

LAS ACCIONES FRENTE AL ACOSO LABORAL EN EL SENO DE LA EMPRESA Y DESDE LAS ADMINISTRACIONES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

*Observatorio Vasco sobre el Acoso Moral en el Trabajo
Bilbao*

En este documento tratamos sobre las experiencias llevadas a cabo en nuestro entorno respecto a las medidas de prevención, intervención y protección frente al acoso moral en el trabajo, tanto las que deben tener lugar en el seno de la empresa como en las actuaciones de las administraciones públicas de trabajo y seguridad social, y que a nuestro juicio pueden tener una relevancia transnacional.

1. LAS ACCIONES FRENTE AL ACOSO MORAL EN EL SENO DE LA EMPRESA

El primer ámbito donde se deben abordar los problemas derivados de las conductas de acoso moral es, lógicamente, en el seno de la empresa.

Las acciones que se pueden acometer frente al acoso las clasificamos en tres tipos: pueden ser acciones preventivas del acoso, acciones de intervención frente al mismo y acciones de protección hacia las personas afectadas.

Las acciones preventivas del acoso

Las acciones preventivas del acoso pueden ser muy variadas. Las que más se utilizan en nuestro entorno europeo son básicamente la evaluación de riesgos psicosociales, la formación de los trabajadores, los modos de selección adecuada de los mandos de la empresa y las declaraciones solemnes del empresario dirigidas a poner en conocimiento de los trabajadores su rechazo por estas prácticas y dar advertencias a quien atente contra las normas de convivencia.

De todas estas medidas, la que tiene un mayor respaldo de las normas comunitarias europeas y legislaciones nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo es la evaluación de riesgos psicosociales mientras que el resto de las demás medidas enunciadas podrían ser ejecutadas como consecuencia o resultado de dicha evaluación.

Una vez que se considera que la violencia y el estrés son riesgos para la salud de los trabajadores que el empresario debe evitar o reducir se ponen en marcha todas las obligaciones previstas en la Directiva Marco 89/391/CEE dirigidas a que el empresario garantice la seguridad y salud de los trabajadores y tome las medidas necesarias para prevenir los riesgos laborales derivados de la conducta de acoso moral en el trabajo mediante la identificación y eliminación de los factores que pueden motivarlos.

Llegar a esta conclusión no es algo tan difícil ni arriesgado puesto que ya contamos con sobradas muestras de las enfermedades físicas y psíquicas cuyo origen se encuentra en las situaciones de estrés y violencia en el trabajo. En nuestro sistema público de seguridad social muchas de estas dolencias son reconocidas como accidentes de trabajo una vez demostrada esa relación de causalidad, tal y como después veremos.

Sin embargo, aún resulta difícil que las autoridades públicas de los estados europeos que controlan la aplicación de las normas preventivas admitan de forma clara y abierta la obligación de evaluar o identificar los riesgos psicosociales de manera pro-activa y esta ambigüedad es la que también se manifiesta en los Acuerdos firmados por los interlocutores sociales europeos.

De este modo, el Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral firmado en el año 2004 solo establece la obligación de intervenir del empresario una vez que éste haya identificado un problema relacionado con el estrés laboral pero no menciona claramente la obligación del empresario de llevar a cabo una acción pro-activa de identificación o análisis de los problemas relacionados con el estrés laboral en su empresa.

En el Acuerdo se establece también una equiparación para afrontar los problemas de estrés laboral entre la gestión ordinaria de los riesgos laborales, el establecimiento de una política diferenciada en cada empresa y la adopción de una medida específica para tratar de paliar el problema. Sin embargo, el establecimiento de una política anti-estrés o la adopción de una medida específica solo puede llevarse a cabo correctamente si la misma va precedida de un análisis o evaluación de los factores de riesgo de estrés en la empresa y, por otro lado, una evaluación o análisis de riesgos no puede tener efectividad real si del mismo no se deriva la adopción de unas medidas que compongan una política preventiva coherente.

En realidad, el ejercicio de estas opciones precisan siempre de un mismo método, basado en un previo análisis o evaluación y la posterior adopción de una medida o conjunto de medidas (o política) que sean congruentes con aquel. Lo que en realidad podría darse a entender es que pueden seguirse dos vías, la del tratamiento común a todos los riesgos laborales, a través de los servicios y representantes de la empresa y de los trabajadores especializados en esa materia, o una vía especial y particular para tratar de estos asuntos en los que interviene directamente la dirección de la empresa y los representantes ordinarios de los trabajadores.

Por su parte, el reciente Acuerdo Europeo sobre el Acoso y la Violencia en el Trabajo firmado en abril de 2007 ni siquiera menciona la obligación de desarrollar esta acción preventiva y pro-activa de la evaluación o identificación de riesgos psicosociales sino que prevé como principal medida de esta clase la implantación en las empresas de sistemas internos de mediación y arbitraje en la solución de conflictos relacionados con el acoso.

Sin embargo, la implantación de estos sistemas no es una medida que como tal se pueda considerar preventiva puesto que solamente se activa en los casos en que el conflicto haya tenido una clara manifestación. Se trata, por tanto, de una medida de intervención y no de una medida de prevención.

Para combatir esta situación de silencio y ambigüedad sería muy conveniente que las autoridades administrativas de los estados europeos o la propia Comisión Europea se manifestasen claramente favorables a la necesidad de realizar la evaluación de los riesgos psicosociales en todos los centros de trabajo en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 6 de la Directiva Marco, y que incluso plasmasen esta voluntad en un documento o declaración solemne.

Este proceso de evaluación o de “identificación” (como prefiere llamarlo el Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral en términos que consideramos equivalentes a efectos de la Directiva Marco 89/391/CEE), de los factores de riesgo psicosocial se está llevando ya a cabo en muchas empresas europeas y también en las de nuestro país.

Esta evaluación consiste en el análisis de los factores organizativos (o factores de riesgo psicosocial) que pueden ser fuente y origen de conductas de acoso moral, de tal modo que reduciendo tales factores se haga más difícil el paso a situaciones de conflicto.

Sin embargo, llevar a la práctica esta evaluación está dando lugar a la aparición de algunos problemas que consideramos muy conveniente comentar:

- El primero es el de garantizar en el proceso de evaluación la **confidencialidad** de los datos e informaciones que se recojan de los trabajadores.

Para tratar de garantizar este principio muchas de las encuestas y cuestionarios por los que se inicia la evaluación son anónimos. Sin embargo, el fin de la evaluación es el de buscar dónde hay problemas y factores de riesgo para ponérselos de manifiesto a la empresa y tratar de eliminarlos o reducirlos. El evaluador debe hacer un juego de delicado equilibrio para no dañar la intimidad de los trabajadores al tiempo que debe procurar que su acción preventiva sea eficaz.

- El segundo aspecto es el de la garantía de **independencia técnica del evaluador**. El evaluador no debe ser un miembro de la dirección de la empresa sino de su servicio de prevención, ya sea propio o externo. Y este un factor que diferencia las evaluaciones de riesgo psicosocial de las encuestas de satisfacción o de clima laboral que se realizan en el marco de la gestión de calidad en las empresas.

En principio, podría parecer que dicha independencia técnica está más garantizada si el evaluador es una persona no implicada en la empresa y que no tiene intereses propios en ella. Sin embargo, el experto externo puede estar sometido a más presiones de la empresa al mantener con ésta una relación mercantil y por tanto más precaria mientras que el experto del

servicio de prevención interno de la empresa puede gozar, en cambio, de un status de mayor protección e independencia técnica si expresa opiniones que no son favorables a la dirección de la empresa. La respuesta a esta cuestión también depende de cada caso y circunstancia.

- El tercer aspecto es el de la evaluación o identificación de problemas relacionados con el estrés y la violencia en el trabajo que no afectan a la organización en su conjunto sino solamente a **determinados individuos**.

La detección o identificación de problemas individuales sería posible a través del uso de cuestionarios nominativos (no anónimos), por medio de entrevistas individuales o a través de las acciones de vigilancia de la salud que lleve a cabo el Servicio de Prevención de la empresa.

En este último caso, la vigilancia de la salud debe comprender el seguimiento de la salud mental de las personas especialmente sensibles o con patologías determinadas (ligadas o no al trabajo) y no sólo en el momento de la evaluación sino como actividad periódica. El servicio médico deberá en este caso dotarse de herramientas que permitan su detección para prevenir.

En general, el problema que presentan las evaluaciones de riesgo psicosocial es que solamente analizan la organización de la empresa pero no la circunstancia que solamente afecta a determinados individuos que la componen. Y en estos casos no son capaces de detectar los problemas de estrés o violencia puntuales que solo afectan a concretas personas.

Consideramos, sin embargo, que a través de alguna de estas técnicas es posible incluir la protección individual en la planificación preventiva de la empresa, valorando las situaciones individuales cuando se requiera y habilitando procedimientos de alarma para la rápida intervención en uno de estos supuestos.

- Otro problema es el abordaje de este proceso **en las pequeñas empresas**. En ellas el proceso debe ser mucho más simple y es preferible el uso de entrevistas y no el de cuestionarios.
- La presentación de los resultados de la evaluación ha de hacerse mediante una **descripción literaria** y no mediante una mera presentación de cifras numéricas. Es necesario realizar un análisis cualitativo y no solo cuantitativo.
- Las **medidas** que se adopten no deben ser estereotipadas sino **muy concretas**, y corresponde al empleador, previa consulta a los trabajadores, definir las y adoptarlas.
- Una vez que se acaba el proceso de valoración o análisis hay que idear cuáles son las medidas más adecuadas para mantener una **vigilancia activa** sobre los factores de riesgo **en el futuro**. La repetición de este proceso en períodos muy cortos no es posible y la mejor fórmula puede ser el establecimiento de mecanismos de detección y alarma valiéndose de medios

afines (como las encuestas de satisfacción o los procesos de gestión de calidad) o de encuestas periódicas dirigidas a una muestra representativa de trabajadores. Todo este conjunto de medidas debe ser lo suficientemente coherente como para establecer una política preventiva del estrés y la violencia en el trabajo en cada empresa.

Las formas de intervención ante los problemas de acoso

Como ya hemos indicado anteriormente la forma de intervención ante los problemas de acoso en el trabajo más generalmente reconocida es el establecimiento de procedimientos de gestión interna de los conflictos de esta naturaleza.

Estos procedimientos, tal y como ya recoge en parte el mencionado Acuerdo Europeo, deben garantizar la confidencialidad de las denuncias, que los hechos sean investigados en profundidad y que la resolución no se limite a dar la razón a unos o a otros sino también a implantar medidas preventivas y protectoras de la salud de todos los afectados, ya que de contrario estos procedimientos se convierten en una mera copia del correspondiente a la imposición de sanciones disciplinarias y no contribuirían más que a la individualización de los problemas (obviando los problemas de organización que subyacen en cada caso) y el potencial peligro de que dichos problemas pudieran reproducirse en el futuro.

Algunas administraciones públicas y empresas de nuestro entorno, como son el Gobierno Vasco y la Universidad del País Vasco ya han decidido la implantación de un sistema de esta clase mediante reglamentos internos o acuerdos colectivos.

Sin embargo, el problema que se plantea es el de la dificultad de su extensión a las pequeñas empresas por no reunir en la mayoría de los casos las garantías mínimas de objetividad e imparcialidad en la resolución del empresario. Sería conveniente, por ello, la posibilidad de que estos problemas se pudieran gestionar en un ámbito superior al de la empresa. Ello solamente es posible si la legislación obliga a implantar estos sistemas, bien ya sea siguiendo el ejemplo belga de intervención de un experto en psicología del trabajo del servicio de prevención externo de la empresa o siguiendo el modelo francés de intervención de los “prud’hommes”, o bien si mediante una negociación colectiva de alcance sectorial o territorial se estableciera un sistema general de mediación y arbitraje para estos supuestos.

Otra forma intervenir en estos problemas, que no se menciona en el Acuerdo Europeo pero sí en la Ley española de Prevención de Riesgos Laborales y no tanto en el Art. 9.d) de la Directiva Marco Europea, es la obligación del empresario de investigar las causas que han podido producir los daños a la salud de sus trabajadores. Para ello es necesario que la empresa conozca, ya sea de modo directo o indirecto, por medio del propio trabajador afectado la posibilidad de que las dolencias física o psíquicas que padece se deben a su juicio a una situación de estrés y violencia en el trabajo.

El servicio de prevención de la empresa es el que debe realizar esta investigación sobre las causas y también el que debe proponer a la empresa, a resultados de la misma, la adopción de medidas preventivas y protectoras para el trabajador o trabajadores afectados.

Las acciones de protección de los trabajadores afectados

Por último, otra medida que también se debe abordar dentro de la empresa es la relativa a la protección de los trabajadores afectados por las conductas de estrés y de acoso.

Estas medidas pueden ser la de adscripción provisional o definitiva a un nuevo puesto compatible con las características psicofísicas de esos trabajadores, el cambio en las condiciones de trabajo (horario, lugar, centro, turno, etc.), el entrenamiento y formación para la vuelta al trabajo, la asignación de personal de apoyo tanto para el desarrollo de la tarea como para el reinicio de las relaciones o el apoyo médico y psicológico.

La medida que con más frecuencia se ejecuta, ya sea de modo cautelar o definitivo, es el traslado de puesto de trabajo del afectado. Los problemas que puede generar esta práctica son, por un lado, la colisión con los derechos de otros trabajadores de la empresa que también pretenden el traslado a ese puesto y, por otro, el reconocimiento de estas situaciones por el servicio de prevención cuando se trata de trastornos psíquicos ya que solo existe una práctica reconocida y admitida cuando se trata de trastornos físicos.

2. LAS ACCIONES FRENTE AL ACOSO MORAL EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las administraciones públicas desarrollan acciones relativas al acoso moral en lo que se refiere al asesoramiento y apoyo técnico a las empresas para la gestión de estos problemas, atribuida en nuestro territorio al Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales (OSALAN), a la labor de control y vigilancia de la legislación social que corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y la función de reconocimiento de las prestaciones del sistema público de Seguridad Social que corresponde a las entidades que lo gestionan.

Tratamos a continuación de cada una de estas funciones públicas.

La función de asesoramiento y apoyo a empresarios y trabajadores de OSALAN

El carácter innovador de la implantación de las medidas preventivas del estrés y la violencia en el trabajo hace necesario que desde la administración se impulse su correcto uso por las empresas y por los servicios de prevención.

Las entidades dedicadas a la investigación, promoción, asesoramiento de las empresas y trabajadores en seguridad y salud en el trabajo como es OSALAN, en el ámbito del País Vasco, sirven además como elemento de socialización y comunicación de las experiencias en esta materia.

OSALAN también puede hacer una coordinación entre la labor de las administraciones sanitarias y laborales en este asunto y puede colaborar con la Inspección de Trabajo en su función de control y vigilancia de la legislación vigente.

La función de control y vigilancia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

El papel de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en España resulta relevante por cuanto que se ha desarrollado con mayor extensión que en otros países el derecho administrativo sancionador por el incumplimiento de las normas laborales y de seguridad social.

La función de control y vigilancia de la legislación laboral que corresponde a la Inspección de Trabajo presenta especial complejidad en este asunto por cuanto que la misma puede referirse a las infracciones administrativas de los derechos básicos de la relación laboral (el derecho a un trato digno, a la intimidad, a la igualdad de trato y no discriminación) y a las infracciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo (la falta de evaluación de riesgos psicosociales, la ausencia de medidas protectoras ante situaciones de riesgo grave, la falta de investigación de los daños para la salud o la adscripción de trabajadores a puestos incompatibles con sus características personales).

La conducta de acoso moral en el trabajo, desde un punto de vista legal, se puede clasificar en dos tipos de acciones. La primera sería la relativa a la conducta abusiva del mando frente a sus subordinados o “abuso de autoridad” y la segunda sería la conducta vejatoria o de maltrato psicológico dirigida hacia un trabajador de la empresa por otro u otros trabajadores de la misma o incluso externos a ella (clientes o usuarios), cualquiera que fuera su condición.

El abuso de autoridad es el que practican los mandos superiores o intermedios de la empresa en el ejercicio de sus funciones de organización y dirección de la empresa cuando su conducta se desvía de los objetivos y fines propios de la organización y dirección del servicio que se encuentra bajo su responsabilidad. El abuso de autoridad es una desviación de poder en las que el mando adopta decisiones que se apartan de la lógica organizativa o productiva de la empresa.

Y la segunda conducta que puede ser considerada como atentatoria al derecho a la consideración debida a la dignidad es el trato vejatorio seguido frente a un individuo. En ella no se da un uso abusivo de las facultades directivas sino que el representante de la empresa o bien otros trabajadores de la misma llevan a cabo conductas que por su reiteración o relevancia suponen una vulneración del derecho a la consideración debida a la dignidad de acuerdo con las pautas y patrones sociales de conducta.

Tanto una como otra conducta admiten un tratamiento como una infracción administrativa a los derechos clásicos de la relación laboral de proteger la dignidad e intimidad del trabajador, y como una infracción a los derechos emanados del deber de cuidado y de garantía de la salud de los trabajadores que también corresponde a los empresarios. Se considera en cualquiera de los casos que la comisión de dichas infracciones es muy grave y puede conllevar multas de hasta 90.000 €.

Como regla general, ante la concurrencia de dos infracciones de diferente clase ha de predominar la imposición de una sanción por la infracción administrativa considerada como más grave en la legislación. A este respecto, hay que diferenciar entre las conductas activas del empresario (por ser él mismo o su representante el que lleva a cabo una conducta de acoso), y las conductas de responsabilidad por omisión del empresario en su función de garante de los derechos del trabajador (por no haberlo evitado, impedido o reducido en sus efectos una vez que lo hubiera conocido o hubiera debido conocerlo).

En ocasiones no se puede reunir pruebas suficientes y adecuadas de la existencia de una conducta activa de acoso pero en cambio sí se puede evidenciar una conducta de responsabilidad por omisión debido a la pasividad demostrada por la falta de medidas de prevención y protección de los trabajadores afectados.

Además de todo ello, la Inspección de Trabajo desempeña un papel mediador en los conflictos laborales y de asesoramiento técnico a empresarios y trabajadores. Esta es, de hecho, el tipo de acción que más se demanda de la Inspección de Trabajo. Por una parte, este tipo de acción tiene la virtud de alcanzar una rápida resolución de los conflictos ya que de otra manera el planteamiento ante los tribunales supone una larga demora en el tiempo. Y por otro lado, esta es también la solución más buscada por los trabajadores cuando desean permanecer en la empresa y prefieren una solución intermedia antes que someterse a la declaración de una sentencia que solo puede ser absolutoria o de condena del agresor y que en sí no contribuye a la mejora de sus condiciones reales de trabajo.

El reconocimiento de prestaciones por las entidades públicas del sistema de Seguridad Social

Las entidades públicas de la Seguridad Social también intervienen en los conflictos de acoso puesto que a ellas corresponde el reconocimiento de las prestaciones sociales como derivadas de un accidente de trabajo y no de una enfermedad común, y también pueden decidir sobre la imposición de un recargo en las prestaciones al empresario que haya incumplido las normas generales de prevención sobre estas conductas.

El reconocimiento de las dolencias derivadas del acoso laboral como accidente de trabajo depende de que se acredite de modo suficiente por el trabajador la existencia de una relación causal entre su dolencia o enfermedad y su relación

laboral. No es necesario demostrar que ha habido una conducta de acoso sino solamente un nexo causal entre enfermedad y trabajo.

El mayor inconveniente para este reconocimiento es que, de modo general, nuestra legislación exige que esa relación de causalidad con el trabajo debe ser única y no puede haber más factores causales externos a la relación laboral mientras que en buena parte de los casos de acoso moral esa relación es de hecho multicausal.

Nuestra legislación, sin embargo, también prevé la posibilidad de considerar accidente laboral aquellos casos en que las enfermedades o defectos padecidos con anterioridad por el trabajador se agraven como consecuencia de la lesión constitutiva del accidente. Por lo tanto, también se podría considerar accidente de trabajo el supuesto en que el acoso moral provoque, desencadene o agrave una patología psiquiátrica previa que se encontraba silente o asintomática.

Nuestro Sistema de Seguridad Social también prevé el denominado “recargo de prestaciones” que es una indemnización adicional que percibe el trabajador (desde un 30 a un 50 por 100 de sus prestaciones sociales) cuando su accidente laboral haya sido motivado por una conducta infractora del empleador. En este caso, se trataría de la infracción del deber legal del empleador de “garantizar” la seguridad y salud del trabajador a su servicio. Este deber se infringe cuando el propio empleador o su representante han llevado a cabo una conducta activa de acoso, o bien cuando el empleador era conocedor de la conducta de acoso hacia uno de sus empleados por parte de otros trabajadores de la empresa, o debiera haber tenido pleno conocimiento de ello y no adoptó medidas preventivas o protectoras eficaces, en los términos antes descritos para la infracción administrativa.

El procedimiento de recargo de prestaciones se puede iniciar por la Inspección de Trabajo o por la propia iniciativa del trabajador ofendido ante la entidad de la Seguridad Social.