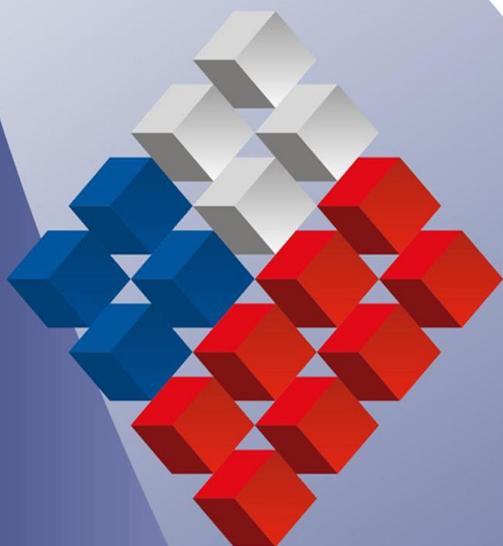


ORIENTACIONES PARA LA PREVENCIÓN DEL ACOSO LABORAL EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Diciembre 2008

Dirección Nacional del Servicio Civil



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
ORIENTACIONES CONCEPTUALES.....	5
ESTRATEGIA PARA ABORDAR EL ACOSO LABORAL	10
ORIENTACIONES PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS DE TRABAJO	13
ORIENTACIONES NORMATIVAS.....	19
PROCEDIMIENTO SUGERIDO: REGLAMENTO DE ACOSO LABORAL	21
BIBLIOGRAFÍA.....	23
ANEXO N° 1.....	24

INTRODUCCIÓN

El 15 de junio del año 2006, mediante el Instructivo Presidencial N° 002, se publica e instruye la implementación del Código de Buenas Prácticas Laborales (CBPL) en los servicios públicos de la Administración Central del Estado. El Código que contempla una serie de pautas de actuación o Directrices, tiene como principales objetivos garantizar las normas que rigen el empleo en el sector público; precaver y erradicar todo tipo de discriminación laboral; facilitar la compatibilización de las responsabilidades laborales y las obligaciones familiares y asegurar una mayor calidad de vida en el trabajo.

Las directrices del CBPL son: 1) Procesos de reclutamiento y selección; 2) Desarrollo de carrera y capacitación; 3) Representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en cargos de jefatura o responsabilidad directiva; 4) Condiciones de trabajo; 5) Protección de los derechos de maternidad y responsabilidad parentales; 6) Conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares; y 7) Prevención y sanción del acoso sexual y laboral en el trabajo.

En diciembre del año 2006, ciento sesenta y siete (167) Servicios Públicos se comprometieron a implementar el CBPL, a través de la realización de un Autodiagnóstico – para identificar el nivel de desarrollo de cada una de las directrices – y posteriormente, elaborando Planes Trienales para disminuir las brechas detectadas.

A dos (2) años de la dictación del CBPL, y a más de un (1) año de la implementación de los Planes Trienales por parte de los servicios, la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) ha constatado que uno de los contenidos del CBPL que ha resultado de mayor complejidad y ha concitado preocupación para el sector público, es el **acoso laboral**.

El acoso laboral es parte de la directriz siete (7) del CBPL, que indica específicamente:

- “Deberá difundirse regularmente entre el personal, lo que se entiende por acoso laboral entre pares y entre jefaturas y colaboradores. Igualmente, el departamento de recursos humanos o el que haga sus veces, deberá designar un persona responsable de canalizar las denuncias de quienes se sientan víctimas de acoso laboral, entendiendo por éste, cualquier manifestación de una conducta abusiva, especialmente, los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, dignidad o integridad física o psíquica de un funcionario, poniendo en peligro su empleo o degradando el clima laboral”.
- “Los departamentos de recursos humanos o los que hagan sus veces, deberán efectuar acciones de capacitación y sensibilización permanente, de carácter preventivo, respecto de las conductas señaladas en los numerales anteriores”.
- “Se deberá incorporar en los reglamentos internos de Higiene y Seguridad, orientaciones destinadas a la prevención de las conductas señaladas en los numerales precedentes, así como los procedimientos para su denuncia e investigación”.

- “Se deberá informar periódicamente al Jefe del servicio sobre los hechos o conductas constatados, en el marco de los numerales precedentes, así como las medidas adoptadas para su corrección. Igual información proporcionarán a la Junta Calificadora”.

Atendiendo la creciente demanda sobre el acoso laboral por parte de los servicios públicos, la DNSC entrega en estas orientaciones, referentes conceptuales y metodológicos con el objetivo que contribuyan a diseñar e implementar acciones de prevención y estrategias para abordar esta problemática en los servicios.

Estas orientaciones son producto de la revisión de fuentes secundarias, tales como: bibliografía especializada, documentos y cartillas referidos al tema y diversos procedimientos de acoso laboral de servicios públicos. Paralelamente, la DNSC organizó mesas de trabajo¹ con servicios que han implementado procedimientos y con las instituciones públicas relacionadas con el desarrollo de la temática. Del mismo modo, a través de asesorías, encuentros, y diversas reuniones realizadas con servicios que lo han demandado, se han recogido preocupaciones y recomendaciones de profesionales de las áreas de gestión de personas, funcionarias/os y de dirigentes de Asociaciones Gremiales. Esperamos que a partir de los aportes, prácticas y experiencias de muchos de estos actores, este material sea de utilidad para abordar el acoso laboral en los servicios.

El presente documento se organiza de la siguiente manera:

1. Orientaciones conceptuales sobre el acoso laboral, a partir de autores de reconocida trayectoria y especialización en el tema.
2. Estrategia de intervención o formas de abordar el acoso laboral en los servicios, considerando los distintos actores involucrados y las acciones específicas para cada uno de ellos.
3. Orientaciones para la implementación de un programa de trabajo para la generación de condiciones necesarias para abordar el acoso laboral, considerando la prevención, como asimismo, la elaboración de procedimientos de denuncia, investigación y sanción.
4. Marco normativo del ordenamiento jurídico en esta materia.
5. Orientaciones para la elaboración de un procedimiento que facilite y complemente el trabajo de los Servicios Públicos.

¹ El detalle de la participación de las distintas mesas de trabajo se indica en el Anexo N° 1.

ORIENTACIONES CONCEPTUALES

El acoso laboral no es un fenómeno nuevo, y sin embargo, sólo recientemente se ha constituido en materia de estudio e investigación. En la década de los '80 se estandariza el uso del concepto “*Mobbing*” (Leymann y Gustavsson, 1984), para referirse a un tipo particular de relaciones laborales caracterizadas por el ejercicio de la violencia sistemática con fines destructivos. Junto a al concepto, nace una corriente de las ciencias sociales modernas, que ha hecho de la violencia en el lugar de trabajo su objeto de estudio.

Al revisar la literatura especializada y comparar las propuestas de distintos autores, se advierte que la mayoría de estos acuñan un concepto particular para definir el fenómeno, implicando en ello epistemologías y metodologías de trabajo diferentes, las cuales, no necesariamente son complementarias entre sí.

A modo de ejemplo de esta diversidad conceptual, se pueden señalar los siguientes enfoques:

- La noción de “violencia laboral” o “violencia en el lugar de trabajo”, utilizada por autores como Dejours (2006), que pone el énfasis en las condiciones estructurales de la organización del trabajo, las que originan o permiten el surgimiento de la violencia laboral.
- La noción de “*Mobbing*” o “psicoterror”, utilizada por Leymann (1996) (recogida por la legislación de países como Suecia y España) que da cuenta de una violencia silenciosa y refinada, que generalmente se aplica como alternativa al despido, incentivando la huida o renuncia de la o el afectado.
- La noción de “Acoso Moral”, utilizada por Hirigoyen (1998), que pone el énfasis en la relación víctima – victimario, el tipo de acciones implementadas por éste último y sus efectos sobre el primero.

Por otra parte, organismos multilaterales también han hecho suya esta temática, generando definiciones como las siguientes²:

- El uso intencional del poder, como amenaza o real, contra otra persona o grupo, en circunstancias laborales, que pueden conllevar un alto grado de probabilidad de resultar en injuria, muerte, daño psicológico, mal desarrollo de la tarea o privación. Organización Mundial de la Salud, OMS (1995).
- Toda acción, incidente o comportamiento que se aparte de lo razonable, mediante el cual, una persona es agredida, amenazada, humillada o lesionada por otra en el ejercicio de su

² “Referencias extraídas de presentación realizada por Miriam Wlosko en la Universidad Diego Portales, en el marco del curso “Trabajo, subjetividad y salud mental: del síntoma individual a las nuevas formas de organizaciones en el trabajo”, en agosto de 2008. Wlosko es Licenciada en Psicología de la Universidad de Buenos Aires, con estudios de Maestría en la misma Universidad. Cursa actualmente el doctorado en Ciencias Sociales en FLACSO”.

actividad profesional o como consecuencia directa de la misma. Organización Internacional del Trabajo, OIT (2003).

- La violencia laboral está constituida por incidentes en los que el personal sufre abusos, amenazas o ataques en circunstancias relacionadas con su trabajo – incluidos los viajes de ida y vuelta a él – que pongan en peligro, implícita o explícitamente, su seguridad, su bienestar o su salud. Comisión Europea (1997).

En Chile, el CBPL recoge el enfoque de Marie-France Hirigoyen, para acuñar una definición de acoso laboral:

“Cualquier manifestación de una conducta abusiva, especialmente, los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, dignidad o integridad física o psíquica de un funcionario/a, poniendo en peligro su empleo o degradando el clima laboral”³.

Otras ideas de Hirigoyen referidas a Acoso Laboral que vienen a complementar esta definición son:

- Se trata siempre de un fenómeno que “destruye el clima laboral, disminuye la productividad y el compromiso, favorece el ausentismo y desgasta psicológicamente a las personas que lo padecen directa e indirectamente”.⁴
- Esta violencia puede tomar la forma de: “el típico abuso de poder, que los asalariados no siempre aceptan”, o “la manipulación perversa, que engaña con insidias y causa muchos más estragos.”⁵
- “Al principio, las personas acosadas no quieren sentirse ofendidas y no se toman en serio las indirectas y las vejaciones. Luego, los ataques se multiplican. Durante un largo periodo y con regularidad, la víctima es acorralada, se le coloca en una posición de inferioridad y se le somete a maniobras hostiles y degradantes”.⁶
- “Una advertencia hiriente en un momento de exasperación o de mal humor no es significativa; y lo es todavía menos si se presentan excusas a continuación. Lo que constituye el fenómeno destructor es la repetición de las vejaciones y las humillaciones en las que no se produce ningún esfuerzo de matización”.⁷
- “Cuando una interacción asimétrica y destructiva de este tipo arranca entre dos personas, lo único que hace es amplificarse progresivamente, a menos que una persona exterior intervenga enérgicamente”.⁸

Para facilitar la identificación de las conductas del tipo Acoso Laboral, se han extraído algunos ejemplos elaborados por el psicólogo español Iñaki Piñuel, quien si bien, opta por el

³ “El acoso moral. El maltrato psicológico en la vida cotidiana”. Marie-France Hirigoyen. 1998. Pág. 48.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem, pág. 49.

⁸ Ídem.

concepto de Mobbing para organizar su modelo de trabajo, genera descripciones conductuales aplicables a esta propuesta.

- **Ejemplos de conductas abusivas: sean comportamientos, palabras, actos, gestos y/o escritos:**⁹
 - Gritar, avasallar o insultar la víctima cuando está sola o en presencia de personas.
 - Asignarle objetivos o proyectos con plazos que se saben inalcanzables o imposibles de cumplir, y tareas que son manifiestamente inacabables en ese tiempo.
 - Sobrecargar selectivamente a la víctima con mucho trabajo.
 - Amenazar de manera continuada a la víctima o coaccionarla.
 - Quitarle áreas de responsabilidad clave, ofreciéndole a cambio tareas rutinarias, sin interés o incluso ningún trabajo que realizar.
 - Modificar sin decir nada al trabajador las atribuciones o responsabilidades de su puesto de trabajo.
 - Tratarle de una manera diferente o discriminatoria, usar medidas exclusivas contra el/la, con vistas a estigmatizarle ante otros compañeros o jefes.
 - Ignorarlo o excluirlo, hablando sólo a una tercera persona presente, simulando su no existencia (ninguneándolo) o su no presencia física en la oficina o en las reuniones a las que asiste (como si fuera invisible).
 - Retener información crucial para su trabajo o manipularla para inducirle a error en su desempeño laboral, y acusarle después de negligencia o faltas profesionales.
 - Difamar a la víctima, extendiendo por la empresa rumores maliciosos o calumniosos que menoscaban su reputación, su imagen o su profesionalidad.
 - Ignorar los éxitos profesionales o atribuirlos maliciosamente a otras personas o a elementos ajenos a él, como la casualidad, la suerte, la situación del mercado, etc.
 - Criticar continuamente su trabajo, sus ideas, sus propuestas, sus soluciones, etc.
 - Castigar duramente o impedir cualquier toma de decisiones o iniciativa personal en el marco de sus atribuciones.
 - Ridiculizar su trabajo, sus ideas o los resultados obtenidos ante los demás trabajadores, caricaturizándolo o parodiando.
 - Animar a otros compañeros a participar en cualquiera de las acciones anteriores mediante la persuasión, la coacción o el abuso de autoridad.

- **Ejemplos de daño o atentado contra la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica de una persona:**¹⁰
 - La víctima de acoso va perdiendo gradualmente la fe y la confianza en sí misma, a consecuencia de lo cual, se ven afectados diferentes aspectos de su vida. Entra en un tipo de estrés creciente que va minándola físicamente y que termina haciéndose crónico e inespecífico, dando lugar a multitud de afecciones o enfermedades somáticas crónicas, que suelen conducir a la baja laboral, incapacidad temporal o incluso incapacidad permanente.

⁹ El siguiente listado de ejemplos ha sido extraído – y citado textualmente – del libro “Mobbing: Manual de autoayuda. Afronte el acoso psicológico en el trabajo”. Iñaki Piñuel. Páginas 27, 28 y 29.

¹⁰ Ídem. Páginas 42, 43 y 44.

- La calidad del trabajo y la eficacia del trabajador se ven alteradas a la baja, proporcionando de este modo nuevos argumentos al acosador para seguir justificando su agresión a la víctima e incrementando perversamente la percepción pública de que se trata de un castigo merecido por parte de ésta.
- El trabajador afectado sufre alteraciones emocionales y de personalidad que repercuten en sus esfuerzos de relaciones sociales y familiares, generando problemas de relaciones sociales y de pareja. La proyección de su frustración e indefensión en el núcleo familiar y social cercano tienen los siguientes efectos:
 - Agresividad con la familia, desencadenada por la frustración que genera el hostigamiento (a veces se traduce en violencia doméstica con los hijos o el/la cónyuge).
 - Aumento de la conflictividad en el ambiente laboral (tensión, incidentes, discusiones continuas).
 - Aumento de las enfermedades de los hijos y problemas escolares de falta de rendimiento.
 - Retraimiento de la víctima con sus familiares y amigos.
 - Abandono de los amigos y rechazo por parte de las personas de su entorno, cansados de los síntomas del estrés postraumático y de la <<obsesión>> de la víctima por su acoso.
 - Falta de apoyo de los familiares ante los intentos de la víctima de hacer frente (legal o psicológicamente) al acoso.
 - Estigmatización social en los sectores de actividad laboral próximos, eliminando la capacidad de encontrar un nuevo trabajo de la víctima.

El modelo de Acoso Laboral propuesto por el CBPL, configura un actor cuya delimitación resulta crucial: **la víctima**. ¿Quién es o cuándo se es víctima de acoso laboral?

Al respecto, una definición acuñada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en una resolución anexa a la declaración de los principios fundamentales de justicia relativos a las víctimas de la criminalidad y a las víctimas de abusos de poder, señala: “se entiende por víctimas a las personas que, individual o colectivamente, han padecido un perjuicio, especialmente un atentado contra su integridad física o mental, un sufrimiento moral, una pérdida material, o un atentado grave contra sus derechos fundamentales, con motivo de actos o de omisiones que todavía no constituyen una violación de la legislación penal nacional, pero que representan violaciones de las normas internacionalmente reconocidas en materia de derechos humanos”¹¹.

Para concluir con esta conceptualización del Acoso Laboral, es importante consignar que esta violencia puede ser física o psicológica. A su vez, en relación con su dirección esta puede ser:

- Vertical descendente: Desde la jefatura hacia un subordinado/a. Esta es la dirección más común del acoso, y si bien podría darse el caso de que el acosador tenga más de una víctima, suele tratarse sólo de una persona que ha sido aislada y estigmatizada por la jefatura, en complicidad con el silencio de sus pares.

¹¹ “El acoso moral. El maltrato psicológico en la vida cotidiana”. Marie-France Hirigoyen. 1998. Pág. 158.

- Vertical ascendente: Desde los subordinados/as hacia la jefatura. En este caso, ya que siempre se requiere de “poder” para acosar, suelen ser grupos de subordinados confabulados para hostigar a la jefatura, sólo así alcanzan a invertir las fuerzas que se desprenden de la estructura organizacional.
- Horizontal: El menos frecuente de los acosos, no por que los perfiles de víctima y victimario no operen en este plano de relación, sino porque al no haber asimetría de poder, el hostigamiento puede ser reconocido y detenido a tiempo, y además sus efectos suelen no alcanzan el mismo grado de nocividad que tienen cuando se trata de acoso vertical descendente.

ESTRATEGIA PARA ABORDAR EL ACOSO LABORAL

Todo modelo de intervención o abordaje del Acoso Laboral al interior de una organización debe estar diseñado a partir del principio básico de la prevención, y al mismo tiempo, debe suponer que la violencia – específicamente el acoso laboral – preexiste a esta estrategia. Por ello, se propone actuar en al menos tres (3) planos:



A. “Entregar conocimientos”

En muchos casos no es posible advertir la violencia, si antes no se prepara la mirada. Ya sea por la modalidad sutil y privada que puede adoptar un acosador, o bien, porque se labora en espacios donde la agresión se ha naturalizado, haciéndose parte de la cultura organizacional. Cualquiera sea el caso, siempre será necesario generar y compartir información relativa al Acoso Laboral, sus formas, efectos y maneras de prevenirlo y erradicarlo en la institución.

Se recomienda que la entrega de conocimientos se haga transversalmente en toda la organización y con frecuencia, considerando para ello al menos tres (3) grupos de trabajo distintos. A estos grupos convendría separarlos para trabajar con ellos en este ámbito, toda vez que sus necesidades son disímiles, o bien, porque sus propias características hacen recomendable trabajar de modo particular. Nos referimos a:

- GRUPO 1 – Funcionarios/as en general: Los conocimientos que requieren los/as funcionarios/as son aquellos que les permitan distinguir con claridad cuándo se es víctima de acoso laboral y cómo se debe proceder en dicho caso.
- GRUPO 2 – Cargos de jefatura: si bien este grupo tiene las mismas necesidades del grupo anterior, las que por cierto deben ser cubiertas, se recomienda trabajar con ellos en forma separada para:

- Facilitar la conversación al interior del Grupo 1, la que podría verse afectada (autocensurada) por la presencia de jefaturas.
- Incentivar la participación de jefaturas evitándoles exposiciones innecesarias y facilitando el diálogo al interior del Grupo 2, el cual – por al simple hecho de ocurrir – contribuirá a prevenir prácticas de acoso.
- GRUPO 3 – Los actores del proceso de denuncia, investigación y sanción: es de vital importancia que todas las personas que cumplirán un rol en el procedimiento que elabore el servicio, o bien, que puedan llegar a verse involucrado en él (actores potenciales) estén altamente capacitados o informados en materia de acoso laboral.

Para ello, se recomienda que las respectivas Unidades de RRHH, conduzcan procesos de autoformación para estos actores, acompañados de jornadas de conversación o capacitación, en las cuales, se vayan construyendo miradas locales, atingentes a la cultura y situación de cada servicio. Para este efecto, se recomienda utilizar la bibliografía disponible al final del presente documento.

B. “Disponer instrumentos para la denuncia investigación y sanción”

A partir del trabajo realizado para elaborar estas orientaciones, se ha considerado no recomendable incluir formatos, protocolos u otro “instrumento tipo” para ser utilizados por los servicios públicos. Se ha estimado como un factor clave para el éxito de los reglamentos de denuncia, investigación y sanción del acoso laboral, que éstos respondan – desde un principio – a las especificidades históricas y culturales de cada lugar de trabajo, siendo muy recomendable para ello, que los diversos instrumentos necesarios, sean elaborados a través de metodologías participativas, que incluyan la perspectiva de diversos actores de la institución.

En vista de lo anterior, se recomienda considerar como “instrumentos mínimos” con que debiese contar un servicio para enfrentar el acoso laboral, los siguientes:

1. **Perfiles de actores críticos** del proceso de denuncia, investigación y sanción.
2. **Protocolo de primer contacto**, que estandarice una modalidad de acogida, acompañamiento y asesoría a la víctima, tendiente a fundar y viabilizar su denuncia.
3. **Protocolo para la primera investigación** y/o precalificación de la denuncia. En vista que muchos procedimientos de servicios consideran una instancia como ésta, se recomienda estandarizar el tipo de acciones, averiguaciones, documentos probatorios y otros elementos que serán considerados, además de definir plazos y ejecutores.
4. **Formato de denuncia**, el cual debe ser amigable, de fácil utilización y debe contar con toda la información que la víctima posea al momento de formalizar la denuncia.
5. Por último, un **Procedimiento** que establezca las condiciones para la denuncia y la apertura de una investigación sumaria o sumario administrativo, y la aplicación de sanciones, si corresponde.

El desarrollo de cada uno de estos instrumentos se presenta en el siguiente capítulo de “orientaciones para el diseño de programas de trabajo”.

C. “Asistir a las víctimas”

Como ya se ha señalado, las personas que son víctimas de acoso laboral puedan sufrir efectos devastadores en su salud física y psíquica, los cuales, deben tratar de ser evitados en la mayor medida posible, o bien, en su defecto, habrá que procurar su reparación y/o tratamiento.

Cabe recordar que de configurarse la situación de acoso, de comprobarse el daño y de fundarse que este daño deriva de experiencias vividas en el lugar de trabajo, se estructura un cuadro en que el servicio debe reaccionar. Por ello, prevenir y atender tempranamente los casos de acoso es una responsabilidad ineludible del servicio.

A modo de precauciones y/o cuidados a ser considerados durante y con posterioridad a una investigación por acoso laboral, se recomienda tener en cuenta – al menos – las siguientes opciones:

1. Si el tenor del acoso denunciado lo amerita por su gravedad o violencia, es conveniente separar físicamente al denunciante y denunciado, tanto del espacio físico que comparten, como de la dependencia jerárquica (si corresponde), tomando medidas de resguardo, que no signifiquen menoscabo para ninguna de las partes.
2. Si el acoso ha sido infringido durante un largo tiempo y ha generado daños físicos o psicológicos en la salud de la víctima, se sugiere tomar contacto con el Instituto de Normalización Previsional (INP) o la Mutual correspondiente a su servicio para solicitar una “evaluación de daño” o “posible enfermedad profesional”, la cual, también debiese pronunciarse acerca de si este daño se debe o no a experiencias vividas en el lugar de trabajo.
3. Ante casos de acoso, el entorno laboral de la víctima y el victimario también se reciente fuertemente, por lo cual, se hace imprescindible diseñar e implementar acciones de mejoramiento del clima laboral.

ORIENTACIONES PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS DE TRABAJO

Para implementar acciones preventivas y un procedimiento de denuncia, investigación y sanción del acoso laboral, se recomienda seguir una serie de momentos basados en la participación, el diálogo, la colaboración y el acuerdo, que incluyan al conjunto de los actores del servicio.

a) Conceptualizar el acoso laboral.

Se debe acordar un marco conceptual en forma participativa con los/as funcionarios a través de un diálogo abierto. Esto contribuirá a que desde el inicio se genere un reconocimiento de las necesidades de formación, difusión, replicabilidad de la información, comprensión y distinciones de la problemática. La idea es que el marco conceptual que utilice el servicio sea representativo de la mayoría de los/as funcionarios/as.

Se debe iniciar el diálogo identificando las modalidades concretas en que se vive y ejerce el trabajo, reconociendo las buenas relaciones y prácticas laborales, para luego identificar aquellas prácticas que atentan contra la dignidad, desgastan y provocan daño a las personas, poniendo en peligro el empleo y afectando negativamente el clima laboral. La idea es centrarse en conductas para conceptualizar, y no en personas concretas a modo de ejemplo, cuestión que podría resultar perjudicial.

Algunos ejemplos de ejes temáticos para la conversación en esta fase son:

- **Clima laboral:** relaciones basadas en la cooperación y respeto mutuo v/s relaciones laborales confrontacionales, de competencia e individualismos; clima de confianza v/s desconfianza.
- **Condiciones de trabajo:** adecuadas condiciones de trabajo v/s despreocupación por condiciones de higiene y seguridad, exceso de horas de trabajo, tendencia al stress.
- **Espacios para la prevención y solución de conflictos:** reconocer la existencia o no de éstos espacios.
- **Analizar actitudes o conductas abusivas v/s buen trato.** Se sugiere realizar una revisión general de estas conductas para facilitar su diferenciación en el diagnóstico y tratamiento. Al respecto, Iñaki Piñuel¹² repasa en la necesidad de distinguir el acoso laboral de otros fenómenos comunes en el trabajo, como son:
 - Tener un mal día en la oficina.
 - Tener un jefe o un compañero un poco quisquilloso.
 - Tener una <<bronca>> puntual con algún compañero o jefe.
 - Tener una temporada de mucho trabajo.
 - Estar estresado.
 - Trabajar en un ambiente enrarecido o conflictivo.
 - Tener un conflicto, una discusión, un desencuentro puntual.

¹² "Mobbing: Manual de Autoayuda. Afronte el acoso psicológico en el trabajo". Iñaki Piñuel. 2005.

b) Identificar prácticas de acoso laboral.

Sólo una vez consensado qué se entenderá por acoso laboral, será posible reconocer aquellas actitudes o conductas que atentan contra la dignidad o la integridad psicológica o física de un funcionario/a.

En esta etapa, es importante hacer la distinción entre las condiciones de trabajo que favorecen el surgimiento de conductas acosadoras, de los indicadores de acoso propiamente tal.

El acoso laboral es facilitado por ciertas estructuras institucionales y formas de organizar el trabajo tales como procesos que generan estrés, alta carga de trabajo y tensión, malas condiciones de higiene y seguridad, inadecuado liderazgo, entre otros, los que constituyen **factores de riesgo**.

En cambio, toda actitud, trato o acción abusiva, premeditada, con intención de causar daño, realizada de forma sistemática y repetitiva, **constituye acoso laboral**.

Cardona y Ballesteros¹³ proponen el siguiente cuadro que compila indicadores de acoso sistematizados por Heinz Leymann:

<p><u>Actitudes que intentan impedir que la víctima se exprese.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• El superior jerárquico no permite que la víctima se exprese.• Se le interrumpe constantemente.• Los compañeros no lo dejan expresarse.• Sus compañeros la critican, la recriminan.• Critican el trabajo de la víctima.• Critican su vida privada.• Aterrorizan a la víctima con llamadas telefónicas.• La amenazan verbalmente.• La amenazan por escrito.• Evitan todo contacto visual.• Ignoran su presencia dirigiéndose exclusivamente a otros.
<p><u>Aislamiento de la víctima</u></p> <ul style="list-style-type: none">• No hablarle.• No dejarla que hable.• Designarle un puesto de trabajo que la aleje y la aisle de sus compañeros.• Prohibir a sus compañeros que le dirijan la palabra.• Negarle la presencia física de la víctima.
<p><u>Descrédito de sus compañeros frente a la víctima</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Murmurar o calumniarla.• Lanzar rumores sobre ella.• Ridiculizar o reírse de ella.• Intentar que parezca como enferma mental.• Intentar que se someta a un examen psiquiátrico.• Burlarse de sus dolencias o minusvalía.

¹³ "El acoso psicológico: riesgo laboral más frecuente de lo reportado". Cardona D. y Ballesteros M. 2005.

- Imitar las maneras, la voz y los gestos de la víctima para ridiculizarla.
- Criticar sus convicciones políticas o sus creencias religiosas.
- Burlarse de su vida privada.
- Reírse de su orígenes, se su nacionalidad.
- Darle trabajos humillantes.
- Comentar el trabajo de la víctima de manera malintencionada.
- Cuestionar y desautorizar las decisiones de la víctima.
- Injuriarla con términos obscenos o degradantes.
- Acosar sexualmente a la víctima (gestos o intenciones).

Desacreditar el trabajo de la víctima

- No confiarle ninguna tarea.
- Privarla de toda ocupación y vigilar que no pueda encontrar ninguna.
- Exigirles tareas totalmente absurdas o inútiles.
- Darle tareas muy inferiores a sus competencias.
- Darle incesantemente tareas nuevas.
- Hacerle realizar trabajos humillantes.
- Darle tareas muy superiores a sus competencias para poder demostrar su incompetencia.

Comprometer la salud de la víctima

- Exigirle trabajos peligrosos o perjudiciales para su salud.
- Amenazarla físicamente.
- Agredirla físicamente, pero sin gravedad a modo de advertencia.
- Agredirla físicamente.
- Ocasionarle gastos para perjudicarla.
- Ocasionarles desperfectos en su domicilio o en su puesto de trabajo.
- Agredir sexualmente a la víctima.

Teniendo mayor claridad conceptual y comprensión sobre esta materia, las personas (víctimas, observadores, entre otras) pueden pasar de la sensación difusa de acoso a identificar claramente una situación específica de acoso. Para ello, es de gran utilidad que la víctima y/o los testigos, tomen nota de todas las conductas acosadoras que sufra u observe, registrándola en una especie de bitácora las situaciones concretas y cómo ocurrieron, indicando si hubo presencia de testigos o no, la fecha, hora, frecuencia, intensidad, duración en el tiempo de las prácticas de acoso en su contra y citas textuales de las amenazas o agresiones verbales de las que sea objeto. Toda esta información tendrá un gran valor probatorio.

c) Definir espacios de acogida y ayuda.

Es muy importante que al interior del Servicio o institución existan instancias donde buscar ayuda en caso de sentirse víctima de acoso.

El servicio debe designar a un responsable de acoger las denuncias, o bien, un comité para estos efectos, idealmente integrado por personas reconocidas o valoradas por la organización, o bien, profesionales del área de Recursos Humanos o de Calidad de Vida, quienes tendrán la delicada e importante responsabilidad de recibir, acoger y entregar ayuda a las víctimas al interior del Servicio.

Para las personas encargadas de la acogida y ayuda en el servicio, se debe considerar siempre la capacitación en herramientas útiles para el manejo del conflicto, detección y distinción entre que es y que no es acoso laboral. Podrán ser los encargados, a su vez, de recibir la formalización de la denuncia e iniciar las acciones pertinentes de una investigación preliminar, que permita fundar la denuncia.

En caso de que acuda a ellos una persona que estime estar siendo víctima de acoso pero que no cuente con elementos para fundamentar su juicio y menos probarlo, los responsables de la acogida en la institución deberán asesorar a la posible víctima para que ésta pueda generar la información necesaria para tipificar su situación, incitándola a resistir psicológicamente¹⁴ en su lugar de trabajo, a fin de que pueda registrar todas las actitudes, tratos agresivos o medidas abusivas recibidas, si hubo testigos, señalando fechas y horas. Todos estos registros – evidencias - permitirán analizar e identificar el acoso, y posteriormente, fundar la denuncia.

Cuando la persona está muy debilitada psicológicamente a consecuencia de las situaciones de acoso, es recomendable hacer acompañamiento (idealmente coaching) o derivar a un especialista para reducir el estrés y enfrentar de mejor forma el proceso de denuncia.

Paralelamente, y tal como se señaló anteriormente, se sugiere tomar contacto con el INP o la Mutual correspondiente a la Institución para solicitar una “evaluación de daño” o “posible enfermedad profesional”, la cual, también debiese pronunciarse acerca de si este daño se debe o no a experiencias vividas en el lugar de trabajo, lo cual también constituye un medio probatorio.

d) Denuncia, investigación y sanción de acoso laboral

Se sugiere que el procedimiento interno de un Servicio para la denuncia, investigación y sanción del acoso laboral, quede establecido a través de un acto administrativo (reglamento interno, instructivo, resolución) que identifique claramente:

- La formalidad con que debe ser presentada una denuncia de acoso laboral (a quién, cómo, qué debe contener).
- Las medidas contempladas para el necesario resguardo del denunciante y la confidencialidad de los antecedentes.
- Los mecanismos de investigación y sanción.

Los procedimientos de denuncia y sanción funcionan más adecuadamente cuando recogen las particularidades de cada lugar de trabajo. Por tal motivo, al igual que durante la fase de conceptualización, se sugiere realizar jornadas de trabajo participativas basadas en el diálogo para consensuar el procedimiento interno de denunciar, investigar y sancionar el acoso laboral. En este ámbito, resulta clave incorporar la participación expresa de las Asociaciones de Funcionarios/as, Sindicatos u otras instancias organizadas representativas de los/as trabajadores/as.

Como se indicó en el capítulo anterior, se sugiere que cada servicio cuente con al menos cinco (5) instrumentos de apoyo para abordar situaciones de acoso laboral:

¹⁴ “El acoso moral. El maltrato psicológico en la vida cotidiana”. Marie-France Hirigoyen. 1998. Páginas 155 y 156.

1. **Perfiles de actores críticos:** Resulta útil, y la experiencia así lo indica, definir expresamente el perfil de los distintos actores participantes en el procedimiento, con el objeto de asegurar que las personas elegidas para desempeñar esos roles cuenten con las competencias necesarias. Estos perfiles deberían incluir habilidades sociales, capacidad de escucha y diálogo, formación en materia de acoso laboral (cuestión que debe proporcionar el servicio).
2. **Protocolo de primer contacto:** Es recomendable definir expresamente cómo se acogerá a una persona que señala estar siendo objeto de acoso laboral. La intención es asegurar una recepción adecuada, que ayude a la posible víctima a identificar su situación, a resistir el escenario vivido y a generar las evidencias que, posteriormente, permitan formalizar una denuncia.
3. **Protocolo para la primera investigación y/o preparación de la denuncia:** Este protocolo deberá orientar el trabajo de la persona o comisión encargada de recibir las denuncias formalizadas, para discriminar si se está o no ante un caso de acoso.
4. **Formato de denuncia:** La denuncia propiamente tal debe estar por escrito y firmada. Se debe identificar claramente al denunciante y denunciado (indicando RUT, Sexo, edad, nombres, apellidos, lugar de desempeño, dirección, teléfono, etc.). Del mismo modo, debe contener una descripción clara y precisa de los hechos que motiven la denuncia y de los medios de prueba que se dispone. El canal de denuncia debe ser difundido regularmente al interior de la organización (casilla de correo, e-mail, formulario Web) y debe existir una retroalimentación (feedback) constante entre la instancia de denuncia y el/la denunciante informando del estado de la denuncia (recibida, en investigación, por dictar sanción).
5. **Procedimiento de denuncia, investigación y sanción:** Éste debe establecer las condiciones para la denuncia y la apertura de una investigación sumaria o sumario administrativo, y la aplicación de sanciones, si corresponde.

En la situación que las denuncias recibidas no califiquen como “acoso laboral” pero que involucren situaciones de stress laboral, conflictos aislados u otras, se sugiere igualmente considerar acciones de intervención.

e) Prevención, un proceso permanente en el Servicio.

Prevención es mejorar la calidad de vida laboral, es intervenir antes que se instaure el proceso de investigación, denuncia y sanción del acoso. En esta lógica, existen ciertas condiciones de trabajo que constituyen circunstancias favorables para el acoso laboral, entonces su corrección y manejo pueden prevenir de manera efectiva su presencia.

De manera general, el riesgo o posibilidad de aparición de conductas de acoso es menos frecuente en organizaciones donde existen adecuados ambientes laborales, con una comunicación fluida, frecuente y abierta, y donde existan prácticas adecuadas para enfrentar y resolver los conflictos que se dan en todo tipo de relación humana.

Para el abordaje de estos temas se requiere contar con políticas de prevención, donde el servicio o institución se orienta hacia la aplicación de buenas prácticas laborales, lo que pasa entre otras cosas, por adoptar medidas que mejoren la gestión de la organización en lo referente a las personas que en ella se desempeñan.

Algunas medidas preventivas al respecto pueden ser:

- Incorporar la participación de las y los funcionarios/as y sus organizaciones en la elaboración de los procedimientos de acoso laboral.
- Difundir guías informativas sobre acoso laboral entre todos los funcionarios/as.
- Capacitar¹⁵ en el tema y entregar herramientas a las jefaturas y/o profesionales de RRHH o Unidades de Calidad de Vida, para que puedan abordar el tema preventivamente y actuar profesionalmente para acoger y apoyar a las víctimas de acoso.
- Realizar jornadas de conversación, capacitación y difusión con las jefaturas para abordar el acoso laboral en su organización, y en conjunto, definir estrategias para evitar este tipo de situaciones desde su responsabilidad como líderes de equipos de trabajo.
- En los planes anuales de capacitación puede ser incorporado este tema, distinguiendo diferentes espacios de formación, como el servicio en su conjunto, los directivos, los encargados de intervenir directamente en situaciones de acoso u otros.
- Implementar acciones según las fases descritas en este documento, diseñadas a través del diálogo con todos los actores del servicio, en materia de conceptualización, identificación, definición de espacios de acogida y ayuda, y elaboración de procedimientos claros para la denuncia, investigación y sanción.

¹⁵ En concordancia con el espíritu del Código de Buenas Prácticas Laborales, se recuerda realizar las instancias de capacitación siempre en horario laboral o incluso como parte de jornadas de trabajos (nacionales, regionales, de unidades o directivos), donde se asegure la convocatoria y la presencia de públicos específicos.

ORIENTACIONES NORMATIVAS

El acoso laboral constituye una de las formas de violencia en el trabajo, que es ejercida desde posiciones de poder, lo que profundiza la experiencia de victimización y afecta seriamente la salud individual, grupal y el normal desarrollo de los procesos de trabajo de la organización. Constituye, además, la vulneración de derechos fundamentales de los/las trabajadores/as, que están constitucionalmente consagrados y garantizados.

En el ordenamiento jurídico chileno, no está específicamente regulado el acoso laboral, por lo que no hay una definición legal del mismo, ni se cuenta con un procedimiento que permita su denuncia, investigación y sanción.

Lo anterior implica, que para enfrentar esta problemática, en lo referente a su denuncia, investigación y sanción, hay que recurrir a las normas generales del ordenamiento jurídico, donde se encuentran proscritas las conductas en el ámbito laboral que puedan atentar contra la dignidad e integridad física o síquica de las personas.

La Constitución Política del Estado consagra la dignidad y respeto por la persona humana y los derechos esenciales que emanan de ella, preceptos consagrados en el Artículo 1º: “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”¹⁶. El artículo 5º de la Constitución señala a su vez, que: “el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes”.

El art. 20 de la Constitución Política de Estado establece el **recurso de protección**, el cual puede ser interpuesto por una persona que ve vulnerado determinados derechos fundamentales, entre los que se consagra el derecho a la integridad física y síquica (art. 19 N° 1). Por lo que, cuando la situación de acoso laboral menoscaba la integridad física o síquica de una persona, ésta puede recurrir ante la Corte de Apelaciones correspondiente presentando un recurso de protección, ya que se le ha vulnerado un derecho fundamental¹⁷.

Por otra parte, el concepto de probidad administrativa que establece la ley N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, es una de las herramientas legales que permite sancionar las conductas de acoso laboral, cuando estas constituyen falta a la probidad

¹⁶ Constitución Política de la República de Chile, página 1, 1980 actualizada por la Ley 20.245 del 10/01/2008.

¹⁷ Esta herramienta legal ha sido utilizada ante situaciones de acoso laboral a que se han visto enfrentados funcionarios/as de reparticiones públicas, es el caso de un funcionario de una Municipalidad (Sentencia Rol N° 665-2006). La Corte de Apelaciones, consideró que procedía acoger el recurso de protección, ya que resultaba de los antecedentes acreditados, donde trabaja el recurrente, había un ambiente ingrato, de hostigamiento constante y oprobioso con el personal que allí trabajaba y en especial con el funcionario, todo ello creado por la actitud de la Jefatura. Señaló además la Corte que este maltrato había sido mantenido a través del tiempo, perjudicando con esto la salud del funcionario y que como la Constitución de la República asegura a todas las personas el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas y, en resguardo de esa garantía, es necesario tomar medidas para poner término a dicho ambiente laboral, por lo que se acogió dicho recurso (Sentencia confirmada por la Corte Suprema en causa Rol N° 4858-2006).

administrativa. El art. 52 de dicha ley establece que el principio de la probidad administrativa consiste en observar, entre otras, una conducta funcionaria intachable, concepto reñido con la comisión de actos que impliquen un acoso o maltrato físico o psíquico contra otro/a funcionario/a.

Por último, la ley 18.834 “Estatuto Administrativo” establece en su art. 84 letra L, que a los funcionarios/as públicos les está prohibido realizar cualquier acto atentatorio contra la dignidad de los demás funcionarios/as, quedando así prohibido cometer acoso laboral, ya que conforme se ha visto en el capítulo de orientaciones conceptuales, este hecho constituye un atentado a la dignidad humana.

PROCEDIMIENTO SUGERIDO: REGLAMENTO DE ACOSO LABORAL

La siguiente propuesta ha sido construida a partir de la revisión y comparación de documentos del tipo elaborados por servicios públicos nacionales. No se presenta con la intención de reemplazar los procedimientos que actualmente existen en los servicios, sino para señalar algunas consideraciones mínimas que deben formar parte de todo procedimiento en materia de acoso laboral. Se recomienda revisar esta propuesta para ser complementada con los avances y pareceres del servicio al respecto.

Artículo 1. El acoso laboral es una conducta que atenta contra la dignidad humana y contraria a la convivencia al interior del servicio. Para efectos de este reglamento Acoso Laboral se define como **(indicar la definición que determine el Servicio)**.

Artículo 2. Todo/a funcionario/a del servicio que sufra o conozca de hechos o conductas definidos como acoso laboral en este reglamento y en el Código de Buenas Prácticas Laborales tiene derecho a denunciarlo.

La denuncia será hecha por escrito, en ella se deberá indicar el nombre de la persona que denuncia, una relación detallada de los hechos materia de la denuncia, en lo posible, indicando fechas y horas, y finalmente, fecha de la denuncia y firma del denunciante. Esta debe ser entregada en un sobre cerrado.

La denuncia deberá realizarse ante **(indicar las instancias que el servicio determine, considerando las orientaciones de este documento)**.

Artículo 3. Recibida la denuncia por la instancia correspondiente, ésta debe remitirla a **(indicar la instancia definida para estos efectos)** que es la encargada de analizar y reunir los antecedentes preliminares respecto de la denuncia, de adoptar, a través de la autoridad competente, las medidas precautorias, si proceden y de remitir los antecedentes para que se inicie la investigación.

Como medidas precautorias se podrá decretar, entre otras, la separación de los espacios físicos de los involucrados, la redistribución del tiempo de jornada, o redestinar a una de las partes (cambio de áreas). Todo ello sin que reporte un menoscabo o pérdida de derechos para cualquiera de los/las funcionarios/as respecto de los cuales se aplica la/las medidas precautorias.

(En caso de que esta instancia sea asumida por una comisión, se deberá indicar quienes la componen o cómo se determinarán sus miembros).

La **(persona o comisión, según defina el Servicio)** tendrá un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, para elaborar un informe entregando recomendaciones, tales como:

- Abrir una investigación sumaria.
- Abrir un sumario administrativo.
- La desestimación de la denuncia.

Artículo 4. Si se estima que los hechos son susceptibles de ser sancionados con una medida disciplinaria, la autoridad competente ordenará mediante resolución: la instrucción de una investigación sumaria o un sumario administrativo, si la naturaleza de los hechos denunciados o su gravedad lo exigieren. Ambos procedimientos serán conforme se establece en el Estatuto Administrativo.

Artículo 5. Los involucrados podrán hacer observaciones y acompañar nuevos antecedentes durante la ocurrencia de la investigación, mediante documento reservado dirigido al funcionario/a a cargo de la investigación, quien deberá incorporarlos al proceso y evaluarlo junto con los antecedentes que ya tenía o que había recabado durante la investigación.

Artículo 6. En contra de la resolución que ordene la aplicación de una medida disciplinaria, procederán los siguientes recursos:

- a) De reposición, ante la misma autoridad que la hubiere dictado, y
- b) De apelación ante el superior jerárquico de quien impuso la medida disciplinaria.

El recurso de apelación sólo podrá interponerse con el carácter de subsidiario de la solicitud de reposición y para el caso que ésta no sea acogida.

BIBLIOGRAFÍA

1. Cardona D. y Ballesteros M. "El acoso psicológico: riesgo laboral más frecuente de lo reportado". 2005.
2. Constitución Política de la República del Estado. Chile, 1980. Actualizada por la Ley 20.245 del 10/01/2008.
3. Dejours, CH. "La canalización de la Justicia Social, capítulo 1: Cómo tolerar lo intolerable". Editorial Topia, Buenos Aires. 2006.
4. Doris Cardona y Mónica Ballesteros. "El acoso psicológico: riesgo laboral más frecuente de lo reportado". Ensayo publicado por la Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
5. Heinz Leymann. "Contenido y Desarrollo del Acoso Grupal/moral ("Mobbing") en el Trabajo". *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 1996, 5(2), 165-184.
6. Iñaki Piñuel y Zabala. "Mobbing: Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo". Editorial Sal Térrea. 2001.
7. Iñaki Piñuel. "Mobbing: Manual de autoayuda. Afronte el acoso psicológico en el trabajo". Editorial DEBOLSILLO. 2005.
8. Ley N° 18.834. Estatuto Administrativo.
9. Ley N° 18.575. Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
10. Marie-France Hirigoyen. "El acoso moral. El maltrato psicológico en la vida cotidiana", Editorial PAIDOS. 1998.
11. Marie-France Hirigoyen. "El acoso moral en el trabajo, distinguiendo lo verdadero de lo falso". Editorial Paidós, 2001.

ANEXO N°1

SERVICIOS E INTEGRANTES DE LAS MESAS DE TRABAJO

1) Servicios con procedimientos de acoso laboral implementados.

N°	SERVICIO	REPRESENTANTE	CONTACTO	
			Página web	Fono mesa central
1	Servicio de Salud Metropolitano Sur	María Teresa Díaz	www.ssms.cl	3949295 / 5763891
2	Subsecretaría de Salud Pública	Carolina Bertolone B.	www.redsalud.gov.cl	5740100
3	Servicio de Impuestos Internos	Ximena Taibo G.	www.sii.cl	3951115
4	Servicio de Impuestos Internos	Rodrigo Olguín F.	www.sii.cl	3951115

2) Servicios relacionados con el desarrollo de la temática.

N°	SERVICIO	REPRESENTANTE	CONTACTO	
			Página web	Fono mesa central
1	Servicio Nacional de la Mujer (Sernam).	Ariel Elgueta M.	www.sernam.cl	5496100
2	Superintendencia de Seguridad Social (Suseso).	Karen Chawick T.	www.suseso.cl	6204500 / 6204400
3	Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Mintrab).	Pamela Farias A.	www.mintrab.cl	7540400 / 7540401
4	Subsecretaría del Trabajo (Subtrab).	José Castro C.	www.mintrab.cl	7530400 / 7530401
5	Dirección del Trabajo (Dirtrab).	Diego López F.	www.dt.gob.cl	674 9300
6	Dirección del Trabajo (Dirtrab).	Celina Carrasco O.	www.dt.gob.cl	674 9300

www.serviciocivil.cl