

Propuesta de Protocolo sobre prevención y actuación frente al acoso laboral en la Administración de la Junta de Andalucía

I. Introducción.

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, establece en su artículo 14 el deber de protección del empresario, que deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo y para ello en su artículo 16, determina la obligación de evaluación de los riesgos y de la planificación de acciones preventivas frente a los mismos, incluidos los riesgos derivados de las condiciones del trabajo ligadas a la organización y características de las relaciones laborales.

Por su parte, en el marco de las competencias del Estatuto de Autonomía para Andalucía, la Junta de Andalucía ha definido su política de prevención en la Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud Laboral 2010-2014, y respecto de los empleados públicos, más recientemente, ha aprobado el Decreto 304/2011, de 11 de octubre, por el que se regula la estructura organizativa de prevención de riesgos laborales para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, en desarrollo de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

La Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2014, tiene entre sus objetivos específicos la mejora del cumplimiento efectivo de la normativa de seguridad y salud laboral y la aplicación de ésta a las Administraciones Públicas, impulsando la promoción de la prevención de los riesgos, respecto al personal a su servicio.

En aplicación específica de esta línea, el II Plan Bienal 2011-2012 de desarrollo de la Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo, incluyó, como Acción particular **“la elaboración de una propuesta de protocolo de detección e intervención ante situaciones de desarrollo potencial de supuestos de acoso laboral, en la Administración de la Junta de Andalucía”**.

Este Protocolo responde al mismo planteamiento recogido en la Resolución de 5 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 6 de abril de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración General del Estado y constituye el marco general de actuación de la política de prevención y detección en esta materia, a utilizar por sus distintas Consejerías, Agencias Administrativas y Agencias de Régimen Especial, con el fin de asegurar que todos los empleados públicos disfruten de un entorno de trabajo en el que la dignidad de la persona sea respetada y su salud no se vea afectada.

Cada Consejería, Agencia Administrativa o Agencia de Régimen Especial debe manifestar su compromiso respecto al establecimiento de una cultura organizativa de normas y valores contra dicho acoso, manifestando como principio básico el derecho de las personas empleadas públicas a recibir un trato respetuoso y digno,

indicando claramente los comportamientos que no serán tolerados. Indicación que debe ser comunicada a todos los miembros de la organización, dejando claramente establecido que esta política se aplicará a todos los colectivos y a todos los niveles de la misma. Para hacer efectiva este compromiso se ha diseñado este Protocolo, con la definición de los procedimientos y recursos que permitan prevenir, detectar y erradicar las conductas que supongan acoso laboral y, en el caso de que ocurran tales supuestos, adoptar las medidas preventivas adecuadas en cada caso, diseñar y aplicar medidas reactivas apropiadas y la supervisión de la eficacia de tales medidas preventivas y reactivas

En todo caso, cabe insistir que el Protocolo se plantea desde una perspectiva esencialmente preventiva y de actuación en la fase más precoz de los problemas. En primera instancia, incluso, de evitación de las conductas de acoso y en el peor de los casos, de generar el menor efecto posible sobre quienes las sufren.

II. Definición y medios

La expresión acoso laboral se refiere a todo tipo de conductas que, realizadas con cierta reiteración y frecuencia, generan un ambiente intimidatorio, ofensivo u hostil, susceptible de atentar tanto a la dignidad de la persona cuanto a su salud.

El Protocolo será de aplicación a todo el personal de la Administración de la Junta de Andalucía, entendida ésta como el conjunto de órganos administrativos, unidades administrativas y servicios administrativos de gestión diferenciada, de cada una de las Consejerías, Agencias Administrativas y Agencias de Régimen Especial, a los que se refiere el Título II de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Modificada por la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía.

Como características particulares del Protocolo, en consecuencia con lo ya expuesto cabe destacar:

- La responsabilidad del Protocolo se sitúa en la más alta jefatura de personal de la Consejería o Agencia (Viceconsejero o Presidente). Esta debe designar a una **persona responsable de la tramitación** que ordenará la iniciación de las actuaciones oportunas dirigidas a prevenir y evitar el posible caso de acoso laboral.
- Bajo la perspectiva del enfoque preventivo, se hace prevalecer la valoración técnica de la **Unidad de Prevención de Riesgos Laborales** de la Consejería o Agencia, donde preste sus servicios la persona presuntamente acosada. Ésta desarrollará las actuaciones y funciones que tienen atribuidas en virtud de lo dispuesto en el Decreto 304/2011, de 11 de octubre, por el que se regula la estructura organizativa de prevención de riesgos laborales para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía; En primer lugar como órgano técnico preventivo, debe llevar a cabo las evaluaciones y los estudios necesarios para el diagnóstico de la situación objeto de queja o denuncia sobre acoso laboral y en su caso el seguimiento de la implantación de las medidas correctoras y del control

de su efectividad. A su vez como órgano de asesoramiento, elaborará información sobre los casos denunciados y su resolución y aportará información técnica apropiada al responsable de la tramitación y al Comité de investigación que se pueda constituir.

- Siguiendo los **principios de la acción preventiva** que se recogen en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, el Protocolo establece una actuación preventiva frente al acoso laboral, basada en la prevención de los riesgos psicosociales, que parte de un diseño adecuado de la organización, complementado con la evaluación y control de dichos riesgos. Todo ello integrado con el resto de la actividad preventiva, así como la inclusión de prueba complementaria con protocolos específicos de vigilancia de la salud. Las Unidades de Prevención, serán las encargadas de proponer y promover en cada Consejería y Agencia la incardinación de la prevención ante el acoso laboral, con el conjunto de la actividad y las acciones preventivas que correspondan en cada caso. Las medidas que se puedan proponer por parte de las Unidades de Prevención, afectarán normalmente a la organización del trabajo, por lo que resulta imprescindible que la organización entera las asuma y, muy en particular, los responsables de cada centro y los órganos administrativos responsables en materia de recursos humanos.
- **Los Centros de Prevención de Riesgos Laborales**, constituyen el dispositivo de la organización preventiva de la Administración de la Junta de Andalucía, que de acuerdo con el Decreto 304/2011, de 11 de octubre, ya citado, realiza la vigilancia de la salud. Podrán intervenir en apoyo y a requerimiento de las Unidades de Prevención y en su caso, del responsable de la tramitación o Comité de investigación interna, emitiendo informes valorativos de la repercusión que las conductas denunciadas tengan en la salud del empleado público. Podrán prestar, en su caso, asesoramiento técnico y apoyo psicológico y médico adecuado a las personas afectadas por el posible acoso y valorar la conveniencia de intervención de servicios especializados en el ámbito de la medicina y/o psicología, para evitar o minimizar su posible afectación.
- Es también objeto del Protocolo el desarrollo de **estrategias preventivas específicas de sensibilización, información y formación** de todas las personas empleadas públicas y en especial de los responsables de unidades orgánicas, para que de forma directa se evite o reduzca la posibilidad de aparición de las conductas de acoso. Asimismo la puesta a disposición de los empleados públicos de herramientas que pudieran ser utilizadas por los presuntos acosados para dejar constancia de las situaciones concretas y canales de información directa sobre acoso laboral, garantizando el anonimato y privacidad.
- También se incluye en el Protocolo la realización de estudios para conocer la incidencia de este tipo de conductas en la organización y las características que presenta y buscar identificadores de la problemática y de su impacto en la salud de las personas empleadas públicas; incapacidad temporal, absentismo, incumplimientos de horario, problemas

disciplinarios..., así como habilitar recursos diversificados para la identificación resolución precoz de conflictos.

- Finalmente cabe destacar la intervención en el procedimiento, a efectos preventivos y correctivos de la **Inspección General de Servicios**, que informará a lo largo del proceso a petición del responsable de la tramitación y recibirá el expediente, si procede, actuando según lo dispuesto en el artículo 7.d del Decreto 77/1987, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía y la intervención de la **Dirección General de Seguridad y Salud Laboral**, que de forma periódica, recabará y obtendrá información de las Unidades de Prevención y de los órganos de inspección en relación con la problemática y su incidencia en el trabajo y marcará, en su caso, estrategias e instrucciones de actuación. Asimismo, realizará el control estadístico de los casos de acoso laboral que se produzcan en las distintas Consejerías y Agencias.

III. Procedimiento de actuación

El procedimiento de actuación se inicia a partir de una **denuncia o solicitud de intervención** por escrito y registrada, según modelo que se indica como anexo, que se dirige al Viceconsejero de la Consejería o Presidencia de la Agencia, donde preste sus servicios la persona presuntamente acosada. La solicitud puede provenir de la persona presuntamente acosada, bien directamente o a través de sus representantes legales. También de otras personas próximas o titulares de los órganos administrativos, que tengan conocimiento del posible acoso. Si la solicitud de intervención no la presenta directamente la persona afectada, se deberá contar con su consentimiento expreso para iniciar las actuaciones señaladas en este protocolo.

La solicitud puede derivarse de la intervención técnica de la Unidad de Prevención de Riesgos Laborales de la Consejería o Agencia, donde preste sus servicios la persona presuntamente acosada, tras realizar la evaluación de riesgos laborales o en caso de recibir un parte de accidente calificado como accidente de trabajo por acoso laboral. Por otra parte los Centros de Prevención de Riesgos Laborales, pueden activar el protocolo como consecuencia de los reconocimientos médicos, derivados de la vigilancia del estado de salud del personal empleado público en los que puedan detectarse posibles situaciones de acoso laboral en el trabajo. En ambos casos, independientemente del Protocolo, se tomarán las medidas oportunas en el ámbito psicosocial, como parte de la actividad preventiva.

El responsable de la tramitación, a efectos de intervención inmediata, con la información de la Unidad de Prevención, dispondrá las medidas preventivas oportunas a establecer y ofrecerá ayuda y asesoramiento a la persona presuntamente acosada. Entre las medidas puede proceder su movilidad con el fin de evitar mayores perjuicios.

En un plazo máximo de 3 días desde la fecha de la solicitud de intervención, informará por escrito a los Delegados de prevención de la solicitud de intervención presentada.

La valoración inicial de la solicitud la realiza el responsable de la tramitación, a la vista del informe de la Unidad de Prevención y los datos objetivos conocidos sobre el caso y podrá decidir tramitar el caso según lo previsto en este protocolo o no continuar con la tramitación y archivar la denuncia, por resultar evidente que lo planteado no pertenece al ámbito de este protocolo. También si hay desistimiento o circunstancias posteriores que desvirtúen la denuncia. No obstante, si estimase la existencia de falta distinta al acoso laboral, tipificada en la normativa existente, se seguirá el procedimiento establecido en la misma. Podrá recabar informe de la Inspección General de Servicios sobre los criterios de ésta en relación con la situación planteada y los antecedentes y prácticas registradas en supuestos precedentes.

Si existen indicios claros de acoso laboral, ordenará la inmediata aplicación de las medidas que aconseje la valoración inicial. Además, podrá dar traslado de las actuaciones a la Inspección General de Servicios para la incoación de un expediente de acuerdo con el procedimiento establecido. En el supuesto de que la valoración inicial no permita una resolución clara, el responsable de la tramitación constituirá, en el plazo máximo de cinco días, un **Comité de investigación** para situaciones de acoso laboral, que investigará el caso y elevará al responsable de la tramitación un informe con las conclusiones de la investigación y, si procede, con la propuesta de medidas a adoptar. El Comité deberá pronunciarse en el plazo máximo de quince días. Se tendrán en cuenta y señalarán los agravantes que hubieran tenido lugar; por ejemplo: la existencia de reincidencia, la existencia de dos o más víctimas, la posible situación de discapacidad de la víctima, la existencia de presiones o coacciones sobre la víctima, testigos o personas de su entorno laboral, etc.

El Comité de investigación interna estará compuesto por un representante de la Administración de la Junta de Andalucía, un técnico de la Unidad de Prevención de la Consejería o Agencia, preferentemente especialista en ergonomía y psicología aplicada y un Delegado de prevención. Si el Comité lo estimase necesario se incorporaría al mismo un experto designado al efecto.

El responsable de la tramitación, de acuerdo con el resultado de la investigación del Comité y de sus propuestas, tendrá que actuar en consecuencia, pudiendo optar por alguna o algunas de las siguientes alternativas:

- Ordenará, si procede, la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave de acoso.
- La inmediata aplicación de otras medidas que se planteen encaminadas a la mejora de la situación existente.
- Si se pone de manifiesto otras faltas distintas al acoso laboral y tipificadas en la normativa existente o se aprecian hechos que pudieran ser constitutivos de delito, deberá procurar se actúe según las normas procedimentales aplicables.

Excepcionalmente, y en aquellos casos en los que no quede suficientemente motivado el archivo o la no admisión a trámite de alguna denuncia de acoso, el

Comité de Seguridad y Salud, podrá acordar instar al titular de la jefatura superior de personal de las Consejería o Agencia, la revisión de las decisiones adoptadas.

El responsable de la tramitación informará de todas las actuaciones y de la resolución adoptada, con las medidas correctoras propuestas, a las partes implicadas, al titular de la jefatura superior de personal de la Consejería o Agencia, a los Delegados de prevención y al Comité de Seguridad y Salud correspondiente, preservando la intimidad de las personas.

El titular de la jefatura superior de personal de la Consejería o Agencia a la vista de la información recibida, podrá dar traslado de las actuaciones llevadas a cabo en su ámbito competencial, a la Inspección General de Servicios para que proceda según lo dispuesto en el artículo 7.d del Decreto 77/1987, de 25 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía.

Se llevará a cabo el **registro de informes y conclusiones en la Unidad responsable de recursos humanos**, así como el seguimiento de las medidas a adoptar, a través de los responsables de las unidades afectadas, obligados a aplicarlas. Se prestará especial atención para evitar posibles situaciones de hostilidad en el entorno laboral, cuando se produzca la reincorporación de la persona empleada pública que haya estado de baja laboral después de una situación de acoso.

El Protocolo establece la obligación general de información de casos de acoso laboral y las garantías mínimas que debe cumplir el procedimiento de actuación frente al acoso laboral, en cuanto a confidencialidad, plazos y protección de las víctimas

IV. Revisión del protocolo

La Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, en colaboración con la Consejería de Hacienda y Administración Pública, revisará y actualizará este Protocolo siempre que de su funcionamiento se derive esta necesidad o por imperativo legal o jurídico, previa negociación en la Mesa Técnica de Prevención de Riesgos Laborales. Además, realizará un balance aplicativo del Protocolo cada dos años y a resultados del mismo se revisará, si es necesario. Estas revisiones se llevarán a efecto previa negociación en la Mesa Técnica de Prevención de Riesgos Laborales.