



MINISTERIO
DE TRABAJO
E INMIGRACION



SUBSECRETARIA

DIRECCIÓN GENERAL DE LA
INSPECCIÓN DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Registro Salida

Fecha: 19/02/2009

Hora: 12:58:53

SUBSECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE LA
INSPECCION DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

RAB/mc

CRITERIO TÉCNICO 69/2009 SOBRE LAS ACTUACIONES DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA DE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

INTRODUCCIÓN

El **Criterio Técnico (CT) 34/2003** sobre las actuaciones de la ITSS ante las conductas de acoso moral en el trabajo constituyó un primer y valioso enfoque sobre las acciones que se debían adoptar por la Inspección sobre esta materia.

En dicho criterio se reconocía que esta conducta debía ser considerada como un atentado a la consideración debida a la dignidad de los trabajadores y, por lo tanto, podía ser constitutiva de la infracción laboral muy grave prevista en el **Art. 8.11 del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social**, aprobado por el R.D.-Legislativo 5/2000, en adelante TRLISOS. Sin embargo, aunque dicho CT reconocía que esta conducta podía también tener un encaje dentro de la **Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales**, en adelante LPRL, -de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 4.7.c) y 25.1. de dicha Ley-, no llegó a establecer de forma plena cuáles eran los criterios de aplicación de esta norma a la diversa y variada casuística de los riesgos psicosociales en general, y dentro de ellos al acoso moral y la violencia en el trabajo en particular, todo ello en gran parte debido a las incertidumbres que entonces existían en el ámbito de la Unión Europea sobre el tratamiento de los riesgos psicosociales dentro de la legislación preventiva.

Sin embargo, desde la aprobación de dicho CT ha habido **novedades** en el terreno normativo y jurisprudencial que conviene resaltar. Por un lado, la OIT aprobó en 2003 un Repertorio de Recomendaciones sobre Violencia en el Trabajo en el Sector Servicios en el que aborda estas situaciones tanto desde la perspectiva de las relaciones laborales como de la prevención de riesgos laborales.

A finales del año 2003 se aprobaron **las Leyes 51/2003 y 62/2003** en trasposición de diversas Directivas comunitarias sobre Igualdad de Trato y no Discriminación en las que se regula por primera vez el acoso, aunque referido solamente a las conductas que tengan un móvil discriminatorio.

También es de resaltar que se cuenta con una amplísima **jurisprudencia** sobre el acoso moral y de su concepto dentro de la legislación laboral, que reconoce las enfermedades derivadas de una conducta de acoso moral como accidente de trabajo (entre otras, las STSJ Navarra de 30.4.01, 18.5.01 y 15.6.01), e incluso otras sentencias más recientes que claramente consideran el acoso moral y el estrés laboral como riesgos laborales que deben ser



prevenidos por el empresario conforme a las normas generales de la LPRL (entre otras, la STSJ del País Vasco nº 517/2007 de 20 de febrero).

El **Tribunal Constitucional**, por su parte, en las sentencias STC 62/2007 y aún con mayor énfasis, en la STC 160/2007 reconoce que las obligaciones del empresario previstas en la LPRL son de plena aplicación a los supuestos de riesgo psíquico motivados por la organización del trabajo que pueda potencialmente padecer el trabajador cuando aquellos sean ciertos y previsibles.

Además, en la **negociación colectiva** entre representantes de los empresarios y los trabajadores, tanto a nivel europeo como nacional, se han concluido dos Acuerdos Marco, el primero sobre el Estrés Laboral (alcanzado en el año 2004 y transpuesto a nuestro marco de negociación colectiva por el ANC 2005 –BOE de 16.3.05-) y otro Acuerdo sobre el Acoso y la Violencia en el trabajo firmado el 26 de abril de 2007 y transpuesto de idéntico modo en el ANC 2007 –BOE de 14.1.08-). En ambos Acuerdos se reconoce, en el primer caso de forma clara y expresa y en el segundo de forma referencial, la aplicación de la Directiva Marco 89/391/CEE sobre Seguridad y Salud en el Trabajo a dichas materias, lo que supone a su vez el reconocimiento de la aplicación de la LPRL que transpuso dicha Directiva.

También dentro de nuestro ámbito de negociación colectiva se han registrado algunos convenios colectivos sectoriales y de empresa en los que se establece un **sistema de gestión de las quejas y denuncias internas** ante situaciones de acoso sexual y acoso moral en el trabajo. Estos procedimientos también se han introducido en normas dictadas por algunas administraciones públicas autonómicas (así, por ejemplo, la Orden de 4 de octubre de 2006 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco), locales y universitarias, y además la reciente LO 3/2007 para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres establece los conceptos de acoso sexual y por razón de sexo y la obligación por las empresas y administraciones públicas de arbitrar medidas de prevención de estas conductas a través de los mencionados procedimientos internos de gestión de quejas a los que antes hemos aludido en su Art. 48.

Todas estas novedades son lo suficientemente relevantes como para formular un nuevo Criterio Técnico aunque referido esta vez, para mejor comprensión y ordenación de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, no solamente a las conductas de acoso moral en el trabajo sino a todas las situaciones de **violencia psicológica en el trabajo**, concepto que comprende todas las formas de acoso y maltrato en el trabajo, y también, por razones sistemáticas, a las situaciones de **violencia física interna**.

Estas últimas se encuentran directamente emparentadas con las situaciones de violencia psicológica por cuanto que normalmente se suceden o anteceden a las mismas. La **violencia física externa** va a ser por ello abordada en otro Criterio Técnico mientras que la violencia física interna, en cambio, merece un tratamiento similar al de la violencia psicológica y por ello resulta más adecuado su análisis dentro del presente CT.



El objetivo del presente Criterio Técnico es el de fijar los criterios de actuación de la ITSS teniendo muy en cuenta la experiencia acumulada por los Inspectores en los últimos años en la aplicación de su propia normativa, muy en especial de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, y para el supuesto especial del personal funcionario y estatutario al servicio de las administraciones públicas establecer de modo general el criterio de utilización del requerimiento específicamente regulado en el Art. 45.1 LPRL ante esta clase de supuestos de hecho.

En consecuencia, con el carácter establecido en el art. 21 de la Ley 30/92, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en adelante LRJPAC, esta Dirección General, en su condición de Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en ejercicio de las competencias establecidas en el artº 18.3.7 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en adelante LOITSS, a propuesta de la Subdirección General para la Coordinación en materia de Relaciones Laborales, Prevención de Riesgos Laborales y Medidas de Igualdad, previa consulta a las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas, dicta el siguiente:

CRITERIO TECNICO

I.- LAS CONDUCTAS DE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

Las conductas que tienen cabida dentro del genérico “acoso y violencia en el trabajo”, a los efectos de lo previsto en este Criterio Técnico son las siguientes:

I.1. LAS CONDUCTAS DE VIOLENCIA FÍSICA INTERNA

Se deben entender como conductas de violencia física interna aquellas que suponen una agresión de esta naturaleza que se practican entre personas pertenecientes a la propia empresa o entre personas de distintas empresas que presten servicios en un mismo centro de trabajo.

Quedan excluidas de este concepto las agresiones realizadas por personas que no formen parte de esas empresas o cuya presencia en el centro de trabajo sea ilegítima, ya que en este supuesto estamos ante un caso de violencia física externa cuyo tratamiento será el previsto en otro Criterio Técnico.

I.2. LAS CONDUCTAS DE VIOLENCIA PSICOLÓGICA

Dentro de estas hay que recoger

I.2.1. EL ACOSO SEXUAL

El artículo 7.1. de la citada L.O. 3/2007 lo define como “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”.

I.2.2. EL ACOSO MORAL Y EL ACOSO DISCRIMINATORIO

Del estudio y análisis de la casuística sobre el acoso moral en el trabajo podemos concluir que estas conductas se pueden clasificar en **tres modalidades**. Por un lado, se encuentran las conductas de abuso del poder de dirección de los mandos o responsables de la empresa en lo que se ha venido denominado tradicionalmente por la doctrina y alguna legislación en el pasado como **“abuso de autoridad”**. Otra manifestación del acoso es la conducta vejatoria o de maltrato hacia un trabajador que se produce entre personas que no mantienen entre sí una relación de mando o jerarquía, o que, si la mantuvieran, ésta no sería relevante. Y la última variedad es la que se prevé en nuestra legislación vigente y se tipifica de modo expreso por el Art. 8.13 bis LISOS como infracción muy grave, que es el **acoso discriminatorio**.

Las anteriores conductas, que suponen acoso y violencia en el trabajo, se analizan más detenidamente en la Guía de Comprobación.

II.- INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL POR LAS CONDUCTAS DE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

Las infracciones en el orden social aplicación como consecuencia de conductas de acoso y violencia en el trabajo pueden ser de carácter laboral o de prevención de riesgos laborales. La naturaleza de estas infracciones define el ámbito de las actuaciones de control y vigilancia encomendadas a la Inspección de Trabajo para el posterior ejercicio de sus funciones de requerimiento o, en su caso, de inicio del procedimiento administrativo sancionador en el orden social.

II.1 LAS INFRACCIONES LABORALES POR LAS CONDUCTAS DE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

Las infracciones laborales por conductas de acoso y violencia en el trabajo vienen fundamentalmente marcadas por el incumplimiento de lo dispuesto en el **Art. 4.2.e) ET** en el que se reconoce y garantiza el derecho de los trabajadores *“al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo”*.

Los otros preceptos de la legislación laboral referidos al acoso se encuentran previstos en el **Art. 48 de la LO 3/2007** en lo que se refieren a las “medidas específicas para prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo” y en las cláusulas normativas de los **convenios colectivos** cuando trata de esas mismas medidas respecto a todas las situaciones de acoso en general.



El Art. 48.1 de la LO 3/2007 establece que *“las empresas deberán promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y el acoso por razón de sexo y arbitrar procedimientos específicos para su prevención y para dar cauce a las denuncias o reclamaciones que puedan formular quienes hayan sido objeto del mismo”*.

La obligación de arbitrar estos procedimientos puede ser tanto laboral como de prevención de riesgos laborales, dado el carácter ambivalente de estas obligaciones legales y convencionales así como el carácter extensivo del concepto de normativa de prevención de riesgos laborales que establece el Art. 1 LPRL.

Por lo tanto, el incumplimiento de estas obligaciones preventivas, aunque no haya habido una conducta de acoso y violencia laborales, puede constituir una infracción laboral en el orden social y una infracción de prevención de riesgos laborales. En consecuencia es preciso analizar las posibles formas de infracción laboral.

II.1.1 EL SUJETO RESPONSABLE DE LAS INFRACCIONES LABORALES

El sujeto responsable de las infracciones laborales solamente puede ser **el empresario en la relación laboral**: (Art. 2.1 TRLISOS).

Quedan excluidas de la responsabilidad por infracciones laborales las conductas de acoso en las Administraciones Públicas respecto al personal con relación funcional o estatutaria.

La responsabilidad del empresario puede ser **tanto por acción como por omisión**. En el primer caso, se considera conducta activa la llevada a cabo por el empresario o por la persona en que este delegue sus facultades de dirección, dependiendo la mayor o menor amplitud de esta responsabilidad del ámbito que establezca el propio precepto sancionador.

La responsabilidad del empresario por **conductas omisivas** deriva de su posición de garante del pleno disfrute por los trabajadores que se encuentren a su servicio de los derechos básicos que componen la relación laboral. En estos casos, la conducta no es practicada por el empresario o personas en las que este delegue sino por otros sujetos y aquel será responsable por omisión o inacción cuando habiendo conocido o debido conocer los hechos no haya tomado las medidas suficientes y adecuadas para evitar la violación de los derechos de los trabajadores.

En la conducta del sujeto responsable debe existir algún género de **dolo o negligencia**. La intencionalidad no es un requisito generalmente exigible en las infracciones en el orden social y solamente actúa como un elemento de graduación de las sanciones (Art. 39.2 TRLISOS).



II.1.2 LA INFRACCIÓN POR ACOSO SEXUAL

El Art. 8.13. TRLISOS prevé como infracción muy grave “*el acoso sexual, cuando se produzca dentro del ámbito a que alcanzan las facultades de dirección empresarial, cualquiera que sea el sujeto activo de la misma*”.

El empresario es responsable **por la conducta activa** de todos los trabajadores que ejerciten facultades de dirección empresarial, cualquiera que fuera su rango en la organización de la empresa.

El empresario también puede ser **responsable por omisión** por una conducta de acoso sexual que hubiera tenido lugar en el ámbito de las relaciones laborales de su empresa cuando el sujeto causante de dicha conducta fuera uno de los trabajadores a su servicio que no ejerciera facultades directivas o incluso cuando se tratase de personal externo a la empresa siempre que habiendo tenido conocimiento de esa conducta, o debiendo haberlo tenido, no hubiera adoptado las acciones o medidas necesarias para evitarla.

En el acoso sexual se debe tener en cuenta la **jurisprudencia** de nuestros tribunales (entre otras muchas, las STS Sala 2ª de 28.9.98; 25.5.92; 8.11.94; 11.10.95; 3.4.96; 20.10.99; 9.10.99; 1.10.99; 22.4.99; 13.2.99 y 23.6.00) sobre la especial **valoración de la declaración de la persona afectada** por esta conducta siempre que la misma tenga los siguientes requisitos:

- **Ausencia de incredibilidad subjetiva** derivada de las relaciones acosador / acosado que pudiera conducir a deducción de la existencia de un móvil de resentimiento, enemistad, venganza, enfrentamiento u otro interés de cualquier índole que prive a la declaración de la aptitud necesaria para generar certidumbre;
- **Verosimilitud**: es decir, constatación de la concurrencia de corroboraciones periféricas de carácter objetivo
- **Persistencia en la incriminación**: esta debe ser prolongada en el tiempo, plural sin ambigüedades ni contradicciones, pues constituyendo la única prueba enfrentada a la negativa del acusado, que proclama su inocencia, prácticamente la única posibilidad de evitar la indefensión de éste es permitirle que cuestione eficazmente dicha declaración, poniendo de relieve aquellas contradicciones que señalen su inveracidad.

II.1.3 LA INFRACCIÓN POR ACOSO DISCRIMINATORIO

En lo que se refiere a las conductas discriminatorias la TRLISOS distingue entre los actos discriminatorios (Art. 8.12) y las conductas de acoso discriminatorio (Art. 8.13.bis).

La diferencia es que en el primer caso nos encontramos ante “decisiones unilaterales de la empresa” y, en el otro supuesto estamos ante una conducta que engloba varios actos.



El **Art. 8.13 bis** TRLISOS establece como infracción muy grave *“el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual y el acoso por razón de sexo, cuando se produzcan dentro del ámbito a que alcanzan las facultades de dirección empresarial, cualquiera que sea el sujeto activo del mismo, siempre que, conocido por el empresario, éste no hubiera adoptado las medidas necesarias para impedirlo”*.

Por lo tanto, la **conducta activa** de acoso por parte del propio empresario siempre será constitutiva de infracción mientras que respecto a la responsabilidad **por omisión**, la responsabilidad del empresario solo se produce en un segundo grado ante su conducta pasiva una vez que tuviera conocimiento de los hechos.

A efectos de responsabilidad administrativa, según el principio general de las normas de derecho administrativo sancionador debemos entender que el **“empresario” es el representante de la empresa en el centro de trabajo**. Establecer un criterio más estricto nos llevaría a que el trabajador afectado tuviera que dirigirse a instancias situadas fuera de su lugar de trabajo que son de difícil o a veces imposible acceso, y por el contrario, establecer un criterio más amplio teniendo por tal empresario a cualquier mando intermedio, nos llevaría a que la empresa no tuviera la oportunidad previa de ejercer su potestad disciplinaria sobre la conducta desviada de uno de sus trabajadores o su poder de dirección ante personas relacionadas con su empresa.

Esta conducta omisiva cubriría, por tanto, al igual que en el caso anterior, todas las conductas de acoso discriminatorio **que se dirijan frente al personal al servicio de la empresa** en el ámbito de las relaciones laborales, tanto las que sean obra del propio personal de la empresa como las realizadas por personas que tengan una relación con la misma.

Otra cuestión no menos importante es el **carácter tasado de las causas de discriminación** que son constitutivas de esta infracción. De conformidad con lo previsto en el Art. 129.4 LRJPAC “las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica”. No cabe, por tanto, considerar que el listado de causas discriminatorias sea meramente enunciativo.

II.1.4. LA INFRACCIÓN POR ATENTAR A LA CONSIDERACIÓN DEBIDA A LA DIGNIDAD DEL TRABAJADOR

Tanto el CT 34/2003 como toda la jurisprudencia de los tribunales han coincidido en la subsunción del acoso moral dentro de este derecho básico de la relación laboral, establecido en el Art. 4.2.e) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el R.D.-Legislativo 1/95, en adelante ET.




El Art. 8.11 TRLISOS establece que son constitutivos de infracción laboral muy grave “*los actos del empresario que fueren contrarios al respeto de la intimidad y consideración debida a la dignidad de los trabajadores*”.

Dentro de este tipo caben, por tanto, todos los actos del empresario contrarios a la intimidad y a la consideración debida a la dignidad del trabajador, ya sean actos concretos y aislados, en este caso de la suficiente relevancia o entidad, o bien se trate de las conductas que antes hemos definido como constitutivas de acoso moral en el trabajo, bien ya sea por abuso de autoridad o por conducta vejatoria.

Dentro de los actos concretos y aislados de suficiente relevancia y entidad consideramos que siempre se encontrarían las agresiones físicas dirigidas hacia el trabajador (**violencia física interna**).

En lo que se refiere a la responsabilidad del empresario por **conductas activas y omisivas** ante el acoso sufrido por sus propios empleados en su relación laboral, ya sea a manos de personal de su empresa o relacionado con ella, se considera más apropiado aplicar el criterio de imputabilidad establecido en el Art. 8.13 bis TRLISOS para el acoso discriminatorio por existir plena identidad de razón entre ambos supuestos.



II.1.5. LA INFRACCIÓN POR VIOLAR CLAUSULAS NORMATIVAS DE CONVENIOS COLECTIVOS O DERECHOS BÁSICOS DE LA RELACIÓN LABORAL

Por último, es necesario abordar los incumplimientos de las denominadas obligaciones preventivas frente al acoso previstas en el **Art. 48 LO 3/2007** y en diversos **Convenios Colectivos**. Entendemos que lo dispuesto en el Art. 48 LO 3/2007 forma parte del contenido básico del derecho previsto en el Art. 4.2.e) ET sin llegar a estar su incumplimiento tipificado como infracción muy grave por el Art. 8.11, 8.13 y 8.13 bis TRLISOS, **cuando no exista una constatación del acoso**.

Sin perjuicio de que el incumplimiento de estos preceptos pueda ser considerado como infracción de prevención de riesgos laborales, estimamos que también constituye **infracción laboral grave prevista por el Art. 7.10 TRLISOS** por “*establecer condiciones de trabajo inferiores a las establecidas legalmente o por convenio colectivo, así como los actos u omisiones que fueren contrarios a los derechos de los trabajadores reconocidos en el Art. 4 ET, salvo que proceda su calificación como muy graves, de acuerdo con el artículo siguiente*”.



II.2 LAS INFRACCIONES DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES POR ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

La violencia y el acoso en el trabajo también pueden constituir un incumplimiento e infracción de las normas de prevención de riesgos laborales.

La seguridad y salud del trabajador es el objeto de protección de esta legislación y basta con la existencia de un riesgo real y previsible de daño a la salud de los trabajadores para que estas normas sean de plena aplicación.

Además de los argumentos legales que ya establecía el CT 34/2003 basados en los **Art. 4.7.d), Art. 15.1.g) y 25.1 LPRL** y del reconocimiento explícito como disciplina preventiva de la Ergonomía y Psicología Aplicada (**Anexo VI RSP**), el Tribunal Constitucional en el FJ 5^a de su sentencia 160/2007 reconoce la aplicación del **Art. 14 de la LPRL** ante **situaciones de riesgo psicosocial**. Estas situaciones se definen como las resultantes de la interacción entre los trabajadores y la organización de la empresa y tienen como básicas manifestaciones los errores humanos debidos a la organización del trabajo, el estrés laboral y la violencia en el trabajo. Estrés y violencia son situaciones que se interrelacionan y que con frecuencia se manifiestan de forma sucesiva o simultánea.

Las medidas de prevención que el empresario debe aplicar ante los supuestos de acoso y violencia en el trabajo de los que tenga conocimiento o debiera haberlo tenido son las que mejor se adapten a cada situación concreta, aplicando las obligaciones generales de los Art. 14,15, 16, 18, 22 y 25 LPRL.

Una vez establecida la aplicación de la LPRL a las situaciones contempladas en este CT es preciso establecer las formas de actuación de la ITSS ante los supuestos de hecho concretos.

II.2.1 LOS SUJETOS RESPONSABLES DE LAS INFRACCIONES PREVENTIVAS

El sujeto responsable de las obligaciones preventivas es **el empresario en la relación laboral** (Art. 14.2. LPRL), pero en la legislación de riesgos laborales esta responsabilidad puede ser compartida por el **empresario principal** de la propia actividad (Art. 24.3. LPRL) o por **otros empresarios presentes** en el centro de trabajo con los que debe coordinar las medidas adecuadas (Art. 24.1 LPRL y RD 171/2004, por el que se desarrolla el art. 24 de la LPRL en materia de coordinación de actividades empresariales) o por el **empresario titular del centro** (Art. 24.2. LPRL).

Esta responsabilidad de otros sujetos es particularmente importante en aquellos casos en que los problemas de acoso y violencia surgen entre personal de distintas empresas o incluso entre personas externas pero que prestan servicios con ellas.



En estos casos, **las medidas necesarias** para prevenir o intervenir ante situaciones de violencia y acoso **deben ser adoptadas por varias empresas** y todas ellas han de tener su parte de responsabilidad de conformidad con los preceptos antes mencionados.

II.2.2. LAS INFRACCIONES POR FALTA DE PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES

De acuerdo con los principios de la LPRL, la actividad preventiva consiste en evitar que los riesgos lleguen a materializarse.

a) La evaluación o identificación de riesgos psicosociales

La falta de evaluación o identificación de riesgos psicosociales, su falta de revisión ante la manifestación de problemas con ellos relacionados, o no llevar a cabo las medidas que en ellas se establezcan puede ser una infracción grave de las previstas en el Art. 12.1.b) TRLISOS, mientras que la falta de planificación de esas medidas puede ser una infracción grave de las previstas en el Art. 12.6. TRLISOS.

b) Otras medidas preventivas

Otras medidas preventivas que también afectan a los riesgos psicosociales son aquellas que ya no afectan a la organización de la empresa sino solo a los individuos. La vigilancia sanitaria prevista en el **Art. 22 LPRL** se realiza en función de los riesgos existentes en el puesto de trabajo, y en el caso de que en el mismo se detecten riesgos psicosociales, los exámenes de salud también comprenderán la salud psíquica de los trabajadores cuyo incumplimiento puede ser infracción grave (Art. 12.2 TRLISOS).

La obligación de formación e información sobre los riesgos de su puesto de trabajo esta prevista en el Art.18 y 19 LPRL, y su incumplimiento constituye infracción grave (Art. 12.8 TRLISOS).

II.2.3. LAS INFRACCIONES POR FALTA DE INTERVENCIÓN ANTE LA IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES

a) El incumplimiento del deber general del art. 14 LPRL

Cuestión distinta de las anteriores son las obligaciones del empresario ante la **identificación** de un problema relacionado con el estrés y la violencia en el trabajo. Ya no se trata, como en el supuesto anterior, de una actividad puramente preventiva, sino de la necesidad de abordar situaciones o problemas sobrevenidos de las que el empresario ha tenido conocimiento o debiera haberlo tenido.

A este respecto, el **apartado 4 del Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral** señala que *“si se identifica un problema de estrés ligado al trabajo, se deben tomar medidas para prevenirlo,*



eliminarlo o reducirlo". Dispone además que *"la determinación de las medidas adecuadas es responsabilidad del empleador"* y que *"estas medidas serán aplicadas con la participación y colaboración de los trabajadores y/o de sus representantes"*. Y en el **apartado 5** se dispone que *"todos los trabajadores tienen el deber general de respetar las medidas de protección definidas por el empleador"*.

Ante la falta de precisión de la norma legal, corresponde de forma exclusiva al empleador la determinación de las medidas que considere razonablemente adecuadas a cada situación y, por tanto, no es tarea del Inspector llevarla a cabo, sin perjuicio de las recomendaciones y asesoramiento técnico que pueda realizar a este respecto.

Lo que supondría una clara infracción del Art. 14.2 LPRL es tanto la conducta activa del empleador que propicie estas situaciones como su **pasividad** ante las mismas .

La medida más común de intervención ante los problemas de violencia en el trabajo es la implantación de los **sistemas de resolución interna de conflictos** ya tratado en otros apartados de este CT, y que también pueden ser arbitrados de forma unilateral por el empresario como medida de intervención, bien ya sea por propia iniciativa o como resultado de la evaluación de riesgos psicosociales.

La falta de intervención del empresario ante un problema relacionado con la violencia en el trabajo puede suponer una infracción en materia de prevención de riesgos laborales que puede ser leve (**Art. 11.4 TRLISOS**), grave (**Art. 12.16. TRLISOS**) o muy grave (**Art. 13.10 TRLISOS**) de acuerdo con cuál sea la valoración del riesgo para la salud del trabajador.

b) La falta de investigación de los daños para la salud del trabajador

Otra forma de intervención es la relativa al supuesto en que el empresario conozca o razonablemente sospeche que la baja por enfermedad del trabajador puede deberse a una situación de estrés o violencia en el trabajo. En este caso, el deber del empresario es, de acuerdo con lo previsto en el **Art. 16.3. LPRL**, llevar a cabo una investigación al respecto, a fin de detectar las causas de estos hechos. El incumplimiento de este precepto puede constituir una infracción grave conforme al **Art. 12.3. TRLISOS**.

c) La falta de medidas de coordinación y cooperación

Por último, en el caso de que la intervención sobre estos hechos deba ser llevada a cabo por varios de los empresarios presentes en el centro de trabajo, se tendrán que arbitrar entre ellos las medidas de coordinación y cooperación necesarias.

En la práctica, estas también pueden consistir en la adopción de procedimientos o protocolos de gestión de conflictos en los centros de trabajo.

La falta de adopción de estas medidas puede suponer una infracción grave (**Art. 12.13 TRLISOS**) o muy grave (**Art. 13.7. TRLISOS**) cuando se trate de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales.



II.2.4. LAS INFRACCIONES POR FALTA DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS ESPECIALMENTE SENSIBLES

Por último, se han de considerar las denominadas medidas de protección frente a las personas que presentan una incompatibilidad, debidamente acreditada por un facultativo o técnico competente, con el puesto de trabajo que se les ha asignado o que se les pretende asignar debido a sus características o condiciones psíquicas.

Esta situación es la que se encuentra regulada en el **Art. 25.1 LPRL**, que es precisamente la situación tratada en las Sentencias del Tribunal Constitucional que antes hemos mencionado. El incumplimiento de este precepto puede dar lugar a la comisión de una infracción grave (**Art. 12.7. TRLISOS**) o muy grave (**Art. 13.4. TRLISOS**) cuando de ello se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

II.3 LA CONCURRENCIA DE INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL

Como ya hemos señalado, **la complejidad en el tratamiento jurídico de las conductas de acoso y violencia en el trabajo reside en su carácter pluriofensivo, ya que las mismas pueden suponer al mismo tiempo una violación de derechos básicos de la relación laboral y del derecho a la prevención y protección de la salud del trabajador.**

En estos casos se han producido hechos constitutivos de varias infracciones que se refieren a los mismos hechos y los mismos sujetos y por tanto entran en juego las reglas del concurso de sanciones administrativas previstas en el **Art. 4 apartados 4 y 6 del RD 1398/1993** que prescribe la imposición de la infracción más grave, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 4.4.

Se dan así **dos posibles situaciones de concurso**. La primera sería la del predominio de las infracciones laborales muy graves (Art. 8.11, 8.13 y 8.13 bis TRLISOS) cuando concurren con las infracciones preventivas graves, y la segunda la del predominio de las infracciones preventivas muy graves sobre las infracciones laborales muy graves, cuando concurren los hechos y circunstancias que tipifican los artículos 13.4. y 13.7 TRLISOS.

Otro supuesto de concurrencia sería aquel en que el Inspector no haya podido constatar la existencia de conductas de acoso y violencia imputables al empresario pero sí ha podido comprobar la **falta de medidas preventivas o de intervención** ante la identificación de riesgos psicosociales.

Ante este supuesto, la concurrencia de infracciones laborales y preventivas se podría dar entre la infracción laboral grave del Art. 7.10 TRLISOS y las infracciones de prevención de riesgos laborales de los Artículos 12 y 13 de esta norma que antes hemos descrito.

En este caso, como regla general, serán de predominante aplicación las infracciones graves preventivas sobre las infracciones graves de carácter laboral conforme a lo dispuesto en el Art. 4.4. RD 1398/1993 puesto que las sanciones que se derivan de las primeras serían, por lo general, más gravosas.



En cualquier caso, **es recomendable que en el Acta de Infracción siempre se hagan constar todas las infracciones detectadas**, ya sea las de carácter laboral como las de carácter preventivo, así como la aplicación final de las normas del concurso del Art. 4 RD 1398/1993. De esta forma quedaría documentada la comisión de infracciones en materia de prevención de riesgos laborales ante una eventual imposición del recargo de prestaciones de la Seguridad Social.

II.4 LA CONCURRENCIA CON ILÍCITOS PENALES Y EL ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

Las conductas de acoso y violencia en el trabajo pueden dar lugar a hechos constitutivos de ilícito penal. Esto ocurre en los supuestos de lesiones (tanto físicas como psíquicas), atentado contra la integridad moral (Art. 173 del Código Penal, aprobado por la L.O. 10/95, de 23 de noviembre, en adelante CP), coacciones (Art. 172 CP), acoso sexual (Art. 184 CP).

Se debe tener en cuenta, en primer lugar, que la tipificación de los ilícitos penales no tiene el mismo contenido que las sanciones administrativas en el orden social y que por regla general la definición de las conductas infractoras suele ser más amplia y precisa. Por otra parte, el requisito de dolo y gravedad suele ser la regla dominante en los ilícitos penales mientras que en las sanciones administrativas no es sino un mero factor agravante de la sanción.

En cualquiera de los casos, y de acuerdo con la legislación vigente y las instrucciones y criterios técnicos de la DGITSS, el Inspector actuante debe extender el Acta de Infracción por los hechos que haya constatado y el contenido de dicha Acta debe ser comunicada al Ministerio Fiscal en el caso de que el Jefe de Inspección apreciase la posible concurrencia de hechos presuntamente delictivos.

La paralización del expediente administrativo sancionador por el inicio de actuaciones penales debe ser acordada cuando haya plena coincidencia de sujetos, hechos y fundamento entre el ilícito penal y la sanción administrativa que se pretende imponer.

III. OTRAS ACTUACIONES DE LA ITSS

Además del inicio del procedimiento administrativo sancionador, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social puede realizar acciones de información y asesoramiento técnico, y en su caso mediación, así como actuaciones en materia de Seguridad Social, como la de instar el procedimiento de declaración de incapacidad permanente, la realización de informes a la Entidad Gestora sobre la determinación de la contingencia profesional causante de la incapacidad, la propuesta de recargo de prestaciones, o las de formulación de requerimientos al amparo de lo establecido en el art. 43 de la LPRL.



IV. CONTROL Y REQUERIMIENTO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

IV.1 Las acciones de control y vigilancia en las administraciones públicas sobre las situaciones de acoso y violencia presentan **especial complejidad** por cuanto que la legislación a la que están sometidos puede ser laboral y de función pública para distintos colectivos que con frecuencia prestan servicios de forma simultánea en los mismos lugares de trabajo.

También se deben tener en cuenta a este respecto las exclusiones en la aplicación del Art. 3.2. LPRL y del ámbito de la acción inspectora (Art. 4 LOITSS)

Para el personal laboral es de aplicación todo lo ya mencionado en este CT sobre infracciones laborales, mientras que para el personal funcionario y estatutario estas normas no resultan de aplicación. La **legislación sobre función pública** ha establecido sus propias normas a favor de los derechos de los empleados públicos y la protección frente a conductas de acoso y violencia (Art. 14 h), 95.2.b) y o) de la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público). También el **Art. 62 LO 3/2007** ha establecido la obligación de implantar un protocolo de actuación ante las situaciones de acoso sexual y por razón de sexo sometido en su vigencia a plazos especiales para la Administración General del Estado (DF 6ª).

Es importante tener en cuenta que **respecto a las situaciones de acoso y violencia que sufran los funcionarios y personal estatutario concurren las competencias de distintos órdenes administrativos y jurisdiccionales**. De esta forma:

- a. El ejercicio de las facultades de **control y vigilancia de los derechos** de protección frente a las conductas de acoso y violencia solo corresponde a la propia Administración a través de 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 ITSS se circunscribe al requerimiento de medidas en materia de prevención de riesgos laborales (Art. 45 LPRL) que ha de ejecutar la propia Administración a través de sus recursos preventivos y, en su caso, a las acciones que antes hemos contemplado en materia de seguridad social y de manera muy excepcional a la orden de paralización de trabajo de la que más tarde trataremos.

IV.2 Por todo ello resulta necesario **delimitar el ámbito de las actuaciones de la ITSS** respecto al personal funcionario y estatutario. Para ello hay que tener en cuenta:

- Que la Inspección sólo es competente para realizar actuaciones relacionadas 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 previsto en las normas arriba mencionadas y



- que el objeto del control y vigilancia de la ITSS es la Administración empleadora y no la conducta de las personas que en ella prestan servicios.

A la vista de estos criterios, 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 nuestra actuación de requerimiento o en su caso orden de paralización o actuación en materia de seguridad social, y **en ningún caso el Inspector debe suplantar el papel disciplinario de la propia Administración.**

Para los casos en que se deba hacer uso de la aplicación general del Art. 14.2. LPRL la responsabilidad de determinar las medidas solo corresponde a la propia Administración empleadora sin perjuicio de las recomendaciones o asesoramiento técnico que pueda llevar a cabo el Inspector con ocasión de su actuación (Art. 3.2.1. LOITSS).

IV.3 En lo que respecta al contenido del requerimiento se deberá seguir el procedimiento contemplado en el RD 707/2002, de 19 de julio, si se trata de la AGE y del resto de las Administraciones Públicas, por aplicación de lo previsto en su Disposición Adicional 2ª. En el caso de la Generalitat de Cataluña, será de aplicación el Decreto 193/2007, de 4 de septiembre, del Departamento de Trabajo de dicha Comunidad Autónoma, 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 Generalitat de Cataluña. En el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, será de aplicación el Decreto 20/2008, de 29 de enero, del Departamento de Justicia y Trabajo, 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 Vascas.

V. LA ORDEN DE PARALIZACIÓN

Por último, se encuentra la posibilidad de que el Inspector dicte una **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”* (Art. 44 LPRL).

La aplicación de esta orden de paralización a los supuestos de acoso y violencia en el trabajo resulta muy excepcional pero no imposible. Para dictar esta orden el Inspector tiene que 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.

Para ello debería concurrir una situación laboral que objetivamente pueda ser considerada como de riesgo grave e inminente para la persona afectada, teniendo particularmente en cuenta su particular **vulnerabilidad** ante esas circunstancias, de acuerdo con los informes o antecedentes médicos de los que el Inspector pueda tener conocimiento.



La paralización describirá los “trabajos” (incluyendo también dentro de este concepto la completa o parcial ausencia de tareas asignadas) que supongan un riesgo grave e inminente para la salud del trabajador, y la advertencia de que la paralización tendrá efectos hasta que no cese dicha situación.

VI. GUIAS DE COMPROBACIÓN.

La actuación de la Inspección procurará adecuarse en todos los casos en que sea posible a la guía de buenas prácticas para la comprobación de las conductas en materia de acoso y violencia, comprobación elaborada por esta Dirección General, que adecua el presente Criterio Técnico.

VII. DEROGACIÓN

Queda derogado a todos los efectos, desde el día de la fecha, el Criterio Técnico núm. 34/2003 “Criterio Técnico sobre “mobbing” (acoso psicológico o moral)”.

Madrid, 19 de febrero de de 2009
AUTORIDAD CENTRAL/DIRECTOR GENERAL
DE LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



Raimundo Aragón Bombín

SRES. SUBDIRECTORES GENERALES, DIRECTORA ESPECIAL, DIRECTORES TERRITORIALES Y JEFES DE INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.



RAB/mc

GUIA EXPLICATIVA Y DE BUENAS PRACTICAS PARA LA DETECCION Y VALORACION DE COMPORTAMIENTOS EN MATERIA DE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO.

0.- INTRODUCCION

La presente Guía adecua y complementa 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.

I. LA DESCRIPCIÓN DE LAS CONDUCTAS DE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

I.1 LAS CONDUCTAS DE VIOLENCIA FÍSICA INTERNA

Las conductas de violencia física interna son aquellas que suponen una agresión de esta naturaleza que se practican entre personas pertenecientes a la propia empresa o entre personas de distintas empresas que presten servicios en un mismo centro de trabajo.

Quedan excluidas de este concepto las agresiones realizadas por personas que no formen parte de esas empresas o cuya presencia en el centro de trabajo sea ilegítima, ya que en este supuesto estamos ante un caso de violencia física externa cuyo tratamiento será objeto de un Criterio Técnico distinto.

I.2. LAS CONDUCTAS DE VIOLENCIA PSICOLÓGICA

I.2.1. EL ACOSO SEXUAL

El Art. 7.1. LO 3/2007 define el acoso sexual como *“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”*.





El acoso sexual comprende todos los comportamientos de naturaleza sexual, tanto aquellos que vayan dirigidos concretamente a una persona concreta (**bilateral**) ya sea a cambio o no de una determinada exigencia (**chantaje**) como aquellos de naturaleza sexual que pueden ir dirigidos de forma indeterminada a un colectivo de personas de un determinado sexo a través de escritos, gestos o palabras que se pueden considerar ofensivos (**acoso ambiental**).

I.2.2. EL ACOSO MORAL Y EL ACOSO DISCRIMINATORIO

Del acoso moral, en cambio, no tenemos ningún concepto en nuestra legislación vigente. Heinz Leymann dio una definición de “**mobbing**” o acoso moral que es la que se recoge en la **NTP 476 del INSHT**: “una situación en la que una persona (o en raras ocasiones un grupo de personas) ejerce una violencia psicológica extrema, de forma sistemática y recurrente (como media una vez por semana) y durante un tiempo prolongado (como media unos seis meses) sobre otra persona o personas en el lugar de trabajo con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, destruir su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr que finalmente que esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo”.

La **jurisprudencia** de los tribunales españoles con frecuencia se ha remitido a esta definición de Leymann, si bien en ocasiones ha elaborado un concepto propio. Así el Magistrado de Trabajo Ramón Gimeno Lahoz, autor de diversos trabajos sobre esta materia, lo ha definido en sus sentencias como “presión laboral tendente a la autoeliminación de un trabajador mediante su denigración laboral” ” y el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia de 24.4.06 lo define como una conducta “de sistemática y prolongada presión psicológica que se ejerce sobre una persona en el desempeño de su trabajo, tratando de destruir su comunicación con los demás y atacando su dignidad personal con el fin de conseguir que, perturbada su vida laboral, se aleje de la misma provocando su autoexclusión”.

Para obtener una aproximación legal al concepto de acoso moral es necesario remitirse a las normas actualmente vigentes que regulan el “acoso”. El Art. 28 de la Ley 62/2003 nos da una definición del “**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*”. Y el Art. 7.2 LO 3/2007 establece como “**acoso por razón de sexo**”, “*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*”.

Si prescindimos del móvil discriminatorio que contienen las dos definiciones podemos hallar unas **notas comunes** a ambas y que formarían la base, más general, de un concepto de acoso moral en el trabajo con independencia de que concurra en él dicho elemento discriminatorio:



- En primer lugar, se trata de una conducta que se ha de enjuiciar con **carácter objetivo** ya que en esas definiciones se dice que la misma ha de tener el “propósito u objetivo” o bien ha de producir “el efecto o consecuencia” de atentar contra la dignidad de una persona. Es decir, cabe tanto el acoso por una conducta intencionada de un sujeto que persiga atacar la dignidad de una persona como por una conducta negligente que produzca el mismo resultado.
- La segunda nota común es que la conducta atenta contra **el derecho a la dignidad** de la persona o del trabajador. Así también lo recoge el Art. 26.2 de la nueva Carta Social Europea, y también lo señalan otras legislaciones europeas que han definido de forma expresa el concepto de acoso como la francesa, belga o irlandesa.
- Y la tercera nota común es que esta conducta crea un **entorno intimidatorio, humillante o degradante u ofensivo** para la persona afectada. Se trata, por tanto, de una conducta envolvente y que afecta a la persona que lo padece de modo general en el desempeño de su trabajo. El acoso no puede ser, por tanto, un acto aislado, puntual o que afecta solo a un aspecto parcial de la relación laboral.

Hay, sin embargo, otras **notas implícitas** que no están descritas en estas definiciones y que son igualmente importantes.

- La primera es que se trata de una **acción bilateral**, dirigida por una persona o en raras ocasiones varias personas contra otra u otras. Si se perdiera esta bilateralidad no estaríamos hablando de una conducta de acoso y tal sería el supuesto de conductas generalmente arbitrarias y despóticas de un directivo o un mando o encargado de la empresa dirigidas de forma indeterminada hacia todas las personas que de él dependen, o también sería el caso de las personas que sufren una serie de ofensas puntuales y sucesivas pero que provienen de muy diversos sujetos del centro de trabajo, sin que exista entre ellos un plan conjunto de acción.
- Otra nota es la **reiteración y frecuencia de las ofensas** que se reciben por la persona acosada. El término “acoso”, según se define en el Diccionario de la Real Academia Española, significa una “persecución sin tregua” y el término “conducta” describiría una sucesión de actos puntuales, e incluso sería más adecuado el uso del término “comportamiento”, que es el utilizado en la versión oficial en castellano de las Directivas europeas que trasponen las mencionadas leyes. El Art. 26.2 de la nueva Carta Social Europea, que ya hemos mencionado, hace mención en el mismo sentido a “acciones recurrentes, negativas y ofensivas dirigidas contra un trabajador”. La reiteración, permanencia en el tiempo o frecuencia no es, sin embargo, una nota imprescindible en el acoso sexual, en el que bastaría un mero acto de ataque o chantaje para poder calificar tal conducta como acoso.
- Y la tercera nota implícita, y no menos importante, es que esta conducta es **susceptible de causar daños a la salud** de la persona acosada. Esta nota sí aparece de modo expreso en la legislación francesa y también en la belga, así como en el



reciente Acuerdo Europeo sobre Acoso y Violencia en el Trabajo firmado por los agentes sociales europeos y es la que dará lugar al tratamiento de esta conducta dentro de la prevención de riesgos laborales en los términos que luego analizaremos.

De estas notas básicas que definen el acoso moral se deduce que nos encontramos ante una conducta **pluriofensiva** puesto que supone al mismo tiempo la violación de derechos de distinta índole. Por una parte, el acoso moral supone la violación del derecho a la integridad moral y la consideración debida a la dignidad en el trabajo (Art. 15 CE y Art. 4.2.e) ET) y por otro supone la violación del derecho a la integridad física y la garantía de protección de la seguridad y salud en el trabajo (Art. 15 CE, Art. 4.2.d) ET y Art. 14.2 LPRL).

Hay que precisar también, que por un lado el acoso moral supone siempre la violación del derecho a la integridad moral y a la consideración debida a la dignidad en el trabajo, pero sin embargo **no agota el contenido de tales derechos** ya que puede haber otros actos y conductas que no merezcan la calificación de acoso por no cumplir con todos los requisitos arriba descritos pero que sí supongan una violación de los mismos. Y por otro lado, también puede haber otras conductas, como las causantes de estrés laboral, que pueden vulnerar el derecho a la integridad física de la persona sin que por ello atenten contra su dignidad o integridad moral. **El acoso moral, por tanto, solo se refiere a conductas pluriofensivas que atentan simultáneamente contra ambos derechos y se debe diferenciar de otras conductas afines que solamente vulneran uno de ellos.**

Del estudio y análisis de la casuística sobre el acoso moral en el trabajo podemos concluir que estas conductas se pueden clasificar en **tres modalidades**. Por un lado, se encuentran las conductas abusivas de los mandos o responsables de la empresa en el uso de su potestad de organización y dirección en lo que se ha venido denominado tradicionalmente por la doctrina y alguna legislación pasada como “abuso de autoridad”. Otra manifestación del acoso es la que sucede entre personas que no mantienen entre sí una relación de mando o jerarquía, o que si la mantuvieran ésta no sería relevante. Se trata, en este caso, de la “conducta vejatoria” o de “maltrato” que se lleva a cabo frente a un trabajador. Y la última variedad es la que se prevé en nuestra legislación vigente y se tipifica de modo expreso por el Art. 8.13 bis TRLISOS como infracción muy grave, que es el acoso discriminatorio. A continuación analizamos los tres tipos de conducta.

a) El abuso del poder de dirección constitutivo de acoso

Por abuso del poder de dirección constitutivo de acoso no se debe entender la conducta despótica, desordenada o arbitraria de los mandos de la empresa sino una conducta de dichos mandos, en el ejercicio de las funciones propias de su puesto, dirigida hacia un concreto trabajador o grupo de trabajadores cuando la misma se desvía de los objetivos y fines propios de la organización y dirección del servicio que se encuentra bajo su responsabilidad. Es decir, el abuso de autoridad es una **desviación de poder** en la que el mando adopta decisiones que se apartan de la lógica organizativa o productiva de la empresa y producen un perjuicio objetivo a



la consideración debida a la dignidad e integridad física de un trabajador que se encuentre bajo su dependencia.

Así lo ratifica abundante jurisprudencia, entre otras destacamos la STSJ País Vasco de 23.12.03 según la cuál *“no es parangonable 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”*.

Las conductas arbitrarias y despóticas solo darían lugar a la comisión de infracciones laborales ordinarias en materia de jornada, modificación de condiciones de trabajo, derechos salariales, etc., ya que de lo contrario, cualquier infracción laboral podría ser considerada como atentado contra la dignidad y este no puede ser el propósito del legislador.

Ejemplos típicos de abuso de autoridad constitutivos de acoso pueden ser la falta de ocupación efectiva que carece de toda razón productiva u organizativa, y que se hace más visible cuando el trabajador es recluido en vestuarios o aseos o es apartado del lugar o puesto de trabajo sin ningún motivo relacionado con la prestación del servicio; el dictado de órdenes de imposible cumplimiento con los medios que al trabajador se le asignan; o la ocupación en tareas inútiles o que no tienen ningún sentido productivo o cuyos resultados incluso, en ocasiones, llegan a ser posteriormente destruidos.

Por el contrario, **ejemplos típicos de conductas de ejercicio de autoridad que no suponen acoso** serían las presiones que pueda recibir un trabajador para realizar horas extraordinarias, las reprimendas o amonestaciones que pueda recibir un trabajador de su mando por la incorrecta ejecución de sus tareas, o el 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.

También pueden ser abuso de autoridad constitutivo de acoso aquellas conductas que vulneran **el derecho a la “indemnidad”**, que sería el trato más desfavorable (como acción de represalia) dado por sus superiores jerárquicos a las personas que han interpuesto quejas ante la empresa, denuncias ante la ITSS o demandas judiciales frente al empresario, o que han colaborado con los reclamantes frente al empresario.

b) El trato vejatorio constitutivo de acoso

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.

Puede tratarse de conductas como insultar o menospreciar repetidamente a una persona en público, reprender reiteradamente a una persona delante de sus compañeros o clientes de manera particularmente ofensiva o difundir diversos rumores falsos sobre su trabajo o sobre su vida privada.

La definición de estas conductas es imprecisa y obedece a patrones culturales de lo que se considera en cada caso tolerable o inaceptable de acuerdo con el contexto o las circunstancias. En cualquier caso, esta valoración debe obedecer a **patrones objetivos de valoración social**, teniendo a este respecto en cuenta el patrón cultural de la presunta víctima, y no a los patrones subjetivos de las personas que se consideran humilladas e insultadas por estas conductas.

Cabe la confusión entre estas conductas y aquellas que resultan de un conflicto ordinario entre dos o más individuos. No es adecuado reconducir cualquier conflicto personal a una conducta de acoso.

A este respecto, son **ejemplos de conducta que no puede ser considerada como acoso** los conflictos verbales, gestuales o escritos entre representantes de la empresa y de los trabajadores en el marco de huelgas, asambleas, o cualquier otra acción de protesta o de enfrentamiento dialéctico; los conflictos personales entre trabajadores de la empresa o incluso entre representantes o mandos de la empresa y los trabajadores a su servicio, especialmente en estos últimos en los casos en que entre ellos preexistía una relación de amistad y la ruptura de dicha relación pueda haber supuesto la pérdida de un trato preferencial y basado en una relación de especial confianza; y por último, tampoco sería trato vejatorio los conflictos puntuales y esporádicos entre compañeros o entre mandos y trabajadores que no tengan suficiente relevancia como para ser considerados por sí mismos como ofensivos de acuerdo con patrones sociales de conducta.

Siempre habrá que tener en cuenta que las conductas de acoso por trato vejatorio suponen una **persecución** de un individuo o grupo de individuos y por lo tanto exigen una acción continuada y persistente.

c) El acoso discriminatorio

Cuando las conductas de abuso de autoridad y trato vejatorio tengan un móvil discriminatorio por cualquiera de las causas previstas en el Art. 28 de la Ley 62/2003, el Art. 7.1 de la Ley 51/2003 y el Art. 7.2. de la LO 3/2007 estaríamos ante un acoso discriminatorio, conducta tipificada como infracción muy grave por el Art. 8.13 bis LISOS.



Ejemplos típicos de estas conductas sería el acoso por razón de convicciones dirigida frente a un representante sindical o político en la empresa, la conducta de acoso por razón de sexo frente a mujeres embarazadas o en período posterior a su embarazo, o la conducta de acoso por razón de edad dirigida frente a trabajadores susceptibles de incorporarse a los planes de prejubilación en las empresas que tengan planes de este tipo.

CONDUCTAS QUE SON ACOSO MORAL

ABUSO DE AUTORIDAD

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

TRATO VEJATORIO

- Insultar o menospreciar repetidamente a un trabajador
- Reprenderlo reiteradamente delante de otras personas
- Difundir rumores falsos sobre su trabajo o vida privada

ACOSO DISCRIMINATORIO (Art. 8.13 bis TRLISOS) , cuando está motivado por:

- Creencias políticas y religiosas de la víctima
- Ataques por motivos sindicales
- Sexo u orientación sexual
- Mujeres embarazadas o maternidad
- Edad, estado civil
- Origen, etnia, nacionalidad
- Discapacidad



CONDUCTAS QUE NO SON ACOSO MORAL

(sin perjuicio de que puedan ser constitutivas de otras infracciones)

- Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo sin causa y sin seguir el procedimiento legalmente establecido
- Actos puntuales discriminatorios (Art. 8.12 TRLISOS)
- Presiones para aumentar la jornada o realizar determinados trabajos
- Conductas despóticas dirigidas indiscriminadamente a varios trabajadores.
- Conflictos durante las huelgas, protestas etc.
- Ofensas puntuales y sucesivas dirigidas por varios sujetos sin coordinación entre ellos.
- Amonestaciones sin descalificar por no realizar bien el trabajo
- Conflictos personales y sindicales

II. LAS ACTUACIONES DE LA ITSS PREVIAS AL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

II.1 LA ADMISIÓN A TRÁMITE DE LAS DENUNCIAS

La forma más frecuente de inicio de las actuaciones de la ITSS sobre esta materia es la denuncia ya que la propia naturaleza de estas conductas hace muy difícil que sea de otro modo.

El Jefe de Inspección es el responsable de realizar un primer examen de la denuncia para su admisión a trámite. A este respecto, el Art. 13.2. LOITSS establece, entre otras cuestiones, que “no se tramitarán las denuncias (...) que manifiestamente carezcan de fundamento ni las que coincidan con asuntos de los que esté conociendo un órgano jurisdiccional”.

En aplicación de este precepto el Jefe de Inspección podrá no admitir a trámite aquellas denuncias que de acuerdo con este CT **no sean constitutivas de infracción administrativa**.

Tampoco se deben admitir a trámite las denuncias **sobre cuyo contenido vaya a conocer y resolver un órgano jurisdiccional**, sin perjuicio de que una vez finalizado el proceso judicial sí se puedan tramitar aquellas.

En las denuncias de los **representantes del personal** relativas a las obligaciones de prevención de riesgos laborales para el **personal al servicio de las administraciones públicas**, el Jefe de Inspección ha de exigir, conforme al Art. 3.3.RD 707/2002, que a la petición de actuación de la Inspección deba acompañarse la relación de actuaciones realizadas sobre el asunto por los delegados de prevención ante la jefatura del centro administrativo de



que se trate, así como, en su caso, un informe del Comité de Seguridad y Salud Laboral correspondiente.

Respecto a la **denuncias incompletas** sobre estos hechos y circunstancias o que se basen en meras opiniones o apreciaciones subjetivas del denunciante, el Jefe de Inspección deberá solicitar a aquel que amplíe y aclare los términos de su denuncia en un plazo determinado para poder proceder a su tramitación.

II.2. LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS Y LOS ELEMENTOS PROBATORIOS

Para investigar los hechos el Inspector puede elegir los medios que estime más adecuados de acuerdo con las previsiones legislativas y las circunstancias de cada caso concreto. Estos medios pueden ser la visita al centro de trabajo, la comparecencia en su oficina de las personas implicadas o bien el requerimiento de documentación a la empresa o a otras instancias públicas o privadas en las condiciones que la legislación establece

La **visita al centro de trabajo** es el medio más adecuado y eficaz de comprobación en aquellos supuestos en los que el trabajador afectado se encuentre en situaciones que sean visible y objetivamente injustas, tales como la falta de ocupación efectiva, la realización de tareas que de forma clara e inequívoca no le corresponden, el aislamiento sin explicación lógica y plausible del resto de sus compañeros de trabajo, etc.

En estos casos el Inspector debe visitar el centro de trabajo de la forma más inmediata y urgente que sea posible para verificar tales hechos. El Jefe de Inspección podría incluso habilitar en las Inspecciones una fórmula para atender con la debida urgencia las denuncias sobre esta clase de hechos.

La **comparecencia ante la Inspección** de la empresa y el trabajador o trabajadora afectados puede ser el medio más adecuado cuando el trabajador se encuentre en situación de baja por IT o cuando el trabajador precise de ser atendido o asesorado por su representante sindical. La comparecencia puede ser conjunta o separada de acuerdo con las circunstancias y valoraciones que haga el Inspector en cada caso concreto y las que, en su caso, puedan ser formuladas por los afectados. Se debe asegurar, en todo caso, por el Inspector el contraste de los hechos que se hayan manifestado por cualquiera de las personas entrevistadas.

La comparecencia de otros testigos de los hechos puede ser necesaria, aunque en el caso de tratarse de simples trabajadores de la empresa u otras personas externas a ella dicha comparecencia solamente puede ser voluntaria.

La **comprobación de la documentación** que se estime necesaria es de particular relevancia cuando se denuncian hechos negativos como la falta de ocupación efectiva, la falta de formación, la no convocatoria a reuniones, etc. Se trataría de requerir la documentación que pruebe que tal trabajo, formación, reuniones, etc. han existido realmente.



Los **informes médicos** que pueda presentar el trabajador afectado no pueden servir, como regla general, para determinar los hechos, puesto que los mismos suelen basarse únicamente en el testimonio referido al facultativo por su paciente. Dichos informes tienen utilidad, sin embargo, para valorar el perjuicio sufrido por el trabajador a la hora de calificar (Art. 11.4, 12.16 y 13.10 LISOS) y graduar (Art. 39.3. LISOS) la sanción y también para determinar la aptitud o no aptitud del trabajador para ejercer las funciones de su puesto de cara a la aplicación del Art. 25.1.LPRL.

En muchos de las comprobaciones sobre supuestos de acoso moral en el trabajo existe una dificultad objetiva de obtener suficientes elementos probatorios, especialmente cuando se trata de demostrar hechos negativos como la falta de actividad laboral del trabajador. Y por otra parte, hay que tener presente que hay muy variadas sentencias del Tribunal Constitucional, entre otras la STC 237/2002, que señalan que las garantías procesales contenidas en el artículo 24.2 CE, entre ellas la **presunción de inocencia**, son aplicables no sólo en el proceso penal, sino también en los procedimientos administrativos sancionadores, con las matizaciones oportunas. Así lo reconoce también de modo expreso el artículo 137 LRJPAC.

Este derecho a la presunción de inocencia, señala entre otras esta sentencia, “garantiza (...) el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad”. Ello comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”.

Sin embargo, tal y como dice la sentencia anteriormente mencionada además de la STC 174/1985, fundamento jurídico 3.º, “el derecho constitucional a la presunción de inocencia no se opone a que la convicción judicial en un proceso penal se pueda formar sobre la base de una **prueba indiciaria**”, ya que, según la citada Sentencia, no siempre es posible en los juicios penales la utilización de la prueba directa y «prescindir de la prueba indiciaria conduciría, en ocasiones, a la impunidad ..., lo que provocaría una grave indefensión social”.

Y señala a continuación: “cuando se trata de la denominada prueba de indicios, la exigencia de **razonabilidad del engarce entre lo acreditado y lo que se presume** cobra una especial trascendencia pues, en estos casos, es imprescindible acreditar no sólo **que el hecho base o indicio ha resultado probado**, sino que el **razonamiento es coherente, lógico y racional**. En suma, ha de estar asentado en las reglas del criterio humano o en las reglas de experiencia común. Esta es, hemos dicho, la única manera de distinguir la verdadera prueba de indicios de las meras sospechas o conjeturas (por todas, SSTC 189/1998, de 29 de septiembre, FJ 2; 220/1998, de 17 de diciembre, FJ 3, y 124/2001, de 4 de junio, FJ 9).



III. ACTUACIONES DE LA ITSS Y MEDIDAS DERIVADAS DE LAS MISMAS.

Además del inicio del procedimiento administrativo sancionador, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social puede llevar a cabo, entre otras, las siguientes actuaciones y adoptar las medidas derivadas de las mismas que se indican a continuación:

III.1. LA ACCIÓN MEDIADORA Y DE ASESORAMIENTO TÉCNICO DE LA ITSS

En la práctica inspectora se suele dar con mucha frecuencia la circunstancia de que la actuación que los propios sujetos denunciados desean de la ITSS es la puesta en marcha de su acción mediadora para alcanzar un acuerdo satisfactorio con la empresa.

Para ello es necesario contar con la **aceptación expresa o tácita** de las dos partes interesadas en las actuaciones inspectoras. El contenido de estas propuestas mediadoras puede ser muy variado y en buena parte dependerá de la posición de las partes y el criterio que el Inspector estime como más conveniente.

A modo de ejemplo, estas son algunas medidas que podrían servir al Inspector en el ejercicio de la mediación: la apertura de un procedimiento interno de investigación y resolución del conflicto en la empresa, la acción de asesoramiento de un técnico especializado perteneciente a los institutos de seguridad y salud en el trabajo de las Comunidades Autónomas, un cambio de puesto de trabajo del afectado o de la persona sobre la que recaen las sospechas de agresión, un cambio de las funciones y tareas de los puestos de trabajo, u otros acuerdos entre las partes, incluyendo la posibilidad de extinción de las relaciones laborales por causas objetivas o por el reconocimiento de incumplimientos empresariales que han podido perjudicar al trabajador.

III.2 LAS ACTUACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

En materia de seguridad social la ITSS puede intervenir instando el procedimiento de declaración de la invalidez, asesorando a la Entidad Gestora de la Seguridad Social en la resolución de determinación de contingencia y en la propuesta de recargo de prestaciones de la Seguridad Social.

a) Instar el procedimiento de declaración de incapacidad permanente

Instar el procedimiento de invalidez para el afectado ante la Entidad Gestora por las situaciones de violencia y acoso en el trabajo puede realizarse por el Inspector, de acuerdo con lo previsto en el Art. 4.1.a) RD 1300/1995, en el caso de que cuente con informes clínicos o médicos que respalden de modo suficiente esta posibilidad.



b) Informe a la Entidad Gestora sobre determinación de contingencia

En los casos de determinación de contingencia que hayan sido iniciados por el trabajador ante la Entidad Gestora de la Seguridad Social, en el supuesto de que su contingencia haya sido reconocida inicialmente como común, la Entidad Gestora puede solicitar a la ITSS que le informe sobre esta cuestión.

En estos casos, se ha de tener en cuenta que los facultativos que hayan atendido al solicitante pueden dictaminar sobre los efectos que se han producido en la salud del trabajador, pero no pueden hacerlo sobre las causas si el conocimiento de los hechos solamente consiste en los que su paciente les ha referido. Para determinar el **nexo causal** entre la enfermedad y las condiciones de trabajo se requiere de una investigación por parte del Inspector sobre si ha habido hechos o circunstancias que han podido motivar la enfermedad del trabajador por su situación en la empresa.

En estos supuestos no se trata de que el Inspector determine si ha habido o no acoso o actos de violencia sino que la investigación ha de referirse, en términos más amplios, al nexo causal de la enfermedad que el trabajador padece con sus condiciones de trabajo (en este sentido es muy ilustrativa la STSJ País Vasco de 29.12.06).

c) El Recargo de Prestaciones

Por último, se encuentra la posibilidad de que el Inspector inicie el procedimiento de recargo de prestaciones de la Seguridad Social

El propio texto del **Art. 123.1 LGSS** admite esta posibilidad dada la amplitud de supuestos en los que procede el recargo: *“cuando no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad e higiene en el trabajo, o las elementales de salubridad o las de adecuación personal a cada trabajo, habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador”*.

Se considera que para la formulación de las propuestas de recargo de prestaciones es necesario que se reúnan al menos dos **requisitos**:

- El primero es el inicio del procedimiento sancionador en el orden social frente a la empresa por hechos y circunstancias relativos a actos de violencia y acoso en el trabajo que contemple al menos una infracción en materia de prevención de riesgos laborales sin perjuicio de la aplicación de las normas del concurso de infracciones, salvo en los supuestos excepcionales en que este procedimiento no pueda ser iniciado o que se trate de personal al servicio de una administración pública en el que esta facultad no puede ser ejercida.
- El segundo requisito es que el Inspector estime que la infracción del empresario en materia de prevención de riesgos laborales haya sido la causa de la lesión sufrida por el trabajador accidentado.



No será, a este respecto, un requisito imprescindible que la contingencia haya sido declarada previamente como profesional por parte de la Entidad Gestora, ya que ésta puede en cualquier caso pronunciarse a este respecto en el propio procedimiento de imposición del recargo.

III.3 LAS ACTUACIONES DE REQUERIMIENTO A LAS EMPRESAS

Las actuaciones de requerimiento alternativas al inicio del procedimiento sancionador pueden darse “cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen y siempre que no se deriven daños ni perjuicios directos a los trabajadores” (**Art. 49 TRLISOS**).

En los supuestos de infracción de normas preventivas la extensión de un requerimiento resulta, en cambio, ineludible si el Inspector constata que hay incumplimientos a esta normativa. En este caso no se trata de una medida alternativa al procedimiento sancionador sino que es compatible con éste (**Art. 43 LPRL**)

El requerimiento en materia de prevención de riesgos psicosociales es la medida más común ante la constatación de un incumplimiento de las obligaciones de prevención, intervención y protección que antes hemos descrito. El mismo puede ir acompañado del inicio de un procedimiento sancionador por los mismos hechos de acuerdo con el criterio del Inspector, teniendo en cuenta a este respecto la **relación de causalidad** que medie entre el incumplimiento de las obligaciones preventivas y los daños en la salud que haya podido sufrir el trabajador.

En lo que respecta al **contenido** de estos requerimientos se debe tener en cuenta que las medidas requeridas por el Inspector solo pueden ser aquellas que se contienen en la Ley o convenio colectivo vigente, como por ejemplo es la realización de la evaluación de riesgos psicosociales (Art. 16.1 y 2 LPRL), la investigación de los daños para la salud (Art. 16.3 LPRL) la formación (Art. 18.1 LPRL) adscripción a puestos de trabajo compatibles (Art. 25.1 LPRL) o en arbitrar mecanismos de gestión interna de quejas sobre acoso sexual o por razón de sexo (Art. 48 LO 3/2007).

Cuando las medidas que deba adoptar el empresario se basen en su obligación general de prevenir riesgos y adoptar cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y salud de los trabajadores conforme al **Art. 14.2. LPRL**, el requerimiento solo podrá ir dirigido a conminar al empresario a que adopte las medidas necesarias para eliminar, evitar o reducir el riesgo siendo en este caso de su exclusiva responsabilidad determinar las mismas (En el último apartado de esta Guía se analizan las medidas de prevención, intervención y protección de los riesgos psicosociales u organizacionales que deben adoptar las empresas).

No obstante, el Inspector ha de tener en cuenta que los requerimientos relativos a la adopción de medidas preventivas pueden no ser pertinentes ante las conductas activas de acoso y violencia por parte del empresario o el representante de la empresa cuando la realización de tales medidas por un técnico de prevención puedan verse **mediatizadas** y ello podría ser



incluso **contraproducente** para el trabajador o trabajadores afectados. Todo ello sin perjuicio del inicio del procedimiento sancionador frente a la empresa por infracción en el orden social.

También resulta conveniente, dado el escaso rodaje de las empresas en la prevención de riesgos psicosociales, que el seguimiento de los requerimientos cuente, en su caso, con el **asesoramiento y apoyo técnico de los institutos autonómicos de seguridad y salud en el trabajo** a petición del Inspector actuante.

En todo caso, ha de tenerse en cuenta que **el incumplimiento de la medida requerida** solo puede dar lugar al inicio del procedimiento sancionador en el orden social y no a la extensión de un nuevo requerimiento sobre los mismos hechos (**Art. 43.2 LPRL**).

III.LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN INTERVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES U ORGANIZACIONALES

IV.1 EL ÁMBITO DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES

Los riesgos psicosociales, o también llamados organizacionales, son los que surgen como consecuencia de una relación nociva entre la organización del trabajo y el individuo. Los problemas que se pueden generar en esta relación pueden ser, entre otros:

- Los **errores humanos** que pueden dar lugar a accidentes de trabajo debidos a problemas en la organización del trabajo tales como malentendidos, equivocaciones y violación de normas internas de la empresa debidas a malas comunicaciones, inadecuado reparto de tareas, o inadaptación de la competencia profesional de los trabajadores a las tareas que se les asignan
- El **estrés laboral**, que se podría describir como un proceso derivado de la falta de ajuste entre el trabajador y las exigencias o demandas de su trabajo. El trabajador no sabe cómo hacer frente a esas exigencias dentro de un plazo razonable de tiempo y se siente por ello desbordado y angustiado.
- Y la **violencia en el trabajo**, que comprendería todos los actos y conductas de estrés laboral que además supongan una agresión o amenaza de agresión física o psicológica para los trabajadores, ya provengan esos actos o conductas del interior o exterior de la organización de la empresa.

Los errores humanos son la causa fundamental de la producción de accidentes de trabajo y su prevención en la mayor parte de los casos solo se puede abordar desde el análisis de la organización del trabajo que nos proporciona la gestión de los riesgos psicosociales. El estrés y la violencia son la causa inmediata y directa de enfermedades y trastornos psíquicos que también tienen la calificación de accidente laboral conforme a nuestra legislación actual.



La diferencia entre estos tres fenómenos puede parecer muy clara desde un punto de vista teórico, sin embargo, en la práctica estas tres situaciones se confunden e interrelacionan. Muchas de las situaciones de estrés laboral vienen motivadas por la falta de entendimiento de las órdenes del empresario, las malas formas de comunicación adoptadas o por el incumplimiento generalizado y rutinario de las normas de seguridad. Y viceversa, muchos errores humanos en el trabajo son la consecuencia directa de una situación de estrés laboral.

La gestión de los riesgos psicosociales se puede llevar a cabo a través de medidas de prevención, para que estos riesgos no se materialicen, medidas de intervención, para que una vez que se identifique un riesgo se adopten las medidas necesarias para evitarlo o reducirlo, y medidas de protección, para atender la situación de los trabajadores afectados o especialmente sensibles. Se examinan a continuación cada una de ellas.

IV.2 MEDIDAS PREVENTIVAS

Las medidas de tipo puramente preventivo son las que se adoptan por la empresa con anterioridad a la materialización de un daño para la salud de los trabajadores por causas debidas a la organización del trabajo.

Algunas de estas medidas cuentan con una previsión general en la LPRL:

- a. La identificación o evaluación de los riesgos psicosociales (Art. 15 y 16 LPRL)
- b. Las acciones formativas para los directivos, mandos y trabajadores de la empresa sobre el trato con las personas en su trabajo (Art. 19 LPRL)
- c. La vigilancia sanitaria sobre la salud psíquica de los trabajadores (Art. 22 LPRL)

Otras, en cambio, solo están previstas en instrumentos no legislativos aunque también pueden ser adoptadas por las empresas como resultado de sus evaluaciones de riesgos. Estas son:

- d. Las declaraciones y códigos de conducta del empresario advirtiendo sobre el carácter inadmisibles de determinadas conductas en el centro de trabajo (Recomendaciones de OIT sobre violencia en el sector servicios, Código de Conducta sobre Acoso Sexual de la Comisión Europea y Acuerdo Europeo sobre Acoso y Violencia en el Trabajo).
- e. La selección de mandos en la empresa atendiendo a su capacidad de dirección y coordinación de equipos de personas (Recomendaciones de la OIT)

Se desarrollan, a continuación, cada una de estas medidas.



IV.2.1. IDENTIFICACIÓN O EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES

La medida más utilizada para la prevención de riesgos psicosociales es la identificación o evaluación de los factores que pueden ser futuros causantes de errores humanos, estrés y la violencia en el trabajo.

El Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral prefiere denominar a esta actividad “**identificación**”, palabra que deja entrever que estos factores de riesgo no son como tales susceptibles de valoración sino de mera detección. En cualquier caso, el significado de esta palabra puede resultar en la práctica equivalente al de evaluación de riesgos tal y como el mismo se encuentra definido en nuestra legislación en el Art. 3 RSP.

De acuerdo con este precepto, las acciones de identificación o evaluación inicial de los factores riesgos psicosocial tienen como objetivo que la empresa pueda tener un conocimiento completo de los mismos y que en base a ello adopte las medidas necesarias para eliminar, evitar o reducir dichos riesgos.

En principio, **los riesgos psicosociales deben estar contemplados en la evaluación general e inicial de riesgos de la empresa**, dada su continua interacción con otros factores de riesgo, y esta es la base sobre la que debe operar el Servicio de Prevención respecto a los problemas para la salud de los trabajadores relacionados con la organización de la empresa que en el futuro se vayan manifestando, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 6 RSP sobre la revisión de la evaluación de riesgos.

La cuestión que queda abierta a las circunstancias y características de cada empresa es la relativa a determinar las **acciones de análisis para la identificación de riesgos psicosociales** que se deben desarrollar a partir de la evaluación inicial de riesgos y los momentos y circunstancias en que ésta debe llevarse a cabo. Por ejemplo, ante altas tasas de absentismo que se sospeche o se conozca que son debidas a problemas psicosociales, denuncias o quejas de trabajadores, alto nivel de rotación o abandono en determinados puestos de trabajo, resultados adversos en encuestas o sondeos dirigidos al personal de la empresa, etc.

En principio, las acciones de análisis para la identificación se pueden llevar a cabo a través de **técnicas muy diversas** y estas pueden ser las que la empresa y los trabajadores acuerden o en su defecto las que el servicio de prevención aconseje para cada empresa teniendo especialmente en cuenta su tamaño, organización, nivel de participación sindical, etc., siendo en estas ocasiones necesaria la presencia de un técnico de prevención especializado en ergonomía y psicología aplicada.

En todo caso, se debe tener en cuenta que la particularidad de las acciones de análisis para la identificación o evaluación de los riesgos psicosociales es que la misma en gran medida se fundamenta sobre las **manifestaciones subjetivas de los trabajadores** y por tanto su realización no puede garantizar que se identifiquen todos los problemas de esta clase ni que éstos se eviten en el futuro, pero sí puede contribuir eficazmente a este fin.



IV.2.2. LA FORMACIÓN DE MANDOS Y TRABAJADORES

La formación del personal de estructura sobre **estilos de mando y dirección** que contribuyan a evitar o canalizar de manera adecuada los conflictos con los trabajadores que se encuentran a su servicio es otra de las formas de prevenir los riesgos psicosociales.

Otra acción puede ser la dirigida a los trabajadores que deben hacer frente en su trabajo a **situaciones difíciles** que pueden ser causantes potenciales de estrés laboral. Especial atención requieren los trabajadores sin experiencia laboral previa o inmediata en el puesto de trabajo al que son adscritos.

IV.2.3. LA VIGILANCIA DE LA SALUD PSÍQUICA

Algunos de los problemas relacionados con el estrés y la violencia pueden ser advertidos a través de las actividades periódicas de vigilancia sanitaria que se practiquen a los trabajadores en cuyo puesto se hayan detectado factores de riesgo psicosocial.

Esta vigilancia ha de atenerse a lo dispuesto con carácter general en el Art. 22 LPRL y por tanto sus resultados son **confidenciales**. Pero de acuerdo también con dicho precepto *“el empresario y las personas u órganos con responsabilidades en materia de prevención serán informados de las conclusiones que se deriven de los reconocimientos efectuados en relación con la aptitud del trabajador para el desempeño del puesto de trabajo o con la necesidad de introducir o mejorar las medidas de protección y prevención, a fin de que puedan desarrollar correctamente sus funciones en materia preventiva”*.

IV.2.4. LAS DECLARACIONES Y CÓDIGOS DE CONDUCTA DE LA EMPRESA

Esta medida consiste en que el empresario adopte unilateralmente 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, o estableciendo protocolos o procedimientos de las acciones que se deben seguir ante ciertos acontecimientos.

IV.2.5. LA SELECCIÓN ADECUADA DE MANDOS Y DIRECTIVOS

La empresa habría de tener en cuenta las aptitudes de mandos, dirección y coordinación de equipos y personas de los mandos que selecciona y no solo sus buenas aptitudes profesionales.

IV.3. LAS MEDIDAS DE INTERVENCIÓN

El segundo tipo de obligaciones serían las de intervención o reacción inmediata del empresario ante situaciones sobrevenidas de riesgo para la salud de sus empleados por problemas relacionados con factores de riesgo psicosocial. El empresario, una vez conocida esta situación, con independencia de que la misma fuera o no previsible a priori, debe tomar



todas las medidas necesarias y procedentes para proteger la salud de los trabajadores de acuerdo con la obligación general de cuidado y protección prevista en el Art. 14.2. LPRL y Art. 4.2.d) ET y de acuerdo también con lo señalado en el Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral (apartados 4 y 5). A continuación se describen algunas de las medidas que se pueden adoptar:

IV.3.1. LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN INTERNA DE CONFLICTOS

La medida más típica de intervención es la prevista en el Acuerdo Europeo sobre Acoso y Violencia en el Trabajo de arbitrar procedimientos para la resolución interna de conflictos, en primera instancia a través de la mediación y en segunda instancia a través de acciones resolutorias. Esta es también la medida prevista en el **Art. 48 de la LO 3/2007** para los supuestos de acoso sexual y discriminación por razón de sexo y es también la regla más aceptada en algunas administraciones públicas y algunos convenios colectivos como “medida preventiva” frente al acoso, aunque como ya hemos señalado arriba no se puede considerar propiamente como tal por ser su aplicación temporalmente posterior al problema, si bien podemos considerar que esta medida reactiva puede tener indirectamente efectos preventivos, puesto que puede servir como elemento disuasorio que retraiga a los sujetos de la empresa de practicar conductas ofensivas.

El contenido típico de estos protocolos se suele sustentar en tres tipos de fórmulas.

- a. Conciliación o arreglo informal de conflictos que es promovida por una “persona de confianza” dentro de la empresa. La elección de esta persona debería contar con un consenso amplio.
- b. La mediación en el conflicto con una propuesta de solución que puede ser aceptada libremente por las partes afectadas y que puede desempeñar bien una figura neutral en la empresa o el superior jerárquico de todos los afectados
- c. El arbitraje o resolución del conflicto por una instancia especial, proponiendo a la dirección de la empresa la medida ejecutiva que en cada caso proceda.

Según el Acuerdo Europeo sobre Acoso y Violencia los requisitos básicos de este procedimiento serían:

- a. La confidencialidad de las denuncias y del procedimiento
- b. La investigación exhaustiva de los hechos por el que tiene la responsabilidad de mediar o resolver
- c. Garantizar la audiencia personal de todos los testigos e interesados
- d. Es siempre conveniente la participación o asesoramiento del servicio de prevención

La resolución ha de contemplar tanto el conflicto en sí mismo como las medidas protectoras y preventivas necesarias para todos los afectados, éstas últimas también podrían ser necesarias para los supuestos en que se juzgue que no ha existido acoso laboral.



IV.3.2. LA INVESTIGACIÓN DE LOS DAÑOS PARA LA SALUD

Cuando el empresario sea conocedor de la posible relación entre el daño para la salud de uno de sus trabajadores y las condiciones de trabajo debe investigar las causas que lo han podido producir y adoptar, en su caso, las medidas de prevención que procedan (Art. 16.3 LPRL)

IV.3.3. LAS MEDIDAS DE COORDINACIÓN ENTRE EMPRESAS

Las medidas de coordinación para intervenir sobre problemas de estrés y violencia en el trabajo que afecten a distintas empresas que prestan servicios en un mismo centro de trabajo podría llevarse a cabo a través de protocolos o procedimientos que éstas acuerden entre sí.

IV.3.4. OTRAS MEDIDAS ESPECÍFICAS

Además de las medidas expuestas, el empresario podrá adoptar otras que estime convenientes y necesarias para eliminar, evitar o reducir los riesgos de esta naturaleza que identifique en el centro de trabajo recurriendo a la acción de los técnicos de prevención y a la realización de medidas de análisis o evaluación solamente si ello fuera necesario.

IV.4 LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Y el tercer tipo de obligaciones son las relacionadas con la protección de las personas que ya se encuentren afectadas en su salud por la exposición anterior a los riesgos psicosociales. Con estas medidas solo se pretendería que los trabajadores con enfermedades y trastornos relacionados con estos problemas recuperasen su salud mediante una adecuada organización de su trabajo.

Las medidas de esta clase que tendrían un apoyo legal serían la adaptación del puesto de trabajo a sus condiciones personales (Art. 15.1. d) LPRL) y la adscripción a un nuevo puesto compatible con sus características personales o psicofísicas (Art. 25.1. LPRL).