.

La diferencia con el acoso laboral radica, principalmente, en que la violencia en el lugar de trabajo requiere de una agresión física, acompañada, en parte, de la psicológica que puede llegar hasta la muerte; mientras que en el acoso laboral no se presentan las agresiones físicas, sino la violencia psicológica, y mucho menos que el fin último sea la muerte, ya que el propósito del hostigador es conseguir el aislamiento del acosado en relación al grupo, con el propósito de hacerle perder su autoestima personal y reputación profesional.

Finalmente, hay que recalcar que toda forma de violencia es repudiable; sin embargo, es mucho más cuando se comete por aquellos que «tienen la responsabilidad social y legal de cuidar a los ciudadanos, de mantener el orden en su mundo, de preservar la estabilidad y predictibilidad de sus vidas: el Estado, a través de sus agentes»¹²¹.

1.9.6. Estrés laboral

El estrés es un fenómeno cada vez más frecuente y con consecuencias importantes, ya que puede afectar al bienestar físico y psicológico de los trabajadores y, a su vez, deteriorar la salud de las organizaciones. La magnitud de los problemas

¹²⁰ CHAPPELL, D. y DI MARTINO, V.: *Violencia en el trabajo*, op. cit., p. 67.

¹²¹ SLUZKY, C.: «Violencia política y social: implicaciones terapéuticas de un modelo general», en *Nuevos paradigmas y subjetividad*, Paidós, Barcelona, 1994.

relacionados con el estrés va en aumento debido a que el carácter del trabajo ha cambiado radicalmente en los últimos tiempos¹²². Tareas de todo tipo, que tradicionalmente requerían fuerza muscular, precisan ahora, muchas veces, un esfuerzo mental motivado en gran medida por la informatización del proceso de producción. El ritmo de trabajo ha ido incrementándose constantemente, y con un número menor de trabajadores deben alcanzarse los mismos resultados o mejores. El estrés es el resultado de la adaptación de nuestro cuerpo y nuestra mente al cambio, adecuación que exige un esfuerzo físico, psicológico y emocional.

Según la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo el estrés es una «no-enfermedad» muy costosa. La Unión Europea calcula que provoca el 50% de las bajas laborales, ello supone una pérdida de más de veinte millones de euros anuales. En este sentido, la Sociedad Española para el Estudio de la Ansiedad y el Estrés señala que se consumieron, con receta médica, más de sesenta millones de ansiolíticos entre cuatro y seis millones de españoles.

Desde una perspectiva integradora puede definirse el estrés como la respuesta fisiológica, psicológica y de comportamiento de un individuo que intenta adaptarse y ajustarse a presiones internas y externas. El cual surge cuando se da un desajuste entre la persona, el puesto de trabajo y la propia organización¹²³. La persona percibe que no dispone de recursos suficientes para afrontar la problemática laboral y aparece la experiencia del estrés. Asimismo, se le define como «el desequilibrio sustancial (percibido) entre la demanda y la capacidad de respuesta del individuo bajo condiciones en las que el fracaso ante esta demanda posee importantes consecuencias (percibidas)¹²⁴. Esto provoca una movilización del organismo, engendrando progresivamente una usura y una degradación de los órganos y de las funciones que les conciernen. En tal sentido, el concepto de estrés no se identifica con la noción de fatiga»¹²⁵.

Todo individuo, durante la ejecución de cualquier tarea, se encuentra en una situación de estrés mínimo que le permite estar lo suficientemente estimulado para alcanzar los objetivos que se ha marcado. En ciertos casos esta situación puede verse alterada

¹²² Vid. PEIRÓ SILLA, J.: “El estrés laboral: una perspectiva individual y colectiva”, *PTS*, núm. 13, 2001, pp. 18-38.

¹²³ Vid. STSJ de Andalucía, de 19 de diciembre de 2002.

¹²⁴ DEL PINO, A.; LARRAINZAR GONZÁLEZ, V. y YEBRA-FAB: *Ergonomía y psicología aplicada*, FUFAP, 1998, pp. 243 y ss.

¹²⁵ MCGRATH, J.: “A conceptual formulation for research on estress”, en MCGRATH, J., *Social and Psychological Factors in Stress*, Holt Rinehart y Winston, Nueva York, 1970, pp. 10-21.

y el individuo puede sentir que existe un desequilibrio entre las demandas del medio y los recursos disponibles para satisfacerlas. Esta situación deriva en un conjunto de reacciones emocionales, fisiológicas, cognitivas y conductuales que genera un estado de angustia elevado ante la incapacidad para sobrellevar la situación.

El conjunto de síntomas antes expuesto viene estimulado por los agentes estresantes o estresares que generan varias reacciones en el trabajador, el cual se clasifican en varios grupos (Tabla 8).

Tabla 8
Factores estresantes

Desempeño profesional	<ul style="list-style-type: none"> – Trabajo con alto grado de dificultad. – Trabajo con gran demanda de atención. – Actividades de gran responsabilidad. – Funciones contradictorias. – Creatividad e iniciativa restringidas. 	<ul style="list-style-type: none"> – Exigencia de decisiones complejas. – Cambios tecnológicos intempestivos. – Ausencia de plan de vida laboral. – Amenaza de demandas laborales.
Dirección	<ul style="list-style-type: none"> – Liderazgo inadecuado. – Mala utilización de las habilidades del trabajador. – Mala designación de responsabilidades. – Relaciones laborales ambivalentes. – Manipulación o coacción del trabajador. – Motivación deficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> – Falta de capacitación y desarrollo del personal. – Carencia de reconocimiento – Ausencia de incentivos. – Remuneración no equitativa. – Promociones laborales aleatorias.
Organización y función	<ul style="list-style-type: none"> – Prácticas administrativas inapropiadas. – Atribuciones ambiguas. – Desinformación y rumores. – Conflicto de autoridad. 	<ul style="list-style-type: none"> – Trabajo burocrático y desarrollo del personal. – Planeación deficiente. – Supervisión punitiva.
Tareas y actividades	<ul style="list-style-type: none"> – Cargas de trabajo excesivas. – Autonomía laboral deficiente. – Ritmo de trabajo apresurado. – Exigencias excesivas de desempeño. – Actividades laborales múltiples. 	<ul style="list-style-type: none"> – Rutinas de trabajo obsesivo. – Competencia excesiva, desleal o destructiva. – Trabajo monótono o rutinario. – Poca satisfacción laboral.
Medio ambiente de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> – Condiciones físicas laborales inadecuadas. – Espacio físico restringido. – Exposición a riesgo físico constante. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ambiente laboral conflictivo. – Trabajo no solidario. – Menosprecio o desprecio al trabajador.
Jornada laboral	<ul style="list-style-type: none"> – Rotación de turnos. – Jornadas de trabajo excesivas. 	<ul style="list-style-type: none"> – Duración indefinida de la jornada. – Actividad física corporal excesiva.
Empresa y entorno social	<ul style="list-style-type: none"> – Políticas inestables de la empresa. – Ausencia de corporativismo. – Falta de soporte jurídico por la empresa. – Intervención y acción sindical. – Salario y acción sindical. 	<ul style="list-style-type: none"> – Carencia de seguridad en el empleo. – Subempleo o desempleo en la Comunidad. – Opciones de empleo y mercado laboral.

Fuente: ORTEGA VILLALOBOS, J., “Estrés y trabajo”, *Revista MedSpain*, núm. 3, 1999.

Las consecuencias habituales de este síndrome se manifiestan a través de los siguientes factores¹²⁶:

- a) Físico: El estrés puede afectar los vasos sanguíneos, el corazón, los riñones, la artritis y presentar afecciones de la piel.
- b) Psicológico: Provoca una serie de alteraciones en el funcionamiento del sistema nervioso central, que puede afectar el cerebro. Las alteraciones más relevantes que se presentan son las siguientes: incapacidad para tomar decisiones, mal humor, posibilidad de abuso del alcohol, tabaco o fármacos, preocupación excesiva, sensación de confusión, falta de atención, incapacidad para concentrarse, trastornos del sueño, fobias, depresión, ansiedad, miedos e intentos de suicidio, entre otros.
- c) Conductuales: Entre los síntomas más frecuentes se destacan, entre otros, el hablar rápido, tartamudeo, temblores, explosiones emocionales, risa nerviosa y falta de apetito.
- d) Sociales: Las consecuencias de este síndrome afecta también a las personas que están a su lado en el día a día, como los familiares, amigos, compañeros de trabajo, provocando irritabilidad, depresión y desesperanza, etc.

Según los expertos la aparición del estrés laboral en las organizaciones suele confundir y entremezclarse con otros conceptos a la hora de determinarlo. De la cual pocas ocasiones lo diagnostican como estrés cuando en realidad es hostigamiento laboral, o se habla de acoso en el trabajo cuando realmente son tensiones ordinarias en el entorno laboral, o se dice que es *burnout* cuando se está ante secuelas que producen estrés crónico o acoso sexual¹²⁷.

La diferencia con el acoso laboral estriba en que este se produce a consecuencia de los comportamientos hostigadores sufridos por un trabajador o empresario hacia el acosado, mientras que en el estrés laboral no aparecen estas conductas, ya que este se origina por la «tensión provocada por situaciones agobiantes que originan reacciones psicósomáticas o trastornos psicológicos a veces graves»¹²⁸. Dicho en otros términos, el problema en el estrés radica por el exceso de trabajo encomendado, mientras que en el acoso el problema reside en el personal del trabajo. Otra de las diferencias radica en que un trabajador estresado consigue recuperarse con

¹²⁶ UGT ARAGÓN: *Manual de riesgos psicosociales en el mundo laboral*, Zaragoza, 2006, pp. 90-91.

¹²⁷ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Neomanagement, jefes tóxicos y sus víctimas*, op. cit., p. 68.

¹²⁸ Definición de estrés en REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la Lengua Española*, Espasa, Madrid, 2001.

descanso y con mejoras en las condiciones de trabajo, mientras que una víctima hostigada sigue sufriendo la vergüenza y la humillación durante un largo tiempo, y de la cual los efectos de la salud son más graves y destructivos¹²⁹.

1.9.7. Tensiones ordinarias en el entorno laboral

Las investigaciones realizadas por la Psicología del Trabajo y la Psiquiatría han establecido que ciertos contextos organizativos favorecen el desarrollo del hostigamiento laboral, así como los modelos organizativos y de gestión del personal autoritario o despótico, entre otros¹³⁰. En este sentido, el acoso laboral puede constituir en sí mismo un estilo de gestión. Dicho en otras palabras, aparece cuando los malos tratos psíquicos y la humillación del personal se emplean como herramientas al servicio de una mayor productividad¹³¹. Sin embargo, no cabe equiparar de forma automática el modelo autoritario de gestión del personal y acoso laboral, porque la especial ofensividad que caracteriza a este último no está necesariamente presente en todo modelo autoritario de dirección, aunque fomenta su aparición¹³².

El hostigamiento laboral se funda en actos concretos que tienen un principio y un fin, de modo para que pueda acudir ante los órganos jurisdiccionales deben existir elementos de referencias para constatar que el acoso en el trabajo ha comenzado. Todo acoso laboral es derivado de actos arbitrarios, «por lo que la diferencia entre arbitrariedad y acoso no puede fundar la existencia o no de acoso, ya que, más bien, el acoso se funde en una forma de expresión, especialmente dañina, de la arbitrariedad. Siendo dicha arbitrariedad una comunicación hostil y no ética que se dirige de manera sistemática a un individuo o grupo de individuos que se sitúan en posición de desamparo y sin defensa, siendo realizados con mucha frecuencia y por un largo periodo de tiempo»¹³³. En cualquier caso, el

¹²⁹ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato en el trabajo. Distinguir lo verdadero de lo falso*, op. cit., p. 24.

¹³⁰ COLLADO GARCÍA, L.: “Concepto, calificación jurídica y tipología del acoso moral en el trabajo (–mobbing–). Diferencias con otras figuras”, en AA.VV. (Dir. AGUSTÍ JULIÁ, J.), *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y Seguridad Social*, op. cit., p. 165.

¹³¹ Parte de este apartado se encuentra en KAHALE CARRILLO, D.: “Acoso moral en el trabajo (mobbing): diferencias con las actitudes arbitrarias del empleador”, *RTSS.CEF*, núm. 290, 2007, pp. 195-204.

¹³² SERRANO OLIVARES, R.: *El acoso moral en el trabajo*, CES, Madrid, 2005, p. 67.

¹³³ STSJ de Castilla y León, de 19 de septiembre de 2006.

hostigamiento laboral debe tener su origen en actos arbitrarios, puesto de no ser así, cualquier exigencia que pudiera hacerse con relación a un trabajador que no cumple con sus obligaciones podría identificarse con acoso, por lo que desvirtuaría notoriamente el carácter de esta expresión.

La diferencia principal entre lo que fundamentalmente es acoso laboral con el defectuoso ejercicio abusivo o arbitrario de las facultades empresariales es que en el primero se agreden derechos fundamentales de la persona, mientras que en el segundo se limita a comprender estrictos derechos laborales. Diferencia que «extiende a la motivación para significar [...] que en el hostigamiento se aprecia intención de perjudicar al trabajador, (y) en el ejercicio indebido de la actividad directiva prima el mal entendido interés empresarial»¹³⁴. No obstante, la «ausencia de un planteamiento sistemático de comportamientos repetitivos frente al trabajador permite diferenciar el *mobbing* de aquellas situaciones de conflicto que tiene su origen en el ejercicio (por parte del empresario) de su poder de dirección y organizativo»¹³⁵.

Paralelamente, los estudios científicos en el ámbito de la Psicología del Trabajo y de la Psiquiatría han sostenido la necesidad de distinguir el maltrato de dirección, por violencia y falta de respeto a todos los trabajadores del acoso laboral. Por tanto señalan que si un jefe de servicios hostiga a cada trabajador a título individual, en su parte más vulnerable, se pasa del maltrato de dirección al acoso laboral¹³⁶. Sin embargo, la jurisprudencia no reconoce como acoso laboral el hecho que en una entrevista los mandos intermedios de la empresa hicieran uso del insulto, la amenaza, la coacción, la vejación o la humillación con el propósito de que los trabajadores aceptaran el cambio de jornada, ya que «coaccionar o amenazar para lograr una modificación de sus condiciones laborales en una entrevista celebrada en un momento determinado es un hecho puntual que no encaja en absoluto en los elementos integrantes de la definición de acoso, pues no hay aquí una reiteración de comportamientos con permanencia en el tiempo con la finalidad de socavar la personalidad del trabajador y procurar su atollimitación mediante el abandono o su baja médica»¹³⁷. Al igual que la empresa haya incumplido su obligación de dar trabajo efectivo al empleado al no concurrir el «ejercicio de violencia psicológica

¹³⁴ STSJ de Galicia, de 12 de septiembre de 2002.

¹³⁵ STSJ de Cataluña, de 2 de noviembre de 2006.

¹³⁶ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato psicológico en la vida cotidiana*, op. cit., p. 30.

¹³⁷ STSJ del País Vasco, de 9 de julio de 2002 y SJS núm. 7 de la Región de Murcia, de 7 de marzo de 2003.

de forma sistemática y recurrente por parte de la empresa y durante un tiempo prolongado con la finalidad de destruir las redes de comunicación del actor con otros compañeros de trabajo»¹³⁸.

En suma, las víctimas del acoso laboral tienden a confundir el hostigamiento, persecución o violencia psicológica con una mera situación de tensión en el trabajo o mal clima laboral. La diferencia fundamental para distinguir ambas figuras radica que en el acoso laboral persigue causar un daño al trabajador socavando su personalidad, mientras que en la mera situación de tensión en el trabajo el empresario busca en sus conductas, por medios inadecuados, un mayor aprovechamiento de la mano de obra al imponer condiciones de trabajo más favorable a sus intereses. Si el empleador busca un rendimiento en su productividad no va utilizar de manera arbitraria sus facultades para crear un clima hostil en el lugar de trabajo, y mucho menos imponer al trabajador en actividades inútiles, repetitivas e irrealizables, que sí puede suceder tales actuaciones en el supuesto que se persiga hostigar al trabajador. De manera que los motivos que inducen al empleador a utilizar arbitrariamente sus potestades directivas son diferentes a las que puede emplear para maltratar psicológicamente al trabajador¹³⁹.

Algunos de los ejemplos de las conductas que adopta el acosador con el fin de vulnerar los derechos laborales del trabajador por su ejercicio arbitrario se destacan las siguientes:

- a) Traslado de puesto de trabajo.
- b) Modificación de las condiciones de trabajo.
- c) Cambio de funciones.
- d) Movilidad geográfica.
- e) La inadecuada política de seguridad e higiene que lleve el empresario.
- f) Cambio de horario.
- g) Discrepancias de carácter personal.
- h) Atentar contra la intimidad del trabajador, pero no contra su dignidad.

¹³⁸ STSJ de Cataluña, de 23 de julio de 2003.

¹³⁹ Criterio que es ratificado por abundante jurisprudencia, al señalar que «no es paragonable acoso moral al ejercicio arbitrario del poder directivo empresarial, pues mientras que con aquél el empresario suele simplemente buscar por medios inadecuados un mayor aprovechamiento de la mano de obra imponiendo condiciones de trabajo más favorables a sus intereses, con el acoso lo que se busca es causar un daño al trabajador socavando su personalidad. El interés organizativo de la empresa no se presenta en primer plano pues resulta obvio que la existencia de un clima hostil en el lugar de trabajo no lo procura, como tampoco la utilización del trabajador en actividades inútiles, irrealizables o repetitivas». STSJ del País Vasco, de 23 de diciembre de 2003.

El Criterio Técnico 69/2009 sobre las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de acoso y violencia en el trabajo, señala que son conductas de abuso del poder de dirección constitutivo de acoso las siguientes:

- a) Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo sin causa y sin seguir el procedimiento legalmente establecido.
- b) Actos puntuales discriminatorios.
- c) Presiones para aumentar la jornada o realizar determinados trabajos.
- d) Conductas despóticas dirigidas indiscriminadamente a varios trabajadores.
- e) Conflictos durante las huelgas y protestas.
- f) Ofensas puntuales y sucesivas dirigidas por varios sujetos sin coordinación entre ellos.
- g) Amonestaciones sin descalificar por no realizar bien el trabajo.
- h) Conflictos personales y sindicales.
- i) Presiones que pueda recibir un trabajador para realizar horas extraordinarias.
- j) Reparto arbitrario de funciones y tareas que realice un mando entre los trabajadores que de él dependen cuando tal conducta tenga un carácter general y no vaya particularmente dirigida siempre a un mismo trabajador o grupo de trabajadores.

Las conductas que son constitutivas de hostigamiento laboral a consecuencia de abuso de autoridad del empresario son las siguientes:

- a) Dejar al trabajador de forma continuada sin ocupación efectiva o incomunicado sin causa alguna que lo justifique.
- b) Dictar órdenes de imposible incumplimiento con los medios que al trabajador se le asignan.
- c) Ocupación en tareas inútiles o que no tienen valor productivo.
- d) Acciones de represalia frente a trabajadores que han planteado quejas, denuncias o demandas frente a la empresa o que han colaborado con los reclamantes.

Otra diferencia entre el ejercicio arbitrario del poder empresarial y el acoso laboral proviene del perjuicio causado. Dicho en otras palabras, en el abuso del poder empresarial pueden verse afectados los derechos laborales sobre lugar, tiempo, modo y contraprestación por el trabajo; mientras que en el hostigamiento laboral solo afecta a la integridad psíquica y la salud mental del acosado. Esta diferencia exige la práctica de medios probatorios diferentes; por tanto, quien alegue padecer de acoso laboral no le bastará con acreditar posibles arbitrariedades empresariales ejercidas por el acosador, sino que es preciso que demuestre que se

han causado daños psíquicos. Ello exige, sin duda, la existencia de una clínica demostrativa de la patología descrita por la Psicología. Esta diferencia será la que permita distinguir los dos planos característicos de protección legal frente a estas conductas. Así, frente al ejercicio arbitrario del poder empresarial, no estando comprometidos otros posibles y distintos derechos fundamentales, se encontrarán las respuestas que proporciona la legalidad ordinaria que lograrán corregir las conductas empresariales arbitrarias por medio de las acciones o reclamaciones oportunas. En cambio, frente al hostigamiento laboral la respuesta se obtiene en la propia Carta Magna por constituir un atentado al derecho a la integridad moral. En general, en el acoso laboral se lesionan derechos fundamentales de la persona, y en el ejercicio de las facultades empresariales como abusivas se lesionan los derechos estrictamente laborales.

Puede existir un ataque a la dignidad del trabajador que no necesariamente debe considerarse hostigamiento laboral, en el sentido de obligar al trabajador a colocar la mesa y la pantalla del ordenador de una determinada forma para ser vista por el empresario. El hecho que el trabajador vea modificada la ubicación física de su puesto de trabajo, no puede «ser visto por sí mismo como determinante de un comportamiento empresarial discriminatorio, cuando aquéllas, le son encargadas dentro del ámbito material propio de la categoría profesional que tiene reconocida la trabajadora, que tienen un contenido significado económico e interés evidente para la empresa»¹⁴⁰.

Por consiguiente, es necesario delimitar qué constituye acoso laboral y qué son las tensiones ordinarias que subyacen en toda comunidad de personas, «de las que no puede decirse que se encuentre exenta el entorno laboral, si tenemos en cuenta el permanente dinamismo con que se desenvuelve el trabajo en general y que genera por sí mismo tensiones físicas y psíquicas, desencadenantes de padecimientos para el trabajador en atención a la propia sensibilidad que pueda tener. Pues debe tenerse claro que postular unas relaciones profesionales impolutas sería tanto como demandar quimeras. De este modo, no todas las situaciones que revelen un conflicto entre un trabajador y su superior jerárquico o entre trabajadores de igual categoría han de calificarse, sin más, como acoso laboral; es decir, no toda manifestación del poder empresarial, aunque se ejerza de forma abusiva, puede calificarse como acoso laboral, sin perjuicio, obviamente, de que tales prácticas

¹⁴⁰ SSTSJ de Cataluña, de 10 de diciembre de 2002 y 11 de junio de 2003.

abusivas encuentren respuesta a través de otras vías previstas legalmente¹⁴¹. Para recibir la consideración jurídica propia de acoso, ha de involucrarse la actuación empresarial desde el prisma de una presión que ha de ser maliciosa y con cierta continuidad en el tiempo¹⁴², con claro objetivo degradante para la personalidad del trabajador afectado por la conducta»¹⁴³.

De manera que el elemento temporal es un presupuesto que diferencia del acoso laboral con las tensiones ordinarias en el entorno laboral, de la cual estas últimas suponen un acto aislado y determinado en el tiempo. Por consecuencia, no alcanza la extensión temporal que exige el hostigamiento laboral como persecución sistemática y recurrente del trabajador, con una media de una vez por semana y durante un tiempo prolongado de seis meses como mínimo.

Finalmente, hay que destacar que la problemática laboral que no demuestra en la configuración empresarial y social conductas desafortunadas que permitan circunscribir y enmarcar lo acontecido en el hostigamiento laboral o social buscado de propósito, determina una incompatibilidad de caracteres o choque de personalidades en una confrontación propia del conflicto laboral¹⁴⁴.

1.9.8. Otros síndromes

Existen otros síndromes que pueden presentarse y no constituyen acoso laboral¹⁴⁵:

¹⁴¹ La ausencia de un planteamiento sistemático de comportamientos repetitivos frente al trabajador permitirá diferenciar el *mobbing* de aquellas situaciones de conflicto que tengan su origen en el ejercicio por parte del empresario de su poder de dirección y organización. Para la existencia de *mobbing* deberán ser agredidos derechos fundamentales y existir hostigamiento e intención de perjudicar al trabajador, mientras que en el defectuoso o indebido ejercicio de la actividad directiva primará el mal entendido interés empresarial, pero no a la extinción del contrato. STSJ de Cataluña, de 6 de abril de 2006.

¹⁴² Presión, que puede ser explícita o implícita, es decir, tanto si ésta se produce mediante malas palabras como si acontece mediante miradas, risas o «dándose la vuelta». A su vez, puede ser mediante contacto físico, entrando de lleno en lo que es presión actitudes repetidas de un trabajador sobre otro como puede ser el tirón de orejas, el pisotón o la colleja diaria a quien se le dice que está siempre en medio. STSJ de Canarias, de 22 de febrero de 2006.

¹⁴³ STSJ de Cataluña, de 11 de febrero de 2004.

¹⁴⁴ STSJ del País Vasco, de 25 de abril de 2006.

¹⁴⁵ MORALO GALLEGOS, S.: "El *mobbing* o acoso moral en el trabajo. Responsabilidad social", en AA.VV. (Dir. MIR PUIG, C.), *El mobbing desde la perspectiva social, penal y administrativa*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007, pp. 135-136.

a) Gripe del *yuppie* o *work-addiction*

Este síndrome también es conocido como workahólico o adicción al trabajo o dependencia del estrés. Consiste en un apego patológico a la dedicación laboral, no con el objeto de alcanzar rendimientos o metas profesionales (lograr un ascenso, terminar un proyecto, ganar dinero, obtener una buena evaluación, entre otros), sino con el propósito de evadir conflictos psicológicos internos o de compensar otros. No es meramente que se trabaje por muchas horas, sino que el trabajador instrumentaliza psicológicamente su labor como forma de evitar o compensar otros problemas psicológicos¹⁴⁶.

Dicho en otras palabras, se presenta cuando el individuo no se da la oportunidad de momentos de reposo y vuelca toda su energía en la realización y progresión de su trabajo. Dificilmente, dedica tiempo a aspectos de su vida personal, como cuidado de sí mismo, práctica de algún deporte, convivencia familiar y en pareja, o, simplemente, descansar. Generalmente, el adicto al trabajo no es consciente de su problema hasta que su entorno empieza a notar las repercusiones de esta exagerada dedicación. Entre sus síntomas se caracterizan las cefaleas, falta de memoria, ansiedad, tristeza, cansancio permanente, entre otros¹⁴⁷.

Entre las soluciones para prevenir la adicción del trabajo se destacan las siguientes: a) Establecer un horario fijo que deberá cumplirse sin excepciones. b) Aprender a dejar algo de trabajo pendiente y a no realizar todas las tareas con una perfección excesiva que signifique destinar demasiado tiempo a detalles pocos importantes. c) Delimitar tareas diarias de forma que se puedan cumplir dentro del horario establecido. d) Saber decir “no” a las tareas propuestas por otros. e) Recuperar actividades para el tiempo libre que se han dejado a un lado. f) Reforzar los vínculos personales y familiares para desear disponer de tiempo libre y estar con las personas importantes de su entorno.

¹⁴⁶ PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Neomanagement, jefes tóxicos y sus víctimas*, op. cit., p. 136.

¹⁴⁷ También es conocido como síndrome de fatiga crónica, el cual afecta aproximadamente al 0,5% de la población española (más de 200.000 personas), en la actualidad es una enfermedad catalogada por la OMS. Los síntomas son el cansancio constante e insuperable, dolores musculares, deterioro de la memoria y desánimo. Publicado en *Feeling Business* el 28 abril 2005.

b) Tecnoestrés

El tecnoestrés dificulta la adaptación en el puesto de trabajo por la adopción de nuevas tecnologías, el cual provoca síntomas de ansiedad, sentimiento de incompetencia y depresión, etc.¹⁴⁸. Es decir, es una situación común en la vida moderna que se presenta cuando hay un conflicto o dificultad en las relaciones con la tecnología y su adopción en la vida cotidiana.

c) *Harassment*

El término *harassment* significa hostigamiento, es decir, ataques consecutivos e inopinados de una persona a otra para atormentarla, frustrarla, minarla y provocarla. Es una palabra que se encuentra en uso desde 1976 en los Estados Unidos, de la cual produce efectos destructivos para la salud –donde sólo aparece la parte que asoma del iceberg¹⁴⁹–.

A modo de dato curioso los países anglosajones, como ya se ha apuntado, han utilizado el término de *harassment* que el de *mobbing*. Puesto que se implementa de manera más formal para referirse a la persona que molesta a alguien por un período de tiempo, o por una persecución sistemática a través de un ataque con repetidas ofensas, amenazas o exigencias.

d) Trastorno por déficit de atención con hiperactividad

El trastorno por déficit de atención con hiperactividad es el que se manifiesta por la falta de atención, impulsividad, impaciencia y continuo cansancio, entre otros¹⁵⁰. En realidad es mucho más que un trastorno, es un síndrome de dimensiones enormes que alcanza una gran cantidad de facetas.

¹⁴⁸ MARTÍN, P.; SALANOVA SORIA, M. y CIFRE, E.: “El proceso de «Tecnoestrés» y estrategias para su prevención (I)”, *PTS*, núm. 1, 1999, pp. 18-28. De los mismos autores: “El proceso de «Tecnoestrés» y estrategias para su prevención (II)”, *PTS*, núm. 2, 1999, pp. 4-12.

¹⁴⁹ BRODSKY, C.: *The Harassed Worker*, D. C. Heath and Company, Lexington, 1976.

¹⁵⁰ Vid. LÓPEZ-VILLALOBOS, J.; SERRANO PINTADO, I. y SÁNCHEZ-MATEOS, J.: “Trastorno por déficit de atención con hiperactividad”, *P*, vol. 16, núm. 3, 2004, pp. 402-407.

Aunque no hay una sintomatología específica cuenta con un cuadro de manifestaciones. Los comportamientos más frecuentes son los siguientes: a) Falta de concentración en las tareas que realiza. b) Dificultad para seguir instrucciones. c) Desorganización en el trabajo. d) Pérdida de materiales. e) Contestar sin escuchar lo que se le pregunta. f) Interrumpir las intervenciones de otros. g) No respetar las normas, los turnos, ni el orden establecido. h) Necesidad de cambiar de actividad constantemente.

e) *Shunting*

El *shunting* es un supuesto en que el aislamiento, la restricción de datos útiles necesarios y la negación de las comunicaciones se le agrega la encomienda de actividades de menor categoría e interés y la supresión de áreas de responsabilidad claves¹⁵¹. Es decir, consiste en dar trabajos que requieren una cualificación menor que no posee la víctima laboral, de tal forma que le repercute en su autoestima.

f) *Whistleblowing*

El término *whistleblowing* es conocido como la figura del delator. Esta situación se produce cuando un individuo delata una actividad que ha observado en la organización para la que trabaja y la considera corrupta, fraudulenta, ilegal o perjudicial. Los expertos confirman que al delator se le suele tildar en su organización de sinvergüenza, que en vez de elogiar su interés, se le castiga¹⁵². Los sectores en que más se frecuente son el ejército y la sanidad¹⁵³.

g) *Blockbusting* o *mobbing* inmobiliario

Esta figura también es conocida como *panic peddling* (vender por temor), se origina en los años 60 por la práctica empleada por empresas inmobiliarias y promotores en los Estados Unidos con el fin de fomentar la venta de propiedades en manos de blancos, bajo la impresión que minorías, concretamente negros, estaban

¹⁵¹ Vid. psicologia.costasur.com/es/shunting.html.

¹⁵² NEWELL, S.: *Creando organizaciones: Bienestar, diversidad y ética en el trabajo*, Cengage Learning EMEA, 2002, p. 201.

¹⁵³ HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato en el trabajo. Distinguir lo verdadero de lo falso*, op. cit., p. 73.

invadiendo sus barrios que antes estaban totalmente segregados¹⁵⁴. En la actualidad, se refiere a la persecución sistemática emprendida contra un ser humano con la finalidad de desplazarlo de su vivienda. Las razones por las que se realiza este tipo de acoso son variadas, pero todas tienen un fundamento económico: al propietario le interesa disponer libremente de la vivienda para obtener una mayor rentabilidad¹⁵⁵.

h) *Bullying*

El *bullying*, conocido también como acoso escolar, es la conducta de persecución física y/o psicológica que realiza un alumno contra otro que elige como víctima de ataques repetidos. *To Bully*, en inglés, significa maltratar; y el término *bully* se traduce como matón, valentón¹⁵⁶. Por ello no hay que confundirlo con el *mobbing*, ya que los sujetos intervinientes son diferentes, y, este último, se realiza en el ámbito laboral y no en el escolar¹⁵⁷.

i) *Ijime*

El *ijime* es un término japonés que significa literalmente acoso o intimidación. Se le denomina así a las acciones intimidatorias o vejatorias realizadas por un grupo de personas en contra de un único individuo por una anomalía (deformidad) o por una conducta fuera de lo normal (góticos, punks, etc.)¹⁵⁸. Generalmente,

¹⁵⁴ El semanario *Time* cuenta que, el 18 de enero del año 1963, los agentes inmobiliarios se aprovechaban de los prejuicios raciales de los habitantes de áreas residenciales, a los que les comunicaban falsamente que se avecinaba una adquisición masiva de viviendas que irían a parar a manos de los negros. Para dotar de verosimilitud la mentira exhibían ostensiblemente por las intermediaciones a ciudadanos afroamericanos, simulando ser compradores. Los blancos, atemorizados, vendían a precios de saldo y se mudaban a toda prisa. El enfrentamiento alcanzó en Atlanta tanta intensidad que llegó a erigirse una barricada para separar físicamente ambas comunidades étnicas.

¹⁵⁵ XIRAU TRIAS, M.: ¿Qué hacer frente al *mobbing* inmobiliario?, *Lex nova: La revista*, núm. 48, 2007, pp. 16-17.

¹⁵⁶ DICCIONARIO BÁSICO LANGENSCHIEDT INGLÉS, *op. cit.*, p. 341.

¹⁵⁷ Vid. GÓMEZ, A.; GALA, F.; LUPIANI, M.; BERNALTE, A.; MIRET, M.; LUPIANI, S. y BARRETO, M.: "El «bullying» y otras formas de violencia adolescente", *Cuadernos de Medicina Forense*, vol. 13, núm. 48-49, 2007, pp. 165-177.

¹⁵⁸ El *Ijime* aparece en el año 1972 «en un momento en que la industria japonesa estaba experimentando un desarrollo muy rápido. La industria necesitaba jóvenes trabajadores adaptados al trabajo estandarizado: ni rastro de individualismo ni de personalidades marcadas y, sobre todo, nada de críticas». YAMANAKA, K.: *Le Japon au double visage*, Denoël, París, 1997.

ocurre en las escuelas, y los niños son apartados del grupo y son objetos de burlas que, incluso pueden llegar hasta el linchamiento grupal. En ocasiones también es practicado de manera inversa, es decir, la violencia que ejerce algunos docentes respecto a sus alumnos. Aunque también se utiliza para describir, en las empresas japonesas, las presiones de un grupo cuando pretende formar a los jóvenes reclutados o someter a los elementos perturbadores¹⁵⁹.

j) Conflicto

El conflicto se presenta cuando dos o más sujetos se encuentran en desacuerdo entre sí. Esta situación se produce dentro de un contexto simétrico, en el sentido que se presupone la igualdad entre los sujetos en el conflicto. Se trata de una lucha de intereses en la que cada sujeto quiere o cree tener la razón, y utiliza los medios que están a su alcance para conseguir su propósito, mientras que en el acoso laboral existe una relación asimétrica y de la cual existe un abuso de poder del más fuerte hacia el más débil¹⁶⁰.

La jurisprudencia menor ha señalado con acierto que el conflicto y el acoso laboral no son realidades correlativas. Por un lado, todo conflicto no es manifestación de acoso laboral, ya que la existencia de éste no se prueba con la simple alegación de un conflicto. Por otro, la ausencia de un conflicto explícito no elimina la existencia de hostigamiento¹⁶¹.

k) Acoso familiar

El acoso familiar florece en las situaciones en que un familiar o un grupo de familiares ejercen un conjunto de conductas determinadas por una violencia psicológica, empleada de forma sistemática durante un tiempo sobre otro familiar tendente a provocar el desprestigio y la exclusión de los eventos familiares¹⁶². La diferencia fundamental con el acoso laboral radica en que éste se realiza en el sitio

¹⁵⁹ MOTOKO AKIBA: "Nature and correlates of Ijime ¿Bullying in Japanese middle school", núm. 3, 2004, pp. 216-236.

¹⁶⁰ CABARCOS LÓPEZ, M. y VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, P.: *Mobbing. Cómo prevenir, identificar y solucionar el acoso psicológico en el trabajo*, op. cit., pp. 37 y 38.

¹⁶¹ STSJ de Galicia, de 17 de noviembre de 2003.

¹⁶² Definición de PARÉS SOLIVA, M., en www.acosomoral.org

de trabajo y por trabajadores, jefes o empresarios; mientras que el acoso familiar se desarrolla por miembros de la familia a través de un trato vejatorio y humillante hacia uno de sus miembros.

1) Efecto Lucifer

El Efecto Lucifer proviene de un experimento realizado en 1971, por el psicólogo Philip Zimbardo, que llevó a cabo en la Universidad de Stanford (Estados Unidos) un estudio sobre el comportamiento humano¹⁶³, al simular un encarcelamiento virtual en una prisión ficticia en el que eran internados un número de estudiantes voluntarios que se prestaron a esa experiencia mediante un sueldo diario. El experimento debía durar 15 días, tuvo que interrumpirlo al sexto ante la dureza de la situación creada, ya que muchos estudiantes tranquilos se habían convertido en brutales y sádicos guardianes, y muchos de los presos se quebraron emocionalmente.

Del resultado del experimento, el autor señala que el Efecto Lucifer es una celebración de la capacidad infinita de la mente humana para convertir a cualquier persona en amable o cruel, compasiva o egoísta, creativa o destructiva, y de hacer que alguna llegue a ser villana y otra a ser héroe. Por consiguiente, el poder de las situaciones sociales puede llevar a muchas personas corrientes, incluso buenas, tanto niños como adultos, por el camino del mal¹⁶⁴.

Un ejemplo claro de este síndrome enfocado al objeto de este estudio es el supuesto en el que un trabajador cambia su personalidad tras haber ascendido en su trabajo, y deja de ser apreciado por sus compañeros. En muchas ocasiones el hecho de ascender, al ser un simple trabajador a un superior, puede tener consecuencias negativas. La presión hace que sus conductas cambien radicalmente. Según los expertos el miedo es el factor clave para que aparezca el síndrome. Los Jefes de sección, sector o departamento están constantemente expuestos debido a sus responsabilidades y esto deriva en consecuencias endiabladas. Es entonces cuando los jefes empiezan a derrochar su tiempo controlando, manipulando, vigilando desde la soledad de su puesto de responsable.

¹⁶³ Experimento que ha servido de apoyo en el juicio contra soldados norteamericanos por el caso de la Prisión Abu Gnrab.

¹⁶⁴ ZIMBARDO, P.: *El Efecto Lucifer: El porqué de la maldad*, Paidós Ibérica, Barcelona, 2008.

1.10. DIAGNÓSTICO DIFERENCIAL

A la hora de identificar las conductas hostigadoras dentro del acoso laboral es aconsejable no confundirlas con otros síndromes. Por ello es conveniente realizar un diagnóstico diferencial entre las principales figuras afines, antes expuestas, como son el estrés, *burn out* y acoso sexual.

En la tabla 9 pueden observarse los aspectos diferenciales de dichas figuras, bajo tres criterios: a) Características del trabajador y del trabajo. b) Implicación del grupo y de la empresa. c) Los signos principales de cada supuesto. Según los expertos, tras una primera aproximación, llamado diagnóstico de sospecha¹⁶⁵, en la que se compruebe la existencia de somatizaciones de un individuo sano que se considera preparado y en presencia de un ambiente laboral deteriorado se puede hacer la distinción de quiénes padecen de acoso laboral o no.

Tabla 9
Diagnóstico diferencial

	Acoso sexual	<i>Burn out</i>	Estrés	Acoso laboral
Características del trabajador y del trabajo	Conocen sus derechos, alta responsabilidad. Personas sin miedo al ambiente hostil.	Alta cualificación, no reconocidos, mayor responsabilidad que retribución.	Temor al paro, trabajos poco creativos.	Brillantes, antes mediocres. Disocian el hostigamiento laboral con la enfermedad.
Implicación del grupo y de la empresa	Grupo: alguien le apoya. Empresa: Mediadora si hay escándalo.	Grupo: Hay ausencia de promoción. Interinos. Empresa: Actitud consentidora.	Grupo: Existe sobrecarga real de trabajo. Huelgas. Empresa: Actitud negrera. Precariedad laboral.	Grupo: Hostigador, adeptos y testigos mudos. No hay apoyos. Empresa: Prima la rutina. Existe la perversión en la mayoría.
Signos principales de cada síndrome	Molestias gastrointestinales, ansiedad, pérdida de autoestima, depresión, desconfianza hacia los hombres y dificultad para establecer relaciones espontáneas con el otro sexo.	Agotamiento emocional, desinterés, sentimiento de improductividad, depresión pura, frustración y desavenencias conyugales.	Tartamudeos, temblores, risa nerviosa, falta de apetito, contracturas sin febrícula y depresión ansiosa.	Aislamiento, apatía, cefaleas, depresión ansiosa, cólera, irritabilidad, inseguridad, despertar temprano, problemas de memoria y fatiga crónica.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de PADIAL ORTIZ, O. y DE LA IGLESIA MARÍ, M., “El mobbing como enfermedad del trabajo”, *LH*, núm. 7, 2002, p. 237.

¹⁶⁵ El diagnóstico de sospecha es fundamental para alertar: a) La existencia de somatizaciones o síntomas físicos sin explicación de causa orgánica, padecidos por trabajadores sanos hasta la fecha, triunfadores o exitosos. b) Las víctimas no han sido diagnosticadas de personalidades patológicas que les hayan provocado problemas laborales serios, con antelación al acoso laboral. PADIAL ORTIZ, O. y DE LA IGLESIA MARÍ, M.: “El mobbing como enfermedad del trabajo”, *LH*, núm. 7, 2002, p. 236.

1.11. EL ACOSO LABORAL EN LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Europea utiliza el término de «acoso psicológico», en vez de acoso laboral, para traducir el término «harcèlement moral» conforme la sentencia de 23 de enero de 2002¹⁶⁶. La controversia se centra en que un funcionario del Parlamento Europeo solicita la anulación de la decisión del Secretario General del Parlamento por la que se le impone la separación del cargo, en interés del servicio, del Grupo Político Europa de las Democracias y las Diferencias y se le incorpora en la Dirección General de Información y Relaciones Públicas; y, a su vez, reclama una indemnización por el daño sufrido a consecuencia de la decisión del Parlamento y de los actos del grupo político.

El funcionario al ejercer sus funciones como Secretario General del Grupo Político se encuentra sujeto a situaciones de acoso psicológico que le supuso la imposibilidad de desarrollar su propio trabajo dentro del grupo. Por consecuencia, solicita «el resarcimiento por el daño moral producido por la adopción de la decisión atacada [...], este daño incluye no solamente el ataque llevado a su dignidad y a su seriedad profesional, sino también la degradación de su estado psicológico y de salud [...], así como el daño experimentado en sus relaciones cercanas, en concreto, su esposa y sus dos niños, considerando el dolor que ha causado la degradación constante de su salud y del estado psicológico como marido y padre»¹⁶⁷.

En palabras del Tribunal Europeo el daño moral que el funcionario denuncia deviene principalmente por los comportamientos no decisionales del Grupo Político Europa de las Democracias y las Diferencias; por consiguiente, la decisión adoptada por el Parlamento solo agravó la situación. Por otra parte, entiende que no habiéndose respetado el procedimiento precontencioso establecido para tal fin, aquel no tiene derecho a la reclamación de los daños morales. Sin embargo, el Tribunal condena al Parlamento a pagar al funcionario acosado la suma de 1 euro, a título simbólico, como indemnización del daño moral experimentado debido a la adopción de la decisión atacada.

Paralelamente, el Tribunal anula la decisión adoptada por el Secretario General del Parlamento Europeo por la que se le impone la separación del cargo, en interés del servicio, del grupo y le incorpora en la Dirección General de Información y Relaciones Públicas. Asimismo, condena a pagar al Parlamento Europeo la di-

¹⁶⁶ Asunto T-237/00, Patrick Reynolds/Parlamento Europeo.

¹⁶⁷ STSJCE de 23 de enero de 2002.

ferencia de remuneración y los intereses moratorios debidos que le corresponden al funcionario.

En relación a la responsabilidad de la Administración Comunitaria Europea en supuestos de acoso laboral el Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, en Sentencia de 18 de octubre de 2001¹⁶⁸, declara procedente el despido de un empleado del Banco Central Europeo por «la gran cantidad y la frecuencia de los incidentes registrados demuestran la existencia de un comportamiento denigrante y violento del demandante hacia la víctima [...] no cabe duda que, con arreglo al derecho laboral de la mayoría de los Estados miembros, dicho comportamiento justifica un despido inmediato».

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, de 10 de junio de 2004¹⁶⁹, estima el recurso de un funcionario de la Comisión Europea al reconocer la existencia de un perjuicio moral a causa de haberle provocado un perjuicio moral por «un menoscabo de su reputación y perturbaciones en su vida privada que lo mantuvo en un estado de incertidumbre». Asimismo, señala la presencia de «una buena administración cuyo objetivo es evitar, tanto en interés de la Administración como de los funcionarios, un retraso injustificado en la adopción de la decisión que pone fin al procedimiento disciplinario. Del empeño de buena administración manifestado por el legislador comunitario deriva que las autoridades disciplinarias tienen la obligación de llevar adelante con diligencia el procedimiento disciplinario y de actuar de manera que cada acto del mismo se produzca en un plazo razonable en relación con el acto precedente. La inobservancia de este plazo, que no puede enjuiciarse más que en función de las circunstancias particulares del asunto, puede traer aparejada la nulidad del acto realizado fuera de plazo».

1.12. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL DEL ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA

La primera sentencia del Tribunal Supremo que ha reconocido el acoso laboral en la Administración Pública es de 23 de junio de 2001, de la Sala de lo Contencioso-

¹⁶⁸ Asunto T-339/99.

¹⁶⁹ Asunto T-307/01.

Administrativo¹⁷⁰. De la cual condena a la organización pública a una indemnización de daños y perjuicios a un funcionario al que no le daba ocupación, en vista que le destinó a un sótano sin realizar ninguna actividad. El sitio, además de no tener ventilación, no tenía luz natural. Por otro lado, al funcionario se le rechazaban los partes de baja por depresión ansiolítica con somatización de síntomas, y, a su vez, se le imponían ciertas sanciones que fueron revocadas, posteriormente por vía judicial.

Grosso modo el Alto Tribunal señala que «al mantener al funcionario durante la jornada de trabajo de trabajo en un sótano sin ventilación ni luz natural, sin darle ocupación de ningún tipo; porque cuando el funcionario solicita la baja por enfermedad, con apoyo en un certificado médico que acredita que procede la baja laboral, se le contesta con un oficio en que el Presidente de la Corporación local rechaza la petición con el escalofriante argumento de que “su actual situación en el trabajo pasa por la inactividad absoluta”; porque a cada certificado médico que presenta se le contesta exigiéndole otro expedido por especialistas diferente, siendo así que cada certificado corrobora al anterior; porque se expedienta al funcionario por unos hechos cuya producción había anunciado en varias ocasiones como inevitables dado el mal estado de los filtros. Actuaciones (que) constituyen una forma de acoso moral sistemáticamente dirigido contra el funcionario público reclamante, carentes de toda justificación»¹⁷¹.

Como puede observarse el hostigamiento laboral también tiene incidencia, además del nivel empresarial, en la Administración Pública, y de la cual los funcionarios tienen un estatuto especial al registrarse por unas normas distintas a las laborales que imposibilitan notablemente la posibilidad de rescisión contractual; motivo por lo que el acoso florece como una estrategia inmediata y tentadora ante la finalidad de abandonar de manera voluntaria la plaza por parte del propio funcionario acosado¹⁷². Lo más relevante de este acontecimiento jurisprudencial es el hecho de haberse reconocido el acoso laboral, tras haberse solicitado en diferentes juicios y por distintos funcionarios, en que nunca pudo declararse tal situación. Ello demuestra, evidentemente, que esta lacra siempre ha estado presente en la organización pública y el juzgador había hecho caso omiso a este fenómeno.

¹⁷⁰ Rec. 3715/1997.

¹⁷¹ *Vid.* El análisis de la sentencia en MOLINA NAVARRETE, C.: “Una «nueva» patología de gestión en el empleo público: el acoso institucional (mobbing)”, *DLL*, núm. 5436, año XXII, 10 de diciembre de 2001, pp. 1-12. ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, Bosch, Barcelona, 2004, pp. 305-306.

¹⁷² ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, *op. cit.*, pp. 305-306.

CAPÍTULO II

CÓDIGO DE CONDUCTA Y DEBERES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

En el anterior capítulo se ha analizado el acoso laboral en la Administración Pública, tras abordar su definición y los requisitos configuradores para su materialización. En este capítulo se analizan las soluciones que el Estatuto Básico del Empleado Público ofrece. En este sentido, la Administración constituye un elemento esencial para la consecución de unos factores óptimos de progreso en cualquier sociedad contemporánea.

La elaboración de un texto uniforme que integre de manera unitaria la actividad de la función pública ha sido una meta perseguida de la historia legislativa. En este sentido, se amplían los derechos de los funcionarios al añadir, a los ya clásicos, otros de reciente reconocimiento como el respeto a la intimidad personal, especialmente sobre el acoso laboral. El Código de Conducta establece los deberes que, conforme a un conjunto de principios, los funcionarios deberán llevar a cabo. Por ello la dispersión legislativa que ha venido regulando la función pública, antes de aprobarse el Estatuto Básico del Empleado Público, en la que pueden destacarse, entre otros, los siguientes instrumentos: Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado¹⁷³; Real Decreto-Ley 22/1977, de 30 de marzo, de reforma de la legislación sobre funcionarios de la Administración Civil del Estado y personal militar de los

¹⁷³ BOE núm. 40, de 15 de febrero de 1964.

Ejércitos de Tierra, Mar y Aire¹⁷⁴; Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública¹⁷⁵; Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas¹⁷⁶; Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local¹⁷⁷; Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas¹⁷⁸; Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local¹⁷⁹; y, Ley 17/1993, de 23 de diciembre, sobre el acceso a determinados sectores de la función pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunidad Europea¹⁸⁰.

Se ha criticado los deberes señalados en el artículo 52 del EBEP al señalar que se trata de «una retahíla de obviedades morales cuyos contrarios se descalifican por sí mismos, pues desde la noche de los tiempos en que apareció el primer funcionario se da por descontado que éste no podía actuar con subjetividad, irresponsabilidad, parcialidad, despilfarro, inaccesibilidad, ineficacia y deshonestidad», al igual que ha denunciado la «reiteración de los anteriores deberes o prohibiciones que están en otras normas» que suponen los principios éticos, y que vuelve a plantearse en «otra nueva y tediosa reiteración» en el caso de los principios de conducta, si bien en este supuesto «referidos a cuestiones de tono menor como si de urbanidad o de buena educación se tratase»¹⁸¹.

¹⁷⁴ BOE núm. 83, de 7 de abril de 1977.

¹⁷⁵ BOE núm. 185, de 3 de agosto de 1984.

¹⁷⁶ BOE núm. 4, de 4 de enero de 1985.

¹⁷⁷ BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985.

¹⁷⁸ BOE núm. 144, de 17 de junio de 1987.

¹⁷⁹ BOE núm. 96, de 22 de abril de 1986.

¹⁸⁰ BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 1993.

¹⁸¹ PARADA, R.: *Derecho del empleo público*, Marcial Pons, Barcelona, 2007, pp. 198-199.

2.1. RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

El cambio de la cultura administrativa ha situado en primer plano la regulación de los deberes de los empleados públicos. Desde esta perspectiva se han elaborado Códigos de Conducta en diferentes Estados y en organizaciones internacionales con un contenido bastante igual, pero con eficacia y consecuencias jurídicas muy diferentes en cada caso¹⁸².

El Consejo de Europa y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha impulsado la asunción de estos instrumentos por sus Estados miembros, con el fin de fortalecer las relaciones y, por ende, aumentar la confianza entre las instituciones públicas y con los ciudadanos.

La Organización Internacional del Trabajo ha adoptado ciertos convenios para la protección de los trabajadores y la dignidad en el trabajo, al haber advertido de los costes del acoso laboral con grandes pérdidas cuantiosas a consecuencia del absentismo presencial, como resultado de una defectuosa gestión por objetivos que no comprometen al funcionario público en su ejecución. Por otra parte, los Códigos de Conducta creados en el sector privado han sido amoldados por ciertas Administraciones Públicas, que se han redactado en base a las Recomendaciones de la OIT, que a continuación se señalan:

- a) Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia en el trabajo en el sector de servicios y medidas para combatir este fenómeno. Recomendación que incluye el acoso laboral en la Administración Pública¹⁸³.
- b) Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento¹⁸⁴.
- c) Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales¹⁸⁵. Recomendación que ha sido adoptada por la OCDE y el Pacto mundial de las Naciones Unidas.

¹⁸² Vid. CASTILLO BLANCO, F: "Los deberes de los funcionarios públicos", en AA.VV. (Dir. SÁNCHEZ MORÓN, M.), *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid, 2008, pp. 397-398.

¹⁸³ Ginebra, 8 de octubre de 2003.

¹⁸⁴ Colombia, 19 de junio de 1998.

¹⁸⁵ Ginebra, 17 de noviembre de 2000.

La Administración Pública como ente garante debe respetar los derechos fundamentales y los Tratados internacionales suscritos por España sobre Derechos Humanos. En este sentido, los instrumentos más relevantes son los siguientes:

- a) Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁸⁶.
- b) Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea¹⁸⁷.
- c) Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales¹⁸⁸.
- d) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸⁹.
- e) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁹⁰.

La OCDE, las Naciones Unidas y el Consejo de Europa han propulsado la creación de Códigos éticos en la Administración Pública. Por lo que han recomendado varias actuaciones para su promoción, de las cuales se destacan las siguientes¹⁹¹:

- a) Las normas éticas se agruparán en forma de Código de Conducta.
- b) Los funcionarios deberán conocer sus derechos y obligaciones cuando ostenten cargos responsables.
- c) El proceso de toma de decisiones deberá ser transparente y controlado.
- d) En caso de comportamientos culpables deberá existir procedimientos y sanciones apropiadas.
- e) Los directivos deberán promover un comportamiento ético.
- f) Deben establecerse líneas directrices en materia de relaciones entre el sector público y el sector privado.

¹⁸⁶ Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948.

¹⁸⁷ Firmado en Roma en 1957. Reúne a Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux en una Comunidad que tiene por objetivo la integración a través de los intercambios con fines de expansión económica. A partir del Tratado de Maastricht, la CEE se convierte en la Comunidad Europea, por ello expresa la voluntad de los Estados miembros de ampliar las competencias comunitarias a ámbitos no económicos. Vid. Art. 177.

¹⁸⁸ Hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. BOE núm. 243, de 10 de octubre de 1979.

¹⁸⁹ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 Lista de los Estados que han ratificado el pacto Declaraciones y reservas.

¹⁹⁰ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

¹⁹¹ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO: *La ética en el servicio público: cuestiones y prácticas actuales*, Instituto Nacional de Administraciones, Madrid, 1997.

- g) El compromiso de los responsables políticos a favor de la ética deberá reforzar las actitudes de los sujetos que ostenten un cargo público.
- h) Las prácticas de gestión deberán favorecer un comportamiento conforme a la ética.
- i) Deben implementarse mecanismos en el servicio público que permitan rendir cuentas.
- j) Las condiciones de empleo adecuadas a la función pública y la gestión de los recursos humanos deberán favorecer una actitud conforme a la ética.

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁹² fue proclamada en la cumbre de Niza, y se ha convertido en la segunda parte del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. El artículo 41 incluye como derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión Europea el derecho a una buena administración. Asimismo, el artículo 43 contiene el derecho a someter al Defensor del Pueblo Europeo las reclamaciones concernientes a la mala administración en la acción de las instituciones y órganos de la Unión.

Independientemente, de las recomendaciones antes expuestas, la Administración Pública no posee las herramientas suficientes para que pueda erradicar las situaciones de acoso laboral entre los funcionarios públicos. Por ello puede obrar a su libre capricho sin que nada y nadie se lo impida para frenar estos comportamientos. Lamentablemente, la falta de directivos con formación ética y preparación técnica suficiente es la piedra angular ante este fenómeno¹⁹³.

Sin embargo, ante esta situación el Defensor del Pueblo ha recomendado que a consecuencia del aumento constante de quejas de sufrimiento de acoso laboral por trabajadores, las empresas y la Administración Pública deberán elaborar protocolos *antimobbing* de carácter preventivo¹⁹⁴. A pesar que la Fiscalía General del Estado tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, aún no se ha pronunciado al respecto.

¹⁹² DO C 364 de 18 de diciembre de 2000.

¹⁹³ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, op. cit., p. 88.

¹⁹⁴ Informe del Defensor del Pueblo de 20 de mayo de 2006.

2.2. CÓDIGO DE CONDUCTA

Los Códigos de Conducta se remontan desde la década de los setenta, tras generarse la crítica de la actuación de las empresas multinacionales en los países desarrollados. Por consecuencia de la creciente mundialización de la actividad económica, cada vez, hay más redes de empresas que actúan en las fronteras nacionales; es decir, aparecen las empresas transnacionales como las protagonistas destacadas de la globalización y como la figura central en los procesos de regulación del trabajo a través de su presencia constante en la economía¹⁹⁵. Mediante la presión de estos países diversas organizaciones internacionales desarrollaron guías de comportamiento ético en relación a las compañías transnacionales, que incluían como eje principal normas de ámbito laboral¹⁹⁶. En este sentido, salieron a la luz la Guía de la OCDE para Empresas Transnacionales, el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Corporaciones Multinacionales, y la Declaración Tripartita de Principios respecto de las Empresas Transnacionales y Política Social de la OIT.

Dicho en otros términos, las empresas multinacionales presentan un proyecto de autonomía normativa que se exterioriza mediante los Códigos de Conducta. Que «parten en un primer lugar de mecanismos de legitimación que evitan la consideración de regla jurídica vinculante para posteriormente emplear mecanismos regulatorios en términos jurídicamente imprecisos. La virtualidad de este esquema es el de constituir probablemente un punto de llegada al que se dirige la (re) regulación del sistema de relaciones laborales considerado en su dimensión transnacional, pero no es así como se ha venido desarrollando el proceso hasta ahora, de manera que el punto angular de éste ha sido el de negar de forma obstinada, al menos en una primera fase, la vinculabilidad jurídica y la exigibilidad de las decisiones y de las reglas que elabora autónomamente la empresa transnacional en materia de relaciones de trabajo»¹⁹⁷.

¹⁹⁵ La doctrina ha señalado que el fenómeno de los Códigos de Conducta es más amplio y lo han denominado *soft law* o Derecho blando. MERINO SEGOVIA, A. y RENTERO JOVER, J.: “Fórmulas atípicas de regulación de las relaciones laborales en la empresa transnacional: códigos de conducta y buenas prácticas”, en AA.VV. (Coord. BAYLOS GRAU, A.), *La dimensión europea y transnacional de la autonomía colectiva*, Bormarzo, Albacete, 2003, p. 274.

¹⁹⁶ VAN DER LAAT ECHEVARRÍA, B.: “Cláusulas sociales, códigos de conducta y normas de responsabilidad social del empresario”, en AA.VV. (Eds. SANGUINETI RAYMOND, W. y GARCÍA LASO, A.), *Globalización Económica y Relaciones Laborales*, Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca, 2003, p. 164.

¹⁹⁷ BAYLOS, A.: “Códigos de conducta y acuerdos-Marco de empresas globales: Apuntes sobre su exigibilidad jurídica”, *LH*, núm. 12, 2005, p. 108.

Las características principales de estos instrumentos radican en el carácter no gubernamental y su pertenencia al sector privado. Posteriormente, sirvieron de modelo a las empresas no transnacionales para realizar sus propios Códigos de Conducta en materia laboral. En este sentido, el Libro Verde de la Comisión Europea Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas¹⁹⁸, establece la conveniencia de que las empresas elaboren Códigos de Conducta, que regulen los derechos humanos, cuestiones medioambientales y condiciones laborales, al tiempo que promuevan y difundan la aplicación de los mismos entre sus proveedores y subcontratistas. Esta percepción de los Códigos de Conducta como instrumento útil para ordenar asuntos tan dispares como las relaciones laborales, el medioambiente, o el respeto a los derechos evidencia que puede cumplir múltiples fines, no es una figura relacionada rigurosamente al desarrollo de las relaciones laborales como sucede, por ejemplo, con los convenios colectivos.

En la actualidad, los Códigos de Conducta pertenecen tanto al sector privado como al público. Por tanto, constituye parte de un código moral por lo que el empresario dicta su propia ley¹⁹⁹; es decir, es un documento que es confeccionado de manera voluntaria por la empresa en el que se plasma un conjunto de principios y se compromete unilateralmente a cumplir. Por consiguiente, la verdadera implantación de este instrumento radica en la voluntad de la empresa de realmente hacerlo cumplir. El Criterio Técnico 69/2009 sobre las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de acoso y violencia en el trabajo, señala que las declaraciones y Códigos de Conducta de la empresa, por una parte, consiste en que el empresario de manera unilateral adopte una declaración dirigida a todo el personal haciendo una descripción detallada y ajustada a la realidad de aquellas conductas que considera intolerables o inadmisibles en las relaciones sociales que se desarrollan dentro de su empresa, y, por otra, el establecimiento de protocolos o procedimientos de las acciones que deben seguirse ante ciertos acontecimientos.

Desde una perspectiva civil, el Código de Conducta se concibe como un conjunto de propuestas que se llevan a cabo por la propia ley, por agrupaciones de empresas o empresas de un sector, con el propósito de establecer unos principios y unas reglas de garantía y de cumplimiento, para todas las empresas que operan en el

¹⁹⁸ COM (2001) 336 final, Bruselas, de 18 de julio de 2001.

¹⁹⁹ LEGAZ Y LACAMBRA, L.: *Filosofía del Derecho*, Bosch, Barcelona, 1972, p. 452.

sector o para las empresas que forman parte y se encuentran agrupadas o incorporadas a la asociación²⁰⁰.

2.3. VISIÓN DESDE EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

La ética entendida como el «conjunto de normas morales que rigen la conducta humana»²⁰¹, ya venía implementándose por el legislador antes de la publicación del EBEP, mediante la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado²⁰². En esta dirección, se encuentra el Código de Buen Gobierno para los miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado²⁰³, de la cual recoge el compromiso, a través de los principios y valores, de lo que ha de regir su actuación, cuya finalidad es aproximar el comportamiento de los altos cargos a las exigencias de los ciudadanos para incrementar la confianza de ellos en su Administración.

Se han dado voces al manifestar que la ética en la Administración Pública fomenta el sistema axiológico y deontológico de referencia para la acción del Gobierno y de la propia Administración. Sistema que precinta, por ende, lo que no se debe hacer; es decir, señala el ámbito de lo correcto más allá de la expresa y clara determinación jurídica del régimen penal y disciplinario. Por otra parte, incita el desarrollo de un sistema de Códigos de Conducta específicos para diferentes colectivos vulnerables, y, especialmente, para los entes del sector público en los que tengan conflictos y debates morales²⁰⁴.

²⁰⁰ MALUQUER DE MOTES BERNAT, C.: “Los códigos de conducta como fuente de Derecho”, *Derecho Privado y Constitución*, núm. 17, 2003, pp. 362-363.

²⁰¹ www.rae.es

²⁰² BOE núm. 86, de 11 de abril de 2006.

²⁰³ Orden APU/516/2005, de 3 de marzo, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de febrero de 2005, por el se aprueba el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado. BOE núm. 56, de 7 de marzo de 2005.

²⁰⁴ VILLORIA MENDIETA, M.: “La ética en el Estatuto Básico del Empleado Público (arts. 52 a 54)”, en AA.VV. (Dir. DEL REY GUANTER, S.), *Comentarios al Estatuto Básico del Empleado Público*, La Ley, Madrid, 2008, p. 648.

El Código de Buen Gobierno se critica por no crear un órgano ajeno a este, ello hace que sea insustancial para la actividad administrativa en relación al acoso laboral. Por otra parte, en diferentes Administraciones y sectores del empleo público se han elaborado Códigos de Conducta específicos, adaptados a las características de las funciones a realizar. Prueba de ello nace a través del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 25 de febrero de 2005, que ordena al Ministerio de Economía y Hacienda a elaborar un Código de buenas prácticas en las empresas públicas, que agrupe las pautas elaboradas por la OCDE. Asimismo, ordena al Ministerio de Administraciones Públicas la elaboración de un Código de Conducta para los empleados públicos involucrados en procesos de contratación.

Anterior al Código de Buen Gobierno se encuentra el documento presentado por el Grupo Parlamentario Socialista por la que insta al Gobierno una proposición no de ley para elaborar un Protocolo de Buenas Prácticas Administrativas para Prevenir al Acoso Psicológico en el seno de las Administraciones Públicas (PNL)²⁰⁵. *Grosso modo* propone, como su título rubrica, la prevención y protección de la violencia psicológica en el trabajo. Lo más relevante del instrumento es la apuesta que hace por la cooperación permanente entre los clásicos modelos autónomos de gobierno, dirección y gestión de las conductas en las organizaciones de trabajo del sector público²⁰⁶. Independientemente, que no posea ningún tipo de rango normativo es un documento jurídico innovador, al recoger las pautas señaladas por la Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo (2002-2006)²⁰⁷, que persigue buscar soluciones flexibles y menos severas en el camino de la prevención de los riesgos laborales.

De los anteriores antecedentes se deduce que se requiere un equilibrio convenido entre los instrumentos de regulación clásicos, con las respectivas técnicas de prevención, reparación y sanción, y con otras herramientas que intensifiquen su puesta en práctica o actualización de las nuevas situaciones, como son los Códigos de Conducta. Es decir, se necesita una regulación menos reglamentista y más

²⁰⁵ Aprobada por la Mesa de la Comisión de Administraciones Públicas en sesión de 18 de octubre de 2005.

²⁰⁶ MOLINA NAVARRETE, C.: “La tutela frente al «acoso moral» en el ámbito de la función pública: cómo vencer las persistentes resistencias”, en AA.VV. (Coord. CORNEA CARRASCO, M.), *Acoso moral en el trabajo*, Aranzadi, Navarra, 2006, p. 242.

²⁰⁷ DE LA VILLA DE LA SERNA, P.: “Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad, 2002-2006”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 42, 2003, pp. 241-247.

participativa²⁰⁸, puesto que la «vía legislativa constituye a menudo tan solo una parte de una solución más amplia, en la que han de combinarse normas formales con otros instrumentos no vinculantes, como las recomendaciones, las orientaciones e, incluso, autorregulaciones conforme a una lógica común concordada. Esta circunstancia subraya la necesidad de un elevado grado de coherencia entre los distintos instrumentos utilizados, así como el cuidado que debe ponerse en su elección»²⁰⁹.

La implantación de los Códigos éticos obedece a la necesidad de amoldar las actitudes de las corporaciones a determinados cánones morales que las hagan pública y respetables, con el fin de conseguir un medio de trabajo en libertad y digno en que el trabajador pueda desarrollar todas sus capacidades creativas. Este respeto se exterioriza como medio de alcanzar y mantener en la sociedad un prestigio social y un lugar habitable. Por consiguiente, éstos instrumentos tratan de erradicar la corrupción del acoso laboral a través que el funcionario asuma los compromisos internos y externos establecidos para con la Administración Pública. Internos, en relación a la conducta ética entre los propios funcionarios, y, externos, para el comportamiento de aquéllos con los usuarios del servicio público²¹⁰.

En este sentido, «el concreto ámbito de las relaciones laborales tendrá especial significado y relevancia en la materia la actitud responsable de la empresa y su incorporación efectiva al sistema, cada vez más en auge, de la responsabilidad social corporativa²¹¹, mediante la asunción de un Código de Conducta o de buenas prácticas que no constituya una mera declaración de intenciones o de formal adscripción a un ideario de esa clase al exclusivo objeto de obtener beneficios institucionales y la homologación oficial correspondiente, sino que signifique un auténtico compromiso de lucha contra esta lacra mediante la habilitación de fórmulas preventivas, fruto, fundamentalmente, del diálogo social y la negociación colectiva y recogidas por ello de antemano en los correspondientes convenios y de su implantación en los centros de trabajo con el concurso activo de los sindicatos y de los representantes de los trabajadores, que habrán de asumir juntamente con los propios representantes de la empresa, una labor de información, vigilancia

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 243.

²⁰⁹ Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea. Bruselas 25 de julio de 2001. COM (2001), p. 23.

²¹⁰ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, *op. cit.*, pp. 123 y 135.

²¹¹ *Vid.* DE LA VILLA GIL, L.: “Acercas de la responsabilidad social corporativa: algunas consideraciones críticas desde la perspectiva de las relaciones laborales”, *RGDTSS*, núm. 16, 2008.

y control al respecto, y, en su caso, una tarea de mediación entre las partes que pueda resolver el problema, allí donde se presente, con unas ciertas garantías de erradicación, en evitación de hacer contencioso el conflicto, sin perjuicio de que así sea si tales expectativas se viesan defraudadas o cuando la solución acuñada se revele finalmente perjudicial para la propia víctima»²¹².

Por primera vez el legislador administrativo a través del Estatuto Básico del Empleado Público establece una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos fundada en principios éticos y reglas de comportamiento, que constituye un auténtico Código de Conducta. Reglas que se han incluido con finalidad pedagógica y orientadora, pero, a su vez, como límite de las actividades lícitas cuya infracción puede tener consecuencias disciplinarias. Por tanto, la condición de empleado público no solo comporta derechos, sino también una especial responsabilidad y obligaciones específicas para con los ciudadanos, la propia Administración y las necesidades del servicio. En este sentido, el servicio público se asienta sobre un conjunto de valores propios y una específica cultura de lo público que, lejos de ser incompatible con las demandas de mayor eficiencia y productividad, es preciso mantener y tutelar²¹³.

La técnica jurídica propuesta por el EBEP se convierte en una fórmula híbrida, ya que al ser una solución de autogobierno y no vinculante se introduce dentro del texto normativo formando parte de su articulado²¹⁴. Sin embargo, la finalidad del Código de Conducta es pedagógica y orientadora, independientemente que se vincule de manera directa al régimen disciplinario, dado que los principios y reglas que lo conforman informarán la interpretación y aplicación de dicho régimen. Por consecuencia, adquiere carácter programático y eficacia directa sancionadora tal como lo señala el artículo 52 y la Exposición de Motivos.

El artículo 52 establece que los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velarán por los intereses generales con sujeción y observancia de la Carta Magna, y el resto del ordenamiento jurídico. Los cuales cual deberán actuar con arreglo a los principios que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado bajo los principios de objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad,

²¹² LUELMO MILLÁN, M.: “La normativa que viene sobre el acoso moral y sexual y las aportaciones doctrinales y jurisprudenciales más recientes a su tratamiento jurídico”, AS, núm. 12, 2006.

²¹³ Exposición de Motivos de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

²¹⁴ CONDE COLMENERO, P.: *El acoso laboral en el empleo público*, Comares, Granada, 2009, p. 135.

dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres²¹⁵.

Conjunto de principios que informarán la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos, que son considerados como valores; y se subdividen en los siguientes²¹⁶:

- a) Finalistas: integridad, responsabilidad, transparencia, ejemplaridad, austeridad, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres.
- b) Instrumentales: objetividad, neutralidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, accesibilidad y eficacia.

De la simple lectura del Capítulo VI «Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta» del Título III «Derechos y deberes. Código de conducta de los empleados públicos» del EBEP se observa que el legislador diferencia dos grupos. Por una parte, los principios éticos, y, por otra, los principios de conducta. En relación a los primeros señala los siguientes contenidos²¹⁷:

- a) Los empleados públicos respetarán el texto constitucional y el resto de normas que integran el ordenamiento jurídico español.
- b) La actuación de los empleados públicos perseguirá la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y se fundamentará en consideraciones objetivas orientadas hacia la imparcialidad y el interés común, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.

²¹⁵ En este sentido, el Informe de la comisión para el estudio del Estatuto Básico del Empleado Público señala, además de los mencionados principios que inspiran al Código de conducta, los siguientes: honestidad, profesionalidad e iniciativa. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: *Informe de la comisión para el estudio del Estatuto básico del empleado público, op. cit.*, p. 180.

²¹⁶ «Los conflictos son inevitables entre dichos dos polos y, dentro de cada polo, entre algunos de los valores recogidos. Por ejemplo, transparencia y confidencialidad entre polos diferentes. Neutralidad y accesibilidad dentro del polo instrumental. Sin embargo, hay algún valor, como el de integridad, que es compatible con el resto, precisamente por su carácter ambiguamente abarcador». VILLORIA MENDIETA, M.: «La ética en el Estatuto Básico del Empleado Público (arts. 52 a 54)», en AA.VV. (Dir. DEL REY GUANTER, S.), *Comentarios al Estatuto Básico del Empleado Público, op. cit.*, p. 666.

²¹⁷ Art. 53 del EBEP.

- c) La actuación se ajustará a los principios de lealtad y buena fe con la Administración en la que presten sus servicios, y con sus superiores, compañeros, subordinados y ciudadanos.
- d) La conducta se basará en el respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, con el fin de evitar toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- e) Los funcionarios públicos se abstendrán en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público.
- f) No contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público.
- g) No aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada por parte de personas físicas o entidades privadas.
- h) Los funcionarios públicos actuarán de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia, y vigilarán la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos de la organización.
- i) No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando comporte un privilegio en beneficio de los titulares de los cargos públicos o su entorno familiar y social inmediato o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros.
- j) Cumplirán con diligencia las tareas que les correspondan o se les encomienden y, en su caso, resolverán dentro de plazo los procedimientos o expedientes de su competencia.
- k) Ejercerán sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público absteniéndose no solo de conductas contrarias al mismo, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos.
- l) Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público.

En relación a los principios de conducta –que se tratan de reglas, más que principios²¹⁸– se encuentran subordinados a los principios éticos superiores²¹⁹, y de los cuales se destacan los siguientes contenidos²²⁰:

- a) Los funcionarios tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y al resto de empleados públicos.
- b) El desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecido.
- c) Los funcionarios obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes.
- d) Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y, asimismo, facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- e) Administrarán los recursos y bienes públicos con austeridad, y no los utilizarán en provecho propio o de personas allegadas. Asimismo, tendrán el deber de velar por su conservación.
- f) Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.
- g) Garantizarán la constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores responsables.
- h) Los funcionarios mantendrán actualizada su formación y cualificación.
- i) Observarán las normas sobre seguridad y salud laboral.
- j) Pondrán en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados. En este sentido, se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio.

²¹⁸ La doctrina ha señalado que «las reglas nos proporcionan el criterio de nuestras acciones, nos dicen cómo debemos, podemos actuar en determinadas situaciones específicas previstas por las reglas mismas; los principios, directamente, no nos dicen nada a este respecto, pero nos proporcionan criterios para tomar posición ante situaciones concretas pero que a priori aparecen indeterminadas». ZAGREBELSKY, G.: *El derecho dúctil*, Editorial Trotta, Madrid, 2005, p. 110.

²¹⁹ VILLORIA MENDIETA, M.: “La ética en el Estatuto Básico del Empleado Público (arts. 52 a 54)”, en AA.VV. (Dir. DEL REY GUANTER, S.), *Comentarios al Estatuto Básico del Empleado Público*, op. cit., p. 669.

²²⁰ Art. 54 del EBEP.

k) Los funcionarios públicos garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.

De todo el conjunto de los principios antes expuestos se deduce que el Código de Conducta no regula exclusivamente el acoso laboral; sin embargo, abarca cualquier comportamiento de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones, que, a su vez, restringe aquellos que sean ilícitos y no éticos en relación a los derechos fundamentales y libertades públicas. En definitiva, abarca diferentes materias y no exclusivamente el hostigamiento laboral, del cual no genera obligaciones para la Administración en prevenir el acoso, y, mucho menos, responsabilidades en la prevención de estas conductas.

De los principios antes expuestos los que más destacan a objeto del presente estudio son, por una parte, la conducta que deberían tener los funcionarios al respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, con el fin de evitar toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Por otra, la obediencia que deben acatar de las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes. Por último, la observancia de las normas sobre seguridad y salud laboral.

En este sentido, el Estatuto Básico del Empleado Público establece en el artículo 14.h) que los empleados tendrán derecho al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, y de manera especial frente a las conductas de acoso sexual y laboral. Dicho en otros términos, el legislador ha querido plasmar taxativamente el derecho a la dignidad del funcionario, al establecer una correlación entre acoso moral y dignidad; es decir, lo establecido en los artículos 1.1 y 18.1 de la CE. Hay que resaltar que el artículo 14.h) tiene cierta similitud con el principio ético número 4 del artículo 53 al establecer que la conducta de aquéllos se basará en el respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, con el fin de evitar toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Desde este enfoque el EBEP sanciona de manera dual, a su vez, en el artículo 95.2. b) y o) al señalar, respectivamente, que se considerará como falta muy grave

toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo, y, de manera específica, el acoso laboral. Como puede observarse el legislador ha acogido como falta disciplinaria el hostigamiento laboral, sin dejar a dudas que ya se ha concienciado de los sinnúmeros de situaciones que se presentan y se siguen presentando en la Administración Pública; de la cual, anteriormente no se venía regulando de manera taxativa, ya que había que escudriñar en todo el ordenamiento jurídico español para determinar cuáles de las normas del Derecho positivo se deberían aplicar a las actitudes que se encontraban expuestas los funcionarios públicos ante estos comportamientos. Lamentablemente, el legislador no ha querido especificar aún más las técnicas para su erradicación o prevención, dado que solo abre la brecha en crear el Código de Conducta. Dicho en otras palabras, ha dejado en manos de este instrumento, en base de los principios éticos y de conducta, su solución. Hay que recordar que la organización pública, antes de la aprobación del EBEP, carecía de medios que pudieran frenar situaciones de acoso laboral entre los funcionarios públicos.

2.4. INICIATIVAS DE PROTOCOLO DE BUENAS PRÁCTICAS

Algunos organismos públicos han llevado a cabo protocolos de buenas prácticas, y de los cuales se evidencia la puesta en práctica antes de haberlo regulado el EBEP, entre otros, se destacan los siguientes:

a) Acuerdo entre la Universidad del País Vasco/EHU y las organizaciones sindicales sobre prevención en materia de acoso

El Acuerdo tiene por objeto establecer un método progresista, basado en la co-participación entre la UPV/EHU y los sindicatos, que se aplica a la prevención y a la solución rápida de las quejas relativas a todas las modalidades de acoso; con las debidas garantías, procedimientos imparciales y justicia natural, tomando en consideración la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son in-

herentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y los derechos a los demás²²¹.

El instrumento define el término de acoso como todo acto, conducta, declaración o solicitud que sea considerado discriminatorio, ofensivo, humillante, intimidatorio o violento, o una intrusión en la vida privada. Asimismo, incluye una lista de supuestos de hostigamiento, que no es cerrada, que acoge a la intimidación, acoso sexual y acoso por razones ideológicas y/o por pertenencia a organizaciones políticas o sindicales.

El procedimiento comienza por la fase de resolución extraoficial que se inicia por medio de queja que se presentará por escrito individual de la persona denunciante o de su representante legal. En este sentido, el Acuerdo alienta a las personas protegidas que consideren que han sido o están siendo objeto de acoso a que traten de resolver en primera instancia el asunto directamente y de manera extraoficial con el individuo, o el grupo de que se trate. Todo intento de resolver la controversia de manera extraoficial deberá tener lugar lo antes posible después del alegato de acoso.

Si la persona protegida considera que la resolución extraoficial no es procedente, o se prolonga innecesariamente o no ha tenido éxito, podrá acogerse inmediatamente al proceso de resolución mediante el diálogo a través de una reunión entre el superior jerárquico correspondiente y el acosado, o ante el Defensor Universitario (ALDEZLE) y la víctima. Tras la reunión el ALDEZLE elaborará un informe detallado sobre los resultados del caso remitido o del proceso y, de ser posible, formulará propuestas para la solución de la queja.

En el supuesto que el acosado no quede satisfecho con la propuesta de solución de la queja en materia de acoso formulada por el ALDEZLE, o la acción propuesta por éste no se llevara a la práctica, la víctima podrá referir la queja al Comité Arbitral. El procedimiento del Comité Arbitral consistirá en un examen completo de los hechos y argumentos objeto de discrepancia entre el acosado y hostigador tomando en consideración el carácter delicado de las quejas en materia de acoso, el cual culminará con una propuesta de acción.

²²¹ El acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 2004.

b) Protocolo de prevención contra el acoso laboral (*mobbing*) de la Diputación de Alicante

El Protocolo define el acoso psicológico como un proceso conformado por conductas abusivas de hostigamiento verbal o modal o de maltrato psicológico, sistemáticas y deliberadas, ejercidas por persona o grupo en el ámbito de las relaciones laborales con el propósito de perjudicar al trabajador, que le exponen a un riesgo para su salud o integridad física y/o psíquica, y que atentan contra su dignidad.

El primer paso que establece el instrumento es hablar directamente con la persona o grupo de personas implicadas, en el que el acosado podrá actuar solo o hacerse acompañar por un representante sindical o cualquier persona de su confianza para tratar de facilitar el proceso de resolución previa. En el supuesto de no querer acudir a esta instancia, o agotada no se logra el objetivo, podrá presentar una reclamación por escrito ante la Comisión de Instrucción de Acoso Laboral.

La Comisión de Instrucción del Acoso Laboral tramitará las reclamaciones que se susciten en materia de acoso psicológico en el trabajo, la cual utilizará para la valoración de los casos que se presenten una metodología científica y desarrollará las actuaciones que sean precisas para determinar la presencia o no de conductas de hostigamiento.

Con el propósito de garantizar la máxima confidencialidad, el escrito de reclamación se presentará en sobre debidamente cerrado ante el Registro General de la Diputación Provincial de Alicante, acompañado de un escrito en el que se indicará el remitente, destinatario y fecha de entrega. Recibida la reclamación la Comisión deberá reunirse en el plazo máximo de siete días para iniciar las actuaciones pertinentes.

El informe final se emitirá en el plazo máximo de treinta días a contar desde el día siguiente a la presentación de la reclamación, el cual se elevará a la Dirección Política y Administrativa del Área de Recursos Humanos para que adopte la resolución y/o las medidas correspondientes. Esta resolución, junto con la propuesta de la Comisión, se trasladará inmediatamente a las personas interesadas. Las actitudes hostigadoras podrán subsumirse dentro de las conductas tipificadas como faltas graves en el Reglamento de Régimen Disciplinario aplicable a la Función Pública Local, independientemente de la responsabilidad civil o penal que se deriven de las mismas.

c) Orden de 4 de octubre de 2006, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública del País Vasco, que regula las medidas de prevención y el procedimiento de actuación en casos de acoso moral y sexual en el trabajo, en el ámbito de la administración general y sus organismos autónomos

La Orden tiene como objeto establecer un procedimiento de actuación a seguir en caso de que se den conductas que puedan suponer acoso moral o sexual en el espacio laboral de la Administración Vasca²²². A tal efecto, define el acoso moral como la situación en la que una persona o grupo de personas ejercen una violencia psicológica sistemática o habitual sobre otra u otras personas en el lugar de trabajo, con el fin de destruirlas personal o profesionalmente creando un ambiente laboral hostil.

El procedimiento se centra en tres etapas: a) Mediación. b) Resolución de conflicto. c) Fase de resolución del conflicto y constitución de la comisión de investigación. En la primera fase se pretende resolver el conflicto de manera ágil, dialogada y con la intervención de un mediador, quien proporcionará las pautas de actuación y propuestas que intenten poner fin la controversia y evitar que se vuelva a producir en el futuro.

La segunda fase se inicia mediante escrito por el sujeto acosado o por cualquier persona que tenga conocimiento fundado del hostigamiento por encontrarse en su entorno laboral, dirigido al director de la víctima o al Director de la Función Pública. El Director hará la función de mediador y citará a las partes, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a la recepción del escrito, a una reunión para dar solución al problema. El mediador en el plazo de quince días hábiles siguientes a la reunión deberá emitir la resolución señalando las medidas propuestas para dar solución al problema.

La tercera fase se inicia cuando cualquiera de las partes haya rechazado la fase de mediación o las medidas propuestas por el mediador. El cual actuará mediante escrito ante la Dirección de la Función Pública o, en su caso, la Viceconsejería de Función Pública constituirá una Comisión de Investigación en el plazo de diez días hábiles desde la recepción del escrito de cualquiera de las partes o mediadores. En su primera reunión, tras estudiar la documentación obrante en el expediente, decidirá dar por terminada la investigación en el supuesto de considerar

²²² BOPV núm. 245, de 27 de diciembre de 2006.

que los hechos no son constitutivos de acoso laboral o, al contrario, continuará con la investigación.

En este último caso la Comisión dictará una resolución en la que propondrá las medidas correctoras precisas para poner fin o minimizar el riesgo laboral que se ha producido, conforme a lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)²²³. Asimismo, podrá solicitar la apertura de un expediente sancionador por la comisión de una falta muy grave, grave, o leve, en función de los hechos probados, conforme a lo establecido en la Ley de la Función Pública Vasca.

d) Protocolo contra el acoso psicológico (*mobbing*) y el acoso sexual del Ayuntamiento de Alcobendas y Patronatos

El Protocolo tiene como objeto establecer las medidas necesarias para prevenir y evitar que se produzca el acoso psicológico y sexual, así como determinar las actuaciones de instrucción y las sanciones internas y sus garantías en el supuesto de que algún trabajador presente queja en estas materias. El instrumento ofrece dos procedimientos: interno y externo. En el interno el acosado tratará de resolver el problema de manera interna y rápida en primera instancia. El cual lo hará a través de una queja por escrito, ya sea por el propio sujeto hostigado, o por aquel sujeto que tenga conocimiento de acoso, a cualquiera de los miembros del Equipo de Asesoramiento. El Equipo propondrá un acuerdo o intento de conciliación entre las partes.

El procedimiento externo se inicia a petición de los sujetos que hayan comenzado la fase anterior, una vez finalizada aquella, dirigido al Equipo de Asesoramiento que realizará las investigaciones pertinentes de la existencia o no de acoso. Posteriormente, este informe será analizado por un asesor externo quién confirmará o no la existencia de hostigamiento. En el supuesto de estimar que existen comportamientos de ésta índole se iniciará el expediente disciplinario por falta muy grave con la adopción de medidas cautelares o definitivas.

²²³ BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995.

e) Protocolo de actuación en materia de acoso de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

El Protocolo²²⁴ define el acoso en sentido amplio al señalar que la expresión alcanza toda conducta, declaración o solicitud que realizada con una cierta reiteración pueda considerarse ofensiva, humillante, violenta o intimidatoria siempre que se produzca en el lugar de trabajo e implique insulto, menosprecio, humillación, discriminación o coacción de la persona protegida en el ámbito psicológico, sexual o ideológico, pudiendo llegar a lesionar su integridad mediante la degradación de las condiciones de trabajo, cualquiera que sea el motivo que lleve la realización de estas conductas. Por otra parte, ofrece un listado, no cerrado, de conductas hostigadoras que son subsumibles en la definición.

El procedimiento se centra a través de la resolución mediante diálogo y el proceso ante el Defensor Universitario. La primera parte del procedimiento se inicia a través de queja escrita dirigido a la Unidad de Salud Laboral, de la cual se celebrarán reuniones extraoficiales con las partes involucradas, ya sea de forma individual o a través del careo entre ellas con el fin de intentar solucionar la controversia mediante el diálogo. Posteriormente, la Unidad de Salud Laboral realizará un informe de diagnóstico de la situación que contendrá una propuesta de solución. Lo relevante de esta fase es que puede solicitarse medida cautelar consistente en el cese inmediato del trabajo con el acosador.

La segunda parte del procedimiento se llevará a cabo cuando no se llegue a un acuerdo en la fase anterior. El cual se iniciará mediante escrito solicitando la intervención del Defensor Universitario, en cuyo caso realizará una investigación de los hechos, que finalizará mediante propuesta razonada en cuanto al fondo del asunto y las soluciones al respecto.

f) Protocolo para la prevención de situaciones de riesgo psicosocial en el entorno laboral de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM)

El Protocolo se dirige a solucionar y prevenir los conflictos que tengan o puedan tener lugar en el entorno laboral, que afecten al funcionamiento adecuado de

²²⁴ Firmado el 29 de septiembre de 2006 por el rector de la UNED y las Secciones Sindicales en la UNED de CCOO, UGT, USIF-CSIF

los servicios que presta la Universidad²²⁵. El procedimiento se iniciará en cualquier momento de oficio por acuerdo de la Comisión de Seguimiento de Riesgos Psicosociales o por escrito a instancia de cualquier persona acosada. El procedimiento no tendrá carácter disciplinario, ni se identificará con ninguna especie de expediente informativo o información reservada en cuanto diligencia de carácter previo a la apertura de un expediente disciplinario. Asimismo, no gozará de naturaleza represiva ni punitiva, sino que irá dirigido a la prevención de los conflictos en el ámbito laboral con el fin de evitar riesgos psicosociales.

Cuando el procedimiento se inicie a instancia de la parte afectada la Comisión de Seguimiento de Riesgos Psicosociales efectuará un primer examen del contenido del escrito a fin de decidir si se admite o no a trámite por el cauce regulado en el protocolo. La no admisión deberá ser contestada por escrito, motivada y, en su caso, indicará las vías alternativas a emplear por el interesado tanto si el procedimiento se inicia de oficio como por escrito a instancia de aquel. Una vez admitido a trámite la Comisión decidirá en cada caso el procedimiento de intervención para la resolución del conflicto planteado. Entre las medidas que podrá acordar está la intervención de un tercero, que podrá ser un miembro de la propia Comisión de la comunidad universitaria o experto externo designado con la misión de acercar las posturas de las partes en conflicto, mediar en él o aportar un informe con las medidas que proponga adoptar para su solución.

El primer trámite a realizar por la persona designada para intervenir en el conflicto planteado es la de recabar de la otra parte afectada su consentimiento para intervenir en la resolución del mismo. Si el procedimiento se inicia de oficio, este consentimiento deberá obtenerse de todas las partes afectadas en el conflicto o en la situación que trata de resolverse. Por tanto, implicará para las partes su vinculación a la propuesta y/o informe que la persona designada elabore después de las actuaciones que haya decidido realizar. Con independencia de este grado de sujeción, la persona designada buscará, preferentemente, obtener de las partes un acuerdo o compromiso pactado para la resolución del conflicto, en cuyo caso se materializará por escrito con la firma de todos ellos. Finalmente, el procedimiento podrá culminar por alguna de las siguientes razones: a) Firma de acuerdo o compromiso por las partes. b) Elaboración de informe/propuesta por parte de la persona designada. c) Desistimiento conjunto de las partes afectadas.

²²⁵ El protocolo se materializó el 22 de abril de 2005, tras aprobar el Consejo de Gobierno el Protocolo de actuación sobre prevención y solución de quejas en materia de riesgos psicosociales de los trabajadores de la UAM.

- g) Resolución 2749/2005, de 7 de noviembre, del Director General de Función Pública, por la que se aprueba el procedimiento sobre prevención, resolución y seguimiento de las situaciones de conflicto y acoso psicológico en el entorno laboral, de aplicación a todo el personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y organismos autónomos dependientes de la misma

La Resolución tiene como objeto establecer las actuaciones a realizar en materia de prevención, resolución y seguimiento de las situaciones de conflicto y acoso psicológico en el entorno laboral, de las cuales se llevarán a cabo mediante cuatro fases:

- 1) Presentación de denuncias. Se presentará por escrito a los responsables de los departamentos u organismos autónomos.
- 2) Información e investigación de los hechos. Una vez detectada por la Administración respectiva una situación de conflicto en el entorno laboral deberá adoptar las medidas pertinentes para poner fin a la situación. Por ello deberá aperturar las diligencias informativas previas por la empresa, encaminadas a verificar los hechos e impedir cualquier tipo de acoso o represalia hacia el sujeto pasivo, o hacia aquellas personas que puedan actuar como testigos en el procedimiento. Por otra parte, dará trámite de audiencia a todos los interesados e implicados y se practicarán cuantas diligencias puedan conducir al esclarecimiento de los hechos acaecidos. Si de las diligencias informativas previas se detectara la existencia de indicios necesarios y suficientes sobre un presunto caso de acoso laboral, al margen de la actuación en materia disciplinaria, se informará al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.
- 3) Intervención del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales como forma de resolución de los conflictos en el entorno laboral. La intervención del Servicio de Prevención correspondiente se llevará a cabo, en todo caso, a petición expresa o por autorización de los órganos competentes de la Administración. Una vez solicitada la intervención, y designado por el Servicio de Prevención, la persona responsable de la intervención propuesta realizará todas las actuaciones oportunas para llevar a cabo la intervención, en la que podrá proponer, si la gravedad del conflicto así lo requiere, medidas cautelares a los órganos competentes de la Administración en que se encuentren adscritas las personas que intervienen en el proceso.

4) Procedimiento de Actuación. El procedimiento se llevará a cabo con arreglo a las siguientes fases:

- Fase de Información: Recopilación y análisis de la información existente hasta el momento, incluida la evaluación inicial de riesgos psicosociales, programación y presentación a las partes.
- Fase de Evaluación: Recogida de información sobre las características de la organización y las condiciones de trabajo, ofrecimiento a todos los posibles afectados de vigilancia de la salud específica, y evaluación psicológica individual.
- Fase de Análisis: Explicitar las diferencias individuales y el sistema de relación interpersonal que caracterizan el conflicto, identificar los factores psicosociales que lo originan, favorecen o mantienen, y estudiar las consecuencias negativas producidas en la salud de los trabajadores y en la organización.
- Fase de Intervención: Generar y analizar alternativas de solución.

h) Protocolo de actuación sobre la violencia psicológica en el trabajo de la Universidad de Jaén

El Protocolo establece las actuaciones ante el conocimiento, por cualquier medio, de una situación de riesgo psicosocial para las personas que presten servicios en la universidad que derive de comportamientos atentatorios contra su dignidad e integridad, cualquiera que sea la persona de la que proceda, siempre que mantengan un vínculo con la institución universitaria y, por consecuencia, estén bajo su control organizativo y de dirección. El acoso laboral lo define como toda conducta que, realizada con reiteración y sistematicidad, sobre una persona en el ámbito laboral, pueda llegar a lesionar su integridad mediante la degradación de las condiciones de trabajo y la creación de un ambiente intimidatorio, ofensivo u hostil, cualquiera que sea el motivo que lleve a la realización de esa conducta, ya sea realizada por compañeros de trabajo o por sus superiores o por personas sujetas a su dependencia.

El procedimiento será interno, rápido, eficaz y sencillo a través del cual las eventuales víctimas de acoso puedan denunciar este tipo de comportamientos. Por tanto, se iniciará de oficio o por medio de solicitud individual de la persona denunciante dirigido al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Universidad, en el que practicará cuantas pruebas de carácter documental y testifical sean necesarias a juicio de la comisión. El resultado de la investigación se plasmará en un informe detallado en el que se formularán las propuestas de solución. Este informe será remitido al Rector para que adopte las medidas que considere nece-

sarias en el marco de sus competencias. Asimismo, se remitirá copia a las partes implicadas.

i) Protocolo de prevención y resolución de procesos de acoso psicológico en las relaciones laborales de la Universidad de Santiago de Compostela

El Protocolo tiene como objeto establecer un método que, con las debidas garantías y tomando en consideración a la persona y los derechos que le son inherentes, sea capaz de prevenir y solucionar situaciones de acoso psicológico en el ámbito de la Universidad²²⁶. El acoso psicológico lo define como las deliberadas y repetitivas manifestaciones de abuso, especialmente palabras, actos, gestos o actitudes que atentan contra la dignidad, personalidad e integridad física o psíquica de un individuo que buscan deteriorarle emocionalmente con vistas a degradar su posición en la organización y eliminar su posibilidad de continuar en el lugar de trabajo.

Cualquier miembro del personal de la Universidad puede poner en conocimiento del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales una situación de acoso psicológico en el trabajo. Previa conformidad de la persona afectada, el Servicio de Prevención dará traslado a la Comisión de Resolución de Conflictos de aquellas posibles situaciones de acoso psicológico. Para la investigación de las causas del conflicto y determinación de la resolución correspondiente la Comisión llevará las actuaciones que considere convenientes, de acuerdo con lo dispuesto en su reglamento de funcionamiento interno. Asimismo, podrá recurrir al asesoramiento de expertos en la materia y al personal técnico, incluyendo a los propios integrantes del Servicio.

En el plazo máximo de tres meses a contar a partir de la recepción de la comunicación del Servicio, la Comisión comunicará al Rector los resultados de la investigación y la propuesta de medidas a adoptar. Estas medidas no tendrán como objetivo sancionar conductas, sino que consistirán en recomendaciones. Si en el transcurso del procedimiento los órganos administrativos percibiesen que por su gravedad los hechos investigados son presuntamente constitutivos de un delito o falta, deberán ponerlo en conocimiento del Rector, así como del Ministerio Fiscal o de los órganos jurisdiccionales competentes. Asimismo, si los órganos actuantes apreciase la existencia de posibles faltas disciplinarias, deberán ponerlo en cono-

²²⁶ Aprobado por el Consejo de Gobierno de la Universidad de Santiago de Compostela el 20 de diciembre de 2004.

cimiento del Rector, y solicitar, en su caso, la adopción de medidas cautelares, sin perjuicio de continuar con las actuaciones que les correspondan.

j) Acuerdo núm. 3 del Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Bizkaia, de 2 de diciembre de 2003, de acciones preventivas sobre acoso moral en el trabajo (*mobbing*)

El Acuerdo tiene por finalidad establecer las acciones preventivas y medidas a adoptar por la Diputación Foral de Bizkaia ante el acoso moral en el trabajo, el cual tendrá en cuenta como principio la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y los derechos a los demás²²⁷.

La Diputación Foral de Bizkaia procederá dentro de la evaluación de riesgos de los puestos de trabajo, con independencia de las personas que los ocupen, a identificar y evaluar los riesgos psicosociales que concurren, para ello establecerá la metodología adecuada, los indicadores de riesgo pertinentes e implantará las medidas correctoras que procedan en orden a eliminar o minimizarlos, si lo anterior no fuera posible. De igual manera, procederá a la puesta en marcha de un Plan preventivo que recogerá los siguientes parámetros:

- 1) El compromiso activo de la Institución Foral de actuar contra el acoso moral en el trabajo mediante la colaboración con los agentes implicados al respecto.
- 2) La adecuación de la plantilla de personal; por un lado, mediante la prohibición tajante de dichas acciones, dejando constancia de que las mismas no se permitirán en la Diputación Foral de Bizkaia, y que serán objeto de sanción, y, por otro lado, a través de la adopción de medidas subsanatorias una vez detectado el problema en relación al agresor, ya sea mediante el oportuno expediente disciplinario, que podrá conllevar amonestación verbal o escrita, sanción de suspensión de empleo y sueldo, o despido.
- 3) La divulgación y formación en torno al problema mediante la información a su personal de las actividades y situaciones consideradas como hostigamiento laboral, al igual que los responsables de personal sobre el acoso moral para que sean capaces de detectarlo, y a los profesionales que tengan que tratar los supuestos que se originen.

²²⁷ BOB núm. 239, de 15 de diciembre de 2003.

- 4) La detección precoz de los daños a la salud, para lo que se solicitará colaboración de quien se considera víctima de esta situación, que lo pondrá en conocimiento de sus superiores jerárquicos, si fuera posible, o, en cualquier caso, a la Dirección General de Régimen Jurídico y Función Pública.

El Procedimiento a seguir consistirá en que las personas que consideren que han sido o están siendo objeto de acoso moral, puedan resolver sus quejas mediante el diálogo entre las partes implicadas, si fuera posible, con la colaboración de mediadores de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales. En el supuesto que no se lograra llegar a una solución mediante el diálogo entre las partes directamente implicadas, o éste no fuera viable, la persona agredida podrá referir la queja a la Dirección General de Régimen Jurídico y Función Pública directamente, para que se apliquen los procedimientos previstos en la Ley de la Función Pública, y así se garantice que la cuestión se trate con justicia, confidencialidad y oportunidad.

2.5. EL ACOSO LABORAL COMO CONTENIDO EN EL CÓDIGO DE CONDUCTA

El Código de Conducta debe recoger preceptos relativos al acoso laboral y el modo de evitarlo y tratarlo. Dicho en otros términos, debe señalar cómo prevenir este fenómeno ante cualquier Administración Pública que quisiera instaurar, específicamente, esta herramienta, con el protocolo de actuación. Hay que destacar que este instrumento pretende que los funcionarios públicos interioricen sus principios y axiomas, con el fin que actúen por propia iniciativa sin el temor a la coacción disciplinaria. Asimismo, busca su cumplimiento a través de la obediencia de estímulos íntimos sobre la consideración deontológica de su comportamiento²²⁸.

Por ello, el legislador, con apoyo de la doctrina administrativa, ha establecido que estos instrumentos deberán contener postulados de pautas de actuación más extensas y genéricas que las normas jurídicas²²⁹. En este sentido, se construirán sobre cuatro bases fundamentales: a) Equidad. b) Derechos. c) Honestidad. d) Poder activo de la corporación.

²²⁸ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, op. cit., p. 131.

²²⁹ GARCÍA MEXÍA, P.: "La ética pública. Perspectivas actuales", *REP*, núm. 114, 2001, p. 154.

Los Códigos éticos son reglas de corrección profesional que acreditan la integridad personal, y por la que deberán cumplir con unas funciones esenciales para su materialización; es decir, tendrán la condición de subproducto del control social asumido por los profesionales como código normativo de conducta. Asimismo, propugnará la idea de que la profesión constituye una comunidad profesional unitaria vinculada a valores e intereses comunes, tradicionales y principios propios que son necesarios aprender²³⁰.

La aplicación del Código de Conducta en relación al acoso laboral es ventajosa, ya que mejora el clima organizacional, y evita la desnaturalización del servicio público como instrumento de desarrollo social²³¹. De las diferentes posibilidades para prevenirlo sería deseable que la Administración Pública asumiera valores éticos, puesto que al implantarse una cultura de este tipo disminuiría el hostigamiento, en vista que el medio laboral interacciona con el acosador inhibiendo su actuación. Lo esencial es que sea conocido por todos los funcionarios públicos, de la cual se verifiquen las conductas y las pautas y se controlen, efectivamente los sistemas de trabajo y la ética. Lo fundamental es que establezca que los funcionarios tienen derecho a desempeñar su trabajo en un ambiente en el que no haya conductas hostigadoras. Dicho en otros términos, debe tener como objetivo promover e impulsar un conjunto de acciones tendentes a generar una cultura organizacional que conlleve a evitar la ocurrencia o reincidencia de un hecho.

En este sentido, la Administración Pública deberá ceñirse a lo señalado en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales; por tanto, deberá garantizar la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio, al adoptar en el marco de sus responsabilidades cuantas medidas sean necesarias para tal fin, a través de un sistema de gestión y planificación de las actividades preventivas, valiéndose de una organización y de los medios necesarios²³². Asimismo, deberá planificar la prevención mediante la búsqueda de un conjunto coherente que integre la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo. El artículo 25 de la LPRL señala una regulación específica de protección de los trabajadores que se encuentren notoriamente en situaciones o estados transitorios que se les imposibilite responder a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo.

²³⁰ ITURMENDI MORALES, J.: “Deontología, función social y la responsabilidad de las profesiones jurídicas”, *Anuario jurídico y económico escorialense*, núm. 31, 1998, p. 309.

²³¹ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, *op. cit.*, p. 134.

²³² Art. 14 de la LPRL.

Una vez que la violencia psicológica en el trabajo pueda ser considerada como riesgo laboral por los daños para la salud de los trabajadores que de ellos puedan derivarse, se aplicarán todas las normas generales a las que hagan referencia a la gestión de todos los riesgos laborales, ello supone lo siguiente:

- a) La obligación de identificar y eliminar los riesgos, al igual que su evaluación por no poder ser evitados, aplicando las medidas resultantes de ésta a través de una acción planificada para la prevención de dichos riesgos²³³. La ubicación de un riesgo de estrés laboral o una figura similar en las instalaciones de la organización, una vez incluidas tales actuaciones en el ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, fuerzan a la Administración a establecer un conjunto de medidas que eviten su materialización en el futuro o que al menos sea capaz de aminorarlo lo más pronto posible. De manera que deberá dar formación a todos los trabajadores de los riesgos propios de su puesto de trabajo²³⁴.
- b) La obligación de adecuar las condiciones del puesto de trabajo a las condiciones personales y al estado biológico del trabajador²³⁵.
- c) La obligación de llevar a cabo las actividades de prevención mediante profesionales con formación adecuada, y que puedan desempeñar el papel de trabajadores designados por la empresa o que puedan integrarse a un Servicio de Prevención propio o ajeno concertado con la empresa, de la cual existirán expertos en la evaluación y diagnóstico de riesgos psicosociales²³⁶.
- d) La obligación de la vigilancia de la salud para detectar enfermedades psíquicas debe ser una herramienta eficaz para el diagnóstico precoz de los efectos negativos sobre la salud de los factores psicosociales de riesgo. Dicha obligación puede contar con otras actividades a nivel individual y grupal, que coadyuven al objetivo de prevención y control de los efectos negativos del estrés. De manera que el uso de distintas técnicas preventivas de identificación y evaluación del riesgo psicosocial resultan fundamentales para este fin²³⁷.

²³³ Arts. 15 y 16 de la LPRL.

²³⁴ Art. 19 de la LPRL.

²³⁵ Arts. 15.1.d) y 25 de la LPRL.

²³⁶ Arts. 30 y 31 de la LPRL.

²³⁷ Art. 29 de la LPRL.

- e) Los deberes de cooperación y coordinación de las organizaciones públicas que se encuentren en un mismo centro de trabajo²³⁸.
- f) Los derechos de participación e información de los trabajadores y sus representantes en materia de prevención de riesgos laborales²³⁹.

La organización pública tiene la obligación de prevenir la aparición de posibles conductas de hostigamiento laboral. Por ello deberá adoptar las medidas preventivas correspondientes como las de información y formación. De manera que deberá ser contundente al materializar su propósito de no permitir conductas de acoso laboral, por tanto, será inflexible en la aplicación del régimen disciplinario sobre los acosadores. Las fórmulas preventivas que la Administración pueda poner en práctica ante la aparición de esta situación son las medidas de carácter organizativo, que tendrán que modificar el procedimiento de producción, disminuyendo las cargas y ritmos de trabajo, aumentando la transparencia, autonomía y participación de los trabajadores y, en su caso, la rotación en diferentes tareas, evitando los procesos que propicien el aislamiento físico y profesional del trabajador, poniendo énfasis en los aspectos funcionales y de colaboración, que han de anteponerse a los modelos basados fuertemente en la jerarquía, entre otros²⁴⁰.

En el supuesto que las anteriores medidas no fueran suficientes para eliminar el hostigamiento laboral, ineludiblemente, la Administración deberá adoptar medidas eficaces e inmediatas para poner remedio a esta situación, y, así, evitar su reproducción en el futuro. En este sentido, la organización deberá actuar contra el acosador adoptando ciertas medidas como el mandato en forma escrita para que cese su acción. Llegado el caso en que el acosador a consecuencia de sus actuaciones produjera daño moral se deberán elevar las actuaciones a la respectiva Delegación de Gobierno, para que inste ante el órgano competente la tramitación del expediente disciplinario y de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por los perjuicios causados²⁴¹.

En este sentido, es de aplicación lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y

²³⁸ Art. 24 de la LPRL.

²³⁹ Arts. 18, 33 a 40 de la LPRL.

²⁴⁰ CAVAS MARTÍNEZ, F: “Derecho de la prevención y nuevos riesgos profesionales”, AS, núm. 18, 2005.

²⁴¹ LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, op. cit., p. 139.

del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP)²⁴², al señalar que para hacer efectivo la responsabilidad patrimonial los particulares exigirán directamente a la Administración Pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio. La Administración correspondiente, cuando hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio de sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, culpa o negligencia grave, previa instrucción del procedimiento que reglamentariamente se establezca. Para la exigencia de dicha responsabilidad se ponderarán, entre otros, los siguientes criterios: a) El resultado dañoso producido. b) La existencia o no de intencionalidad. c) La responsabilidad profesional del personal al servicio de las Administraciones públicas y su relación con la producción del resultado dañoso. Asimismo, la organización pública instruirá igual procedimiento a las autoridades y demás personal a su servicio por los daños y perjuicios causados en sus bienes o derechos cuando hubiera concurrido dolo, culpa o negligencia grave. Finalmente, la resolución declaratoria de responsabilidad pondrá fin a la vía administrativa.

Hay que destacar que el control sobre la observancia de las reglas del Código de Conducta podrá ser atribuido al Defensor del Pueblo en el supuesto que en el propio instrumento no se cree una Comisión de Seguimiento. Esta última, a modo de arbitraje en el que la solución dada al conflicto deberá ser dirimida por terceros y no por las propias partes en conflicto. Asimismo, sería deseable que éste equipo se encuentre conformado por dos Inspectores (Trabajo y Médico), y un Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales²⁴³. No obstante, se han dado voces al invocar que se promovieran vías alternas de solución de estos conflictos intersubjetivos a la judicial; es decir, reforzar las vías de resolución extrajudiciales, al facilitar la intervención de terceros como instancia de mediación, conciliación o arbitraje que anticipen la tutela y eviten acudir a la engorrosa vía judicial²⁴⁴.

²⁴² BOE núm. 28, de 27 de noviembre de 1992.

²⁴³ En este sentido, se ha propuesto que la Comisión de Seguimiento este compuesta, a su vez, por un representante del acosado y del acosador, un funcionario público de mayor edad y otro más joven con independencia del grupo de adscripción. LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, op. cit., pp. 137-138.

²⁴⁴ «Es ésta una solución que se revela no solo acorde con la evolución general del sistema de ordenación de las relaciones de trabajo, y en general de todas las relaciones jurídico-administrativas, según un novedoso proyecto de ley anunciado sobre arbitraje administrativo, sino que aparece en un significativo número de proyectos legislativos orientados a introducir una específica tutela contra el acoso moral. La negociación colectiva tiene abierta, por su parte, las puertas para recorrer esta vía». MOLINA NAVARRETE, C.: «Una «nueva» patología de gestión en el empleo público: el acoso institucional (mobbing)», op. cit., p. 9.

La opción en la que el Defensor del Pueblo le recaiga el control sobre la observancia de las reglas del Código de Conducta ha sido adoptada, a su vez, por la OCDE y, por ende, por la mayoría de los países del continente europeo. De hecho la propia Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad también lo ha dispuesto. De manera mixta, el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa de la Comisión²⁴⁵ y el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa del Parlamento Europeo remiten al procedimiento ante el Defensor del Pueblo Europeo.

2.6. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

El Estatuto Básico del Empleado Público agrupa dentro de su articulado, en el Título VII, el Régimen disciplinario. El hecho de activar el fenómeno del acoso laboral en la organización pública se considera como una falta muy grave. Al igual que toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual, y el acoso moral, sexual y por razón de sexo, conforme lo señalado en el artículo 95.2 b) y o).

En cuanto al régimen disciplinario el EBEP se limita a ordenar los principios a que debe someterse el ejercicio de esta potestad pública respecto de los empleados públicos, tipifica las infracciones muy graves, y amplía el abanico de posibles sanciones. Por lo demás se remite, ampliamente, a la legislación que, en su desarrollo, dicte el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias²⁴⁶. En este sentido, sería deseable que se especificara de manera taxativa en los Códigos de Conducta la sanción que le pueda corresponder a un funcionario público por el solo hecho de realizar actitudes hostigadoras a otro funcionario.

La Administración Pública corregirá de manera disciplinaria las infracciones del personal a su servicio, cometidas en el ejercicio de sus funciones y cargos, sin

²⁴⁵ Publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, núm. DO L 267, de 20 de octubre de 2000.

²⁴⁶ Exposición de Motivos del EBEP.

perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones. Por ello deberá tenerse en cuenta ciertos principios para el ejercicio de la potestad disciplinaria entre los que se destacan los siguientes:

- a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones a través de la pre-determinación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.
- b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.
- c) Principio de proporcionalidad aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.
- d) Principio de culpabilidad.
- e) Principio de presunción de inocencia.

El único supuesto en que el legislador administrativo ha declarado la suspensión del régimen disciplinario radica cuando de la instrucción de este procedimiento resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad en la que se pondrá en conocimiento al Ministerio Fiscal. Por tanto, los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vincularán a la Administración Pública²⁴⁷.

De manera que si un funcionario cometiera comportamientos hostigadores hacia otro podrá ser sancionado por una o varias de las siguientes actuaciones:

- a) Separación del servicio, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, de la cual solo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
- b) Despido disciplinario del personal laboral, que solo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaba.
- c) Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años.
- d) Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.
- e) Demérito, que consiste en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.
- f) Apercibimiento, que significa hacer saber a la persona las consecuencias que se seguirán de determinados actos u omisiones suyas. Dicho en otros términos, es

²⁴⁷ Art. 94 del EBEP.

una corrección disciplinaria que consiste en anotar una infracción al culpable y que en el supuesto de que se repita dará lugar, ineludiblemente a una sanción más grave²⁴⁸.

g) Cualquier otra que se establezca en el ordenamiento jurídico.

En relación a esta última se observa que el legislador ha querido dejar abierto el abanico, al manifestar «cualquier otra (sanción) que se establezca por Ley», la cual podrá endurecer su carácter coercitivo. En relación al acoso laboral visto como falta muy grave, solo se procederá a la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario. El alcance de cada sanción, como es lógico, se establecerá teniendo en cuenta el grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, el daño al interés público, la reiteración o reincidencia, así como el grado de participación.

Las faltas muy graves entre funcionarios prescribirán a los 3 años. Este plazo comenzará a contarse desde que la falta se hubiera cometido, y desde el cese de su comisión cuando se trate de faltas continuadas. Sin embargo, no se podrá imponer sanción por la comisión de faltas muy graves, sino mediante el procedimiento previamente establecido en el EBEP²⁴⁹. El procedimiento se estructurará atendiendo a los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa del presunto responsable. Asimismo, quedará establecida la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos. Cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos sancionadores, se podrá adoptar, mediante resolución motivada, medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer.

La suspensión provisional como medida cautelar en la tramitación de un expediente disciplinario no podrá exceder de seis meses, salvo en caso de paralización del procedimiento imputable al interesado. La suspensión provisional podrá acordarse durante la tramitación de un procedimiento judicial, y se mantendrá por el tiempo a que se extienda la prisión provisional u otras medidas decretadas por el juez que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo. En este supuesto, si la suspensión provisional excediera de seis meses no supondrá

²⁴⁸ www.rae.es

²⁴⁹ Vid. SÁNCHEZ MORÓN, M.: "Régimen disciplinario", en AA.VV. (Dir. SÁNCHEZ MORÓN, M.), *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid, 2008, p. 550.

pérdida del puesto de trabajo. No obstante, el funcionario tendrá derecho a percibir durante la suspensión las retribuciones básicas y, en su caso, las prestaciones familiares por hijo a cargo.

Cuando la suspensión provisional se eleve a definitiva, el funcionario deberá devolver lo percibido durante el tiempo de la duración de aquélla. Si la suspensión provisional no llegara a convertirse en sanción definitiva, la Administración deberá restituir al funcionario la diferencia entre los haberes realmente percibidos y los que hubiera dejado de percibir si se hubiera encontrado con plenitud de derechos. El tiempo de permanencia en suspensión provisional será de abono para el cumplimiento de la suspensión firme. Finalmente, cuando la suspensión no sea declarada firme, el tiempo de duración se computará como de servicio activo, por la que deberá acordarse la inmediata reincorporación del funcionario a su puesto de trabajo, con el reconocimiento de todos los derechos económicos y demás que procedan desde la fecha de suspensión.

2.7. CONTROL Y REQUERIMIENTO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Las acciones de control y vigilancia en la organización pública por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre el acoso laboral vierte de especial complejidad, en vista que la legislación a la que está sometida puede ser, por una parte, laboral y, por otra, de función pública para los diferentes colectivos que con frecuencia prestan servicios de forma simultánea en el mismo lugar de trabajo. Sin olvidar el ámbito de la acción inspectora señalada en el artículo 4 de Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social²⁵⁰, y las exclusiones a que hace referencia el artículo 3.2 de la LPRL²⁵¹.

²⁵⁰ BOE núm. 274, de 15 de noviembre de 1997.

²⁵¹ Art. 3.2 de la LPRL: «La presente Ley no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de:

- Policía, seguridad y resguardo aduanero.
- Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública.
- Fuerzas Armadas y actividades militares de la Guardia Civil.

No obstante, esta Ley inspirará la normativa específica que se dicte para regular la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores que prestan sus servicios en las indicadas actividades».

Para el personal laboral será de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores²⁵², y sus derivadas; mientras que para el personal funcionario y estatutario no le serán aplicadas. La legislación sobre la función pública ha establecido sus propias normas a favor de los empleados públicos y la protección frente a conductas de acoso laboral, como es el EBEP. En este sentido, las situaciones de hostigamiento laboral que sufran los funcionarios y personal estatutario pueden concurrir las competencias de diferentes órdenes administrativas y jurisdiccionales:

- a) El ejercicio de las facultades de control y vigilancia de los derechos de protección frente a las conductas de acoso solo corresponde a la propia organización pública mediante sus propios servicios y el ejercicio de su potestad disciplinaria.
- b) El control de legalidad de las resoluciones administrativas es competencia exclusiva del orden jurisdiccional contencioso administrativo.
- c) La labor de control de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se circunscribe al requerimiento de medidas en materia de prevención de riesgos laborales, conforme al artículo 45 de la LPRL, que ha de ejecutar la propia Administración Pública mediante sus recursos preventivos y, de manera excepcional, a la orden de paralización de las actividades del trabajador cuando «compruebe que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores»²⁵³.

El Criterio Técnico 69/2009 sobre las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de acoso y violencia en el trabajo²⁵⁴, señala que el ámbito de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en relación al personal funcionario y estatutario solo le es competente para realizar actuaciones realizadas con la prevención de riesgos laborales y el derecho de los trabajadores a la protección de su integridad física, y no para atender los supuestos de simple violación del derecho a la consideración debida a la dignidad. Por consecuencia, el objeto del control y vigilancia de la Inspección de Trabajo y

²⁵² BOE núm. 75, de 29 de marzo de 1995.

²⁵³ Art. 44 de la LPRL. La aplicación de esta orden de paralización al supuesto de acoso laboral resulta muy excepcional, pero no imposible. Para dictar la orden el Inspector deberá tener elementos de juicio suficientes para estimar la existencia de un riesgo cierto, grave y previsible para la salud del trabajador si la empresa no adopta con carácter inmediato medidas que puedan impedirlo o evitarlo.

²⁵⁴ Suscrito en Madrid el 19 de febrero de 2009.

Seguridad Social es a la Administración empleadora y no a las conductas de las personas que en ella prestan sus servicios.

En este sentido, las actuaciones inspectoras relativas al conocimiento de los hechos y circunstancias que concurran en cada caso solamente han de ir dirigidas a comprobar aquellos que sean relevantes para el ejercicio de la actuación de la Inspección de requerimiento o, en su caso, de orden de paralización o actuación en materia de Seguridad Social, y en ningún supuesto para suplantar el papel disciplinario de la propia Administración Pública. Para los casos en que deba hacerse uso de lo dispuesto en el artículo 14.2 de la LPRL, en relación al derecho a la protección frente a los riesgos laborales, solo le corresponderá a la propia organización pública empleadora sin perjuicio de las recomendaciones o asesoramiento técnico que pueda llevar a cabo el Inspector de Trabajo y Seguridad Social con ocasión de su actuación conforme lo señalado en el artículo 3.2.1 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Finalmente, en relación al contenido del requerimiento se deberá seguir el procedimiento señalado en el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado²⁵⁵, y del resto de las Administraciones Públicas. En el caso de Cataluña será de aplicación el Decreto 193/2007, de 4 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Generalidad de Cataluña²⁵⁶. Asimismo, para la Comunidad Autónoma de Euskadi será de aplicación el Decreto 20/2008, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la imposición de medidas correctoras por incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de las Administraciones Públicas Vascas²⁵⁷.

²⁵⁵ BOE núm. 182, de 31 de julio de 2002.

²⁵⁶ DOGC núm. 4963, de 6 de septiembre de 2007.

²⁵⁷ BOPV núm. 36, de 20 de febrero de 2008.

CAPÍTULO III

PROPUESTA DE CÓDIGO DE CONDUCTA Y PROTOCOLO DE ACTUACIÓN FRENTE AL ACOSO LABORAL

La implantación de un Código de Conducta como lo señala el EBEP supone un gran avance en la gestión de la ética en el servicio público. Por tanto, su puesta en práctica beneficiaría, aún más, si viniera acompañado de un protocolo de actuación para la prevención y tratamiento del acoso laboral. Lo esencial es que las diferentes organizaciones públicas, tras respetar el Código general, dispuesto en el Estatuto, aportaran respuestas a los concretos dilemas de estas, a través de guías para solventar los inconvenientes éticos de su entorno.

En este sentido, se propone una guía de actuación para la prevención y tratamiento del acoso laboral en las Administraciones Públicas que, tras haberse estudiado las implementadas por diferentes organizaciones, se hará alusión a la puesta en práctica por la Diputación Foral de Álava²⁵⁸; con ciertas matizaciones, a través del Protocolo de Actuación en supuestos de acoso moral o psicológico en el trabajo, por ser una de las pioneras, tras la aprobación del EBEP.

²⁵⁸ BOTHA núm. 44, de 18 de abril de 2008. Asimismo, se hace referencia a la Resolución de 14 de octubre de 2008, de la Dirección General de Trabajo, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Sector de Hospedaje, suscrito por la Asociación Empresarial Hotelera de Madrid para los años 2008-2009.

3.1. CÓDIGO DE CONDUCTA EN MATERIA DE ACOSO LABORAL

1. La Administración manifiesta su preocupación y compromiso en evitar y resolver los supuestos de acoso laboral, y a tales efectos expresa su deseo de que todos los empleados públicos sean tratados con dignidad, no permitiendo ni tolerando conductas hostigadoras en el trabajo.
2. Se entiende por acoso laboral la situación en la que una persona o un grupo de personas ejercen una violencia psicológica extrema de forma sistemática (al menos, una vez por semana), durante un tiempo prolongado (más de seis meses), sobre otra persona en el lugar de trabajo que suponga, directa o indirectamente, un menoscabo o atentado contra la dignidad del trabajador, el cual se intenta someter emocional y psicológicamente de forma violenta u hostil, persiguiendo anular su capacidad, promoción profesional o su permanencia en el puesto de trabajo, afectando negativamente al entorno laboral del trabajador en sus funciones laborales diarias.
3. Los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Carta Magna y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los principios de objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres que inspiran el Código de Conducta general de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en el Estatuto Básico del Empleado Público²⁵⁹.
4. Todos los empleados públicos tienen la responsabilidad de ayudar a crear un entorno laboral en el que se respete la intimidad, orientación sexual, propia imagen y la dignidad de todos²⁶⁰. Por su parte, las personas encargadas de cada departamento deberán garantizar que no se produzca en las áreas bajo su responsabilidad.

²⁵⁹ Art. 52 del EBEP.

²⁶⁰ Art. 14.h) del EBEP.

5. Los empleados públicos tienen derecho a presentar una denuncia si se producen situaciones de acoso laboral, por la que será tratada con seriedad, prontitud y confidencialidad.
6. Se considera falta muy grave toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo²⁶¹, y, especialmente, el acoso laboral²⁶².

3.2. PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DEL ACOSO LABORAL

El objetivo de este protocolo es la resolución favorable de las situaciones objeto de denuncia, así como recabar la máxima información posible respecto a los hechos que se presuman que podrían ser constitutivos de una situación de acoso laboral. Por ello se aportarán las herramientas para prevenir, identificar, evaluar e intervenir ante las situaciones probables de hostigamiento laboral.

3.3. PREVENCIÓN

La intervención, en primer lugar y de manera necesaria, ha de ser preventiva y consistirá en todas aquellas actuaciones y toma de medidas que se realicen para evitar que el acoso laboral, en sus diversos grados, afecte a los empleados de la Administración. La prevención contará de tres fases:

²⁶¹ Art. 95.b) del EBEP.

²⁶² Art. 95.o) del EBEP.

a) Prevención primaria

Hace referencia a todas aquellas medidas cuyo objetivo sea evitar tanto la aparición del acoso laboral como las conductas violentas. Por la que se implantará cuando el proceso sea muy reciente. Las medidas preventivas deberán ir encaminadas a mejorar la organización y a la gestión de los conflictos, de la cual deberán evitar, identificar, evaluar y controlar las circunstancias favorecedoras.

Los pasos para su implementación se basarán en las siguientes medidas:

1. Fijación de estándares morales: Las primeras actuaciones para evitar la aparición de las conductas de acoso laboral son conocerlas, difundirlas y establecer de forma explícita que no son aceptables para la Administración.
2. Procedimiento de manejo de conflictos: El protocolo pretende ser la herramienta eficaz para la prevención y tratamiento del acoso laboral a través de las siguientes características:
 - Procedimiento de denuncia.
 - Población acogida.
 - Tipo de conductas por las que se puede iniciar el proceso.
 - Sujetos ante quienes deben presentarse la denuncia.
 - Plazos para presentar la denuncia y para recibir la respuesta.
 - Obligación de respuesta por parte de la organización.
 - Garantías de confidencialidad.
 - Procedimiento de recurso ante la decisión.
 - Garantizar que no habrá represalias para quien denuncia ni para quienes aporten información o intervengan de cualquier manera en el procedimiento.
3. Vigilancia de la salud: Se establecen tres objetivos fundamentales para este fin:
 - Realizar pruebas que evalúen la situación psico-social de los empleados públicos.
 - Detectar a los empleados susceptibles de sufrir situaciones de acoso laboral.
 - Detectar a los empleados con tendencia a ser sujetos activos de situaciones de hostigamiento laboral.

b) Prevención secundaria

La finalidad principal consiste en evitar las consecuencias del conflicto y la patología. Por la que se implementarán medidas en atención a las personas y a la organización.

c) Prevención terciaria

Actúa sobre las secuelas o complicaciones tras la aparición de los efectos, de la cual las medidas se tomarán, principalmente, sobre la persona. Los pasos iniciales e inmediatos de apoyo al afectado son los siguientes:

- Contar con un sistema de alarma sensible, que detecte los casos de acoso laboral en los primeros estadios.
- Poner a la víctima en contacto con la persona mediadora que será conocida y aceptada por el Comité de Seguridad y Salud Laboral.
- Derivar a la víctima a un servicio especializado, ya que pueden producirse daños en las personas en un breve lapso de tiempo, incluso antes de cumplirse el plazo de la definición clásica de acoso laboral.
- Ofrecer tratamiento médico, psicológico y apoyo social a la víctima.
- Realizar un informe que recoja las conclusiones y las medidas preventivas a adoptar, del que deberá tener conocimiento la persona acosada, el acosador, la propia Administración y otras personas que se estimen necesarias.

3.4. IDENTIFICACIÓN DE LA DENUNCIA Y TOMA DE DATOS

En una primera fase se evaluará la posible existencia o no de acoso laboral a través de entrevista con la persona afectada y con el uso de las herramientas de diagnóstico. Asimismo, se entrevistará al responsable de la dirección a la que pertenezca la víctima afectada y a los delegados de prevención con el fin de contrastar la información. Para ello se recogerán los siguientes datos:

- Análisis de la denuncia.
- Características del servicio o entorno donde está ubicado el puesto.
- Datos del sujeto (sexo, edad, antigüedad, vida laboral, bajas comunes, bajas por accidente o enfermedad profesional).

- Descripción del puesto de trabajo y de las tareas, del cual se elaborará una monografía del puesto, grado de autonomía en su trabajo, contenido, tipo de relaciones que establece con sus compañeros, complejidad de la tarea, tipo y posibilidades de comunicación que se establecen, horarios, status social del puesto, carga de trabajo, diseño y entorno del puesto, estilos de mando, evaluación y promoción dentro del trabajo, entre otros.

3.5. EVALUACIÓN

a) Evaluación de la incidencia

Se tratará de determinar el número, tipo y frecuencia de las conductas de hostigamiento que se pudiesen estar dando en la Administración, en relación a si se cumple o no la definición de acoso laboral en sus aspectos de frecuencia, temporalidad y estrategias de conductas sufridas. Para ello se utilizarán las herramientas de objetivación y valoración apropiadas.

b) Evaluación de las consecuencias

Se evaluará el estado de salud de la persona afectada, para determinar la conveniencia o no de derivarlo a los servicios médicos especializados siguiendo las rutas establecidas a tal efecto. Si se detectase la existencia de acoso laboral se completará la información en bases a las siguientes cuestiones:

- Descripción cronológica y detallada del acontecer de los hechos (desde cuándo ocurre, quiénes han estado implicados, origen del conflicto, posibles pasos dados encaminados a solucionar el conflicto, entre otros).
- Detallar hasta qué grado afecta o no el problema a sus relaciones laborales, familiares y sociales.
- Recabar información sobre posibles psicopatologías detectadas por los servicios de salud con anterioridad a los hechos y durante el transcurso de los mismos (depresión, ansiedad, adicciones, etc.).
- Verificar si la víctima recibe o no tratamiento, y de qué tipo.

Toda la información deberá ser contrastada con el objetivo de evitar caer en el falso *mobbing* o *mobbing* subjetivo que puede llegar a convertir a la supuesta persona acosadora en víctima de un montaje o de maledicencia.

3.6. PROPOSICIÓN DE SOLUCIONES

Una vez identificado el caso y evaluado como acoso laboral habrá que pasar a la fase de propuesta de soluciones en función del momento en el que se encuentre el proceso. Las soluciones que se propongan deberán evitar la continuidad del hostigamiento, así como el resarcimiento al acosado si se produjeran ataques a su dignidad personal. En el supuesto de falta de acuerdo con las soluciones propuestas y terminado el proceso interno de resolución del conflicto explicitado por este procedimiento, o si fallan las medidas establecidas, el afectado podrá acudir a otras instancias ajenas a la Administración (laboral, civil, penal, contencioso-administrativa, etc.).

3.7. PROCEDIMIENTO

Los motivos por los que se podrá presentar una denuncia, sin ánimo de exhaustividad, son los siguientes:

- 1) Limitación de las posibilidades de comunicación.
- 2) Ataques a las relaciones sociales personales, tales como conductas humillantes, limitar las posibilidades de mantener contactos sociales y denegación de derechos.
- 3) Ataques a la reputación, entre ellos conductas de aislamiento, difundir rumores, ridiculizaciones y menosprecio de la labor de la víctima.
- 4) Ataques a la calidad profesional y a la situación vital como los cambios frecuentes en las tareas, procurar disminuir el rendimiento de la persona en su profesión y en la vida en general.
- 5) Ataques directos a la salud a través de la violencia o amenazas, y asignar tareas peligrosas.

Presentación de la denuncia

La persona afectada podrá poner el hecho en conocimiento, antes de presentar la denuncia, al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, los delegados de prevención, la Junta de Personal y/o de la Función Pública, o la persona de su confianza, para que sea asesorado en el procedimiento a seguir y tratar de conseguir una resolución informal del conflicto antes de presentar cualquier denuncia.

De no ser así, la denuncia se presentará por parte de cualquiera de los sujetos mencionados ante el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales a través de vía escrita, individual y descriptiva de los hechos; si bien será lo más amplia y explicativa posible, en la que, como mínimo, se hará constar el nombre de la persona denunciante, el puesto de trabajo y la ubicación del mismo, la forma de contacto, el nombre del denunciado, los hechos, la cronología, el origen y las consecuencias.

El Servicio de Prevención de Riesgos Laborales podrá actuar de oficio en aquellos casos en los que disponga de información fehaciente y se estime conveniente hacerlo por parte de la Dirección de Función Pública.

Plazos

El plazo para denunciar no deberá exceder de dos meses desde el último episodio de acoso para permitir un mejor estudio del caso. Sin embargo, es conveniente que se haga cuanto antes, una vez que la persona afectada tenga o padezca los síntomas de hostigamiento. Presentada la denuncia se informará a las partes involucradas de las actuaciones a seguir y los hechos de la denuncia, para poder permitir su defensa en un plazo no superior a un mes.

Entre la presentación de la denuncia, la propuesta para la resolución del conflicto y el comienzo de la ejecución de las medidas que se propongan, no deberá transcurrir más de tres meses.

Investigación

Una vez presentada la denuncia, el Jefe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales junto con un delegado de prevención designado al efecto, nombrarán, si fuera necesario, a un agente externo, persona o entidad con el cometido de identificar y evaluar situaciones de posible acoso laboral, que contará con las suficientes garantías de formación, independencia y autoridad.

La persona mediadora y/o investigadora podrá recabar toda la información posible mediante entrevistas, revisión de documentación de las actividades del departamento, servicio o sección correspondiente y visitas al puesto de trabajo. Todos los empleados afectados por este protocolo tienen la obligación de colaborar con la investigación. Las entrevistas se harán de tal manera que pueda contrastarse la

información proveniente de las diversas fuentes, la cual se tratará necesariamente de manera confidencial y será sometida a secreto profesional.

Resolución

La investigación dará lugar a un informe, que recogerá las conclusiones y posibles medidas a adoptar. El informe se presentará, en el caso de que se haya elaborado de forma externa, al Jefe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales y al delegado de prevención. Del cual se dará traslado al acosado, al acosador y a la Dirección de Función Pública que adoptará las medidas oportunas derivadas de las conclusiones del informe.

Si todos los mecanismos descritos anteriormente fallasen o se demostrasen insuficientes, la víctima dispondrá de todas las vías legales a su alcance para reparar los perjuicios sufridos, pero la interposición de alguna de ellas en cualquiera de las fases de este proceso paralizará el presente procedimiento.

Las personas que participen en esta fase estarán sujetas al secreto profesional tal y como se recoge en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, debiendo, asimismo, observar lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal²⁶³, y el resto de la normativa referente a la protección de datos de carácter personal y sanitario. A los miembros del Comité de Salud y a la persona mediadora o investigadora les será de aplicación las causas de abstención y recusación de los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

²⁶³ BOE núm. 298, de 14 de diciembre de 1999.

| ANEXOS

Relación de Gráficos y Tablas

Gráficos:

Gráfico 1 Ranking de intensidad de acoso laboral por sectores.

Gráfico 2 Fases del *burn out*.

Tablas:

Tabla 1 Clasificación de las formas de maltrato entre iguales.

Tabla 2 Protocolo LIPT-60.

Tabla 3 Cambios de personalidad tras una situación de acoso laboral.

Tabla 4 10 comportamientos más frecuentes de acoso laboral.

Tabla 5 Efectos del acoso laboral sobre la salud del trabajador afectado.

Tabla 6 Daños más frecuentes que manifiestan las víctimas de acoso laboral.

Tabla 7 Diferencias entre estrés y *burn out*.

Tabla 8 Factores estresantes.

Tabla 9 Diagnóstico diferencial.

| BIBLIOGRAFÍA

BAYLOS, A.: “Códigos de conducta y acuerdos-Marco de empresas globales: Apuntes sobre su exigibilidad jurídica”, *LH*, núm. 12, 2005.

BJÖRKQVIST, K y NIEMELÄ, P.: *El desarrollo de estrategias agresivas directas e indirectas en varones y hembras*, Ediciones San Diego, Prensa Académica, 1992.

BRODSKY, C.: *The Harassed Worker*, D. C. Heath and Company, Lexington, 1976.

CABARCOS LÓPEZ, M. y VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, P.: *Mobbing. Cómo prevenir, identificar y solucionar el acoso psicológico en el trabajo*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2003.

CASTILLO BLANCO, F.: “Los deberes de los funcionarios públicos”, en AA.VV. (Dir. SÁNCHEZ MORÓN, M.), *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid, 2008.

CAVAS MARTÍNEZ, F.: “Derecho de la prevención y nuevos riesgos profesionales”, *AS*, núm. 18, 2005.

CHAPPELL D. y DI MARTINO V.: *Violencia en el trabajo*, OIT, Ginebra, 2006.

COLLADO GARCÍA, L.: “Concepto, calificación jurídica y tipología del acoso moral en el trabajo (–mobbing–). Diferencias con otras figuras”, en AA.VV. (Dir. AGUSTÍ JULIÁ, J.), *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y Seguridad Social*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005.

COLLELL i CARALT, J. y ESCUDÉ MIGUEL, C.: “El acoso escolar un enfoque psicopatológico”, *Anuario de Psicología Clínica y de la Salud*, núm. 2, 2006.

CONDE COLMENERO, P.: *El acoso laboral en el empleo público*, Comares, Granada, 2009.

CONESA, J. y SANAHUJA, M.: “Acoso moral en el trabajo: tratamiento jurídico (*mobbing*)”, *AL*, núm. 30, 2002.

CORREA CARRASCO, M.: “El concepto jurídico de acoso moral en el trabajo”, en AA.VV. (Coord. CORREA CARRASCO, M.), *Acoso moral en el trabajo. Concepto, prevención, tutela procesal y reparación de daños*, Aranzadi, Navarra, 2006.

DE LA VILLA DE LA SERNA, P.: “Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad, 2002-2006”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 42, 2003.

DE LA VILLA GIL, L.: “Acerca de la responsabilidad social corporativa: algunas consideraciones críticas desde la perspectiva de las relaciones laborales”, *RGDTSS*, núm. 16, 2008.

DEL PINO, A.; LARRAINZAR GONZÁLEZ, V. y YEBRA-FAB: *Ergonomía y psicología aplicada*, FUFAP, 1998.

DICCIONARIO BÁSICO LANGENSCHIEDT INGLÉS: Langenscheidt KG, Alemania, 1985.

DICCIONARIO INGLÉS-ESPAÑOL: Home English, Edim, S.C.C.L., Barcelona, 2000.

DICCIONARIO SM AVANZADO LENGUA ESPAÑOLA: Ediciones SM, Madrid, 2001.

EGE, H.: *Mobbing conoscerlo per vincerlo*, Direzione degli uomini, Leadership, 2001.

ESCUDERO MORATALLA, J. y POYATOS i MATAS, G.: *Mobbing: Análisis multidisciplinar y estrategia legal*, Bosch, Barcelona, 2004.

ESCUDERO RODRÍGUEZ, R.: “El acoso sexual en el trabajo”, *RL*, núm. 2, 1993.

GARCÍA MEXÍA, P.: “La ética pública. Perspectivas actuales”, *REP*, núm. 114, 2001.

GISMERA TIERNO, L. y MARTÍN RODRIGO, M.: “Mobbing. El acoso moral en el trabajo”, en AA.VV. (Coord. GARCÍA-MINA FREIRE, A.), *Nuevos escenarios de violencia*, Universidad Pontificia Comillas de Madrid, 2008.

GÓMEZ, A.; GALA, F.; LUPIANI, M.; BERNALTE, A.; MIRET, M.; LUPIANI, S. y BARRETO, M.: “El «bullying» y otras formas de violencia adolescente”, *Cuadernos de Medicina Forense*, Vol. 13, núm. 48-49, 2007.

GONZÁLEZ DE RIVERA, J.: *El maltrato psicológico. Cómo defenderse del mobbing y otras formas de acoso*, Espasa, Madrid, 2002.

GONZÁLEZ DE RIVERA Y REVUELTA, J.: “El síndrome del acoso institucional”, en www.diariomedico.com

GONZÁLEZ DE RIVERA, J. y RODRÍGUEZ-ABUIN, M.: *Cuestionario de estrategias de acoso en el trabajo. El LIPT-60*, Editorial EOS, Madrid, 2005.

HEINEMANN, P.: *Mobbing-grupvald bland barn och vuxna*, Natur och Kultur, Estocolmo, 1972.

HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral en el trabajo*, Paidós, Barcelona, 1998.

HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato en el trabajo. Distinguir lo verdadero de lo falso*, Paidós, Barcelona, 2001.

HIRIGOYEN, M.: *El acoso moral. Maltrato psicológico en la vida cotidiana*, Paidós, Barcelona, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO: *El hostigamiento psicológico en el Trabajo*, INSHT, Madrid.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO: *NTP 705: Síndrome de estar quemado por el trabajo o “burn out” (II): consecuencias, evaluación y prevención*, INSHT, Madrid.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: *Informe de la comisión para el estudio del Estatuto básico del empleado público*, INSHT, Madrid, 2005.

ITURMENDI MORALES, J.: “Deontología, función social y la responsabilidad de las profesiones jurídicas”, *Anuario jurídico y económico escurialense*, núm. 31, 1998.

JUANES PECES, Á.: “El fenómeno del *mobbing* en el ámbito castrense”, en AA.VV. (Dir. AGUSTÍ JULIÁ, J.), *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y Seguridad Social*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005.

KAHALE CARRILLO, D.: “Acoso moral en el trabajo (*mobbing*): diferencias con las actitudes arbitrarias del empleador”, *RTSS.CEF*, núm. 290, 2007.

LEGAZ Y LACAMBRA, L.: *Filosofía del Derecho*, Bosch, Barcelona, 1972.

LEYMANN, H.: *Mobbing and psychological terror at workplace. Violence and Victims*, Springer, New York, vol. 5, núm. 2, 1990.

LEYMANN, H.: *Mobbing: Psychoteror am arbeitsplatz und wie man sich dagegen wehren Kann*, Reinbek bei Hamburg, Rowohlt, 1993.

LEYMANN, H.: *Mobbing: la persécution au travail*, Du Seuil, París, 1996.

LÓPEZ GARCÍA SILLA, J. y GONZÁLEZ DE RIVERA, J.: “La simulación dentro de la problemática de la violencia en el trabajo”, *DLL*, núm. 5723, de 20 de febrero de 2003.

LÓPEZ-VILLALOBOS, J; SERRANO PINTADO, I. y SÁNCHEZ-MATEOS, J.: “Trastorno por déficit de atención con hiperactividad”, *P*, vol. 16, núm. 3, 2004.

LORENZO DE MEMBIELA, J.: *Mobbing en la Administración*, Bosch Administrativo, Barcelona, 2007.

LUELMO MILLÁN, M.: “La normativa que viene sobre el acoso moral y sexual y las aportaciones doctrinales y jurisprudenciales más recientes a su tratamiento jurídico”, *AS*, núm. 12, 2006.

MALUQUER DE MOTES BERNAT, C.: “Los códigos de conducta como fuente de Derecho”, *Derecho Privado y Constitución*, núm. 17, 2003.

MARTÍN, P; SALANOVA SORIA, M. y CIFRE, E.: “El proceso de «Tecnoestrés» y estrategias para su prevención (I)”, *PTS*, núm. 1, 1999.

MARTÍN, P; SALANOVA SORIA, M. y CIFRE, E.: “El proceso de «Tecnoestrés» y estrategias para su prevención (II)”, *PTS*, núm. 2, 1999.

MAZEAUD, A.: “Harcèlement entre salariés: apport de la loi de modernisation”, *Droit Social*, núm. 3, 2002.

MCGRATH, J.: “A conceptual formulation for research on estress”, en MCGRATH, J., *Social and Psychological Factors in Stress*, Holt Rinehart y Winston, Nueva York, 1970.

MERINO SEGOVIA, A. y RENTERO JOVER, J.: “Fórmulas atípicas de regulación de las relaciones laborales en la empresa transnacional: códigos de conducta y buenas prácticas”, en AA.VV. (Coord. BAYLOS GRAU, A.), *La dimensión europea y trasnacional de la autonomía colectiva*, Bomarzo, Albacete, 2003.

MOLINA NAVARRETE, C.: “Una «nueva» patología de gestión en el empleo público: el acoso institucional (mobbing)”, *DLL*, núm. 5436, de 10 de diciembre de 2001.

MOLINA NAVARRETE, C.: “La tutela frente al «acoso moral» en el ámbito de la función pública: cómo vencer las persistentes resistencias”, en AA.VV. (Coord. CORNEA CARRASCO, M.), *Acoso moral en el trabajo*, Aranzadi, Navarra, 2006.

MORALO GALLEGO, S.: “El mobbing o acoso moral en el trabajo. Responsabilidad social”, en AA.VV. (Dir. MIR PUIG, C.), *El mobbing desde la perspectiva social, penal y administrativa*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007.

MORENO, B.; GONZÁLEZ, J. y GARROSA, E.: “Desgaste profesional (burnout), personalidad y salud percibida”, en AA.VV. (Coords. RAMOS, F. y BUENDÍA, J.), *Empleo, Estrés y Salud*, Ediciones Pirámide, Madrid 2001.

MOTOKO AKIBA: “Nature and correlates of Ijime ¿Bullying in Japanese middle school”, núm. 3, 2004.

NEWELL, S.: *Creando organizaciones: Bienestar, diversidad y ética en el trabajo*, Cengage Learning EMEA, 2002.

NIETO GARCÍA, A.: *El pensamiento burocrático*, Comares, Granada, 2002.

OCÉANO POCKET DICCIONARIO INGLÉS ESPAÑOL: Ediciones Océano, Barcelona, 2000.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO: *La ética en el servicio público: cuestiones y prácticas actuales*, Instituto Nacional de Administraciones, Madrid, 1997.

ORTEGA VILLALOBOS, J.: “Estrés y trabajo”, *Revista MedSpain*, núm. 3, 1999.

PADIAL ORTIZ, O. y DE LA IGLESIA MARÍ, M.: “El mobbing como enfermedad del trabajo”, *LH*, núm. 7, 2002.

PARADA, R.: *Derecho del empleo público*, Marcial Pons, Barcelona, 2007.

PEIRÓ SILLA, J.: “El estrés laboral: una perspectiva individual y colectiva”, *PTS*, núm. 13, 2001.

PÉREZ DEL RÍO, T.: “El acoso sexual en el trabajo: su sanción en el orden social”, *RL*, núm. 2, 1990.

PÉREZ DEL RÍO, T.: “La protección frente a la discriminación en el Derecho Comunitario: Las D/200/43/CEE, D/2000/78/CEE y D/2002/73/CEE, modificación de la D/76/207/CEE”, *RDS*, núm. 19, 2002.

PINUEL Y ZABALA, I.: *Neomanagement, jefes tóxicos y sus víctimas*, Aguilar, Madrid, 2004.

PIÑUEL Y ZABALA, I. y OÑATE, A.: “La incidencia del mobbing o acoso psicológico en el trabajo en España”, *LH*, núm. 7 (II), 2002.

PIÑUEL Y ZABALA, I.: “El *mobbing* o acoso psicológico en el trabajo”, en AA.VV. (Dir. MIR PUIG, C.), *El mobbing desde la perspectiva social, penal y administrativa*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007.

PIÑUEL Y ZABALA, I.: “Introducción”, en MEDIAVILLA, G., *¿Por qué la han tomado conmigo? Casos reales de mobbing*, Grijalbo, Barcelona, 2003.

PIÑUEL Y ZABALA, I.: “La evaluación y diagnóstico del mobbing o acoso psicológico en la organización: el barómetro Cisneros”, *RPTO*, vol. 22, núm. 3, 2006.

PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Informe Cisneros V, La incidencia del mobbing o acoso psicológico en el trabajo en la Administración*, en www.acosomoral.org/pdf/informeCisnerosV.pdf

PIÑUEL Y ZABALA, I.: *La dimisión interior*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2008.

PIÑUEL Y ZABALA, I.: *Mobbing. Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo*, Sal Térrera, Santander, 2001.

RAMOS, F. y BUENDÍA, J.: “El síndrome de burnout: concepto, evaluación y tratamiento”, en AA.VV. (Coords. RAMOS, F. y BUENDÍA, J.), *Empleo, Estrés y Salud*, Ediciones Pirámide, Madrid 2001.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, Espasa, Madrid, 2001.

RODRÍGUEZ COPÉ, M.: “Prácticas de empresa sobre prevención del acoso”, en AA.VV. (Coord. CORREA CARRASCO, M.), *Acoso moral en el trabajo. Concepto, prevención, tutela procesal y reparación de daños*, Aranzadi, Navarra, 2006.

RODRÍGUEZ-ARANA, J.: “Reflexiones sobre la reforma y modernización de la Administración Pública”, en AA.VV. *Gestión y Administración Pública*, Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 1996.

ROLDÁN FRANCO, M.: “Bullying: acoso moral y maltrato entre escolares”, en AA.VV. (Coord. GARCÍA-MINA FREIRE, A.), *Nuevos escenarios de violencia*, Universidad Pontificia Comillas de Madrid, Madrid, 2008.

RUBIO DE MEDINA, M.: *Extinción del contrato laboral por acoso moral –mobbing–*, Bosch, Barcelona, 2008.

SÁEZ NAVARRO, C.: “Algunas cuestiones sobre el mobbing en el trabajo”, *AS*, núm. 10, 2001.

SÁNCHEZ MORÓN, M.: “Régimen disciplinario”, en AA.VV. (Dir. SÁNCHEZ MORÓN, M.), *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid, 2008.

SCHUSTER, B.: “Mobbing, bullying and peer rejection”, *American Psychological Association*, en www.apa.org/psa/julaug96/sb.html

SERRANO OLIVARES, R.: *El acoso moral en el trabajo*, CES, Madrid, 2005.

SLUZKY, C.: “Violencia política y social: implicaciones terapéuticas de un modelo general”, en *Nuevos paradigmas y subjetividad*, Paidós, Barcelona, 1994.

TRAYTER JIMÉNEZ, J.: *Manual de Derecho disciplinario de los funcionarios públicos*, Marcial Pons, Madrid, 1992.

UGT ARAGÓN: *Manual de riesgos psicosociales en el mundo laboral*, Zaragoza, 2006.

VAN DER LAAT ECHEVARRÍA, B.: “Cláusulas sociales, códigos de conducta y normas de responsabilidad social del empresario”, en AA.VV. (Eds. SANGUINETI RAYMOND, W. y GARCÍA LASO, A.), *Globalización Económica y Relaciones Laborales*, Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca, 2003.

VILLORIA MENDIETA, M.: “La ética en el Estatuto Básico del Empleado Público (arts. 52 a 54)”, en AA.VV. (Dir. DEL REY GUANTER, S.), *Comentarios al Estatuto Básico del Empleado Público*, La Ley, Madrid, 2008.

XIRAU TRIAS, M.: ¿Qué hacer frente al mobbing inmobiliario?, *Lex nova: La revista*, núm. 48, 2007.

YAMANAKA, K.: *Le Japon au double visage*, Denoël, París, 1997.

ZAGREBELSKY, G.: *El derecho dúctil*, Editorial Trotta, Madrid, 2005.

ZAPF, D.: “Mobbing in Organisationen-Überblick zum Stand der Forschung”, *Zeitschrift für Arbeits-und Organisationspsychologie*, núm. 43, 1999.

ZIMBARDO, P.: *El Efecto Lucifer: El porqué de la maldad*, Paidós Ibérica, Barcelona, 2008.

ISBN: 9788483334782



9 788483 33478 2