

USO-Madrid Jurídico

BOLETÍN INFORMATIVO JURÍDICO QUINCENAL DE

UNIÓN SINDICAL OBRERA
DE MADRID

05 febrero
2016. Nº 52

Violencia en el trabajo

*Estimados compañeros/as y afiliados/as, en este artículo vamos a comentaros la **Resolución de 26 de noviembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas**, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015, por el que se **aprueba el Protocolo de actuación frente a la violencia en el trabajo en la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.***

El [artículo 40.2 de la Constitución Española](#) encomienda a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar por la seguridad y salud de los trabajadores. En aplicación de este principio. Se promulgó la [Ley de Prevención de Riesgos Laborales](#) (Ley 31/1995, de 8 de noviembre), que incluye expresamente en su ámbito de aplicación a las Administraciones Públicas.

En este contexto, la Administración General del Estado viene dedicando importantes esfuerzos y recursos a este objetivo, disponiendo desde hace ya unos años de una importante infraestructura de servicios de prevención y de todo un sistema de participación y representación de los empleados públicos en materia de prevención de los riesgos laborales, en aplicación de la citada Ley.

Cuando se habla, no obstante, de los riesgos que pueden afectar a la salud de los empleados públicos, como consecuencia del trabajo que realizan, se suele pensar, casi exclusivamente, en aquellos riesgos que dan lugar a las

formas de accidentes laborales más comunes y conocidas: caídas, golpes, cortes, intoxicaciones... Accidentes todos ellos relacionados con la actividad o las condiciones materiales en que se realiza el trabajo. Pero la actividad laboral se realiza por personas, que trabajan y se relacionan con otras personas, ya sean compañeros o usuarios de los servicios que se prestan. De tal forma, que uno de los riesgos a los que están sometidas las personas en el desempeño de su trabajo deriva, precisamente, de la interrelación con otras personas, cuando en esa interrelación se producen comportamientos violentos que pueden suponer un importante riesgo para la salud.

Dentro de ese conjunto de problemas que pueden derivarse de la interrelación de las personas en situación de trabajo, la violencia en el trabajo, en sus distintas manifestaciones, es probablemente el más significativo y más grave de todos ellos; en particular en un ámbito, como es la Administración General del Estado, en el que una parte importante de su actividad consiste en prestar una atención directa al ciudadano o a los



USO-MADRID
C/ VALLEHERMOSO, 78
3ª -6ª PLANTA
28015 MADRID
TLFNO.: 91 598 63 30
FAX: 91 534 62 41

¡Visita la web!

www.uso-madrid.es



La implantación de estos protocolos de anti violencia laboral son muy recientes y aún deben perfeccionarse los mecanismos de actuación actualmente en vigor.

usuarios de determinados servicios, lo que puede suponer, en algunas ocasiones, para los empleados públicos de determinados ámbitos, situaciones de riesgo que deben de ser analizadas, estudiadas, y siempre que sea posible, evitadas.

El marco normativo que sustenta –y exige la actuación de la Administración General del Estado, en tanto que «empleador», frente a las situaciones de violencia externa que pueden sufrir sus empleados públicos en el trabajo es, por tanto, básicamente el mismo que sustenta la Prevención de riesgos en general.

En particular y por citar sólo los hitos más significativos:

El [Convenio de la OIT \(Organización Internacional del Trabajo\) sobre discriminación y empleo de 1958 \(núm. 111\)](#) establece que toda política o medida encaminada a combatir la violencia en el lugar de trabajo debería promover el trabajo decente y el respeto mutuo y promocionar la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

El Convenio OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores de 1981 (núm. 155) dice que un medio ambiente seguro y saludable facilita un estado de salud físico y mental óptimo en relación con el trabajo, y contribuye a prevenir la violencia en el lugar de trabajo.

La [Ley General de Sanidad 14/1986, en su artículo 21](#), establece la necesidad de **promover la salud integral del trabajador**».

La [Directiva 89/391/CEE de 12 de junio, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo](#).

La [Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre Prevención de Riesgos Laborales](#), que en el artículo 14.2 afirma que «el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con su trabajo».

La [Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público](#), que reconoce expresamente el derecho de los empleados públicos a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El [Acuerdo Marco Europeo sobre Acoso y Violencia](#) en el lugar de trabajo, de diciembre de 2006, representantes de los empresarios y de los trabajadores reconocen que las empresas deben tener una declaración clara e inequívoca de que el acoso y la violencia en el trabajo no serán tolerados, en la que se especifiquen los procedimientos a seguir cuando se presenten los casos.

La violencia en el trabajo no es, en todo caso, una cuestión nueva, aunque parece estar alcanzando un volumen creciente – que algunos atribuyen a la sensibilidad acrecentada por la situación de crisis prolongada que hemos padecido–; lo que ha aconsejado poner en marcha determinadas actuaciones de prevención y actuación específicas en este campo. De hecho, para atender esta situación, los Departamentos y Organismos de la Administración General del Estado más afectados han comenzado a poner a punto y aplicar Protocolos de actuación específicos con el objeto de prevenir o responder a este fenómeno y, sobre todo, de establecer mecanismos de actuación y apoyo a los empleados públicos víctimas de agresiones en el trabajo.

La implantación de estos Protocolos es, en todo caso, muy reciente, y aún deben perfeccionarse los mecanismos de actuación actualmente en vigor; en particular, los que tienen que ver con el apoyo –de todo tipo: sanitario, psicológico o de asesoramiento jurídico– que la Administración debe proporcionar a los empleados públicos afectados. Todo ello unido a la necesidad de establecer y difundir unos principios básicos de actuación, comunes para el conjunto de la Administración General del Estado y apoyados de manera explícita por la misma.

Se trata, en definitiva, de establecer un mo-

delo común de actuación que, partiendo del principio de tolerancia cero frente a las conductas violentas y del objetivo de dignificar el trabajo y la seguridad de los empleados públicos de la Administración General del Estado, apueste por medidas y estrategias preventivas y aporte, al tiempo, un instrumento común de actuación y un sistema de garantías y apoyos suficientes para los empleados expuestos a tales riesgos.

Este Protocolo se plantea, por tanto, como herramienta de uso común en el conjunto de la Administración General del Estado para la prevención y actuación frente a los casos de agresión, en o con ocasión del trabajo, sin menoscabo de su adaptación a las características y problemática específica de cada Departamento u Organismo, en función del tipo de actividad que realice y que se trata de proteger. Las diversas actuaciones y medidas contempladas en el Protocolo se realizarán sin incremento en las dotaciones ni en las retribuciones u otros costes de personal de la Administración General del Estado y Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella.

a) Definición:

La Organización Mundial de la Salud adopta en su informe mundial de 2002 sobre violencia y salud, la definición de violencia ocupacional como aquella que está constituida por incidentes en los cuales los trabajadores sufren abusos, amenazas o ataques en circunstancias relacionadas con su trabajo, incluyendo el trayecto de ida y vuelta, que coloquen en peligro, implícita o explícitamente, su seguridad, su bienestar o su salud.

Por su parte, el repertorio de la OIT de 2003 define la «Violencia en el lugar de trabajo» como toda acción, incidente o comportamiento que se aparta de lo razonable mediante el cual una persona es agredida, amenazada, humillada o lesionada por otra en el ejercicio de su actividad profesional o como consecuencia directa de la misma.

Ha de distinguirse, no obstante, como así lo hace el citado repertorio de la OIT, entre la violencia interna en el lugar de trabajo, que es la que tiene lugar entre los propios empleados públicos, y la violencia externa, que es la que tiene lugar entre empleados públicos y terceros presentes en el lugar de trabajo de manera legítima (cliente, paciente, usuario,..). Y hay que diferenciar, a su vez, esta violencia externa de la violencia también externa pero que se ejerce por un individuo que realiza una actividad ilegítima (atracos, robo,..).

b) Objeto:

Establecidas estas diferencias, el presente Protocolo se referirá únicamente a la violencia externa, es decir, a la ejercida por terceros –normalmente usuarios de los servicios– a los empleados públicos durante o como consecuencia del ejercicio de sus funciones legítimamente atribuidas. Se incluyen, por tanto, las posibles agresiones que se materialicen fuera del lugar de trabajo pero tengan a éste como motivo y se excluyen, tanto la violencia que se puede producir entre los propios empleados públicos como la que se ejerce por personas que realizan una actividad ilegítima (por obedecer estos últimos fenómenos a planteamientos distintos y requerir actuaciones o soluciones distintas).

Nos interesará también, no obstante, considerar la posible violencia externa que aunque no afecte directamente a la integridad de los empleados públicos, si lo haga sobre las cosas o el patrimonio de la Administración, o del propio empleado público, por la creación de un entorno violento para el empleado o por el daño directo producido sobre dicho patrimonio, por lo que en el análisis de los riesgos a los que posteriormente nos referimos, se considera también este tipo de violencia.

Por otra parte, y a fin de concretar más el objeto de este Protocolo, debe superarse la

Se considera agresión verbal: los insultos o palabras groseras, las amenazas, las calumnias y las injurias. Y agresión físicas, las coacciones y lesiones que suponen el empleo de la fuerza física.

tendencia a asociar la violencia con la agresión física. A pesar de no existir una definición única de violencia en el lugar de trabajo, si existe un elemento común a la hora de plantear la cuestión, y es que el concepto de violencia debe ser más amplio que el de la mera agresión física (pegar, golpear, empujar, agredir,...) y debe incluir otras conductas susceptibles de violentar e intimidar a quien las sufre. Así, la violencia en el trabajo debe incluir, además de las agresiones físicas, las conductas verbales o físicas amenazantes, intimidatorias, abusivas y acosantes (Nota Técnica de Prevención n.º 489, del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT)). De hecho, y a pesar de la gravedad y notoriedad de las agresiones con resultado de muerte o de daños físicos a las personas, el problema de la violencia en el lugar de trabajo está, principalmente, centrado en los abusos verbales y las amenazas, que son los incidentes más comunes.

Se considerarán, por tanto, los siguientes tipos de agresiones

Agresión física: Puede distinguirse entre:

- Coacciones, que de acuerdo con el Código Penal consisten en impedir a otro con violencia hacer lo que la ley no prohíbe, o le compele a efectuar lo que no quiere, sea justo o injusto. Está tipificado como delito.
- Lesiones, suponen el empleo de la fuerza física contra otra persona o grupo, que produce daños físicos y/o psicológicos y que podrán ser constitutivas de delito atendiendo a su gravedad.

Agresión verbal: Este tipo de agresión comprende:

- Insultos o palabras groseras, que pueden constituir desde una falta de orden público hasta un desacato a la autoridad.
- Amenazas, que suponen el dar a entender a alguien la intención de provocarle algún mal en su persona o en la sus alle-

gados. Pueden ser constitutivas de delito.

- Calumnias, que significa la imputación a alguien de un delito hecha con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad. Está tipificada como delito por el Código Penal.
- Injurias, que suponen la acción o expresión que lesionan la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación. Puede igualmente ser constitutiva de delito.

Debiendo tener presente que los delitos específicos contra la autoridad, sus agentes y funcionarios públicos, reciben el nombre de atentados, resistencia y desobediencia y están regulados en el capítulo II de nuestro Código Penal (artículo 550 CP).

c) Ámbito de aplicación y adaptación del Protocolo:

El presente Protocolo será de aplicación a todo el personal de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella, bien como instrumento de aplicación directa, o como referencia a la hora de afrontar este problema de acuerdo a requisitos especiales.

De forma singular, será de aplicación directa a todo tipo de organismos en que se realicen actividades de atención y/o contacto con el público.

En los sectores Educativo y Sanitario, el presente Protocolo deberá servir de referencia para el diseño de los protocolos o medidas específicas que deban aplicarse en los mismos, teniendo en cuenta sus características distintivas y la normativa o acuerdos sectoriales específicos en el ámbito de las AA.PP. que, en su caso, puedan ser aplicables.

Por lo que se refiere al ámbito de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social dependientes de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, se reali-

zará en el plazo de seis meses una valoración de la posibilidad de disponer de una regulación especial del Protocolo. A tal efecto se constituirá un grupo de trabajo en el seno de la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales, con la participación de Instituciones Penitenciarias, o del Ministerio de Defensa, en su caso.

Este Protocolo será de aplicación directa, en todo caso, en los supuestos que pudieran presentarse de violencia externa ejercida por un tercero a un empleado público de dichos ámbitos, siempre que el tercero no mantenga una relación de especial sujeción con la citada Administración penitenciaria.

3. Procedimiento de actuación:

3.1 Análisis y diagnóstico de la situación:

Metodología.

Tanto por exigencia de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales como por unas elementales pautas de funcionamiento, la actuación para resolver un problema pasa por un adecuado diagnóstico del mismo; y éste, a su vez, sólo es posible tras un adecuado análisis y evaluación de los riesgos que caracterizan la situación.

En consecuencia, para afrontar el problema de las agresiones en el trabajo en la AGE, todos los Departamentos y Organismos que la conforman, teniendo en cuenta sus propias características, deberán abordar este proceso ordenándolo en las siguientes actuaciones:

- a) Análisis inicial de los riesgos existentes:
- b) Diseño e implantación de una Metodología para el análisis, registro y seguimiento de la violencia en el trabajo:
- c) Diagnóstico de la situación:

3.2 Estrategia preventiva y de actuación.

Siguiendo, de nuevo, los planteamientos de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y, de la misma manera que es fundamental el

disponer de un buen diagnóstico, lo es también el establecer una adecuada estrategia preventiva, destinada a evitar que este fenómeno se produzca. Esta debe ser la primera prioridad.

**Francisco José
Malfeito Natividad**

Director Asesoría
Jurídica
USO-Madrid
(en excedencia)

