

UNIVERSIDAD REGIONAL AUTÓNOMA DE LOS ANDES

“UNIANDES”



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

PROGRAMA DE MAESTRIA EN DERECHO LABORAL

**EXAMEN COMPLEXIVO PREVIO A LA OBTENCION DEL GRADO
ACADEMICO DE MAGISTER EN DERECHO LABORAL**

TEMA:

**PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA ERRADICACIÓN DEL MOBBING
LABORAL EN EL SERVICIO PÚBLICO**

AUTORA: AB. PRUNA ZAPATA VERÓNICA FERNANDA

TUTOR: AB. CAICEDO BANDERAS FERNANDO JOSE, MG.

AMBATO-ECUADOR

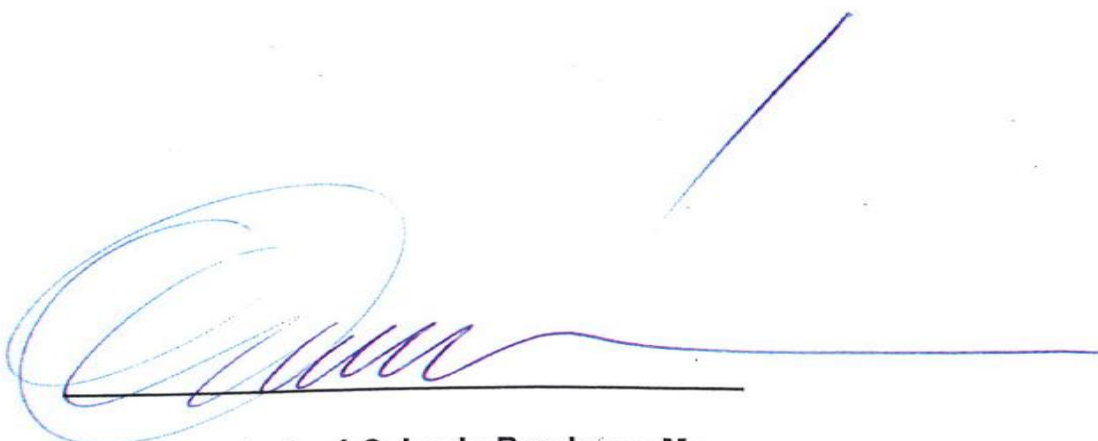
2019

APROBACIÓN DEL TUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

CERTIFICACIÓN

Quien suscribe, legalmente **CERTIFICA QUE:** El presente Trabajo de Titulación realizado por la **Ab. Verónica Fernanda Pruna Zapata**, maestrante del programa de Maestría en Derecho Laboral, Facultad de Jurisprudencia, con el tema **“PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA ERRADICACIÓN DEL MOBBING LABORAL EN EL SERVICIO PÚBLICO ”**, ha sido prolijamente revisado, y cumple con todos los requisitos establecidos en la normativa pertinente de la Universidad Regional Autónoma de los Andes “UNIANDES”, por lo que se aprueba su presentación.

Ambato, julio del 2019

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'F' followed by several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Ab. Fernando José Caicedo Banderas, Mg.

Tutor

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Yo, **Ab. Verónica Fernanda Pruna Zapata**, maestrante del programa de Maestría en Derecho Laboral, Facultad de Jurisprudencia, declaro que todos los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, previo a la obtención del **GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN DERECHO LABORAL**, son absolutamente originales, auténticos y personales a excepción de las citas, por lo que son de mi exclusiva responsabilidad.

Ambato, julio del 2019



Ab. Verónica Fernanda Pruna Zapata

C.C. 0502765159

Autora

DERECHOS DE LA AUTORA

Yo, **Ab. Verónica Fernanda Pruna Zapata**, declaro que conozco y acepto la disposición constante en el literal d) del Art 85 del Estatuto de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, que en su parte pertinente textualmente dice El patrimonio de la UNIANDES, está constituido por la propiedad intelectual sobre las investigaciones, trabajos científicos o técnicos, proyectos profesionales y consultoría que se realicen en la Universidad o por cuenta de ella.

Ambato, julio del 2019



Ab. Verónica Fernanda Pruna Zapata

C.C. 0502765159

Autora

DEDICATORIA

Este trabajo de Examen Complexivo se lo quiero dedicar a esa persona que a pesar de su cansancio, bloqueos, trabajo, exigencias, compromisos, y en definitiva una vida llena de cosas que jamás pensó que iban a pasar en su futuro, ha luchado cada día para lograr no solo cumplir con las exigencias de la sociedad y familia sino aún más difícil cumplir de la mano con todos los estándares que se ha impuesto a sí misma.

Esa persona soy yo, quien al ser una chica de provincia en base de mucho esfuerzo y dedicación, sola ha logrado construir un camino profesional exitoso que ha ido cargado de logros que me han dejado sin aire y derrotas que me han sacado lágrimas, pero que día a día me han pulido como la persona que soy, llena de defectos pero desbordante de virtudes que intenta potencializar cada día.

A ti y solo a ti Verito te dedico cada paso, cada susto, cada esfuerzo en tiempo y académico, cada centavo invertido y sobre todo cada empujón en esos días en donde solo querías descansar, y quiero que recuerdes cuando algún día leas esto, que todo siempre va a depender de ti y de nadie más, que la que lleva las riendas de su vida en general eres tú y que cualquiera que sea el reto que la vida te ponga tu eres absolutamente capaz de lograrlo con tu sola decisión y buscando paz en tu corazón.

AGRADECIMIENTO

A mi amado Dios quien de su mano a guiado mi vida a cada paso y me ha llevado a lugares y momentos inesperadas pero han enriquecido mi vida.

A mis padres Emma y Hernán quienes con su amor, paciencia, esfuerzo y ejemplo me han enseñado a luchar por mis0 sueños a pesar de las dificultades del camino; y, a tener la seguridad que cuando uno obra con buen corazón en la vida no existen imposibilidades.

Finalmente, a mi asesor el Dr. Fernando Caicedo, por dar siempre un poco más de lo que su deber le exige, por creer y empujar mi voluntad aun cuando se sentía quebrantada.

INDICE GENERAL

Contenido	pág.
APROBACIÓN DEL TUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD	
DERECHOS DE LA AUTORA	
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
INDICE GENERAL	
RESUMEN	
ABSTRACT	
a) TEMA: PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA ERRADICACIÓN DEL MOBBING LABORAL EN EL SERVICIO PÚBLICO	1
b) PROBLEMA QUE SE VA A INVESTIGAR	1
c) JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD, ACTUALIDAD E IMPORTANCIA DEL TEMA.....	3
e) OBJETIVOS	5
OBJETIVO GENERAL	5
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
IDENTIFICACIÓN DE LA LÍNEA DE INVESTIGACIÓN	6
e) FUNDAMENTACIÓN TEORICO-CONCEPTUAL.....	6
EPIGRAFE I.....	6
1.Derecho al Trabajo	6
1.1. Aspectos Generales.....	7
1.1.1. Definición del derecho al trabajo	8
1.1.2. Objeto del derecho al trabajo	9
EPÍGRAFE II.....	9
1.2.1. El desempleo a causa del mobbing.....	9
1.2.1.1. Importancia psicológica del empleo	9

1.2.1.2. Impacto psicológico de la pérdida del empleo	10
1.2.2. La familia y el derecho al trabajo.....	11
1.2.2.1 La protección jurídica de la familia	12
1.2.2.2 Ubicación del Derecho del Trabajo	13
1.2.2.3 Concepto del derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos.....	14
1.2.3. Aspectos generales del mobbing	17
1.2.3.1. Características del mobbing.....	17
1.2.3.2. Causas del mobbing	19
1.2.3.3. Fases del mobbing.....	21
1.2.3.4. Fase de conflicto	21
1.2.3.5. Fase de estigmatización o mobbing	21
1.2.3.6. Fase de intervención de la organización	22
1.2.3.7. Fase de expulsión o marginación.....	23
1.2.4. Tipos de mobbing en el lugar de trabajo	24
1.2.4.1. Acoso horizontal.....	24
1.2.4.2. Acoso vertical.....	25
1.2.4.3. Acoso vertical ascendente	26
1.2.4.4. Acoso laboral descendente	26
1.2.5. Protagonistas del mobbing.....	27
1.2.5.1. Acciones del acosador	28
1.2.5.2. Perfil habitual de la víctima	28
1.2.5.3. Perfil del acosador	30
1.2.6. Características de los cómplices	31
1.2.6.1. Consecuencias del mobbing	32
1.2.6.2. Consecuencias psicológicas	34
1.2.6.3. Consecuencias físicas	35

1.2.6.4. Consecuencias familiares	36
1.2.6.5. Consecuencias sociales.....	36
1.2.6.6. Consecuencias laborales	36
1.2.7. Consecuencias para las instituciones públicas.....	37
1.2.7.1. El mobbing laboral en el sector público	38
EPÍGRAFE III.....	39
1.3. Antecedentes históricos Constituciones del Ecuador con respecto a la administración pública y quienes trabajan para ella	39
1.3.1. Antecedentes históricos de la actual Ley Orgánica del Servicio Público	43
1.3.2. El Código del Trabajo y el acoso laboral	45
1.3.2.1. Antiguo proceso de Sustanciación del Sumario Administrativo	47
1.3.2.2. Nueva Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos	51
f) LA METODOLOGÍA.....	52
Analítico. -.....	52
Técnica.....	53
ANÁLISIS DE UN CASO PRÁCTICO	53
g) PROPUESTA	59
h) CONCLUSIONES	65
i) BIBLIOGRAFIA	
j) DATOS PERSONALES DEL ESTUDIANTE	

RESUMEN

La administración pública actual considera al capital humano como un componente que puede determinar la victoria o la ruina de la gestión de los planes del gobierno nacional en las instituciones públicas. A pesar de lo cual, la gestión de las instituciones públicas del siglo XXI, a pesar de los esfuerzos realizados, aún no han podido dar solución a paradigmas ancestrales relacionados con las conductas negativas de las personas que trabajan en ellas, es así que podemos observar como un caso real el del mobbing, que a nivel internacional y nacional se conoce como hostigamiento en el ámbito laboral. El mobbing en el entorno laboral genera un ambiente totalmente destructivo para los servidores públicos, afectando de manera directa a la efectividad y producción de los servicios que genera el Estado por medio de sus instituciones públicas.

Este es un problema mundial, que siempre ha existido en el Ecuador pero en la actualidad podemos observarlo con más facilidad en tanto en las relaciones laborales en el sector privado como en el público, lastimosamente siempre se ha sido más fácil su denuncia e identificación en el sector privado, pero en el público se ha manejado como un secreto a voces al cual nadie ha dado importancia y peor ha precautelado el derecho de los servidores públicos, sin que se haya buscado una solución eficiente para el mismo, convirtiéndose en algo complejo de conjugar ya que existen diversos factores que lo componen como son psicológicos, sociales, éticos y jurídicos con repercusiones sociales, culturales, económicas y políticas.

Finalmente, es importante concientizar que este problema es atentatorio a los derechos e incluso a la vida del servidor público, por lo cual es de vital importancia que no seamos testigos mudos de la problemática, sino que al contrario busquemos los medios de erradicación de estos actos en las instituciones del Estado, ya que de no hacerlo aportaríamos de manera indirecta al menoscabo de la economía, empleo y desarrollo del país.

ABSTRACT

The human capital is considered by the current public administration as a component that may determine the victory or ruin of the management government in public institutions. However, the management of public institutions in the 21st century has not yet been able to solve the old political paradigms related to the negative behavior who work there. A real example of this behavior is mobbing. Internationally and nationally are defined as harassment in the workplace. Mobbing in the workplace develops a destructive environment between public officials through its public institutions, which affect their effectiveness and production in daily activities.

This is a worldwide problem, which has existed all the time in Ecuador. Actually, we can see it more easily in employment relations with public and private institutions. Unfortunately, identification and exposing have been easier in the private sector. Moreover, the public institutions have been handled like an open secret, which nobody has given importance and worse have not protected the right of public officials. The public sector has not been able to give an efficient solution for mobbing and it being into complex operations since there are various factors. Those include psychological, social, ethical and legal factors with social, cultural, economic and political repercussions.

Finally, it is important to raise awareness about this problem is detrimental to the rights and even the life of public officials. For that reason, it is important not to be silent witnesses of this social issue, but on the contrary look for the possibilities of eradication of these acts in the public institutions. If we do not know, we would indirectly contribute to the decline of the economy, employment and development of the country.

a) TEMA: PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA ERRADICACIÓN DEL MOBBING LABORAL EN EL SERVICIO PÚBLICO

b) PROBLEMA QUE SE VA A INVESTIGAR

Etimológicamente la palabra inglesa MOBBING, se relaciona con la abreviación “mob” que en su traducción textual significa chusma o populacho y “to mob” que quiere decir ser atropellado o atacado por una multitud; en la jurisprudencia escocesa “mobbing” alude a una multitud de personas con propósitos violentos, agresivos e ilegales, incluyendo también el causar lesiones a otras personas, destruir propiedades y sembrar el terror y la alarma en la población.

Brodsky (1976) es el primer autor que se refiere al trabajador hostigado, en un estudio motivado por la promulgación de una nueva ley de condiciones de trabajo en Suecia en ese mismo año. Su libro se centró en la dureza de la vida del trabajador de base en un contexto en el que hay accidentes laborales, agotamiento físico, horarios excesivos, tareas monótonas y problemas que hoy se abordan en la investigación sobre el estrés. Debido a su enfoque sociomédico y a una insuficiente distinción entre situaciones laborales estresantes, el libro, escrito bajo la influencia del clima sociopolítico de principios de los setenta, no tuvo mayor impacto en el estudio científico del mobbing.

El término inglés mobbing está tomado de la etología. Konrad Lorenz lo utilizó por primera vez para referirse al ataque de un grupo de animales pequeños gregarios que acosaban a un animal solitario de mayor tamaño (Lorenz, 1991). Un médico sueco interesado en el comportamiento social infantil fuera del aula tomó prestado de Lorenz el término para identificar un comportamiento altamente destructivo de pequeñas pandillas de niños, en la mayoría de los casos dirigido en contra de un único niño (Heinemann, 1992). La investigación de este tipo de comportamiento infantil se ha desarrollado progresivamente en los últimos veinte años, y uno de sus investigadores más prominentes es el noruego Olweus (1993).

Leymann, considerado como el iniciador moderno de esta temática, adoptó el término mobbing al principio de la década de los ochenta, al observar un tipo de conducta similar en el mundo laboral. Textualmente, el autor dice: No utilicé el término inglés bullying, usado por los investigadores ingleses y australianos, pues éste está referido a violencia física”. De hecho, el bullying escolar está

caracterizado principalmente por actos físicamente agresivos. En Estados Unidos también se usa el término mobbing, ya que la mayoría de las veces esta comunicación destructiva no tiene las características de la violencia física que acompaña al bullying. En su obra, Leymann concluye: Propongo mantener el término bullying para las agresiones sociales entre niños y adolescentes en la escuela, y reservar el término mobbing para la conducta adulta.

Investigadores que han estudiado ampliamente el fenómeno son Einarsen y Skogstad (1996) y Einarsen (2000), que indican que el mobbing se produce cuando durante un período de tiempo alguien es objeto de persistentes acciones negativas por parte de otra u otras personas, y por diversas razones se enfrenta a dificultades también persistentes para defenderse de las mismas. El enfoque utilizado en sus trabajos es de difusión del problema y conceptualización del fenómeno.

Marie France Hirigoyen es pionera en el estudio del acoso moral en Francia. A partir de sus publicaciones empezó a difundirse el acoso psicológico a nivel general en su país. Sus líneas de investigación son el mobbing en el entorno familiar y la organización (Hirigoyen, 1999).

Anderson analiza el mobbing desde la óptica de conceptos como derecho, ley, salud, democracia, administración pública o empresa, estableciendo un marco de referencia jurídico-laboral del problema (Anderson, 2001).

Piñuel y Zavala, experto en el tema en España, encuentra que el fenómeno ocurre en las organizaciones de su país, y se dedica a estudiar los factores que lo causan en diversas estructuras laborales. Su trabajo aporta información empírica que permite reflexionar sobre las posibles relaciones de causa-efecto en el mobbing (Piñuel y Zavala, 2001).

González de Rivera, otro investigador español, desarrolla un trabajo teórico y de campo; su obra, con fuerte influencia de Leymann, se centra en el maltrato psicológico en las instituciones (González de Rivera, 2000).

Siguiendo con los autores españoles tenemos a Barón Duque, que presenta la tesis de que el poder y la negociación son elementos presentes en el mobbing. Él explica que el mobbing se utiliza dentro de una organización como medio para adquirir poder. Así, al ser el poder una causal del mobbing, el fenómeno se puede asociar con la ética y la moral de los individuos (Barón Duque et al., 2004).

Otros autores que han realizado diversas investigaciones sobre el mobbing en el marco de la organización se muestran.

Con base en la opinión de los expertos, y de acuerdo con Leymann (1996), se considera que una persona es objeto de mobbing si se encuentra expuesta al menos a una acción en su contra cada semana, durante un período mínimo de seis meses.

El acoso moral en el trabajo, en términos generales, tiene consecuencias sobre la víctima a nivel psicológico, social y económico, por lo que es importante analizar este fenómeno dentro de la organización.

El acoso en los términos citados, se ha utilizado con mucha frecuencia en el ámbito laboral a nivel mundial, en el Ecuador y en la provincia de Pichincha; a diario encontramos trabajadoras y trabajadores que sufren de mobbing por parte de sus patronos, y que para evitarlo prefieren renunciar a sus trabajos, en donde se han desempeñado por muchos años con lealtad y honradez.

En conclusión, el mobbing es uno de los riesgos psicológicos más frecuentes y de consecuencias devastadoras en las organizaciones (tanto públicas como privadas) actuales; de modo tal que resulta menester fortalecer el clima social laboral y las relaciones interpersonales necesarias para salvaguardar el derecho a la estabilidad laboral y desarrollar una cultura organizacional basada en el respeto y empatía de los actores involucrados.

c) JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD, ACTUALIDAD E IMPORTANCIA DEL TEMA

En la administración pública actual se toma en cuenta la fuerza laboral como un motor fundamental en el desarrollo económico y productivo del país, el cual puede determinar el éxito o fracaso de la gestión del gobierno en cada una de las instituciones públicas.

A pesar de lo cual, en el siglo XXI dentro de las instituciones públicas, no se ha puesto énfasis en resolver problemas de conductas negativas que se han identificado, este es el caso del mobbing que también se conoce como acoso psicológico en el ámbito laboral.

El *mobbing* es un término científico que describe un comportamiento individual o de grupo en el que se establecen relaciones de acoso y hostigamiento entre dos o más integrantes de un equipo de trabajo. Tal situación provoca un clima de hostilidad y violencia sobre todo psicológica entre acosador y víctima que dificulta y puede llegar a deteriorar en forma irreversible el buen desempeño, la salud de los servidores públicos e incluso agreda sus derechos constitucionales entre estos el de la estabilidad laboral y el laborar en un ambiente adecuado. El *mobbing* es manera de ataque que tiende como fin dañar de manera inmediata el ambiente laboral, afectando al buen desempeño de los servidores en las instituciones públicas.

Se trata de un fenómeno mundial, que en la actualidad lo podemos observar en el Ecuador no solo en el ámbito privado sino también en el público, convertido en un tema tabú que muy pocas veces ha sido abordado a fin de análisis y peor aún en búsqueda de una solución eficiente para el mismo, convirtiéndose en algo complejo de conjugar ya que existen diversos factores que lo componen como son psicológicos, sociales, éticos y jurídicos con repercusiones sociales, culturales, económicas y políticas.

Es así que observamos que el *mobbing* a más de ser un fenómeno social, en la actualidad es utilizado como un medio de hostigar al servidor a fin de dar generarle malestar en su lugar de trabajo incluso generando el dar por terminada la relación laboral, orillando de manera indirecta al servidor víctima a abandonar su puesto de trabajo y/o renunciar, beneficiando en muchos de los casos al jefe inmediato y/o autoridades de la institución, ya que a pesar de que en el servicio público no se reconoce una indemnización por la terminación de la relación laboral en los casos de contratos ocasionales y nombramientos provisionales, se contaría con una vacante la cual podría ser llenada de manera inmediata por alguien, muchas de las veces buscando satisfacer intereses personales o de ciertos grupos políticos de paso.

Lamentablemente a pesar de existir este acto desaprobado en nuestra sociedad, y a pesar de que en el derecho ecuatoriano se ha tipificado en la Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo 48 dentro de las causales de destitución el realizar actos de acoso o abuso sexual, en la actualidad se mal interpreta la

lectura de dicha causal enfocándola solo al ámbito sexual y no interpretando el alcance de la ley a todo acto de maltrato laboral que puede ser inferido en contra del servidor público, al igual que a pesar de encontrarse tipificado y a sabiendas de los juristas que para llegar a la sanción estipulada por este acto solo se lo puede hacer mediante el proceso de Sumario Administrativo, el proceso administrativo mediante el cual se sustancian estos casos es incipiente ya que no garantiza los medios probatorios eficientes para que el afectado pueda hacer valer su acusación, siendo necesario mejorar y establecer procedimientos nuevos que tengan como fin el parar y contrarrestar los daños causados por este acto de maltrato.

Partiendo de los preceptos establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos y en los tratados de la OIT, en donde se garantiza a las personas su dignidad, honor, buen nombre y estabilidad laboral, se evidencia que en pro de defender dichos derechos y regular la conducta del humano en su entorno laboral, es imperioso establecer un proceso administrativo efectivo para erradicar el Mobbing laboral en el Servicio Público.

Finalmente debemos considerar que si nos mantenemos como testigos mudos de este acto, la inseguridad laboral y jurídica para los servidores públicos será una agresión del propio Estado a aquellos que colaboran de manera directa en el desarrollo del país, acreciendo el maltrato e inestabilidad laboral de manera general, afectando directamente a la economía, empleo y desarrollo.

e) OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- Elaborar una propuesta de Procedimiento Administrativo, para erradicar el Mobbing laboral en el Servicio Público, a fin de evitar la vulneración de los derechos garantizados en la Constitución como lo son la estabilidad laboral y el trabajo en un ambiente adecuado.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fundamentar jurídica y doctrinariamente, el Mobbing laboral en el sector público y los derechos constitucionales y legales de las y los servidores públicos.
- Determinan que el Mobbing laboral en el Servicio Público es un problema existente y en crecimiento por la falta de un proceso administrativo sancionatorio eficiente que tiendan a erradicarlo.
- Establecer los componentes para la elaboración una propuesta de proceso administrativo sancionatorio eficiente que tiendan a erradicar el Mobbing laboral en el Servicio Público.

IDENTIFICACIÓN DE LA LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Retos, Perspectivas y Perfeccionamiento de las Ciencias Jurídicas en Ecuador

e) FUNDAMENTACIÓN TEORICO-CONCEPTUAL

EPIGRAFE I

1.Derecho al Trabajo

Cuando hablamos de trabajo en general, evidenciamos varias nociones que engloban esta palabra: etimológica, física, fisiológica, económica, filosófica y jurídica, para efecto del análisis que nos ocupa en la presente investigación se tomará como referencia el ámbito jurídico en primera instancia, dentro del cual nos menciona que se entiende por trabajo toda actividad o esfuerzo humano susceptible de valoración económica.

Es decir que el trabajo constituye un acto típicamente y exclusivamente humano sea físico o intelectual para producir un bien o un servicio, el que es valorado o cuantificado económicamente.

Al referirnos al Derecho al Trabajo, necesariamente debemos remitirnos a la norma suprema en nuestro País que es la Constitución del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008, que en su artículo 33 indica: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a*

las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".¹ Concomitantemente el número 77, del artículo 66, ibídem, manifiesta: *"17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley."*

En cuanto a las formas de trabajo y su retribución, en el artículo 325 del mismo cuerpo legal se establece que *"El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto-sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores"*.

Como podemos observar en nuestro país el derecho al trabajo es parte de los principios del *sumak kawsay* establecidos en nuestra constitución, gozando de garantías judiciales que propendan su protección.

1.1. Aspectos Generales

Tomando en cuenta que el derecho al trabajo es un derecho garantizado en la Constitución e incluso reconocido dentro de los Derechos Humanos a nivel mundial, este se consideraría la oportunidad del individuo de participar de manera activa en las actividades productivas o de prestación de servicios a la sociedad, y así mismo tener la oportunidad de ser remunerado de manera justa por las labores realizadas dentro de su puesto en las organizaciones sean públicas o privadas, esto a fin de crecer tanto a nivel personal, profesional y económico garantizando un mejor nivel de vida al satisfacer las necesidades primarias del ser humano.

Entonces el derecho al trabajo se resumiría en la capacidad que tiene el ser humano de ser parte del desarrollo productivo de la sociedad y del derecho a exigir un trabajo digno que como uno de los fines del Estado este debe garantizarlo, asegurando al trabajador el respeto y dignidad, existencia

¹ Constitución del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

decorosa, remuneración justa y propender a la eliminación de la desocupación y de la subocupación.

1.1.1. Definición del derecho al trabajo

Existen muchas definiciones entorno al Derecho al Trabajo, pero una de las más reconocidas y aceptadas por la comunidad jurídica es la determinada en el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y es considerada el fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos, en relación con el Derecho al Trabajo, en la misma indica *“Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”*.²

Como se observa, los tratados y convenios internacionales de derechos humanos y la Constitución señalan obligaciones estatales que implican respeto, protección y cumplimiento para la realización del derecho al trabajo, por ello se define a tal como el derecho vinculado a la subsistencia en condiciones de dignidad, justicia, equidad., igualdad y no discriminación y ratifica la interrelación entre los derechos, pues estos son indivisibles, universales e interdependientes.

La realización o cabal cumplimiento del derecho al trabajo hace posible la satisfacción de las necesidades básicas de las personas como alimentación, viviendas, vestuario y salud y por tanto se relaciona estrechamente con los derechos económicos, sociales y culturales.

² Declaración Universal de Derechos Humanos.

1.1.2. Objeto del derecho al trabajo

El objeto del derecho al trabajo es necesariamente garantizar que ese derecho o medio de subsistencia consagrado en instrumentos internacionales y en la Constitución se cumpla.

Se debe tener en cuenta que a partir de la premisa de la garantía y de que los derechos laborales son derechos humanos no se podría utilizar como un pretexto para su incumplimiento la escasez de recursos, situaciones de crisis, considerando que en la actualidad el riesgo del desempleo y la precarización de las condiciones laborales son mayores que en otras épocas; es más bien obligación del Estado velar por el ejercicio de este Derecho, especialmente en su contenido esencial y así mismo de adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos disponibles para supervisar el grado de aplicación de este Derecho así como formular las estrategias y programas para darle efectividad a ese tan rebatido derecho y que así el objetivo se cumpla.

EPÍGRAFE II

1.2.1. El desempleo a causa del mobbing

1.2.1.1. Importancia psicológica del empleo

Al empleo se lo suele relacionar como sinónimo de trabajo, y es evidente que el trabajo ha tenido un rol protagónico en el desarrollo de la humanidad, el empleo ha proporcionado al hombre de los medios necesarios para asegurar su supervivencia, ha moldeado su cerebro para ello marcando su evolución.

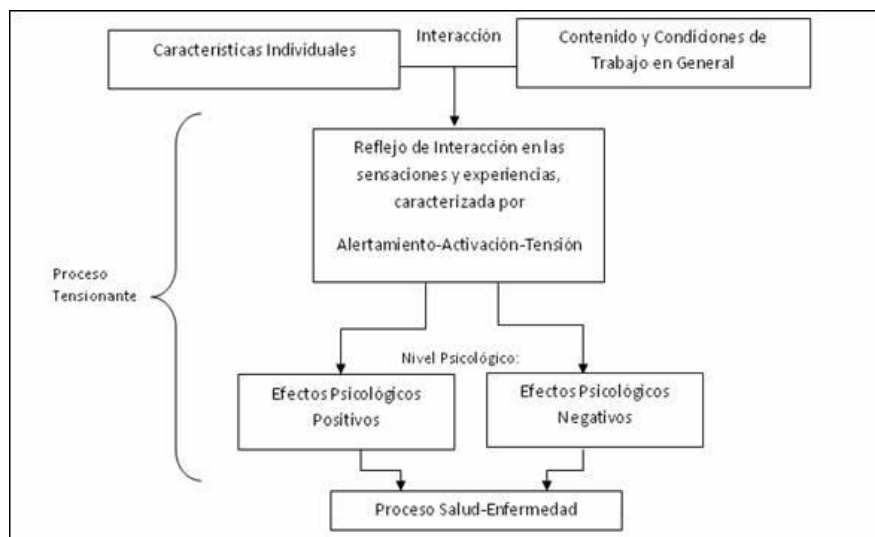
Estos procesos han evolucionado de tal forma que vivimos, sin lugar a dudas, en una sociedad con grandes avances. Aunque a lo largo de la historia dan cuenta progresos relativos en lo referente al reconocimiento y control de condiciones de trabajo físicas y sus consecuencias en la salud biológica, los aspectos psicosociales y los efectos a nivel psicológico permanecen ignorados, soslayados y sub identificados.

De tal forma y aceptando que no existe una definición específica y convencional sobre el concepto de efectos psicológicos del trabajo, se pueden entender como las consecuencias psíquicas derivadas de las interacciones

entre el individuo y las condiciones de trabajo en general; y representan una respuesta afectiva y actitudinal del proceso de esfuerzo adaptativo (tensión) ante dichas interacciones. Dichos efectos pueden ser positivos o negativos y son precursores del proceso salud-enfermedad y por tanto, son alteraciones tempranas de dicho proceso (en su aspecto negativo) o elementos promotores del equilibrio y bienestar (en su aspecto positivo).

Entre los aspectos positivos: el trabajo vincula al individuo a su entorno social, y le imprime un orden y ritmo a la cotidianidad de las personas, quedando su vida organizada alrededor del horario laboral, orienta al individuo hacia la persecución de metas que servirán de coordenadas para guiar sus acciones. Gráficamente se entendería de la siguiente forma:

Efectos Psicológicos del Trabajo



1.2.1.2. Impacto psicológico de la pérdida del empleo

Concomitante a lo descrito en el acápite anterior, el efecto psicológico positivo que puede generar el contar con un empleo, lo contrario también puede generar un sentimiento negativo, puesto que el hecho de gozar de un trabajo remunerado le da la satisfacción al ser humano de tener un cierto estatus, un nivel de independencia, y obtener una posición social, organizar su vida, relacionarse con otras personas a nivel de pareja, familia y sociedad, y de un modo u otro proyectarse para alcanzar sus metas y aspiraciones de crecimiento y desarrollo.

Frente a esta realidad, el desempleo produce en el individuo diversos estados de índole físico y emocional, como situaciones de estrés, ansiedad, depresión, irritabilidad, alteraciones en el sueño, desorden alimentario, temor e incertidumbre, crear conflictos a nivel de pareja, con consecuencias como trastornos psicosomáticos, y principalmente cardiovasculares y digestivos.

Los descritos son efectos de la pérdida del empleo a modo general, sin embargo de lo cual no todas las personas enfrentan el paro de igual manera, todo dependerá de varios de factores, de la configuración anímica que haya caracterizado a la persona hasta ese momento y de los recursos individuales y sociales de los que disponga la misma, dependerá mucho de sí misma, de sus circunstancias personales, de su ámbito familiar y social que bien lo pueden llevar a ahondar sus problemas emocionales o a retomar con fuerza la búsqueda de nuevas oportunidades, retomar la postergadas o superarse.

1.2.2. La familia y el derecho al trabajo

Ya que el trabajo es el fundamento sobre el que se forma la vida familiar, la que es un derecho natural y una vocación del hombre, el mismo asegura los medios de subsistencia y garantiza el proceso educativo de los hijos. La familia y trabajo, están estrechamente unidos en la experiencia de la gran mayoría de las personas, por lo que hace falta una consideración más conforme a la realidad, una atención que las abarque conjuntamente, sin las limitaciones de una concepción privatista de la familia y economicista del trabajo.

Es necesario entonces que las organizaciones profesionales, los sindicatos, la empresa y el Estado se hagan generadores de políticas laborales que no perjudiquen, sino favorezcan el núcleo familiar desde el punto de vista ocupacional. La vida familiar y el trabajo, en efecto, se condicionan recíprocamente de diversas maneras. Los largos desplazamientos diarios al y del puesto de trabajo, el doble trabajo, la fatiga física y psicológica limitan el tiempo dedicado a la vida familiar; sin embargo las situaciones de desocupación tienen repercusiones materiales y espirituales sobre las familias, así como las tensiones y las crisis familiares influyen negativamente en las actitudes y el rendimiento en el campo laboral.

Como se evidencia son aspectos que de una u otra forma tienen sus consecuencias negativas o positivas en el trabajo y por ende en la familia y viceversa.

1.2.2.1 La protección jurídica de la familia

La familia como núcleo de la Sociedad, es reconocida en el derecho positivo como el derecho a formar una familia, el deber de los Estados de proteger a la familia deviene de la función social que ésta tiene en la formación de los individuos, ya que es en ella donde éstos se humanizan, por ejemplo la Constitución de nuestro país en su Artículo 67 indica que *“Se reconoce la familia en sus diversos tipos. El Estado la protegerá como núcleo fundamental de la sociedad y garantizará condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Estas se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes”*.

“Existe desde el inicio, tanto en sentido filogenético (en cuanto está en el origen de la especie humana), como en sentido ontogenético (en cuanto que, en cualquier tiempo y lugar, el individuo se introduce en la sociedad y madura su participación, de forma más humana cuanto mejor está apoyado por la mediación de una familia)”.³

Las tres funciones básicas que cumple la familia se corresponden con sus elementos constitutivos -economía, educación e intimidad-, que se ordenan para lograr la igualdad -o mejor aún la equidad- en el ámbito de la economía; la libertad en la educación y la fraternidad en la intimidad.

Paradójicamente, la sociedad actual considera a la familia un bien en alza, pero el divorcio, las uniones de hecho, las relaciones prematrimoniales y los nacimientos fuera del matrimonio van teniendo cada vez mayor aceptación. La búsqueda de una equiparación jurídica entre el matrimonio y las uniones de hecho tanto heterosexuales como homosexuales ha sido aceptada en algunas legislaciones, así como en parte de la doctrina científica y de la jurisprudencia. Esta realidad exige ahondar en los presupuestos antropológicos y filosóficos que

³ DONATI, Pierpaolo. Manual de sociología de la familia.

originan este instituto jurídico, ya que un presupuesto esencial para el discurso lógico y el progreso de la ciencia es que los términos lingüísticos y jurídicos se empleen en un sentido unívoco.

1.2.2.2 Ubicación del Derecho del Trabajo

Con cada vez mayor fuerza se habla de la “socialización del derecho” en el sentido de que prevalecen más el carácter estatutario sobre el contractual, los preceptos imperativo del poder público, fundados en el interés general, sobre las libres relaciones entre los particulares, al servicio de su propia conveniencia; a lo cual se suma el hecho de que el trabajo va perdiendo su significado individualista para convertirse en una gran fuerza social; de la misma manera que la producción, de actividad dirigida al enriquecimiento de sus titulares, se va encauzando hacia la planificación que el Estado determina según su enfoque predominante y los dictados de las necesidades sociales; razones, entre otras, que permiten a algunos juristas encuadrar al Derecho del Trabajo dentro del Derecho Público.

Como lo sostiene por una parte Clovis Bavaqua *“leyes de orden público son aquellas que en un Estado establecen los principios cuya conservación se considera indispensable a la organización de la vida social, según los preceptos del derecho”*, mientras que para Evaristo De Moraes *“orden público significa lo que no puede ser derogado, renunciado, por simple manifestación de voluntad de los particulares. Es aquello que el Estado juzga imprescindible y esencial para la supervivencia de la propia sociedad, el bien común, la utilidad general”*.

El derecho del trabajo se ocupa de regular las relaciones entre particulares, ya sea que intervengan de manera individual o colectiva, lo que permite catalogarlo como de Derecho Privado, aun cuando se reconoce la intervención del Estado para limitar la voluntad de las partes en beneficio de la más débil.

La ubicación del Derecho del Trabajo dentro del Derecho Público, por el contrario, se funda en el carácter imperativo de las normas y el interés general que las inspira, mientras que para hacerlo dentro del Derecho privado se resalta la naturaleza volitiva del contrato de trabajo; sin embargo si se considera que las relaciones laborales no se limitan a las que se dan entre empresarios y

trabajadores, surge la evidencia de que el Derecho Privado es insuficiente para explicar y regir las instituciones básicas que se reconocen dentro de esta rama del derecho, como son las asociaciones profesionales, los contratos colectivos o, inclusive, los estatutos de las asociaciones que no tienen una naturaleza contractual.

Por lo expuesto se ha llegado a la conclusión de que el Derecho del Trabajo participa de una naturaleza jurídica mixta, una posición ecléctica entre las dos teorías antes enunciadas, El Derecho al Trabajo pertenece al Derecho Público por cuanto organiza una especie de tutela administrativa sobre los trabajadores, pero depende por el contrario del Derecho Privado cuando estatuye sobre los contratos individuales.

1.2.2.3 Concepto del derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos

Entre los instrumentos jurídicos del sistema universal de derechos humanos que consagran el derecho al trabajo se destaca el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El órgano del sistema de las Naciones Unidas que tiene a su cargo la vigilancia del cumplimiento de dicho pacto por los Estados partes es el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), quien emite observaciones generales para precisar el contenido normativo de los derechos consagrados en el PIDESC, así como para definir con mayor precisión las principales obligaciones derivadas de este.

El 24 de noviembre del 2005, el Comité en referencia aprobó la Observación General N° 18 que desarrolla el artículo 6° del PIDESC sobre el derecho al trabajo. Por consiguiente, se refiere la noción conceptual no solo de derecho al trabajo, sino de derecho al trabajo digno.

Tanto en el sistema universal de los derechos humanos como en el sistema interamericano se encuentran instrumentos jurídicos de carácter general y relativo a grupos poblacionales específicos que consagran derechos relacionados con el trabajo. Así mismo, los Convenios Internacionales del Trabajo emitidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) son normas

internacionales del trabajo que generan obligaciones jurídicas a los Estados que las ratifican.

En el sistema universal de carácter general, la Carta Internacional de Derechos Humanos agrupa tres importantes instrumentos: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra, en el artículo 23, el derecho de toda persona al trabajo, a la libre elección del mismo, a la protección contra el desempleo, a salario igual por trabajo igual, a condiciones equitativas y satisfactorias en el trabajo y a una remuneración equitativa y satisfactoria que asegure al trabajador y su familia una vida digna.

Lo anterior es reiterado en el artículo 25 de la declaración, cuando se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que incluye salud, bienestar, alimentación, vivienda, vestido y seguridad social, aun en los casos en que pierda los medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad, como desempleo, enfermedad, viudez y vejez. También el artículo 24 de la declaración reconoce el derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a la limitación de la jornada de trabajo y a vacaciones periódicas remuneradas.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos proscribe la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso u obligatorio, es decir, se prohíbe cualquier situación que vulnere el derecho a escoger o aceptar libremente un trabajo. En el artículo 8º se prohíben todas las formas de esclavitud y de trata de esclavos, la servidumbre y el trabajo forzoso u obligatorio. La misma norma aclara que tal prohibición no puede ser interpretada en el sentido de que se prohíbe el “cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente” en aquellos países en donde este tipo de penas es permitido.

Igualmente, en el artículo 8º se aclara que no se consideran como trabajos forzados u obligatorios: los trabajos o servicios que se exijan a una persona privada de su libertad en virtud de una decisión judicial; el servicio de carácter militar y el servicio que de acuerdo con la ley deben prestar quienes se oponen al servicio militar por razones de conciencia; el servicio impuesto en casos de

peligro o calamidad que amenacen o afecten el bienestar de la comunidad; y el trabajo o servicio correspondiente a las obligaciones cívicas normales.

Por su parte, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en el artículo 6º *“el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”*.

Así mismo, señala esta norma algunas medidas que debe adoptar el Estado para alcanzar el cumplimiento del derecho: *“La orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”*.

En el artículo 7º del PIDESC se reconoce que el trabajo implica también el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias, que deben garantizar por lo menos una remuneración que proporcione como mínimo un salario igual por trabajo de igual valor sin ningún tipo de diferenciación y condiciones de existencia dignas; seguridad e higiene en el trabajo, oportunidades de promoción y ascenso que no tengan en cuenta sino el tiempo de servicio y la capacidad; y, el disfrute del tiempo libre, el descanso remunerado y las vacaciones periódicas remuneradas.

El artículo 8º del PIDESC consagra el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al que se elija; el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin más limitaciones que las que establezca la ley, así como a formar federaciones y confederaciones; y el derecho de huelga ejercido de conformidad con la ley. Se hace salvedad sobre las restricciones que por ley pueden imponerse al ejercicio de estos derechos por parte de miembros de las fuerzas armadas, la policía y la administración del Estado.

Por lo tanto la abundancia de normativa a nivel Internacional referente al derecho al trabajo lo dota de una muy importante y cada vez creciente atención hacia su cumplimiento y la obligación que imponen a los Estados partes para que en su

legislación interna incluyan medidas que propendan su garantía y cumplimiento efectivo.

1.2.3. Aspectos generales del mobbing

El término mobbing fue usado por el psiquiatra alemán Heinz Leyman que tomó como referencia para su creación el verbo inglés to mob; dicho verbo encuentra su núcleo semántico en la acción de rodear a alguien para hostigarle y forzar su huida; el Doctor Leyman definía el mobbing *como "la comunicación hostil o sin ética, dirigida de manera sistemática por uno o varios individuos contra otro, que es así arrastrado a una posición de indefensión y desvalimiento, y activamente mantenido en ella",* y con más extensión como *"la situación en la que una persona ejerce una violencia psicológica extrema, de forma sistemática y recurrente y durante un tiempo prolongado sobre otra persona o personas en el lugar de trabajo con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, destruir su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr que finalmente esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo".*

Para Iñaki Piñuel y Zabala el concepto de mobbing deriva de la concurrencia de tres requisitos:

- La existencia de una o más de las conductas de hostigamiento internacionalmente reconocidas por la Doctrina como tales.
- La prolongación del hostigamiento durante un período de tiempo (al menos seis meses). No debe tratarse de acciones puntuales o esporádicas.
- La repetición de las conductas constitutivas del hostigamiento tiene que ser frecuente dentro del período de tiempo en que éste se desenvuelva (al menos una vez a la semana).

1.2.3.1. Características del mobbing

Según José Luis Ugarte, el acoso laboral generalmente tiene las siguientes características:

- Presencia de conducta persistente.

- Que la misma sea sistemática, que sea capaz de crear un ambiente degradante.
- Que tenga una finalidad o intencionalidad determinada.
- Que genera consecuencias lesivas sobre determinados derechos del trabajador.⁴

La definición que desarrolla la autora Teresa Dornell también incluye los distintos elementos que se han visto en los diferentes autores, poniendo cierto énfasis en los aspectos psicológicos y emocionales, como la desvalorización y el sufrimiento. Ugarte incluye además los aspectos legales y los derechos del trabajador, un componente importante que los otros autores no han mencionado, o tenido en cuenta. Este aspecto es considerado prioritario, dado que una de las características de la víctima, es precisamente su condición de víctima, con dificultades para defender sus derechos, frente al abusador y la organización.

Por su parte María Claudia Peralta indica que *“para que una conducta sea considerada acoso, debe ser: repetitiva, basarse en desequilibrio de poder, con intención de causar miedo o daño, debe involucrar abuso físico, psicológico o verbal, y no debe ser provocada por la víctima. Al incluir la noción de abuso de poder, como productor de daño físico, permite pensar en la importancia de incluir la instancia legal en el problema, como un recurso que ayudaría a la víctima a manejar el posible daño, físico o psicológico, laboral o social que acarrearía el mobbing”*⁵.

Muchas conductas son consideradas como manifestación de “mobbing”, pero varias pueden estar erróneamente clasificadas, quizás por falta de información, o por la frecuencia, cada vez mayor, de la aparición de fenómenos muy similares, que también se dan en el entorno laboral, como el estrés, el desgaste o el burn-out. Estos fenómenos se asemejan en cuanto a las características superficiales de las acciones, pero no comparten todos los rasgos propios de las conductas de acoso.

⁴ UGARTE, L. El acoso laboral: Entre el Derecho y la Psicología. (2012).

⁵ PERALTA, M. C. El acoso laboral-mobbing-perspectiva psicológica. (2004).

De la diferentes nociones acerca del mobbing se visualiza que hay que tener precaución al momento de etiquetar una conducta como “acoso”, ya que para que el fenómeno exista, la misma debe cumplir ciertas características, ya que el relacionamiento conflictivo de personas que desempeñan la misma tarea, que en una organización las diferentes jefaturas se muestren exigentes con sus subordinados, o que un empleado se sienta aislado por parte de sus compañeros, no significa que allí se esté dando una situación que pueda clasificarse como acoso.

“El acoso laboral no puede resumirse en una palabra maestra, no puede retrotraerse a una ley, no puede reducirse a una idea simple. Múltiples factores se conjugan en la génesis de su existir y en su abordaje. Su peritación requiere un enfoque integral de los protagonistas y del contexto de producción que alberga su relación vincular, en consecuencia no resulta en una tarea sencilla”⁶.

Como lo mencionan los autores, varios son los aspectos que entran en juego al momento de conceptualizar o caracterizar el fenómeno, por tal motivo detallaremos y profundizaremos en cada uno de los rasgos que debe tener una conducta para poder ser considerada dentro de la categoría de acoso.

1.2.3.2. Causas del mobbing

El mobbing, como ha sido descrito se constituye en un fenómeno complejo, multidimensional y multicausal, pero en torno a ese tema se dan análisis desde distintos puntos de vista, para ello es necesaria una distinción entre las características que deben presentar las conductas para que sean consideradas dentro de la categoría de acoso laboral, las cuales se diferencian entre: frecuencia y duración, perpetrador, finalidad y comportamientos negativos.

En el artículo sobre revisión del tema en Colombia, realizado por José G. Carvajal Orozco y Carlos A. Dávila Londoño (2013) hablan sobre la clasificación realizada por Einarsen (2000) acerca de las causas o antecedentes del acoso en el trabajo, las cuales se dividen en:

- Las que se relacionan con la personalidad de la víctima o del perpetrador,

⁶ VARELA, O., y otros. Acoso laboral- Daño Psíquico. (2009).

- En función de las relaciones entre funcionarios
- Y las que se relacionan al clima o ambiente dentro de la empresa.

Respecto del primer caso, dichos autores, comentan que algunas características de las víctimas que pueden llegar a facilitar la situación de acoso, son: baja autoestima, timidez, forma de actuar, capacidades para desempeñar su trabajo, perfeccionismo, envidia. En cambio, al acosador lo ven como una persona con autoimagen sobrevalorada, quien se siente amenazado por los demás y busca eliminarlos, encubriendo sus debilidades.

En el segundo caso, comentan que puede darse una situación de acoso cuando existe demasiada rivalidad dentro de la organización o competitividad por los puestos, donde compañeros no toman en cuenta el bienestar de los demás, preocupándose solamente por su bienestar y su pertenencia en la organización. Además puede contribuir el hecho de que compañeros sean testigos de la situación y nieguen su existencia o no intenten ayudar a la víctima, generando en esta última sensación de estar solo.

Y en el último caso las variables de la organización como tal, se destacan: la sobrecarga de trabajo, los conflictos de funciones, los problemas de comunicación, los estilos de liderazgo, la reducción de costos, la constante competitividad en el mundo del trabajo, entre otras causas.

Sin embargo de lo cual, para Benítez Muñoz y Fernández de Haro (2006), algunas de las causas de acoso pueden ser discrepancias con compañeros, conflictos personales no resueltos, falta de ayuda de los superiores y nuevas incorporaciones a la organización. Estas situaciones, reunidas, forman un ambiente propicio para que se lleve adelante el fenómeno.

En términos generales, se podría sostener que, si bien algunos de ellos consideran que existen causas individuales, todos concuerdan en que la responsabilidad, o por lo menos gran parte de la misma es de la organización. Abarcando por tanto, con esta afirmación que se trata de la estructura, de la organización del trabajo, al ambiente laboral, y también a la competitividad que se genera dentro de ella, lo que lleva a generar un ambiente tenso, donde la

rivalidad y la envidia pueden jugar un papel casi que definitorio al momento de la aparición de situaciones de acoso.

1.2.3.3. Fases del mobbing

Dejando claro que el *mobbing* no es un fenómeno ocasional, sino un proceso gradual que se desarrolla a lo largo del tiempo, desde la etapa inicial donde las conductas hostiles son sutiles y a menudo pasan desapercibidas para el grupo de trabajo hasta fases más activas, donde se implican superiores y compañeros.

Se han sistematizado 4 grandes fases (Leymann, 1996) que marcan la evolución del proceso de *mobbing*:

1.2.3.4. Fase de conflicto

En el lugar de trabajo, como en cualquier otro entorno social, se producen conflictos interpersonales. Habitualmente estos conflictos se resuelven de forma adecuada. Sin embargo, en otras ocasiones, el conflicto interpersonal inicial puede ir evolucionando hacia un problema de mayor magnitud. La duración de esta primera fase suele ser corta y no puede definirse propiamente como acoso laboral.

1.2.3.5. Fase de estigmatización o mobbing

En esta fase las conductas de hostigamiento hacia la víctima del *mobbing* se instauran de forma permanente con la frecuencia como mínimo de una vez a la semana y con una duración en el tiempo de más de seis meses. El conflicto inicial se convierte en un proceso de estigmatización, disipándose el origen del proceso de acoso. La víctima que no comprende lo que está ocurriendo, en unos casos niega la realidad, en otros se culpa del conflicto y, en otros, las menos, se intenta revelar contra su situación. De cualquier modo, la indefensión de la víctima frente al acoso permite la prolongación de esta fase hasta su culminación, provocando el aislamiento de la víctima, la disminución de su autoestima y la aparición de la sintomatología ansioso depresiva (Piñuel y Zabala, 2003).

1.2.3.6. Fase de intervención de la organización

La evolución del *mobbing* llega a afectar negativamente al funcionamiento de la empresa o institución. Alguna persona de la dirección (habitualmente un superior jerárquico o un representante del departamento de personal) interviene con el propósito inicial de solucionar el conflicto. Sin embargo, en este punto del proceso (quizá ya con más de seis meses o un año desde su inicio), el conflicto se personaliza y se tiende, por parte de los agentes externos, a considerar a la víctima como la responsable de los incidentes producidos, o en todo caso, la posible solución pasa por su persona y no por la del acosador.

La empresa o institución puede intervenir:

- Positivamente (cuando a través de la negociación se le generan alternativas al trabajador y se llega a un acuerdo para la resolución del problema y se permite un cambio de puesto, si fuera necesario, se fomenta la participación y el diálogo, se especifican las funciones y tareas, y se establecen adecuados canales de comunicación formal).
- Negativamente (cuando la gestión del problema por parte de los superiores incrementa la escalada del conflicto: negando el mismo o implicándose en la estigmatización de la persona acosada).

La dirección de la organización tóxica puede negar el fenómeno de acoso, trivializando las críticas que el acosador hace a la víctima, apelando a que el conflicto es inevitable entre seres humanos, argumentando que una sacudida de vez en cuando es una forma de incrementar la competitividad o racionalizando el conflicto como una falta de madurez personal de los involucrados (Piñuel, 2001).

El hacer caso omiso al acoso laboral, da paso a su ejecución e impide que se generen posibles soluciones efectivas, por lo cual el primer paso es la aceptación.

La participación directa y activa en el acoso laboral por parte directiva de la institución, al alinearse con los acosadores, genera que como una de las soluciones que se den al acoso sea el que se descarte o haga a un lado al

acosado (la intervención del superior) y que se incrementen las conductas de acoso (pudiendo aparecer conductas de *mobbing* ligadas al control formal de la organización: asignación de tareas sin sentido, críticas injustificadas del desempeño, asignación de cantidades excesivas de trabajo, etc.) (Pérez Bilbao, 2001).

La incompetencia de la dirección para resolver el problema favorece no sólo el deterioro de los trabajadores, sino también el rendimiento de la organización y la calidad de sus productos (Fornés Vives, 2003).

1.2.3.7. Fase de expulsión o marginación

La prolongación del proceso de *mobbing* tiende a incrementar su sentimiento de culpabilidad y conlleva un deterioro de la salud de la persona acosada, que se concreta en una secuencia repetida de bajas y reincorporaciones que aumenta la estigmatización del acosado frente a la empresa que dispone de más argumentos para responsabilizar del conflicto a los problemas psicológicos de la víctima. En este punto, la definitiva resolución del conflicto significa habitualmente algún tipo de expulsión de la víctima de su puesto de trabajo o incluso del mercado de trabajo. Puede realizarse de muy diversas formas: aislando completa y definitivamente a la víctima, cambiándola repetida y sucesivamente de puesto de trabajo, despidiéndola con indemnización, concediéndole una baja indefinida, etc.

A diferencia de Leymann, en Argentina, en la oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral, mencionada por Liliana Ferrari, Graciela Filippi, Carolina Cebey y Florencia Trotta (2010), se escriben 2 etapas: la inicial, que comienza con la denuncia y la subsiguiente que refiere al aislamiento. Esta discriminación de dos etapas no especificaría el proceso de desvalorización, temor, ansiedad que sufre la víctima, aun cuando podrían quedar implícitos estos aspectos en la fase de aislamiento a la que apela la víctima como mecanismo defensivo frente al abuso y el dolor que éste conlleva.

Susana da Rosa Tolfo, comenta que *“generalmente las situaciones de acoso comienzan con poca intensidad, percibidos por la víctima como algo normal, pero*

*luego va aumentando su intensidad y la víctima pasa a ser centro de humillaciones”.*⁷

Por otro lado se puede plantear una complejidad en cuanto a los desarrollos teóricos, dado que de las distintas investigaciones, algunas de ellas plantean un fenómeno de abuso que se ejerce subrepticamente. Sin embargo para José G. Carvajal Orozco y Carlos Dávila Londoño (2013), el acoso comienza con un cambio brusco de relación entre víctima-perpetrador, pasando de normal a negativa, donde la situación se vuelve confusa para la víctima, quien comienza a creer que la misma se da por motivos personales, atribuyéndose a sí misma la responsabilidad por la situación.

Por lo evidenciado en cuanto a materia doctrinaria sobre el mobbing se entiende que estas situaciones cumplen un proceso, comienzan de forma débil, con situaciones, que a primera vista pueden parecer aisladas, pero que inmediatamente aumenta la frecuencia y la intensidad.

1.2.4. Tipos de mobbing en el lugar de trabajo

El mobbing puede manifestarse de muy diversas formas y en ambientes de trabajo muy distintos. Leymann (1990) (1996) describe distintas situaciones típicas de mobbing en el trabajo que se definen en función del rango laboral o profesional del acosador y de la víctima.

Distingue entre mobbing horizontal y mobbing vertical. En el primer caso, el acosador y el acosado pertenecen al mismo estatus laboral, son compañeros, mientras que en el segundo caso el acosador y el acosado están en diferente nivel jerárquico o rango profesional. Dentro de este segundo caso puede darse un mobbing descendente (la víctima tiene un estatus inferior al acosador) o ascendente (la víctima tiene un estatus superior al de los acosadores).

1.2.4.1. Acoso horizontal

En este tipo de mobbing el trabajador es acosado por uno o varios compañeros que ocupan su mismo nivel jerárquico.

⁷ DA ROSA TOLFO, S. Felicidad, Bienestar y Acoso Moral. (2011).

Piñuel y Zabala (2000) cita varias de las razones argumentadas por Leymann para explicar este tipo de acoso: para forzar a un trabajador a conformarse con determinadas normas, por enemistad personal, para atacar a la persona más débil o con defectos físicos, por diferencias con respecto a la víctima, por aburrimento o por falta de trabajo.

También se ha explicado este tipo de acoso aludiendo a la dificultad de las personas de tolerar la diferencia, lo que supone que la persona diferente se vea atacada. Expone que en ocasiones el acoso se debe a sentimientos de envidia de los compañeros por alguna cualidad que posee el agredido y que ellos no poseen (bondad, juventud, riqueza, cualidades de relación, etc.), o también puede producirse por enemistad personal (Irigoyen, 2001).

Es decir, que el mobbing horizontal puede darse cuando un grupo ya formado margina a un individuo que no quiere someterse a las normas fijadas por la mayoría, o puede ser el resultado de una enemistad personal. En caso de desocupación puede ocurrir que el grupo escoja como víctima a uno de sus componentes, que generalmente es el individuo más vulnerable. También el mobbing horizontal puede originarse por cuestiones raciales o de marginación hacia la víctima (por su sexo, nacionalidad, religión, apariencia física, etc.).

El mobbing horizontal ocurre según Leymann (1996) en el 44% del mobbing, para Piñuel y Zabala (2001) en el 42% y para el informe Randstad (2003) en el 20%.

1.2.4.2. Acoso vertical

En este tipo de mobbing o acoso laboral aquél trabajador que tiene un rango inferior es víctima de acoso laboral por una o varias personas que tienen un puesto superior a el en la institución.

Se ha afirmado que puede tratarse de un superior que realiza conductas de acoso por miedo a perder el control o puede obedecer a la necesidad de un superior perverso que necesita maltratar al subordinado para destacar (Irigoyen, 1999).

Este tipo de acoso que tiene consecuencias graves para la salud, puede dividirse en (Irigoyen 2001): acoso perverso (es en el que existe una pretensión gratuita de destrucción del otro), acoso estratégico (el objetivo es obligar al asalariado a marcharse de la empresa y evitar el procedimiento de despido) y acoso institucional (se utiliza como instrumento de gestión del conjunto del personal).

Es el tipo de mobbing más frecuente: Leymann (1996) lo cifraba en el 47% del mobbing Piñuel y Zabala (2001) en el 43% y el informe Randstad (2003) en un 75%.

1.2.4.3. Acoso vertical ascendente

En este tipo de acoso laboral veremos que el acosado puede ser una persona de nivel jerárquico, el cual recibe este maltrato por la gente que está a su cargo o su equipo de trabajo de rango inferior.

Este tipo de mobbing se explica fundamentalmente por la dificultad por parte de los subordinados de aceptar a la persona que ocupa el nivel superior. Es decir, el mobbing ascendente se produce cuando un superior es víctima de sus subordinados.

El origen puede deberse a posesionar a una persona en un cargo directivo, el cual no goce del agrado de la gente que va a ser su equipo subordinado de trabajo, o también puede ser que esta persona tenga una actitud desagradable para con los trabajadores al ser autoritario, grosero, etc.

Es el tipo de acoso laboral menos frecuente, y ocurre según Leymann (1996) en el 9% del mobbing, para Piñuel y Zabala (2001) en el 2,5% y para el informe Randstad (2003) en el 5%.

1.2.4.4. Acoso laboral descendente

Este subtipo de acoso laboral, se diferencia en que un trabajador que siendo parte del nivel jerárquico sufre acoso laboral, por otras personas que también son parte del nivel jerárquico pero que por razón de rango son jerárquicamente superiores en la institución.

Se ha observado que el acoso laboral descendente puede darse formando parte de una estrategia empresarial para conseguir que el trabajador acosado abandone la empresa (Piñuel y Zabala, 2000).

Por tanto, en el *mobbing* descendente, el superior hostiga a un subordinado, con la finalidad de aislarle y de reducir la influencia que pudiera ejercer sobre su entorno.

Es el tipo de *mobbing* más frecuente: Leymann (1996) lo cifraba en el 47% del *mobbing* Piñuel y Zabala (2001) en el 43% y el informe Randstad (2003) en un 75%.

1.2.5. Protagonistas del *mobbing*

En este tipo de acoso denominado *mobbing* se determina necesariamente la existencia de sujetos pasivos y activos dentro de esa relación.

Los activos son los perpetradores propiamente dichos, quienes para este autor son egocéntricos, intolerantes y con una elevada necesidad de aprobación. Los pasivos son aquellos que se caracterizan por ser eficaces, trabajadores, atractivos, o vulnerables, estos serían las víctimas de la violencia.

Si tomamos en cuenta esta conjunción de características de personalidad, llevaría a una relación conflictiva, donde la víctima, portadora de ideales como, inteligencia, productividad, que se muestra atractiva a los demás, generaría rechazo o enojo en quien es, el perpetrador, intolerante y necesitado de ser él el centro.

Si por el contrario la víctima exhibe características de inseguridad y vulnerabilidad, estos aspectos propiciarían el despliegue de conductas abusivas.

1.2.5.1. Acciones del acosador

Se afirma que *“las principales razones son: la lucha de poder, la envidia, la competitividad, cuestiones de política universitaria y la preponderancia del acosador”*.⁸

Por estos motivos, el acosador busca hostigar a la víctima para inducirla a que abandone su trabajo (Motta, 2008). Además, este autor comenta que pueden verse rasgos diferenciales en las víctimas, los cuales pueden explicar el porqué de esta situación. Entre estos rasgos encontramos la edad, el sexo, el idioma, las creencias, experiencias, etc., características que las hacen diferentes a los demás, y que llevan al perpetrador a actuar de tal o cual forma, siendo estas conductas portadoras de un fin específico.

1.2.5.2. Perfil habitual de la víctima

Se puede afirmar que cualquier persona puede ser víctima de mobbing, si se dieran las condiciones adecuadas: un acosador que perciba a la persona acosada como una amenaza y un entorno laboral favorable para la aparición del mobbing.

Sin embargo de lo cual se han subrayado determinadas características comunes de las víctimas de acoso laboral.

Sáez (2000) dice que son personas inteligentes, competentes, con creatividad y dedicación al trabajo, con una alta lealtad hacia la organización, identificadas con su trabajo y percibidas como una amenaza. Indica que las víctimas pueden presentar cambios de personalidad como consecuencia del estrés postraumático producido por el mobbing, y presentan baja autoestima y ansiedad en ámbitos sociales.

González de Rivera (2002) destaca de las víctimas tres características principales:

⁸ JUSTICIA, Justicia, F., Benitez Muñoz, J., Fernández de Haro, E. Caracterización del acoso psicológico en el contexto universitario (2006)

- Inocencia (no son capaces de dañar y no detectan en los demás las intenciones malévolas).
- Dependencia afectiva (tienen tendencia a proteger y conservar sus lazos interpersonales; son hipersensibles al rechazo y buscan constantemente el apoyo de los demás).
- Autenticidad (persiguen la autorrealización y el autoconocimiento).

La capacidad empática de las víctimas presenta un déficit para percibir las intenciones ocultas tanto en otros como en sí mismo, especialmente las relacionadas con la envidia. Ante el traumatismo repetido que supone el acoso, se va produciendo un bloqueo de la empatía, que finalmente lleva a la pérdida total de capacidad para percibir las intenciones malévolas y la envidia (González de Rivera, 2002).

En su descripción de las víctimas Piñuel y Zabala (2001) destaca que son personas con:

- Elevada ética, honradez, rectitud, alto sentido de la justicia, y con su actitud ponen de manifiesto la falta de ética de la organización.
- Autonomía, independencia de juicio e iniciativa propia.
- Extraordinaria capacidad para su trabajo: el acosado posee capacidades de las que el acosador carece. La probabilidad de acoso aumenta cuando la capacidad de la víctima coincide con los déficits del acosador y, especialmente, si esta capacidad es relevante en la organización de trabajo.
- Carisma, popularidad y capacidad de liderazgo informal.
- Facilidad para la cooperación y el trabajo en equipo.
- Situación personal o familiar satisfactoria.
- Alta capacidad de empatía y compromiso con el bienestar de los demás.

Las víctimas de acoso laboral suelen ser transparentes, mostrándose tal como son, presentan tendencia a culpabilizarse, vulnerabilidad a las críticas, dudan de sus propias capacidades, se sacrifican por los demás y manifiestan una gran vitalidad.

Otros afirman que las víctimas de mobbing son sujetos con ciertos rasgos depresivos, con baja autoestima, con tendencia a auto-culpabilizarse y están necesitados de afecto y aprobación constante, en definitiva dan la impresión de ser inofensivos y de encontrarse indefensos (Schuster, 2002). También se ha visto que las víctimas son los vulnerables o envidiables, los depresivos, los necesitados de afecto o amenazantes, los activos y eficientes, los que pretenden cambiar las reglas y cuya sola presencia cuestiona a los líderes.

En cuanto a las características de personalidad de las víctimas, Leymann (1996) no encuentra diferencias significativas, y alerta de que cuando algunos estudios hallan diferencias o características comunes de las víctimas de acoso, puede que estén interpretando como rasgos de personalidad previos al acoso, lo que en realidad son consecuencias del acoso sobre la personalidad de la víctima.

De manera que aunque no se pueda objetivar la existencia de un tipo de personalidad que predisponga a las personas a ser víctimas, sí parecen existir características comunes para que una persona sea víctima de mobbing. Es el ser percibido como una amenaza para el acosador, generalmente por poseer una serie de cualidades que él no posee y de las que pretende apropiarse, siendo ésta, la base del comportamiento de maltrato.

1.2.5.3. Perfil del acosador

Los presuntos perpetradores del acoso por decirlo así (Acosadores) se definen como personas asertivas, lo que no es bien asimilado por sus subalternos. Además afirman hacer uso de transparencia, característica con la que se dirigen a sus compañeros, lo muestran como un tipo de autoinmunidad, ya que ante cualquier conducta desfavorable, logran así quedar posicionados en un lugar de poder y privilegio, en el cual se sienten protegidos e inmunes a las consecuencias de sus acciones. Los presuntos perpetradores, se describen con gran vitalidad, optimismo y energía, lo que les favorece en la toma de decisiones.

Con relación a los principios en el ejercicio del cargo, se habla de las siguientes características: integridad, ética, apego y respeto institucional, y manejo discrecional de la autoridad. De acuerdo a dichas características suelen definirse como personas que se apegan a valores morales y no aceptan distanciarse de los mismos frente a ninguna circunstancia, lo que da cuenta de rasgos de personalidad rígido.

En cuanto al manejo de la autoridad, la mayoría suele indicar que los actos autoritarios son necesarios, dada su convicción de que el subordinado tiende a no acatar las normas. Además de que el sometimiento de los subordinados por parte de los perpetradores es selectivo, y no resultado de una política disciplinaria general establecida por la organización.

1.2.6. Características de los cómplices

Para que se produzca el mobbing son necesarias tres condiciones: el secreto de sus actuaciones, la culpabilización de las víctimas y la existencia de testigos mudos, es decir, de compañeros que sin formar parte del grupo de acoso, presencian los ataques pero no dicen nada, respondiendo a mecanismos de atribución erróneos que culpabilizan a las víctimas (Piñuel y Zabala (2001).

En muchas ocasiones el acosador y sus cómplices tratan de convencer a la víctima de que es problemático, raro, violento, etc., y así la víctima tiende a sentirse culpable (Fornés, 2003).

La falta de apoyo de los compañeros hacia las víctimas, frecuente en estos procesos, se manifiesta como resultado de la influencia que los acosadores ejercen sobre los demás. En el caso de acoso entre iguales se produce un contagio social que inhibe la ayuda e incluso fomenta la participación en las conductas intimidatorias por parte del resto de los compañeros que conocen el problema, aunque no hayan sido protagonistas inicialmente del mismo.

Para que el mobbing se desarrolle es preciso que el acosador tenga cómplices que apoyen o encubran o se muestren indiferentes ante las conductas de acoso, por lo que permiten el proceso de acoso y destrucción. Los cómplices silentes suelen ser personas deseosas de agradar a los demás, inseguras, indecisas,

temerosas, que se someten a cualquier orden si con ello obtiene una recompensa (Fornés, 2003), que tiene escasa valía profesional y bajos escrúpulos (González de Rivera, 2000). Además son capaces de una actitud violenta y despiadada contra el débil (víctima) si se siente respaldada por un líder fuerte y difuminado en el grupo, sin que aparezca el sentimiento de culpa (Fornés, 2003).

De manera que para que una situación de mobbing pueda hacerse crónica, es necesario que exista un entorno que participe como cómplice o como consentidor.

1.2.6.1. Consecuencias del mobbing

El acoso, entendido como el conjunto de comportamientos nocivos, no solamente genera un ambiente malsano durante su transcurso, sino que trae consigo diversos efectos o consecuencias, nocivas tanto para la persona expuesta al mismo, como para la totalidad de la organización, los cuales van más allá de ese momento concreto.

Barón, Munduate y Blanco (2002), afirman que *“los múltiples sistemas de aplicación del acoso psicológico en el trabajo, si se mantienen de forma sostenida sobre una persona o un grupo de personas que no tiene los recursos suficientes como para amortiguar sus influencias, pueden llegar a deteriorar su salud”*.

Las víctimas desarrollan un tipo de caracterización del proceso de respuesta que puede dar la víctima frente a la situación: comienza con una respuesta pasiva, no haciendo nada frente a la misma, luego pasa a ser una respuesta activa, la víctima habla con el acosador, y por último procede a la denuncia inicial, comunicando a autoridades de la organización o sindicatos, pero las víctimas generalmente no llegan a realizar la denuncia formal por lo compleja que es la prueba.

Para Justicia Justicia, Benitez Muñoz, Fernández de Haro y Berbén (2007) los efectos del acoso en el trabajo se clasifican en cuatro áreas: salud emocional, como la disminución de autoestima, de motivación, depresión, ideas suicidas;

salud física, como insomnio, cansancio, dolores de cabeza, trastornos digestivos, náuseas, entre otras; relaciones sociales, vistas como problemas con amigos, familiares, pareja, aislamiento social; actividad profesional, disminución de concentración, de rendimiento, desmotivación, falta de interés, etc.

*“El acoso psicológico dentro del trabajo puede traer distintas consecuencias tanto para las personas, la organización, como también para el entorno social y familiar. La organización puede afectarse con la disminución de la productividad, el absentismo, la desmotivación en el lugar de trabajo, el aumento de la rotación del personal, las bajas, etc. En lo que respecta al entorno social-familiar las consecuencias pueden ser el aislamiento de la víctima, el abandono de amigos, la inadaptación social, conflictos, etc”.*⁹

Según Terezinha Martins dos Santos Souza (2011) el acoso laboral es vivido de forma distinta de acuerdo al género, el lugar que ocupa el mismo y cómo reaccionan se diferencian, las mujeres comentan o comparten el hecho, ya los hombres esconden el mismo, debido, entre otros factores, a la humillación que resulta de quedar en esta situación de víctima.

En suma, las consecuencias del mobbing, son varias y se pueden manifestar de diversas formas. En términos generales, podemos dividirlos en personales, organizacionales y sociales, las primeras se relacionan con lo que siente el individuo después de haber vivido la situación, entre las cuales se encuentran depresión, insomnio, baja autoestima, ansiedad, trastornos somáticos, y hasta pueden llegar a suicidios en el peor de los casos, estos son los efectos que afectan directamente al individuo que sufre el acoso.

Los efectos, de acuerdo a lo que sostienen los autores, no se enmarcan solo en lo personal del afectado, sino que además atañe a la organización donde se desempeñan. Allí, los efectos se expresan tanto en la organización propiamente dicha como en su rendimiento dentro de ella y también a los que comparten la misma con el afectado.

⁹ CARVAJAL, Orozco, J.G., Dávila Londoño, C.A. Mobbing o acoso laboral. Revisión del tema en Colombia. (2013)

Estos efectos pueden manifestarse en forma de absentismo, abandono de trabajo de la persona afectada, también de algún compañero testigo, por miedo a que le suceda lo mismo, inseguridad, entre otras. En la organización se genera un ambiente malsano, tenso, con una calidad de vida inadecuada para desempeñarse en su tarea de forma correcta y saludable, y esto afecta a todos los integrantes de la organización, y muchas veces a los clientes externos, pues puede generar una relación tensa, estresante con ellos también.

Pero, al profundizar las teorías de los distintos autores nombrados, notamos que las consecuencias generadas, según ellos, sobrepasan también los límites de la organización, ya que afecta la vida social del individuo, las relaciones interpersonales, pareja, familia, no se limita al contexto laboral.

En fin, todos los autores mencionados hablan de consecuencias personales, organizacionales y familiares o sociales, pero si bien todos estos ámbitos son afectados, están siempre vinculados al individuo que es víctima, siendo este el principal afectado.

En esta línea, quizás podríamos considerar que, aunque no es el único, el mayor afectado en esta relación es la persona directamente expuesta a la situación de abuso, ya que es quien padece las consecuencias, tanto individuales, como organizacionales o sociales; pues lo más afectado en estos dos últimos ámbitos son las relaciones de las víctimas enmarcadas en los mismos.

1.2.6.2. Consecuencias psicológicas

Como precede la argumentación general acerca de las consecuencias del mobbing, dentro de las mismas se ha indicado que están las psicológicas o emocionales, entre las cuales se destacan el estrés, ansiedad, depresión, insomnio, todas secuelas que pueden llevar al incremento del absentismo, bajas laborales, descenso en la productividad y baja en la satisfacción laboral. Pero además de las indicadas hay otras consecuencias difíciles de cuantificar, como el deterioro de la víctima y la desmembración del grupo y la organización.

Algunas de las consecuencias que se pueden producir en la víctima son: irritabilidad, nerviosismo, sensación de injusticia, evitación de situaciones que

recuerden la situación del acoso, angustia, impotencia, dolores musculares, problemas de sueño, fatiga, miedo acentuado y continuo, ansiedad, sentimiento de amenaza, generalización de la ansiedad, sentimiento de fracaso, impotencia, frustración, infravaloración, apatía, trastornos emocionales, distorsiones cognitivas, problemas de concentración, atención, memoria, comportamientos sustitutorios, adicciones, conductas de evitación, agravación de problemas previos, enfermedades, trastornos diversos, como trastornos psicósomáticos o de comportamiento en su entorno, susceptibilidad, hipersensibilidad, aislamiento, evitación, irritabilidad, agresividad, inadaptación, afectación grave, indefensión, depresión grave, e inclusive llegar a lo más terrible que es el suicidio.

En la víctima se dan cambios de personalidad con predominio de rasgos obsesivos (actitud hostil, y suspicacia, sentimiento crónico de nerviosismo, hipersensibilidad con respecto a las injusticias), rasgos depresivos (sentimientos de indefensión, indefensión aprendida) (Gómez, Burgos y Martín, 2003) y alteración del deseo sexual (hipoactividad sexual, etc.).

De lo indicado, son innumerables las sensaciones y emociones que psicológicamente se producen en la víctima del mobbing, pero hay que insistir que las mismas se detallan de modo general de los resultados obtenidos por los estudiosos en la materia, situaciones que no en todos los casos se manifiestan, no son condiciones sine qua nom de este tipo de acoso, dependerá mucho de los factores internos y externos de la víctima, así como de su familia, entorno social etc.

1.2.6.3. Consecuencias físicas

Al igual que las psicológicas en el aspecto físico se da un amplio elenco de somatizaciones: trastornos cardiovasculares (hipertensión, arritmias, dolores en el pecho, etc.), trastornos musculares (dolores lumbares, cervicales, temblores, etc.), trastornos respiratorios (sensación de ahogo, sofocos, hiperventilación, etc.) y trastornos gastrointestinales (dolores abdominales, náuseas, vómitos, sequedad de boca, etc.), por nombrar a los más recurrentes.

1.2.6.4. Consecuencias familiares

Dentro de la interrelación familiar es en donde podemos observar con más facilidad las consecuencias del acoso laboral, ya que al ser su espacio de seguridad el acosado tratará de desahogar su frustración y sentimientos en él, es así que en los casos de personas que sufren de acoso laboral normalmente tienen episodios de maltrato, agresividad, abandono, desplazamiento y conductas negativas que afectan su entorno familiar de manera grave.

1.2.6.5. Consecuencias sociales

Con el tiempo es inevitable ver ciertos rasgos notorios de acoso laboral en la víctima y por ende en su entorno social, entre estos está la baja demanda de trabajos y la poca voluntad del trabajador para realizar ciertas actividades, alta demanda de requerimientos de jubilación por parte del trabajador, aumento del malestar en ciertos grupos de trabajo que generan huelgas y paralizaciones; estas consecuencias se caracterizan por la aparición en la víctima de conductas de aislamiento, evitación y retraimiento, así como la resignación, el sentimiento de alienación respecto a la sociedad y una actitud cínica hacia el entorno.

Se suele generar alrededor de la víctima un aislamiento progresivo, debido, en parte, a la retirada de algunos de sus amigos, que al ver la situación le dan la espalda y desaparecen, junto con el aislamiento activo que la víctima ejerce. No quiere estar con otras personas para no tener que dar explicaciones sobre su salida de la organización, y debido a su sensación de fracaso y falta de confianza piensa que el resto de las personas le consideran un fracasado, y tiene miedo de enfrentarse a las posibles críticas.

Es decir su medio social se ve reducido y es donde más apoyo necesita para poder sobrellevar esa situación a más del apoyo de su ámbito familiar inmediato.

1.2.6.6. Consecuencias laborales

El resultado más esperado del acoso laboral es el degradar tanto las emociones de la víctima que genere su desinterés por el trabajo, renunciando o solicitando se le notifique por la presión que genera este acto, es aquí donde el papel de la empresa es importante ya que la misma acepta la renuncia o se niega, en el caso

de una salida de la institución se suelen generar rumores sobre la víctima y mentir sobre su salida, logrando con esto el generar una imagen negativa del acosado, lo que infiere en sus posibilidades de conseguir un nuevo trabajo, al igual que mata su autoestima haciéndole pensar que no tiene la capacidad para trabajar, mostrando expectativas negativas sobre su rendimiento y desempeño laboral.

En lo referente al entorno laboral es evidente que las relaciones interpersonales se deterioran al punto de general un ambiente desagradable, generando una afectación a la producción y calidad del trabajo, al no existir una buena comunicación entre trabajadores y empleadores o entre los propios trabajadores, falta de concentración y desgaste de la creatividad, mala predisposición al dar un servicio, faltas concurrentes a sus labores, aumento de accidentes laborales, etc.

Por decirlo de alguna manera el espacio que antes le sirvió para su desarrollo se torna en el último lugar donde la persona desearía permanecer.

1.2.7. Consecuencias para las instituciones públicas

Las consecuencias para la empresa también son evidenciables, pero no suele manifestarse de golpe sino por etapas por ejemplo:

A corto plazo: Absentismo, menor productividad, menor calidad del trabajo, aumento de la accidentalidad laboral.

A medio plazo: Pérdida de los objetivos de la organización o de la empresa, cambios en los órganos de dirección, aumento del gasto y disminución de beneficios, aumento del poder del psicópata en la organización y consolidación de una camarilla con poder fáctico.

A largo plazo: Las consecuencias serán diferentes si se trata de una organización o de una empresa. En organizaciones mantenidas con fondos públicos las consecuencias a medio plazo se eternizan. En cambio en empresas que dependen de fondos privados la ineficacia no se puede alargar en el tiempo y en aquellos supuestos en que el poder de la empresa sigue en manos del psicópata y de su camarilla la empresa tiende a desaparecer. Un caso especial es el de la

empresa familiar liderada por un psicópata organizacional, en estos casos en que el objetivo de la empresa y del líder tóxico son similares pueden alternarse en el tiempo situaciones de acoso y de no-acoso sobre el mismo trabajador.

1.2.7.1. El mobbing laboral en el sector público

El mobbing es un fenómeno analizado y definido por diferentes autores, es una expresión que proviene del inglés “mob” que significa *“multitud excitada alrededor de algo o de alguien, ya sea en forma devota o en forma contraria”*¹⁰

Esta palabra fue utilizada por primera vez por el etólogo Konrad Lorenz, quien hacía referencia al comportamiento animal, cuando un grupo de animales pequeños que se unían para amenazar a otro grande, pero el primero en observar este comportamiento con grupos de personas y definirlo fue Heinz Leymann (1996), para quien el mobbing es *“el encadenamiento, sobre un periodo de tiempo bastante corto, de intentos o acciones hostiles consumadas, expresadas o manifestadas, por una o varias personas, hacia una tercera: el objetivo”*.

Para Marie France Hirigoyen el mobbing es *“todo comportamiento abusivo que atenta, por su repetición y sistematicidad, a la dignidad o a la integridad psíquica o física de una persona poniendo en peligro su empleo o degradando el clima de trabajo”*.

En el trabajo realizado por González-Trijueque, Giachero, Delgado (2012) traen el concepto del fenómeno del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (España), que entiende por mobbing: *“una situación en la que una persona 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 sus labores y lograr que finalmente esa persona o personas acaben abandonando su lugar de trabajo”*.

¹⁰ MOTTA, Cárdena, F. (2008). El acoso laboral en Colombia.

EPÍGRAFE III

1.3. Antecedentes históricos Constituciones del Ecuador con respecto a la administración pública y quienes trabajan para ella

Para tener un enfoque general que nos dé una idea clara sobre el momento actual con respecto al ámbito legal de los servidores públicos, es necesario realizar una breve descripción de la historia constitucional de nuestro país, desde el momento de su creación y los diversos cambios que han sufrido las Constituciones del Ecuador en referencia a la administración pública.

Nuestra historia inicia con la Constitución Política de la República de Colombia del año 1830, la cual fue promulgada por los representantes de Colombia, quienes en el Congreso acordaron organizar los pueblos en base a sus principios políticos, precautelando las necesidades y deseos del pueblo, dentro de esta la primera Carta Magna se estableció en el artículo 114 un indicio de estabilidad para los servidores públicos, cuando al hablar de los magistrados de la Alta Corte y Cortes de apelación y demás jueces, estos no podrían ser destituidos de sus puestos, sino solo por sentencia judicial, al igual que reconoce de alguna manera la carrera en un puesto público, esto en concordancia con el artículo 135 que ya da valor al término funcionario público, establecido que será responsable de su conducta en el ejercicio de sus funciones.

En el año de 1835 se emitió la Constitución de la República del Ecuador por parte de los representantes del país a fin de reconstruir la República bajo los principios de libertad, igualdad, independencia y justicia, manteniendo el sentido del artículo 114 de la anterior Constitución; la Constitución Política de la República del Ecuador de 1843 en el artículo 19 habla sobre el procedimiento de sanción en caso de que el acusado sea un empleado público; la Constitución Política de la República del Ecuador de 1845 hace referencia a los empleados públicos como parte de las atribuciones del poder ejecutivo en el numeral 7 del artículo 70 que establece que el mismo puede suspender o remover libremente a los empleados en la administración de la hacienda nacional, y suspender con causa a los empleados políticos, entregándolos al juez competente con su respectivo sumario; de la misma manera la Constitución Política de la República del Ecuador de 1851 en el número 20 del artículo 51 se mantuvo en la misma línea

de la norma anterior, estableciendo en la sección de garantías en el artículo 103 la responsabilidad de los empleados; es así que en lo venidero las Constituciones que se emitieron en lo futuro mantenían como competencia del ejecutivo la desvinculación de un cargo público, de la misma manera se establecía para los otros poderes del estado, en dichas cartas magnas además se pone principal interés en la responsabilidad que tiene el empleado público en el ejercicio de sus funciones, haciendo énfasis en la obligación de defender y sostener la Constitución.

En la Constitución Política del Ecuador de 1945, se evidencia un avance de gran importancia para los trabajadores y empleados públicos, ya que sin diferenciación alguna se determina el reconocimiento del seguro social como derecho irrenunciable de los dos; en la Constitución Política del Ecuador de 1946, vemos una redacción enfocada en la garantía de derechos, cuando en su artículo 185 estableció por primera vez que los derechos de los trabajadores son irrenunciables y cualquier acto en contrario será nulo ante la ley, y con respecto al servicio público en la letra r) reconoció la existencia de la carrera administrativa para los empleados públicos y mandó a que la misma sea regulada por la ley, dando paso a la creación de una ley específica que regule a los empleados públicos y su actuación, cabe resaltar que es esta Constitución también se determinó que como requisito indispensable para ejercer cargo público se debía emitir el correspondiente nombramiento.

En este lapso de tiempo hasta la emisión de la próxima Constitución, en el Ecuador han existido diversas luchas en pro de los derechos de los trabajadores en general, y una de ellas fue la efectuada por los servidores públicos del país en el año 1966, en donde después de vivir años de inestabilidad laboral con cada cambio de gobierno, levantaron su voz de protesta conjuntamente con la Confederación Nacional de Servidores Públicos del Ecuador y exigieron a la Asamblea Constituyente de 1966 la igualdad de sus derechos y medidas que garanticen su estabilidad laboral.

Es así que deviene de este acuerdo y lucha de los servidores que se proclame el 1 de abril como el Día del Servidor Público, en honor a esa clase trabajadora que labora para el Estado como empleador, en beneficio del país al ser el motor

que mueve los servicios públicos para la colectividad, impulsando el fortaleciendo institucional.

Posterior a estos hechos de importancia para aquellos que ejercían cargo público en el país, se emitió la Constitución Política del Ecuador de 1967, la cual estableció en su texto bajo la sección de derechos políticos en el artículo 76, lo siguiente:

“Se instituye la carrera administrativa para asegurar la estabilidad de los servidores públicos y la eficiencia de la administración a base capacidad, méritos y probidad y la oposición y concurso como sistema de selección de ascensos. La carrera administrativa no comprende a los servidores públicos sujetos a las leyes especiales, ni a los expresamente exceptuados en la respectiva ley.”.

Esta Constitución es considerada un gran logro en reconocimiento de derechos y un paso agigantado en la madurez administrativa del país, ya que se instituye un concepto de administración pública de calidad, dando un sentido de servicio a la colectividad y defensa de los intereses nacionales y populares, por primera vez se reconoce la posibilidad de asociarse de los empleados públicos para defensa de sus intereses, pudiendo recurrir a la huelga, por supuesto esto solo en base a lo que determinaba en ese entonces la ley, prohibiendo de manera expresa la paralizaciones de los servicios públicos.

Posteriormente nuestro país conoció la nueva Constitución Política del Ecuador de 1998, que sería la antesala de la Carta de Montecristi, esta Constitución genera una nueva percepción de la relación laboral en las instituciones del estado, diferenciando en el artículo 118 a los servidores públicos de los obreros y determinando los regímenes a los que se atenderán cada uno de ellos, es así que dispuso que las instituciones públicas y las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal y sus servidores se sujetarán a la Ley Orgánica del Servicio Público, su Reglamento General y demás normativa emitida por el Ministerio del Trabajo, salvo los obreros los cuales estarán bajo el Código del Trabajo, esta distinción empoderó la ley y su disposiciones con respecto al servicio público.

En el mismo marco legal en el artículo 124 estableció: *“La administración pública se organizará y desarrollará de manera descentralizada y desconcentrada. La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación. Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concurso de méritos y de oposición. Sólo por excepción, los servidores públicos estarán sujetos a un régimen de libre nombramiento y remoción. Las remuneraciones que perciban los servidores públicos serán proporcionales a sus funciones, eficiencia y responsabilidad. En ningún caso la obligación política de un ciudadano influirá para su ingreso, ascenso o separación de una función pública.”*

Es así como llegamos a nuestra actual Constitución de la República del Ecuador del 2008¹¹ dada en la Ciudad Alfaro, Montecristi, provincia de Manabí, como una Constitución respetuosa de la dignidad de las personas y las colectividades, manteniendo la diferencia entre servidores públicos y obreros, determinando: *“Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.*

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo (...)”, esto antes de las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional el 3 de Diciembre del 2015, publicadas en Registro Oficial Suplemento 653 de 21 de Diciembre de 2015, en las cuales se generaliza la denominación de servidor público estableciendo que todos aquellos que ejerzan una función en relación de dependencia en una institución pública, sin importar si su régimen laboral está regido por la Ley Orgánica del Servicio Público o el Código del Trabajo, lo cual también sufrió una reforma mediante la Sentencia de la Corte Constitucional Nro.

¹¹ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008.

018-18-SIN-CC de 1 de agosto de 2018, quienes en base a la facultad determinada en el artículo 436 de la Constitución de la República y artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, declaró por el procedimiento de aprobación de la Asamblea Nacional la inconstitucionalidad de las enmiendas dictadas el 3 de diciembre de 2015, a excepción de los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República del Ecuador.

1.3.1. Antecedentes históricos de la actual Ley Orgánica del Servicio Público

Como podemos observar de la breve recopilación realizada sobre la historia constitucional de nuestro país en referencia al reconocimiento de la estabilidad y el lugar que va tomando el empleado público como un trabajador con derechos y obligaciones, estas últimas versiones remitieron la competencia normativa y de regulación a la ley propia de la administración pública.

Es así que revisaremos la ley que ha regido la administración pública desde sus inicios, en el año de 1978 se creó la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa publicada en el Registro Oficial Nro. 574 de 26 de abril de 1978, emitida a fin de regular las relaciones laborales en el Servicio Civil Ecuatoriano, como una manera de asegurar la eficiencia administrativa, en dicha Ley ya se reconocía de conformidad lo establecía la Constitución a ese tiempo la carrera administrativa, determinando que para su ingreso se debía realizar mediante concurso, fijando que el ámbito de esta ley sería solo para los servidores públicos que tengan nombramiento, excluyendo a quienes estuvieren prestando servicios ocasionales.

Posterior se emitió la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa del 2003 publicada en el Registro Oficial Suplemento 184 de 6 de Octubre del 2003, a fin de asegurar el cumplimiento de los derechos establecidos en la Carta Magna, logrando un trato igualitario a todos los trabajadores, incluyéndose a los dignatarios, autoridades, funcionarios, servidores y obreros del sector público, esta Ley en los artículos 18 y subsiguientes ya se determinan conceptos como contratos ocasionales y nombramientos, regularizando la figura sobre la cual se puede prestar servicios dentro de una institución pública, en el año 2005 se realizó la codificación No. 8, publicada en Registro Oficial 16 de 12 de Mayo del

2005, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa dando primacía a la carrera administrativa como tal y estableciendo como uno de sus objetivos el desarrollo profesional y personal de los servidores públicos propendiendo la eficiencia, eficacia y productividad del Estado y sus instituciones.

Por su parte el Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa de 2005, hablaba de los contratos de servicios ocasionales y dentro de las formas de terminación de los mismos no contemplaba la terminación unilateral, solo se decía que para la terminación de los mismos se realizaría por causas justas y siempre de conformidad a los derechos y garantías constitucionales, siendo estas las establecidas en el artículo 22, en donde entre otras se instituye la renuncia voluntaria y no la terminación unilateral por parte del empleador sin motivo alguno, como se estila en la actualidad, de esta manera se observa que la subjetividad de causa justa a la que se pudiere haber acogido la autoridad para dar por terminada una relación laboral en contrato ocasional fue aplacada precautelando el derecho al trabajo de los servidores públicos.

Es en el año 2010 se sustituyó la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, por la Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en el Registro Oficial Nro. 294 de 6 de octubre de 2010, emitida con el objeto de determinar lineamientos claros con respecto a talento, humano, remuneraciones y demás consideraciones laborales en las instituciones y organismos del sector público.

Observamos que la Ley Orgánica del Servicio Público o llamada LOSEP, difiere claramente con las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, sobre todo en los términos de terminación del contrato, estableciendo en su artículo 58 que los mismos pueden darse por terminados en cualquier momento, concordando con el artículo 146 de su Reglamento General que determina como una causal de la terminación de los contratos la terminación unilateral por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo.

Es así que se integra este tipo de desvinculación que va totalmente en contra de la garantía constitucional de estabilidad laboral, propendiendo la voluntad subjetiva del empleador y sin dar importancia al cumplimiento del tiempo del

contrato, esto a pesar de que la figura de contrato ocasional de por sí de manera específica determinada en la Ley, no da garantía alguna al servidor generando una relación de inestabilidad para el servidores público en comparación de su empleador.

La misma suerte corren los nombramientos provisionales establecidos en el artículo 17 de la LOSEP, los cuales son emitidos por temporalidad a razón de las circunstancias establecidas en el artículo 17 de su Reglamento, en donde manifiesta que las clases de nombramiento provisionales responden a una circunstancia específica en donde solo para el caso de puestos que se encuentren en proceso de concurso de méritos y oposición este podrá mantenerse hasta la declaratoria de ganador del concurso, de la lectura de la norma se podría interpretar que dichos nombramientos tendrían un tipo de estabilidad hasta que concluya el proceso de selección, pero en la práctica las instituciones tienden a notificar a los servidores bajo esta modalidad sin que exista un motivo de por medio.

Con respecto a este retroceso en los derechos que se observa en esta última ley, en la actualidad sería irrisorio hablar de justicia social sin que exista el reconocimiento por parte del estado de derechos básicos garantizados a nivel mundial como son el derecho al trabajo, salarios dignos, igualdad ante la ley, estabilidad laboral, un ambiente de trabajo sano, seguridad social, seguridad jurídica, reparación de violación de derechos, convirtiendo el trabajo en un medio de explotación en el servicio público para aquellos que se encuentran prestando sus servicios ocasional y no han podido acceder a un nombramiento permanente.

El servicio público en el Ecuador resulta ser un enigma cuando hablamos de derechos o procedimientos administrativos para exigir el efectivo cumplimiento de los mismos, históricamente hemos escuchado sobre los derechos de los trabajadores y su igualdad ante la ley, pero desde nuestra Carta Magna ha existido diferenciación entre servidores públicos y obreros de conformidad a lo que versaba en el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador.

1.3.2. El Código del Trabajo y el acoso laboral

Como podemos ver del análisis realizado al proceso histórico de la normativa laboral que rige el sector público, no ha existido especificaciones claras con

respeto a la tipificación del acoso laboral como una falta o conducta rechazada dentro de las instituciones públicas, es pues que solo en la reforma realizada a la LOSEP por medio de la Ley mediante la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en el Registro Oficial Nro. 116 de 9 de noviembre de 2017, que por primera vez rompe con la subjetividad de interpretación al tipificar y definir más allá del acoso sexual al acoso laboral en el sector público, agregando como uno de los derechos de los servidores públicos en el artículo 23 letra r) el no ser sujeto de acoso laboral, y por ende determinando en el artículo 48 letra ñ) como una causal de destitución de los servidores públicos toda forma de acoso laboral. Sobre lo mismo en la Disposición General Décimo Novena se garantiza que los servidores que se encuentren en procesos de investigación sobre acoso laboral, recibirán por parte de la institución acompañamiento psicológico

Esta tipificación de alguna manera garantiza a los servidores el cumplimiento del derecho constitucional que establece que los trabajadores deben laborar en un ambiente sano que propenda el desarrollo personal y profesional, lo cual hasta el momento a pesar de ser un acto reprochado por la conciencia social ha existido en la interrelación laboral dentro de las instituciones públicas, sin que se emita norma alguna que precautele el derecho del servidor a no ser acosado en su ambiente laboral, pero sobre todo sin determinar un proceso que garantice la restitución de este derecho.

Existe una diferencia sustancial con respecto al Código de Trabajo que de manera específica articula en el Capítulo V sobre las obligaciones del empleador y del trabajador en su artículo 42 mediante Disposición Reformativa Primera de la Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 175 de 5 de Febrero del 2018, agrega a continuación del numeral 9 el 10, entre otros el numeral 36 en donde dispone que los trabajadores deben implementar programas de capacitación y políticas orientadas a identificar las distintas modalidades del acoso laboral, para prevenir el cometimiento de toda forma de discriminación, hostigamiento, intimidación y perturbación que se pudiera generar en la relación laboral con los trabajadores y de éstos con el empleador.

De la misma manera en su artículo 44 determina que el empleador tiene prohibido ya sea por acción u omisión en cometimiento de acoso laboral al igual que su impulso del mismo, y en el artículo 46 como una prohibición expresa del trabajador establece el cometimiento de actos de acoso a cualquier persona dentro de la relación laboral, definiendo el concepto de acoso en el artículo innumerado posterior al artículo 46, estableciendo que quienes serán competentes para conocer sobre estos casos es la autoridad del trabajo según las circunstancias y la gravedad de los hechos que tengan como fin de provocar en el trabajador su marginación, renuncia o abandono de su puesto de trabajo.

Por otra parte en los artículos 172 y 173 del mismo Código define como causales de visto bueno para dar por terminado el trabajo por parte del empleador o trabajador, por una parte el que el trabajador cometa actos de acoso laboral ya sea de manera individual o coordinada con otros, o por otra que el empleador acose al trabajador o lo permita dentro de la empresa, tanta importancia justa se le ha dado al tema para el trabajador que el último artículo mencionado habla sobre la indemnización que se darán en el caso de ser comprobados los actos de acoso y pudiendo solicitarse una disculpa pública por este hecho.

Finalmente en este corto análisis del Código del Trabajo podemos resaltar que al hablar el mismo de la autoridad laboral se refiere a Inspector de Trabajo, quienes prestan un servicio gratuito a los trabajadores y tienen sus competencias determinadas en la Ley dentro del artículo 545, que manifiesta que las funciones de los Inspectores están encaminadas a cuidar de las relaciones entre trabajador y empleador en pro de ser garantes del cumplimiento de los derechos, y con respecto al tema que nos ocupa pueden establecer multas y disponer se efectúen las respectivas disculpas públicas de ser el caso para las denuncias de acoso laboral, pudiendo incluso conceder o negar el visto bueno por esta causal tanto para el empleador como para el trabajador.

1.3.2.1. Antiguo proceso de Sustanciación del Sumario Administrativo

Como podemos observar al haber sido determinado el acoso laboral como una falta grave dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto desemboca en posible sanción de destitución o suspensión sin remuneración para el servidor público, previo el respectivo proceso de sumario administrativo.

Pues al constituirse según la Carta Magna la administración pública en un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, la misma debe regir sus acciones a la normativa vigente en el país, por lo que debe precautelar que sus funcionarios no extralimiten la discrecionalidad, que por su cargo se les ha otorgado, según lo que establece el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador

Para el cumplimiento de estos fines existe el régimen disciplinario dentro del cual se encuentra el Sumario Administrativo que no es más que un proceso de carácter administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas graves imputadas a un servidor público, el cual se llevará sobre las garantías del debido proceso, al derecho a la defensa y aplicando el principio de lo más favorable para el servidor, de este proceso como se manifestó se pueden derivar las sanciones de suspensión y destitución según lo establece la Ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales que correspondan.

Antes de la emisión de la Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que Rigen el Sector Público, publicada en el Registro Oficial Nro. 1008 de 19 de mayo de 2017, la competencia de resolver los procesos administrativos de sumarios administrativos era de la máxima autoridad de la institución y quien sustanciaba todo el proceso era la Unidad Administrativa del Talento Humano, a fin de poder ver las diferencias dentro del mismo es necesario un breve resumen de cómo se llevaban anteriormente.

1. Desde la fecha en que la autoridad hubiere conocido sobre el presunto cometimiento de alguna de las faltas graves detalladas en la Ley o el haber sido sancionado, la máxima autoridad o su delegado podía disponer se dé inicio al correspondiente sumario administrativo, el cual podía ser resuelto en 90 días.
2. El anterior procedimiento daba paso a la ejecución de acciones previas antes de dar inicio al sumario y estas eran: la remisión de la información

correspondiente a la Unidad de Administración del Talento Humano para el estudio y análisis de los hechos que presuntamente se imputan; la UATH informaba mediante informe a la máxima autoridad en el término de 3 días si era o no procedente el inicio del sumario, sin que este informe haya tenido el carácter de vinculante; posterior la autoridad disponía a la UATH el inicio del sumario administrativo, en el término de 5 días.

3. La autoridad nominadora expedía la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo; lo cual a partir de la recepción de la providencia de la autoridad nominadora o su delegado en la que dispone se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la Unidad de Administración del Talento Humano o su delegado levantará el auto de llamamiento a sumario administrativo en el término de 3 días, que contenía:

a.- La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;

b.- La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;

c.- El señalamiento de 3 días para que el servidor dé contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;

d.- El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa;

e.- La designación de Secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de 3 días a partir de la fecha de su designación.

4. El Secretario Ad Hoc en el término de un día, notificaba al servidor con el auto de llamamiento, este proceso se realizaba en apego a las disposiciones generales establecidas en el Código Orgánico General de Procesos.

5. En el caso de que el servidor se negare a recibir la notificación, se sentará razón por parte del Secretario ad-hoc, una vez notificado el servidor, en el término de 3 días, podía contestar los supuestos en los que se basaba el sumario y adjuntaba las pruebas de descargo que le asistían, las cuales

podrían ser testimoniales, ya sea por parte del servidor o de terceros, estas se realizarán sobre el listado de preguntas de quien solicitó la prueba, dando paso al contrainterrogatorio de contraparte; y, las pruebas documentales que considere pertinentes.

6. Una vez vencido el término de 3 días, con la contestación de la o el servidor o en rebeldía, se abría el término de prueba por el término de 7 días, en el cual la o el servidor podía solicitar se practiquen las pruebas que considere pertinente y la institución de estimarlo pertinente solicitaba la incorporación de nuevos documentos o la práctica de otras pruebas.
7. Con por lo menos 24 horas anticipadas se convocaba a una audiencia oral en la que se practicaban las pruebas, de esta audiencia se realizaba un acta en donde suscribían las partes.
8. El representante de la Unidad de Administración del Talento Humano o su delegado, 10 días término después de la audiencia, realizará el informe de conclusiones y recomendaciones, dentro del cual se recomendaba la sanción pertinente, este informe no era vinculante y la sanción dependía de la voluntad de la máxima autoridad.
9. En el caso de que la autoridad consideraba oportuno sancionar al servidor, emitía la correspondiente resolución con la sanción, la cual era notificada a la o el servidor sumariado conjuntamente con la acción de personal. Si la autoridad nominadora, en su providencia final, determinaba que no existían pruebas suficientes para sancionar ordenaba el archivo del sumario, sin dejar constancia en el expediente personal de la o el servidor sumariado.

Este era el procedimiento que se realizaba para los procesos de sumario administrativo, que como podemos observar anteriormente no existían lineamientos claros para la sustanciación de estos procedimientos en casos de acoso laboral, ya que a pesar de ser un tema tan delicado no existen un proceso que precautele al servidor público y peor aún determine lineamientos para la prueba por parte de la parte acusadora y sumariado.

1.3.2.2. Nueva Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos

Una vez que mediante reforma a la Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en Registro Oficial Suplemento 1008 de 19 de Mayo del 2017, se sustituyó en el artículo 44 con respecto a la competencia para determinar el cometimiento de las faltas administrativas graves que devendrían en la suspensión o destitución del puesto de un servidor público, y una vez que en el mismo artículo se dispuso que el Ministerio del Trabajo en base a su competencia emitirá el correspondiente Acuerdo que norme el respectivo procedimiento.

Es así que se emitió por parte de esa Cartera de Estado el Acuerdo Ministerial Nro. 0169, suscrita el 27 de octubre de 2017, con la Norma Técnica para la Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los Servidores Públicos, en la cual se determinó los lineamientos a seguir por parte de las instituciones previo el inicio del proceso de Sumario Administrativo, estableciendo que el mencionado trámite debería cumplir con los principios de oralidad, motivación, aplicación de lo más favorable al servidor, legalidad, economía procesal, celeridad, oportunidad, seguridad jurídica, transparencia, buena fe y proporcionalidad, dejando en claro que la potestad disciplinaria de conformidad a la Ley le corresponde a dicho Ministerio.

Del análisis del mencionado Acuerdo podemos concluir que no existe un enunciado sobre los casos de acoso laboral y peor aún una diferenciación sobre el acoso, la discriminación y el acoso sexual, generando confusión entre dichos procesos, y al no existir este tipo de especificaciones ni en la LOSEP ni en su Reglamento General, se genera un vacío importante a la hora de sustanciar dichos procesos y de restituir el derecho del servidor.

En la primera versión del Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos se estableció la competencia de sustanciación y resolución de dichos procesos a los Inspectores de Trabajo quienes hasta el momento solo contaban con las atribuciones dadas mediante el Código del Trabajo y las designadas por la máxima autoridad del Ministerio del Trabajo.

Dicha norma ha tenido varias reformas a su procedimiento sin que en ninguna de ellas se establezcan reglas específicas sobre acoso laboral y tampoco se fijen alcances de los Inspectores de Trabajo en cuestión de restitución de derechos, es el 9 de enero de 2019 cuando se reforma la norma mediante Acuerdo Ministerial Nro. 7, publicado en el Registro Oficial Nro. 412 de 23 de enero de 2019, en esta Norma Técnica cambia el procedimiento y sus actores, por un lado se establece como nuevo juez administrativo con la atribución de conocer y resolver estos procesos a los Sustanciadores reemplazando a los Inspectores de Trabajo, y por otro juega un poco con los tiempos a fin de evitar la prescripción de las faltas administrativas; a pesar de los cambios sustanciales que se dieron en esta reforma tampoco se abordó el tema que nos interesa y peor aún se estableció una reparación del derecho para el servidor afectado.

f) LA METODOLOGÍA

En la presente investigación, se va a utilizar las siguientes metodologías:

Analítico.

Identificación:

El Mobbing laboral es una conducta destructiva que se puede dar de manera ascendente, descendente y horizontal, la cual tiene como fin denigrar a una persona en su entorno laboral.

Problema:

¿Cuáles son las causas o consecuencias del Mobbing laboral en el servicio público?

Causas:

El Mobbing es una actitud negativa del ser humano, quienes buscan mostrar su poder antes quienes creen inferiores o más débiles, este como comportamiento ha sido estudiado hace varios años, sin que se obtenga una solución adecuada o se establezcan sanciones específicas o responsabilidades en contra de esta anti conducta.

Consecuencias:

El Mobbing laboral como una conducta inadecuada del ser humano contra el mismo de su especie, produce consecuencias funestas para la víctima, ya que a más de bajar el auto estima de quien es maltratado, daña su entorno laboral y provoca una disminución de su productividad siendo dentro del servicio público altamente afectada la eficiencia en la prestación de servicios.

1. **Sintético.-** Todo tipo de Mobbing laboral afecta a los derechos de las y los servidores públicos.
2. **Histórico.-** Mediante el método histórico verificaremos cual ha sido el índice de crecimiento del Mobbing laboral en el servicio público en el Ecuador.
3. **Lógico.-** Una vez realizada la investigación, se comprobará la hipótesis que será formulada en el presente trabajo de investigación, mediante el cual se determinará si el Mobbing laboral en el Servicio Público es un problema existente y en crecimiento por la falta de un Proceso Administrativo que tiendan a erradicarlo.

Técnica

Como técnica se utilizará el Estudio de Casos, por lo que se analizar el una denuncia de una servidora pública que dentro de su lugar de trabajo se siente víctima de Acoso Laboral ingresada en el Ministerio del Trabajo para que se dé la determinación de responsabilidades y la subsanación de sus derechos.

ANALISIS DE UN CASO PRÁCTICO

Resumen del Caso

El 24 de septiembre de 2018, en la Dirección Provincial del Ministerio del Trabajo de Loja, la señora Oyola Bastidas Alexandra Mirella, con cédula de ciudadanía Nro. 0701762452, ecuatoriana de 55 años de edad, servidora pública de nombramiento permanente en el cargo de Analista Distrital de Estadística y Análisis de la Información de Salud, en la Dirección Distrital 07D02 Machala – Salud, presentó una denuncia por acoso laboral tipificado en el artículo 48 de la Ley Orgánica del Servicio Público como una de las causales de destitución para los servidores públicos en general.

La servidora en mención, presenta su denuncia en contra de la Doctora Johana Gabriela Granda Pardo, fundamentando su denuncia en dos intentos de realizarle un cambio administrativo a otro Centro de Salud diferente al que se encuentra laborando en la actualidad, lo cual advierte que es un atentado a sus derechos constitucionales y legales, dejándola en indefensión y causándole perjuicios a nivel laboral, psicológico y social.

Acciones realizadas dentro del proceso

- El Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, mediante Oficio Nro. MDT-DRTSPL-2018-4721-O de 27 de septiembre de 2018, notificó al Ing. Cesar Andrés Luna Calderón en su calidad de Responsable del Proceso de Talento Humano del Ministerio de Salud, sobre la denuncia presentada por la servidora Oyola Bastidas Alexandra Mirella, detallando los antecedentes ahí descritos y haciendo referencia a la normativa que según el remitente ampara la presente, a la vez que solicita al emisor que en el término de 5 días remita el informe técnico de la Unidad Administrativa de Talento Humano, dentro del cual se justifique los motivos por los cuales se le pretende realizar el cambio administrativo a la denunciante.
- El 28 de Septiembre de 2018, la denunciante ingresa un escrito a la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, en el cual manifiesta que a juicio de la servidora no existe el informe solicitado por el Director Regional y hace conocer que en la misma fecha y año de su escrito se le hizo la entrega de la Acción de Personal Nro. 000082 de fecha 18 de septiembre de 2018, en la cual se dispone a la servidora el Cambio Administrativo, sin que en dicho documento se establezca el sub proceso al cual deberá prestar sus servicios, y dándole a conocer que en caso de no cumplir con la disposición se le realizará el proceso disciplinario respectivo. Solicita en el mismo se pida la suspensión de la disposición dada.
- El Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, mediante Oficio Nro. MDT-DRTSPL-2018-4834-O de 3 de octubre de 2018, en vista de que el requerimiento realizado mediante Oficio Nro. MDT-DRTSPL-2018-4721-O de 27 de septiembre de 2018, no ha sido atendido hasta la presente fecha, hace una insistencia de lo solicitado y da 3 días más para su cumplimiento.

- La Directora Distrital 07D02 Machala – Salud, mediante Oficio Nro. MSP-CZ7-DDS-07D02-2018-0599-O de 03 de octubre de 2018 remite al Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja el Informe Técnico solicitado y la Acción de Personal sobre la procedencia del cambio administrativo de la servidora Oyola Bastidas Alexandra Mirella.
- Informe Técnico Nro. 018-DD07D02-UATH-MSP-2018 de 26 de septiembre de 2018, determina que en vista de la necesidad institucional que existe en el Centro de Salud Brisas del Mar de la Dirección Distrital 07D02 Machala-Salud, dentro del proceso de estadística y a fin de fortalecerlo, se emite Informe Favorable para el Cambio Administrativo de la Ingeniera Oyola Bastidas Alexandra Mirella como Responsable del Departamento de Estadística del Centro de Salud Brisas del Mar.
- Informe Técnico Nro. 019-DD07D02-UATH-MSP-2018 de 3 de octubre de 2018, mediante el cual se ratifican en el Informe Técnico Nro. 018-DD07D02-UATH-MSP-2018 de 26 de septiembre de 2018, resaltando que el acto administrativo no representa afectación alguna de derechos para la servidora, ya que no cambia sus condiciones con respecto a grupo ocupacional, salario, etc.
- El Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, resuelve mediante Oficio Nro. MDT-DRTSPL-2018-5208-O de 25 de octubre de 2018, que la institución realizar el cambio administrativo a fin de generar una necesidad que le permita realizar una contratación ocasional para el puesto que ocupa la servidora denunciante, por lo cual dispone que la autoridad institucional deje sin efecto la Acción de Personal Nro. 000907 de 26 de septiembre de 2018 en el término de tres días y a su vez remita el sustento del Memorando Nro. MSP-CZ7-DDS-07D02-2018-8744-M mediante el cual se dispuso las nuevas contrataciones.
- La Directora Distrital 07D02 Machala – Salud, mediante Oficio Nro. MSP-CZ7-DDS-07D02-2018-0665-O de 8 de noviembre de 2018, impugna mediante Recurso de Apelación la resolución emitida por el Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, con Oficio Nro. MDT-DRTSPL-2018-5208-O de 25 de octubre de 2018, a fin de que sea declarada nula por no contener análisis jurídico y no ser debidamente motivada.

- La Analista de Evaluación y Control Técnico del Servicio Público, mediante Memorando No. MDT-DRTSPL-2019-0036-M de 4 de enero de 2019, remite el expediente del reclamo laboral presentado por la señora Oyola Bastidas Alexandra Mirella, a la Coordinadora General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Trabajo, en vista de la nueva estructura de sustanciación que se impuso, siendo los Sustanciadores de Sumarios Administrativos los competentes para resolver dichos procesos.

Análisis del caso

De los antecedentes descritos podemos observar que al no existir una norma ni procedimiento claro con respecto a los temas de Acoso Laboral, se tergiversa tanto por parte del servidor público cuales serían los actos que aterricen de manera real en acoso, y por parte del juez administrativo (Inspector de Trabajo) cual sería el procedimiento o la valoración que debería darle a los hechos para llegar a una conclusión de que efectivamente los mismos corresponden a Acoso Laboral.

La señora Oyola Bastidas Alexandra Mirella considera que está siendo víctima de Acoso Laboral en vista de que se le pretende realizar un cambio administrativo a un puesto de similares características y sin que esto merme sus derechos, aquí es pertinente establecer dentro del presente análisis que el artículo 38 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que es el régimen laboral al cual se debe la denunciante en su calidad de servidora pública, establece de manera clara la posibilidad de la autoridad de la institución, de según la necesidad de gestión se realice el cambio administrativo a los servidores de una unidad a otra, por el lapso de 10 meses después de lo cual se le deberá reintegrar a su puesto de origen, sin que este movimiento signifique algún tipo de menoscabo a las condiciones actuales del servidor.

Dicho Cambio Administrativo según lo manifestado en el artículo 40 de la misma Ley, aclara que la aceptación del servidor para este movimiento de personal solo será necesaria cuando el lugar en donde vaya a prestar sus servicios sea diferente al domicilio civil del servidor, haciendo énfasis que de ninguna manera este movimiento podría ser considerado como una sanción, esto en concordancia con el artículo 71 del Reglamento General a la LOSEP, en donde

manifiesta que el servidor no podrá sobrepasa los 10 meses en cambio administrativo dentro de un año, y en caso de requerir se puede repetir dicho cambio las veces que sean necesarias tomando en cuenta las consideraciones antes descritas, haciendo constar dicho movimiento de personal en la respectiva Acción de Personal de conformidad a lo que determina el artículo 20 del Reglamento.

Por otro lado, se puede observar que dentro del proceso administrativo no se dio paso a la contestación por parte de la institución sobre la cual se realizó la queja, y tampoco se realizó una audiencia en la cual se presente y se valore la prueba dentro del caso, sino al contrario todos los actos procesales incluida la resolución mediante la cual se dispone dar de baja el cambio administrativo y se pide la restitución de la servidora a su puesto de partida, corresponde simplemente a la visión del Inspector de Trabajo el cual carece de análisis legal sobre los hechos y aún peor no fundamenta su decisión sobre indicios que determinan de manera real el cometimiento de la falta grave de acoso laboral.

Finalmente, la falta de normativa que informe tanto al servidor como a los jueces administrativos sobre el acoso laboral en general, en la actualidad induce al error a las partes del proceso, dando paso a la indefensión tanto del denunciante como del denunciado, pero sobre todo es de vital importancia contemplar que según el artículo 12 de la anterior norma de Sumarios Administrativos, y el artículo 12 de la actual, en ninguno de los dos casos se establece la posibilidad de que sea el servidor por sus propios derechos quienes presente una denuncia por cualquiera de las faltas graves que determinen el inicio de un proceso de sumario, al contrario se dispone que será la institución quien ingrese la solicitud de inicio de sumario administrativo en el Ministerio del Trabajo e incluso en la última norma prescribe la posibilidad de que este proceso se siga de oficio por parte del Ministerio, pero en ninguna parte da la opción a los servidores públicos que se consideren vulnerados en sus derechos y víctimas de acoso laboral o de cualquier otro tipo de faltas graves, de presentar denuncia alguna que dé inicio a un proceso de sumario.

Por lo cual, el proceso analizado no es legal ya que incumple con lo que establece la ley al respecto de las faltas graves y su forma de sustanciarlas, sin

que se pueda imponer sanciones a los servidores que la cometan y aún peor los Inspectores del Trabajo se han abrogado competencias que no les son atribuidas tanto por el Código de Trabajo, Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General, Estatuto Orgánico por Procesos y demás normativa vigente. Recordemos que el Inspector de Trabajo según el Código del Trabajo, no tiene competencias sancionadoras ni de juzgador en el ámbito de servicio público sino solo en la relación trabajador empleador dentro del privado, esto excepto lo que definía anteriormente el Acuerdo Ministerial Nro. 0169 “Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los Servidores Públicos”, en donde se le daba la atribución de sustanciar y sancionar los procesos de sumarios administrativos interpuesto de conformidad a la norma respectiva.

g) PROPUESTA

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El numeral 2 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación (...)”*.

El numeral 4 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.”*

El artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”*

El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *“ Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el*

cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución."

El artículo innumerado luego del artículo 24 de la Ley Orgánica de Servicio Público, establece: *"Definición de acoso laboral: debe entenderse por acoso laboral todo comportamiento atentatorio a la dignidad de la persona, ejercido de forma reiterada, y potencialmente lesivo, cometido en el lugar de trabajo o en cualquier momento en contra de una de las partes de la relación laboral o entre trabajadores, que tenga como resultado para la persona afectada su menoscabo, maltrato, humillación, o bien que amenace o perjudique su situación laboral. El acoso podrá considerarse (sic) como una actuación discriminatoria cuando sea motivado por una de las razones enumeradas en el artículo 11.2 de la Constitución de la República, incluyendo la filiación sindical y gremial."*

La letra ñ) del artículo 48, de la Ley Orgánica del Servicio Público, determina: *"Causales de destitución.- Son causales de destitución: ñ) Atentar contra los derechos humanos de alguna servidora o servidor de la institución, mediante cualquier tipo de coacción, acoso o agresión con inclusión de toda forma de acoso laboral, a una compañera o compañero de trabajo, a un superior jerárquico mediato o inmediato o a una persona subalterna;"*

El espíritu del artículo 33 de la Carta Magna enfoca al trabajo como un derecho que per se es irrenunciable y social, debiendo contar con la garantía del Estado, ya que este significa un proceso de superación y dignidad para el ser humano, siempre que cuente con un trabajo que sea saludable y de aceptación del trabajador.

Uno de los axiomas más importantes en la relación entre el trabajador y empleador, sin importar si esta correlación se desarrolla en el ambiente público o privado, corresponde a proporcionar al servidor público dentro de las instituciones del Estado un ambiente de trabajo adecuado que le permita tener un desarrollo tanto personal como profesional, traduciendo el mismo en un servicio eficiente de calidad y calidez.

Por lo cual fue de vital importancia reconocer y vetar dentro de nuestra legislación laboral del servicio público, una anti conducta que a lo largo de los

años ha sido combatida tanto a nivel internacional como nacional dentro de la empresa privada, es así que en sector público se dio el primer paso con la reforma realizada a la Ley Orgánica del Servicio Público, publicada en el Registro oficial Suplemento 116 de 9 de Noviembre del 2017, dentro de la cual entre otras cosas se agregó el concepto de acoso laboral en el artículo innumerado después del artículo 24 y a su vez se tipificó como causal de destitución y falta grave el acoso laboral dentro de la letra ñ) del artículo 48, establecido como primordial el respeto de los derechos humanos dentro de la relación laboral en las instituciones públicas.

Sin embargo, de lo mencionado es en la práctica dentro de los procesos de sumarios administrativos, los cuales son el medio por el cual se puede sancionar el cometimiento de faltas graves por parte de los servidores públicos, se han observado varias dudas sobre el proceso y el alcance del derecho establecido en la Ley, con respecto al acoso laboral.

Con estos antecedentes, es necesario reformar la Ley Orgánica del Servicio Público, en el sentido de aclarar el alcance, competencias y procedimientos de inicio de sumario administrativo a fin de garantizar el derecho de los servidores públicos a no ser víctimas de acoso laboral dentro de las instituciones públicas.

REPÚBLICA DEL ECUADOR ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

Considerando:

Que, el numeral 2 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el*

reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación...”;

Que, el numeral 4 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.”;*

Que, el numeral 7 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador, determina *“el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos...”*

Que, el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”;*

Que, el numeral 5 del artículo 47 de la Constitución de la República del Ecuador, determina: *“El trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas.”;*

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”;*

Que, el artículo 227 de la Constitución de la República dispone que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Que, la Ley Orgánica del Servicio Público fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 294 de 06 de octubre de 2010;

Que, el artículo innumerado luego del artículo 24 de la Ley Orgánica de Servicio Público, establece: *“Definición de acoso laboral: debe entenderse por acoso laboral todo comportamiento atentatorio a la dignidad de la persona, ejercido de forma reiterada, y potencialmente lesivo, cometido en el lugar de trabajo o en cualquier momento en contra de una de las partes de la relación laboral o entre trabajadores, que tenga como resultado para la persona afectada su menoscabo, maltrato, humillación, o bien que amenace o perjudique su situación laboral. El acoso podrá considerarse (sic) como una actuación discriminatoria cuando sea motivado por una de las razones enumeradas en el artículo 11.2 de la Constitución de la República, incluyendo la filiación sindical y gremial.”;*

Que, la letra ñ) del artículo 48, de la Ley Orgánica del Servicio Público, determina: *“Causales de destitución.- Son causales de destitución: ñ) Atentar contra los derechos humanos de alguna servidora o servidor de la institución, mediante cualquier tipo de coacción, acoso o agresión con inclusión de toda forma de acoso laboral, a una compañera o compañero de trabajo, a un superior jerárquico mediato o inmediato o a una persona subalterna;”;*

Que, el artículo 120 de la Constitución de la República, en el numeral 6 señala que es atribución de la Asamblea Nacional expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;

Que, el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en el numeral 6 dispone que es atribución de la Asamblea Nacional expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio; y,

Que, es necesario reformar la Ley Orgánica del Servicio Público, en lo referente a acoso laboral, a fin de garantizar los derechos de los servidores públicos;

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO

Art. 1.- Renómbrese la letra r) del artículo 52 por la letra “s)”; y, sustitúyase la letra r), por el siguiente:

r) Recibir denuncias sobre acoso laboral de los servidores de la institución e iniciar el proceso de investigación interna, a fin que de ser el caso se emita la Solicitud de Inicio de Sumario Administrativo en contra de los servidores que presuntamente hayan cometido dicha falta grave. En todo el proceso se garantizarán los derechos e integridad del servidor denunciante.

Art. 2.- Agregar como último inciso del artículo innumerado sobre la definición de acoso laboral, posterior al artículo 24, lo siguiente:

Aquellas conductas que sean denunciadas por parte del servidor como acoso laboral, deberán ser valoradas por el Ministerio del Trabajo dentro del proceso de Sumario Administrativo, en base al análisis de la gravedad y la prueba presentada por las partes, considerando detalles como la reiteración, ilegalidad, improcedencia, complot, abuso de poder según el cargo, y posibles daños psicológicos o sociales que estos hechos podrían haber generado, para lo cual de ser necesario a fin de esclarecer la toma de decisión, se podría contar con la opinión de un profesional capacitado que certifique el impacto de las conductas denunciadas en el servidor.

Art. 3.- Sustitúyase la letra r) del artículo 23 por la siguiente:

r) No ser sujeto de acoso laboral, y a la vez no poder ser desvinculado o ser efecto de cualquier movimiento de personal hasta que se cuente con la resolución del proceso administrativo respectivo.

Art. 4.- Renómbrese la letra s) del artículo 23 por la letra “t)”; y, sustitúyase la letra s), por el siguiente:

s) Interponer denuncias sobre casos de acoso laboral ante la Unidad Administrativa de Talento Humano de la institución, adjuntando todas las pruebas de las cuales se crea asistido, siendo responsable de la mala fe de las mismas.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Única.- En el plazo máximo de 90 días, luego de la publicación en el Registro Oficial, el Ministerio del Trabajo expedirá las reformas correspondientes a la Normativa Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos, y demás normativa referente al Acoso Laboral.

DISPOSICIÓN FINAL

Las disposiciones de la presente Ley Orgánica Reformatoria entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial. Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los ____ días del mes de ____ de 2019.

h) CONCLUSIONES

- El servidor público en el Ecuador, a pesar de tener una relación laboral que se supondría cuenta con todas las garantías laborales establecidas en instrumentos internacionales y nacionales, se tiene que enfrentar a una realidad en donde la propia Ley Orgánica del Servicio Público, menoscaba y desconoce sus derechos, existiendo clara inseguridad jurídica, inestabilidad laboral, vacíos legales que no permiten el reclamo del derecho, y sobre todo al devenir de la Administración Pública la emisión de actos y hechos administrativos, el reclamo y restitución del derecho no permite que el servidor acuda a un juez laboral, ya que los mismos no tienen la competencia para conocer dichos casos.
- Se evidencia de la investigación realizada que el acoso laboral como anti conducta en el servicio público, es un tema nuevo que carece de conocimiento tanto para los servidores públicos así como para las autoridades, por lo cual da paso a una interpretación errónea de lo que realmente significa y como se configura el hecho, así como existe ambigüedad en el procedimientos, medios de prueba y el alcance de las sancione respectivas.
- La Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento General a pesar de reconocer el Acoso Laboral como una falta grave con sanción de destitución en la que pueden incurrir los servidores públicos, no garantizan la protección ni regulan la interpretación, ni la prueba de la cual puede hacer uso el

denunciante o puede ser utilizada por el juez administrativo que sustancie el proceso, de igual forma las normas emitidas por el Ministerio del Trabajo como entidad competente para sustanciar y resolver los procesos de Sumario Administrativo son privativas al acceso del servidor para iniciar un proceso administrativo, dando esta potestad de manera directa a la institución y a la propia Cartera de Estado para iniciarlo de oficio, de esta manera se ha truncado directamente los derechos de acceso a la justicia que tiene todo ciudadano.

- A fin de garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales y legales de los servidores públicos, era indispensable establecer el derecho de interponer denuncias sobre acoso laboral a la Unidades Administrativas de Talento Humano de su institución, al igual que era necesario que una vez que en la administración pública solo se puede realizar lo que se encuentre establecido en la Ley, se determine como una de las atribuciones de la mencionada unidad el conocer, investigar y dar trámite a las denuncias por acoso laboral que presenten los servidores.

i) BIBLIOGRAFIA

BRODSKY, C.M. The harassed worker. Toronto: Lexington Books; DC Heath and Company, 1976

LORENZ, K., Sobre la agresión: el pretendido mal psicológico, S. XXI de Editores. Bilbao, 1972.

LEYMANN, H., Mobbing. La pèrsecution au travail, ed. Senil. París, 1996;

COLEGIO OFICIAL DE PSICÓLOGOS (EDITORIAL), “El hostigamiento psicológico en el trabajo”, en Mobbing. Boletín Normativo del Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Occidental, 98/2002;

PIÑUEL, I., Mobbing. Cómo solucionar el acoso psicológico en el trabajo, Sal Térrea, Santander, 2001;

LOSCERTALES, F.,”Víctimas del Mobbing”; HIRIGOYEN, M.F., El acoso moral en el trabajo, Paidós, Madrid, 2001;

PIÑUEL, I: Mobbing. Como sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo. Sal Terrae, Santander, 2001.

GONZÁLEZ DE RIVERA, JL: Nosología psiquiátrica del estrés. Psiquis, 2001, 22:1-7.

González de Rivera JL: El maltrato psicológico. Espasa Calpe, Madrid. (1 er. ed.); 2002; Segunda Edición, 2003 (El LIPT incluido en la primera edición es una versión preliminar incompleta; los ítems definitivos del LIPT se presentan en la segunda edición).

CASCAJO, J.L., *La tutela constitucional de los derechos sociales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, pág. 47.

PRIETO SANCHÍS, L., *Ley, principios, derechos*, Dykinson, Madrid, 1998, págs. 96-97.

BOCKENFORDE, W., *Escritos sobre Derechos Fundamentales*, trad. de J.L. Requejo Parés e I.Villaverde), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1993, pág.76.

HABERMAS, J., *Teoría de la acción comunicativa*, trad. de M. Jiménez Redondo, Taurus, Madrid, 1987, vol II, pág. 515.

FORSTHOFF, E., *El Estado en la sociedad industrial*, trad. de L. López Guerra y J.N. Muñiz, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, p. 265.

FORSTHOFF, E., «Concepto y esencia del Estado Social de Derecho», en ABENDORTH, W., FORSTHOFF, E., y DOEHRING, K., *El Estado Social*, trad. de J. Puente Egido, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986, págs. 86-87.

FERRAJOLI, L., “Stato Sociale e Stato di diritto”, *Politica del Diritto*, 1, 1982, pág. 29.

CASCAJO, J.L., *La tutela constitucional de los derechos sociales*, cit., pág. 70.

PRIETO SANCHÍS, L., *Ley, principios, derechos*, cit., pág. 98.

BOCKENFORDE, *Escritos sobre Derechos Fundamentales*, cit., págs. 80-81. Un análisis detallado de las proyecciones normativas de los derechos sociales puede verse en PRIETO SANCHÍS, L., *Ley, principios, derechos*, cit., págs. 99ss.

ESTÉVEZ ARAÚJO, J.A., *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Trotta, Madrid, 1994, pág. 112.

ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pág. 87.

ALEXY, R., *El concepto y la validez del derecho*, trad. J. Malem, Gedisa, Barcelona, 1994, pág. 162.

PALOMEQUE, J.L., *Los Derechos laborales en la Constitución española*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pág., 26.

BURGOA O RIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 34a.ed., México, Porrúa, 2002.

j) DATOS PERSONALES DEL ESTUDIANTE

Cedula: 0502765159

Nombres: Verónica Fernanda

Apellidos: Pruna Zapata

Celular: 0995403257

Teléfono domicilio: 023814000 EXT 10945

Correo: veronica_pruna@trabajo.gob.ec