

El acoso laboral en el empleo público a la luz de la doctrina europea

Arribas Cámara, Javier

Perona Mata, Carmen

Sánchez Jiménez, Vicente

LA LEY Unión Europea, Nº 126, Sección Acciones de la Unión Europea, Junio 2024, LA LEY

ÍNDICE

[El acoso laboral en el empleo público a la luz de la doctrina europea](#)

[I. El marco normativo del acoso en la Unión Europea](#)

[II. La doctrina europea frente al acoso laboral en el empleo público](#)

[III. La responsabilidad de la Administración pública en los supuestos de acoso](#)

[IV. El acoso laboral en los países de nuestro entorno](#)

[V. Acoso escolar en la Unión Europea](#)

Normativa comentada

Carta Social Europea (revisada), hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996

Regl. 723/2004 CE, Euratom, del Consejo, de 22 Mar. (modifica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas)

Directiva 2006/54 CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 Jul. (aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación)

Directiva 2000/78 CE del Consejo, 27 Nov. 2000 (establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación)

Decisión 2004/676 CE del Consejo, de 24 Sep. (Estatuto del personal de la Agencia Europea de Defensa)

LO 5/2010 de 22 Jun. (modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal)

Comentarios

Title

Labor harassment in public employment in the light of European doctrine

Resumen

En el contexto social y económico mundial actual, proseguir con la creación de un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, basado en la dignidad y el respeto de todas las personas trabajadoras es una lucha de todos y cada uno de los países de la Unión Europea. En este artículo se analiza la génesis del término acoso, su denominación y nacimiento en la jurisprudencia europea, así como el conjunto normativo preventivo en los países de nuestro entorno, sin olvidarnos de la importancia del acoso escolar.

Palabras clave

Acoso laboral, acoso sexual, acoso psicológico, Unión Europea, responsabilidad, Administración, empleo público, *bullyng*.

Abstract

In the current global social and economic context, continuing to create a world of work free of violence and harassment, based on the dignity and respect of all workers, is a struggle for each and every country in the European Union. This article analyses the

genesis of the term harassment, its denomination and birth in European jurisprudence, as well as the set of preventive regulations in the countries around us, without forgetting the importance of bullying at school.

Keywords

Workplace bullying, sexual harassment, psychological harassment, European Union, responsibility, administration, public employment.



Carmen Perona Mata

Directora Gabinete Jurídico FE CC OO

Doctora en Derecho. Abogada



Javier Arribas Cámara

Profesor Ayudante Doctor UCM



Vicente Sánchez Jiménez

Profesor Contratado Doctor UCM

I. El marco normativo del acoso en la Unión Europea

La primera de las normas que hace referencia al acoso es la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976 (LA LEY 217/1976), (LA LEY 217/1976) relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional, y a las condiciones de trabajo.

Para ello los Estados miembros tomarán las medidas necesarias a fin de que (i) se supriman las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas contrarias al principio de igualdad de trato; (ii) se anulen, puedan ser declaradas nulas o puedan ser modificadas, las disposiciones contrarias al principio de igualdad de trato que figuren en los convenios colectivos o en los contratos individuales de trabajo, en los reglamentos internos de las empresas, así como en los estatutos de las profesiones independientes; (iii) se revisen aquellas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas contrarias al principio de igualdad de trato, cuando el deseo de protección que las inspiró en un principio no tenga ya razón de ser; y que respecto a las disposiciones convencionales de esa misma naturaleza, las partes sociales sean invitadas a proceder a las oportunas revisiones.

El proceso de tipificación del acoso en el marco de la Unión Europea ha sido identificado doctrinalmente desde dos puntos de vista: el primero de ellos, los bienes jurídicos lesionados y, el segundo los distintos ámbitos de actuación. Esta preocupación por el acoso se refleja en la Recomendación 86/635/CEE del Consejo de 13 de diciembre de 1984, relativa a la promoción de acciones positivas en favor de la mujer fundada en el principio de no discriminación por razón de sexo que apela también al respeto a la dignidad de la mujer en el trabajo.

El informe Rubenstein es el detonante para el desarrollo de la normativa europea en materia de acoso. Este Informe caracteriza el acoso como una afrenta a la dignidad y discriminación fundada en el sexo contraria a las disposiciones del art. 5, párrafo primero de la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976 (LA LEY 217/1976) (LA LEY 217/1976), relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. (LA LEY 217/1976). Este informe introduce una nueva dinámica que se plasma en la Resolución 90/C de 29 de mayo de 1990 del Consejo (DO 27.06.90) y en la Recomendación 92/131/CE de la Comisión de 27 de noviembre de 1991 relativa a la protección de la dignidad de la mujer y el hombre en el trabajo. (LA LEY 4705/1991).

La Recomendación 92/131/CEE de la Comisión, de 27 de noviembre de 1991 (LA LEY 4705/1991), relativa a la protección de la dignidad de la mujer y del hombre en el trabajo, define el acoso como: «(a) toda conducta irrazonable y ofensiva para la persona objeto de la misma; (b) toda conducta que justifique explícita o implícitamente una decisión que afecte a los derechos de esta persona en materia de formación profesional, empleo, mantenimiento del empleo o salario; o (c) toda conducta que cree un entorno laboral intimidatorio, hostil o humillante para la persona objeto de la misma».

La Carta Social Europea (LA LEY 13243/2021) de 3 de mayo de 1996, (LA LEY 13243/2021) en cuanto al acoso moral, lo vincula con conductas relativas al derecho a la dignidad en el trabajo y la define en el art. 26.3 como «formas, desde alusiones verbales y gestos hasta la producción, exhibición o distribución de material escrito, fotográfico o de otro tipo. La índole de este comportamiento deberá ser grave y crear un ambiente general de trabajo hostil o perturbador.»

El proceso culmina con la destacable Resolución del Parlamento Europeo de 20 de septiembre de 2001 (2001/2339(INI)), sobre acoso moral en el lugar de trabajo. Esta norma es la primera que aborda el problema específico del acoso moral en el trabajo, el denominado *mobbing*. A su vez, esta Resolución constituye un punto de inflexión muy importante, y ello por cuanto reconoce expresamente la existencia de un problema concreto como es el acoso laboral o *mobbing*, que afecta al trabajador y al trabajo, siendo ambos considerados «bienes comunitarios».

No existe concepto único y uniforme de acoso, pues varía en función de su tipificación en el ámbito social y laboral o en el marco de la Administración comunitaria

Posteriormente, el Acuerdo Marco Europeo sobre el Acoso y Violencia en el Trabajo de 26 de abril de 2007 (BOE 14.01.2008) entiende el acoso como «la expresión de comportamientos inaceptables adoptados por una o más personas, y pueden tomar muy diversas formas, algunas más fácilmente identificables que otras. La exposición de las personas al acoso y a la violencia puede depender del entorno de trabajo. Se da acoso cuando se maltrata a uno o más trabajadores o directivos varias veces y deliberadamente, molesto, especialmente si el rechazo por la víctima de tal comportamiento, o su aceptación, se utiliza como base para una decisión que la afecta.»

Las Directivas 2000/43/CE (LA LEY 7632/2000) (LA LEY 7632/2000) y 2000/78/CE (LA LEY 10544/2000) definen el acoso en el art. 2.3:

«El acoso constituirá discriminación a efectos de lo dispuesto en el ap. 1 cuando se produzca un comportamiento no deseado relacionado con el origen racial o étnico que tenga como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de la persona y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante, u ofensivo».

Según el art. 2.3º, «un comportamiento no deseado» relacionado con la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual. por un comportamiento vinculado a alguna condición personal del sujeto pasivo (el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual); en cambio, para declarar probada una conducta de acoso moral en el trabajo, como atentado a la dignidad e integridad moral, no se requiere ni se exige la existencia de un comportamiento relacionado con un determinado factor discriminatorio. Estas

dos Directivas fueron derogadas por la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006 (LA LEY 7671/2006), relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición) (LA LEY 7671/2006)

La Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) define el acoso laboral como: «Acción verbal o psicológica de índole sistemática, repetida o persistente por la que, en el lugar de trabajo en conexión con el trabajo, una persona o un grupo de personas hiere a una víctima, la humilla, ofende o amedrenta».

En base a esta definición señala algunos de sus efectos: «Provoca una alteración inmediata y a menudo duradera en las relaciones interpersonales, la organización del trabajo y el entorno laboral en su conjunto, con costos directos en el ámbito de la seguridad e indirectos que condicionan la eficiencia y la productividad».

El Reglamento (CE, Euratom) nº 723/2004 del Consejo, de 22 de marzo (LA LEY 3894/2004) de 2004 (LA LEY 3894/2004) por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas a igual que la Decisión 2004/676/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 2004 (LA LEY 8631/2004), (LA LEY 8631/2004) relativa al Estatuto del personal de la Agencia Europea de Defensa, incorporan un concepto propio de acoso psicológico y de acoso sexual. Así, el art. 12 bis introducido por el Reglamento y el art. 13 de la Decisión establecen dos reglas básicas complementarias; (i) todo funcionario agente se abstendrá de cualquier forma de acoso psicológico o sexual; (ii) ningún funcionario o agente que haya sido víctima de acoso psicológico o sexual podrá verse perjudicado en forma alguna por la institución.

Estas normas aportan una novedad primordial al diferenciar dos tipos de acoso: el acoso psicológico y el acoso sexual. El art. 12 bis, ap. 3 del Estatuto dispone que por acoso psicológico se entenderá «cualquier conducta abusiva que se manifieste de forma duradera, reiterada o la integridad física o psíquica de una persona». El ap. 4 del mismo precepto, configura el acoso sexual como «toda conducta de naturaleza sexual no deseada por la persona a la que vaya dirigida y que tenga por objeto o efecto herir su dignidad o crear un ambiente intimidatorio, hostil, ofensivo o molesto. El acoso sexual se considera una discriminación por razón de sexo».

II. La doctrina europea frente al acoso laboral en el empleo público

El proceso de articulación normativa sobre el acoso en la Unión Europea demuestra a la inexistencia de un concepto único y uniforme de acoso. El concepto varía en función de su tipificación en el ámbito social y laboral o en el marco de la Administración comunitaria. En el primer caso, el acoso tiene carácter discriminatorio o puede ser un atentado al principio de no discriminación y a la dignidad. En el ámbito de la Administración se concibe como una lesión a la dignidad o a las funciones propias del funcionario o agente y sólo se predica su naturaleza discriminatoria respeto del acoso. Así lo ha señalado la Sentencia del Tribunal de la Función Pública 3ª 16 de mayo de 2012, Asunto F42/10, *Carina Skareby contra Comisión Europea*.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se ha ocupado principalmente del acoso psicológico y sexual en el ámbito de la función pública.

Al respecto nos encontramos la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) de 18 de octubre de 2001, en el Asunto T-333/99 contra BCE, en la que se refiere: «la relación laboral entre las instituciones o los organismos comunitarios, incluido el BCE, y sus agentes que no son funcionarios, aunque es, ciertamente, de carácter contractual, e inscribe en el ámbito del cumplimiento por estos últimos de sus funciones de interés público y guarda, por tanto, gran semejanza con el vínculo estatutario entre el funcionario y su institución de manera que puede incluir, por esta razón, un régimen disciplinario».

Según el Tribunal de Función Pública, el acoso moral se definía, antes de la entrada en vigor del Estatuto de los funcionarios, como un comportamiento conducente, objetivamente, a desacreditar a un funcionario o deteriorar deliberadamente sus condiciones de trabajo. Una vez efectuada la reforma, la jurisprudencia ha sido constante al interpretar el concepto de acoso sobre la base del art. 12 bis, ap. 3, del Estatuto.

A tenor de esta jurisprudencia, el art. 12 bis, ap. 3 del Estatuto define el acoso como una «conducta abusiva» que precisa, para que pueda apreciarse su existencia, que concurran dos requisitos acumulativos. El primero se refiere a la existencia de comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos que se manifiesten «de forma duradera, reiterada o continuadas y que son "de carácter intencional". El segundo requisito consiste en que estos comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos tengan como resultado atentar contra la personalidad, la

dignidad o la integridad física o psíquica de una persona». Sin embargo, el Tribunal advierte que el calificativo de «intencional» se refiere a que las acciones deben presentar un carácter voluntario y han de ser cometidas con la intención de atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de una persona. (Sentencia del Tribunal de Primera Instancia 3ª 25 de octubre de 2007, Asunto T-154/05, *Carmen Lo Giudice contra Comisión*).

Si bien el art. 12 bis, ap. 3, utiliza la fórmula «duradera, reiterada o sistemática», que ofrece estas opciones para su consideración, en la Sentencia del Tribunal de la Función Pública (Sala Segunda) de 11 de julio de 2013, Asunto F 46/11, *Marie Tzirani contra Comisión Europea*, el Tribunal considera que «el acoso psicológico debe entenderse como un proceso que necesariamente se inscribe en el tiempo y que supone la existencia de acciones reiteradas o continuadas».

La exclusión de la intencionalidad se justifica por la jurisprudencia en base al propio tenor de la norma en cuanto que la Directiva 2000/78/CE (LA LEY 10544/2000), (LA LEY 10544/2000) el ap. del art. 12 bis relativo al acoso sexual y la Decisión de la Comisión de 2006 sobre acoso del art. 12 bis, ap. 3, del Estatuto establece la intención malévola. (Sentencia del Tribunal de Función Pública (Sala Primera) de 25 de septiembre de 2012, Asunto F41/10, *Moises Bermejo Garde contra CESE*).

A diferencia del acoso sexual que incluye entre sus componentes el carácter «no deseado» de la conducta y cuyo efecto es «herir su dignidad», el concepto de acoso psicológico es considerado por el Tribunal de Función Pública (Sala Primera) de 9 de diciembre de 2008 que: «la existencia de acoso moral no depende de la percepción subjetiva que la víctima haya podido tener de los hechos sino de la aportación de un conjunto de elementos que permitan demostrar que ha sufrido un comportamiento dirigido objetivamente a desacreditarle o a deteriorar deliberadamente sus condiciones de trabajo. Según el citado Tribunal, la sensación de la persona que dice ser víctima de acoso psicológico es un elemento importante, pero esta sensación debe tener carácter objetivo. Considera el Tribunal que "tratándose de un tema tan grave como el acoso psicológico, debe admitirse que la presunta víctima de tal acoso, que recurre judicialmente la negativa de la institución a estimar su solicitud de asistencia, conserva "el interés exigido por la jurisprudencia como requisito de admisibilidad de un recurso».

III. La responsabilidad de la Administración pública en los supuestos de acoso

En cuanto a la responsabilidad de la Administración pública en los supuestos de acoso laboral, en este sentido, señala la STEDH 6 de noviembre de 2018 (LA LEY 345420/2018), asunto *Vicente del Campo c. España*, que «El Tribunal admite que el procedimiento de responsabilidad contra la administración pública contaba con características específicas que deben ser tenidas en cuenta. A pesar de ello, este Tribunal señala que el Tribunal Superior de Justicia no se limitó en su razonamiento a declarar la responsabilidad objetiva de la administración pública ni a concluir que la situación sufrida por la colega del demandante había constituido acoso laboral o que las autoridades educativas, a pesar de ser conscientes de la situación, no habían tomado medidas efectivas para prevenirla o ponerle fin. Fue más allá al afirmar que la conducta del demandante había supuesto un acoso psicológico reiterado. El Tribunal Superior de Justicia alcanzó dichas conclusiones mediante un análisis exhaustivo de los hechos y de las pruebas disponibles que identificaban al demandante indicando su nombre completo y otros datos relevantes».

Continúa la Sentencia del TEDH citada que

«Además, este Tribunal señala que la descripción anterior respecto a la conducta del demandante en una sentencia autorizada probablemente tendría gran transcendencia por la manera en que se le estigmatizaba y podía afectar significativamente su situación personal y profesional, así como su honor y reputación. De hecho, el propio Tribunal Superior de Justicia reconoció que en este tipo de procedimientos los funcionarios afectados eran identificables, su honor e integridad moral podían verse afectados, y que las decisiones administrativas o judiciales podían ser objeto de cobertura mediática».

El Tribunal General de la Unión Europea, en Sentencias de 13 de julio de 2018, en los Asuntos T-275/17 *Michele Curto contra Parlamento*, y T-377/17 *contra SQ/BEI*, condena respectivamente al Parlamento europeo y al BEI a abonar una indemnización por daños y perjuicios de 10.000 euros a unas empleadas víctimas de acoso psicológico.

En este proceso el Tribunal General recuerda que el concepto de «acoso psicológico» se aplica a toda conducta abusiva que se materialice mediante comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos que se produzcan de manera duradera, repetitiva o sistemática, lo que implica que el acoso psicológico debe considerarse un proceso que se desarrolla necesariamente a lo largo del tiempo y requiere la existencia de actuaciones repetidas o continuadas e

intencionales, y no accidentales. Además, esos comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos deben producir el efecto de menoscabar la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de una persona. A este respecto, el Tribunal General precisa que en este campo no considera oportuno limitarse a un control del error manifiesto en la apreciación de los hechos, sino que, por el contrario, debe proceder a un control completo de los hechos a la luz de los dos requisitos antes citados. Del mismo modo, manifiesta la extensión del control jurisdiccional que le corresponde en materia de acoso psicológico y la obligación de las instituciones de abrir procedimientos disciplinarios cuando el acoso esté probado.

En el asunto T275/17, una antigua eurodiputada contrató a una asistente parlamentaria para el resto de su mandato, que expiraba en mayo de 2014. El 7 de noviembre de 2013, la eurodiputada solicitó al Parlamento Europeo que rescindiera el contrato, entre otras razones porque su asistente había decidido no venir a trabajar durante una semana entera sin haber solicitado permiso para ello. La eurodiputada indicaba en su solicitud que, al reprochárselo a su asistente, esta última la había insultado y a continuación había desaparecido.

Después de que el Parlamento hubo rescindido el contrato en diciembre de 2013, la asistente presentó una solicitud de asistencia en virtud del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea, alegando que había sufrido acoso psicológico por parte de la eurodiputada, consistente en humillaciones, amenazas, muestras de desprecio, insultos y gritos.

El Parlamento desestimó esta solicitud considerando que los acontecimientos controvertidos se habían producido en un contexto de fuerte tensión entre las dos interesadas. A juicio del Parlamento, aunque la utilización de un lenguaje duro era, en sí, lamentable, a veces resultaba difícil no utilizarlo en el ambiente de trabajo estresante propio de la actividad parlamentaria.

En el asunto T377/17, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) contrató a una empleada en el año 2008. En 2014, llega un nuevo directo, se reestructuró el servicio en el que esta empleada desempeñaba sus funciones y se disolvió el equipo del que ella era responsable. Dos años más tarde, esta empleada presentó ante el BEI una denuncia en la que calificaba de acoso psicológico el comportamiento para con ella del nuevo director. Esencialmente, la empleada acusaba al nuevo director de haber puesto fin brutalmente a su carrera privándola sin razón de un puesto de responsabilidad, de haberla denigrado, de haber utilizado expresiones inapropiadas, agresivas, despreciativas y acusatorias, de haberle ocultado información, de no haberle ofrecido indicaciones sobre cómo valoraba sus prestaciones profesionales y de haberla desfavorecido en comparación con otras personas.

El BEI sólo reconoció parcialmente el acoso psicológico sufrido por la empleada, a causa de algunos de los hechos alegados. Indicó entonces al nuevo director que, si se presentaba una nueva denuncia en su contra, le abriría un procedimiento disciplinario. Por otra parte, el BEI pidió al nuevo director que presentara excusas formales a la empleada por el sufrimiento que le había causado y encargó al servicio de recursos humanos que estudiara la posibilidad de ofrecer asesoramiento profesional al nuevo director sobre su estilo de gestión y de comunicación. Por último, el BEI indicó a la empleada que el procedimiento debía seguir siendo estrictamente confidencial, incluso en el interior de la entidad.

Insatisfechas con las decisiones respectivas del Parlamento Europeo y del BEI, ambas empleadas las impugnaron ante el Tribunal General de la Unión Europea y solicitaron una indemnización por daños y perjuicios.

Por lo que respecta al asunto T275/17, tras considerar que, pese a su condición de miembros de una institución, los eurodiputados están obligados a respetar la dignidad y la salud de sus colaboradores, el Tribunal General señala que los hechos alegados por la asistente parlamentaria han sido corroborados por testigos y que, en definitiva, ni el Parlamento ni la eurodiputada han negado su veracidad. A continuación, el Tribunal General hace constar que el tenor de las expresiones utilizadas por la eurodiputada contra su asistente y, sobre todo, su especial vulgaridad constituye una denigración tanto de la propia persona de la asistente como de su trabajo.

Por otra parte, el Tribunal General estima que el carácter abusivo del comportamiento controvertido de la eurodiputada no puede considerarse atenuado por la proximidad de las relaciones entre ella y su asistente ni tampoco por el clima de tensión que reinaba en el equipo de asistentes parlamentarios al servicio de la eurodiputada. Deduce de ello que, al considerar que el comportamiento de la eurodiputada no era abusivo, el Parlamento incurrió en un error de apreciación de los hechos, y además manifiesto, en relación con la definición del acoso psicológico.

La legislación en los diferentes Estados sobre el acoso laboral no es uniforme. Unos tienen legislación específica y otros lo regulan en diferentes disposiciones, ya sean leyes en el ámbito laboral o penal

En lo referente a la indemnización, el Tribunal General recuerda que la víctima de acoso psicológico en el seno de una institución de la Unión debe dirigirse a los tribunales nacionales para exigir una indemnización a su acosador, acción judicial para la cual la institución empleadora puede eventualmente ofrecer un apoyo económico, en virtud de su deber de asistencia. Así pues, el Tribunal General otorga a la asistente parlamentaria una indemnización por daños y perjuicios de 10 000 euros únicamente debido a la duración irrazonable de la tramitación de su solicitud de asistencia (incluyendo la realización de la investigación administrativa).

Por lo que respecta al asunto T377/17, el Tribunal General consideró en primer lugar que el BEI cometió un error de Derecho al exigir, para considerar aplicable el concepto de «acoso psicológico» a un comportamiento, que este último se repitiera de modo idéntico, independientemente del efecto acumulativo de los demás comportamientos denunciados en el menoscabo de la autoestima y de la confianza en sí mismo de su destinataria. En efecto, el BEI se abstuvo de examinar si cada uno de los comportamientos de que se acusaba al nuevo director había podido, sumado a los demás, causar objetivamente un menoscabo a la autoestima y a la confianza en sí misma de la empleada. De modo, en lo que se refiere a los comportamientos que a juicio del BEI no constituían acoso psicológico, el Tribunal General concluye que el BEI deberá examinar de nuevo los diferentes comportamientos del nuevo director con objeto de determinar si, considerados en conjunto, constituyen un acoso psicológico.

A continuación, el Tribunal General declara que, al decidir que no se abriría un procedimiento disciplinario contra el nuevo director salvo en caso de reincidencia en un plazo de tres años, el BEI adoptó medidas insuficientes e inapropiadas atendiendo a la gravedad del caso, al menos en lo que se respecta a la respuesta inmediata que deben recibir unos comportamientos calificados de acoso psicológico por el propio BEI.

En efecto, por una parte, esa sanción contra un comportamiento de acoso psicológico probado queda supeditada a que se detecte un nuevo comportamiento reprehensible, a pesar de que, llegado el caso, el que se detecte dependería de la decisión aleatoria de la nueva víctima de presentar o no una denuncia al amparo de la política de defensa de la dignidad en el trabajo. Por otra parte, dada la gravedad intrínseca de todo comportamiento de acoso psicológico, esa sanción no se ajusta a los objetivos de las normas aplicables en el BEI en materia de dignidad en el trabajo.

Por último, el Tribunal General estima que el BEI no podía exigir respecto de su decisión y de la carta de excusas del nuevo director un nivel de confidencialidad tal que se prohibiera a la empleada revelar a terceros la existencia de esos documentos y su contenido: en efecto, exigir a una víctima de acoso psicológico que guarde silencio sobre la existencia de esos hechos tiene como consecuencia impedir que ésta saque partido de las comprobaciones efectuadas por la institución de que se trate. Además, esa interpretación es contraria al objetivo de prevenir y sancionar todo acoso psicológico en el interior de las instituciones de la Unión, cuando el acoso moral constituye una vulneración de los derechos fundamentales del trabajador. Ese silencio indebidamente exigido a la víctima por el B.E.I. es la razón por la que el Tribunal General otorga a la empleada de que se trata una indemnización por daños y perjuicios de 10 000 euros.

IV. El acoso laboral en los países de nuestro entorno

Los Estados han regulado de modo muy diferente el acoso. Lo que nos lleva a manifestar que la Unión Europea no actúa en materia de acoso con carácter general, sino sólo en el marco de sus competencias, lo que implica que la regulación del acoso se haya regulado de modo progresivo y parcial, en consonancia con la atribución de los poderes necesarios en los ámbitos de trabajo, empleo, política social, salud, seguridad y en el marco general de protección de derechos y libertades fundamentales. Este proceso se ha traducido en una adaptación progresiva pero también con ambigüedades y carencias en la definición del acoso en el empleo público en el ámbito de la Unión Europea.

La legislación en los diferentes Estados sobre el acoso laboral no es uniforme. Unos tienen legislación específica y otros lo regulan en diferentes disposiciones, ya sean leyes en el ámbito laboral o penal.

i. *Suecia*, fue el primer país, en 1993 que introdujo el acoso laboral por medio de la Ley Básica de Prevención de Riesgos, de alcance nacional. La ley avanza en la prevención, establece medidas tendentes a la recuperación de las víctimas, e imputa al empleador la constatación de un mal ambiente laboral y la expulsión del acosador.

ii. *Bélgica*, el acoso laboral se encuentra regulado en la Ley sobre Prevención de la Violencia Psicológica en los Lugares de Trabajo, del 10 de enero de 2007, y del Decreto Real del 17 de mayo de 2007. Ambos instrumentos jurídicos tienen alcance nacional. La Ley dirige hacia la prevención, y crea la figura de un mediador a fin de ayudar a dirimir los conflictos derivados de la recepción de una denuncia de acoso laboral; igualmente, otorga un plazo de estabilidad de un año en beneficio del denunciante, con el objeto de protegerlo contra eventuales represalias. La Ley prevé como conducta que puede ser considerada como acoso laboral las conductas violentas «externas a la empresa». Asimismo, consagra dos principios generales del trabajo: (i) la planificación y organización del trabajo para prevenir cualquier riesgo de persecución psicológica en él, y (ii) manifestación inequívoca del empleador con respecto a situaciones de acoso.

iii. En *Francia* se regula el acoso laboral tanto en la vía laboral como en la penal. La Ley 2002/73 de Modernización Social, del 17 de enero de 2002, modificó el Código de Trabajo para introducir la figura en los artículos L-122-49 al 122-53. La Ley ofrece una regulación exhaustiva, pues considera las tres modalidades: descendente, ascendente y horizontal. A su vez, este ordenamiento distingue claramente el acoso moral del sexual con base en los principios de no discriminación e igualdad; también obliga a su inclusión en los convenios colectivos con las respectivas sanciones disciplinarias, y además postula la conciliación como mecanismo de solución de los conflictos, y en caso de no resultar, prevé la intervención de un mediador con potestades decisorias y coercitivas. En materia penal, el caso fue incorporado al libro II, título VII, intitulado «De las torturas y otros delitos contra la integridad moral.»

Desde la Ley de 2002 en Francia el acoso moral se caracteriza por la existencia de una obligación general de prevención, esto es, para luchar contra el acoso moral, la novedad legislativa es que el empresario debe aportar las medidas necesarias para garantizar la seguridad y para proteger la salud física y mental de los trabajadores.

Es importante la acción del año 2008, momento en que Francia introdujo la noción del acoso discriminatorio, esta forma no requiere actos repetidos para ser calificado como acoso moral. Asimismo, el art. L. 1154.1 del Código del Trabajo hace referencia al desplazamiento de la carga de la prueba, es decir, cuando surge una disputa sobre acoso moral, pero también relativa a la discriminación, el trabajador debe acreditar los hechos que supongan la existencia de acoso. Habida cuenta estos factores el empresario debe probar que tales acciones no constituyen acoso moral y que tal decisión está justificada por factores objetivos y ajenos a cualquier tipo de acoso.

El 12 de abril de 2023 Francia depositó el instrumento de ratificación del Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (nº 190) ante el Director General de la OIT. Al depositar el instrumento de ratificación, Francia se convierte en el 27º país del mundo, y el 5º de la Unión Europea, en ratificar el Convenio nº 190.

El Convenio nº 190 es un instrumento emblemático. Es la primera norma internacional del trabajo que aborda la violencia y el acoso en el lugar de trabajo. Junto con la Recomendación nº 206, proporciona un marco común de acción y una oportunidad única para configurar un futuro del trabajo basado en la justicia social.

Estos instrumentos serán esenciales para alcanzar los objetivos fijados por la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en 2019, que establece un claro compromiso con un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, y más recientemente, por el Llamamiento mundial a la acción de la OIT para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente.

iv. *Italia*, el acoso se encuentra regulado en leyes de carácter regional, pero además el art. 2087 del Código Civil italiano obliga al empleador de proteger no sólo la persona física sino también la personalidad moral del trabajador. La jurisprudencia italiana ha identificado los daños a la salud que pueden ocasionarse en la persona trabajadora objeto de acoso: (i) daño biológico: consiste en una lesión a la integridad psico-física de la persona trabajadora, susceptible de evaluación médico legal que establezca la existencia de una patología /enfermedad; (ii) daño inmaterial: consiste en un estado de dolor agudo y de agitación interior del estado de ánimo del trabajador; (iii) daño existencial: daño causado a la persona trabajadora que altera sus hábitos de vida y las relaciones con otras personas, de modo que comprometen su misma calidad de vida. El acoso o *mobbing* se define como una actitud persecutoria provocada por una serie de violencia psicológica, la intimidación, la violencia moral, descalificación y abusos, que persisten en el tiempo, realizados por un superior o compañeros, a fin de aislar y dañar al trabajador y, por lo general, conseguir que se aleje y abandone su trabajo. (Sentencia N. 359/2003, 10-19 de diciembre de 2003)

Ahora bien, si a nivel general no hay una legislación sobre el acoso moral, sí existe a nivel interno, siendo aplicable

en un ámbito limitado. En este sentido, el Decreto Legislativo 216/2003 en su art. 2 ap. 3 prevé entre las discriminaciones también al acoso, es decir, hace referencia a aquellos comportamientos que no son deseados y que tienen el propósito de atentar contra la dignidad de una persona y que crean un clima intimidatorio, degradante, humillante u ofensivo para la misma. Por lo que, constituye una definición en la línea de lo que es propiamente el acoso moral.

v. *Reino Unido*, basándose en la *Protection from Harassment Act de 1997* y la *Dignity at Work Act de 2001*, tiene diversas leyes que prevén sanciones y responsabilidad civil a quienes incurran en conductas de acoso injustificadas; a su vez, habilitan el despido mediante un proceso sumario. Además, se considera un delito y se castiga con seis meses de prisión y/o una multa.

vi. En el caso de *España*, mediante la Ley Orgánica 5/2010 (LA LEY 13038/2010), del 23 de junio, (LA LEY 3804/2023) fue reformado el código penal para incorporar el acoso laboral al libro II, título VII, intitulado «De las torturas y otros delitos contra la integridad moral». El art. 173 tipifica como delito el acoso laboral descendente: «A quien dentro de una relación laboral o funcional prevariándose de superioridad realice contra otros actos hostiles o humillantes, de forma reiterada que supongan "grave acoso"». El castigo va de seis meses a dos años de prisión.

V. Acoso escolar en la Unión Europea

El estudio *Health Behaviour in School-age Children (HBSC)* es una gran encuesta escolar que se lleva a cabo cada cuatro años en colaboración con la Oficina Regional de la OMS para Europa. Los datos del HBSC se utilizan a nivel nacional, regional e internacional para obtener nuevos conocimientos sobre la salud y el bienestar de los adolescentes, comprender los determinantes sociales de la salud e informar las políticas y prácticas para mejorar la vida de los jóvenes. Los datos de la encuesta HBSC 2021/2022 van a acompañados de una serie de volúmenes que resumen los hallazgos clave sobre temas de salud específicos. Este informe, el volumen 2 de la serie, se centra en la violencia y el acoso entre países en adolescentes, utilizando la evidencia única del HBSC sobre adolescentes de 11, 13 y 15 años en 44 países y regiones de Europa. Asia central y Canadá.

Describe el estado de la violencia entre adolescentes (*bullying*, *ciberbullying* y peleas), el papel del género, la edad y la desigualdad social, cómo el comportamiento de intimidación y pelea entre adolescentes ha cambiado con el tiempo. Los resultados de la encuesta HBSC 2021/2022 proporcionan un punto de referencia de evidencia importante para la investigación, la intervención y la planificación de políticas actuales.

- Según un Informe de la OMS, los casos de ciberacoso repuntan en toda Europa y 1 de cada 6 adolescentes lo sufre. El informe señala que el aumento de casos de acoso entre jóvenes, en concreto del ciberacoso, ha aumentado en toda Europa, y señala que cerca de un 15% de los adolescentes de 11, 13 y 15 años ha sufrido algún episodio en el último mes.
- El informe, que analiza los patrones de violencia a edades escolares respecto al año 2018, señala que, en el caso de los chicos, el porcentaje de víctimas del bullying cibernético ha crecido del 12% al 15% y, en el de las niñas, del 13% al 16%. En cuanto a los jóvenes de 11, 13 y 15 años que admiten haber intimidado a otros jóvenes al menos dos veces en los últimos meses, entre los países que registran datos más elevados hay, de nuevo, Lituania (26%), Rumanía (20%) e Inglaterra (11%). En este caso, España se mantiene en la cola del ranking, con un 3% de acosadores. Sin embargo, el informe destaca una diferencia entre géneros en el caso del grupo de 11 años: las chicas (5%) intimidan más que los chicos (2%).
- Según el informe europeo, los niveles de bullying físico se han mantenido «estables» desde 2018, pero lo que se hace a través de internet se ha incrementado. El acoso que comienza en el aula y que antes se focalizaba en el entorno escolar ahora suele continuar en las redes porque las barreras físicas se han diluido. De hecho, hace tiempo que las autoridades e incluso los cuerpos de seguridad alertan de que el fenómeno del ciberacoso ha ido in crescendo.
- «Este es un problema de salud y de derechos humanos, y debemos intensificar los esfuerzos para proteger a nuestros hijos de la violencia y los daños, tanto fuera de línea como online», afirma el director regional del OMS en Europa, Hans Kluge. Según el informe, la digitalización de las interacciones tiene «impactos potenciales profundos en sus vidas». «Los jóvenes pasan hasta seis horas online cada día, así que incluso los pequeños cambios en las tasas de acoso pueden tener implicaciones profundas para su salud», ha dicho Kluge, que ha puesto de ejemplo episodios de autolesiones o de ideación suicida.

- En este sentido, el director ha afirmado que cifras como las del informe resaltan la «urgente necesidad» de intervenciones que involucran a educadores, padres, líderes comunitarios y políticos para impulsar la competencia y la seguridad digitales. El estudio también evidencia que los niños muestran una mayor tendencia a la agresión y la lucha que las niñas, lo que requiere incidir en interacciones de regulación de las emociones y sociales. La oficina europea de la OMS añade que, para detener el incremento de niñas que intimidan y acosan, son necesarias soluciones que promuevan la seguridad digital y la cultura de la inclusión.
- El informe, realizado a partir de los datos de 44 países y regiones europeas, pone el foco en tres edades diferentes (11, 13 y 15 años) y divide las de ciberacoso entre quien lo sufre y quien lo perpetra. En ambos bloques, España cierra el ranking con los registros más bajos (menos entre los acosadores de 11 años, que es Suiza quien tiene una media más baja). En el caso del ciberacoso, la OMS alerta de que entre un 29% y un 18% de los chicos y chicas de 11 años afirman haber sufrido al menos dos o tres veces al mes en países como Lituania, Inglaterra o Dinamarca. A partir de los 13 años, el país con mayores cifras vuelve a ser Lituania, seguido de Letonia, Polonia y Hungría. A partir de los 15 años se suma también Bulgaria.
- El informe constata que el número de jóvenes que perpetran la intimidación también ha crecido: del 12% al 14% en el caso de niños y del 7% al 9% en el caso de las niñas. Ahora bien, el análisis remarca que existen diferencias entre estados en cuanto al ciberacoso juvenil. Mientras países como Lituania, Inglaterra, Letonia o Dinamarca tienen unos porcentajes de media muy elevados y con diferencias muy acentuadas entre los géneros, España se sitúa en la cola del ranking, tanto en las víctimas como en los acosadores, España tiene los porcentajes más bajos de víctimas de ciberacoso en las tres edades: un 7% de los jóvenes de 11 años dicen haber sido víctimas de sus compañeros, así como un 10% de los que tienen 13 años y un 5% de los que tienen 15. De hecho, la cifra media española es inferior a la de Grecia (10% en las tres edades), Francia (12% a los 11 años, 11% a los 13 años y 8% a los 15 años) o Países Bajos (14%, 11% y 9%, respectivamente).