

EL ACOSO MORAL EN LA FUNCION PÚBLICA

Dr. Ruben CORREA FREITAS¹

RESUMEN

El acoso moral en la función pública es un tema estrictamente relacionado con la violencia en el trabajo, que tiene un desarrollo reciente en nuestro país, con la sanción de leyes específicamente protectoras, aunque en forma parcial, pese a que hay normas constitucionales que amparan contra estos abusos, que afectan la dignidad de la persona del funcionario público. Si bien existen dificultades en cuanto a la prueba del abuso, que muchas veces se manifiesta en prolongados períodos de licencia médica, es necesario castigar severamente las conductas de quienes pretenden ilegítimamente someter física o psicológicamente a otros funcionarios.

1. INTRODUCCIÓN

La doctrina en general es coincidente en cuanto a que el acoso moral, y específicamente el acoso sexual, comenzó a ser difundido a partir de la década de los 80', cuando el psicólogo alemán Heinz Leyman propuso el concepto de "mobbing" referido específicamente para el acoso en los lugares de

trabajo. El vocablo inglés "mobbing" significa "atacar, atropellar, asediar". De tal manera que se sostiene que el "mobbing" "consiste en actitudes hostiles, frecuentes y repetidas en el lugar de trabajo, dirigidas a una misma persona."² Otra expresión que está directamente relacionada con el acoso moral, es el

¹ Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Magister en Educación. Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de la Empresa (UDE). Profesor Titular de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo (UDE). Profesor Agregado, Grado 4, de Derecho Público I y III en la Facultad de Derecho (UDELAR). Profesor Titular de Derecho Público I en la Escuela Nacional de Policía. Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil (1985-1990 y 1995-2000). Presidente del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) con sede en Caracas, Venezuela (1988-1990). Senador de la República por el Partido Colorado (2000-2005).

llamado “bulling”, cuyo concepto está asociado al abuso de un jerarca hacia un subordinado en el lugar de trabajo.

La Directiva de la Unión Europea de fecha 14 de mayo de 2001, define al acoso moral como el “comportamiento negativo entre compañeros o entre superiores o inferiores jerárquicos, a causa del cual el afectado es objeto de acoso y ataque sistemático durante mucho tiempo, de modo directo o indirecto, por parte de una o más personas, con el objetivo y/o efecto de hacerle el vacío.”

En la doctrina uruguaya, Ana SOTELO MARQUEZ da el siguiente concepto jurídico de acoso moral en el trabajo, que es descriptivo pero que contiene los elementos esenciales: “toda vez que estamos ante hechos, actos u omisiones reiterados o no del empleador o de cualquiera de sus dependientes, por los cuales se configura la violación del derecho a la dignidad, derecho a la integridad moral, a la intimidad, a la imagen, a un medio de trabajo adecuado, entre otros; mediante maltrato, injuria, amenaza, hostigamiento o cualquier otro tipo de conducta degradante produciendo un daño.”³

La jurisprudencia nacional ha definido al acoso moral como “toda conducta reiterada en un período de tiempo mas o menos prolongado, efectuada por

una o varias personas y dirigidas generalmente contra otra, que tenga por finalidad o efecto un trato objetivamente degradante con la consiguiente lesión de la integridad moral de la persona afectada y la degradación de un ambiente de trabajo.”⁴

Por su parte, el Tribunal de Apelaciones de Trabajo de Segundo Turno, expresa que “Por “mobbing” o acoso en el lugar de trabajo hay que entender: cualquier manifestación de una conducta abusiva y especialmente los comportamientos, palabras, actos, gestos, y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física de un individuo o que puedan poner en peligro su empleo o degradar el clima de trabajo.”⁵

A su vez, en Sentencia del Tribunal de Apelaciones de Trabajo de Tercer Turno, se afirma que “el acoso laboral o acoso moral en el lugar del trabajo, conocido frecuentemente a través del término inglés mobbing (“asediar, acosar, acorralar en grupo”), es tanto la acción de un hostigador u hostigadores conducente a producir miedo o terror en el trabajador afectado hacia su lugar de trabajo, como el efecto o la enfermedad que produce en el trabajador.”⁶

En nuestro derecho positivo no existe una definición de acoso moral, pero sí de acoso sexual, que de acuerdo con lo dispuesto por el art. 2º de la Ley Nº 18.561 de fecha 11 de setiembre de 2009, “se entiende por acoso sexual todo comportamiento de naturaleza sexual, realizado por persona de igual o distinto sexo, no deseado por la persona a la que va dirigido y cuyo rechazo le produzca o amenace con producirle un perjuicio en su situación laboral o en su relación docente, o que cree un ambiente de trabajo intimidatorio, hostil o humillante para quien lo recibe.”

Como enseña en nuestra doctrina Cristina MANGARELLI, “el acoso sexual en el trabajo se encontraba definido en el decreto Nº 37/997 de 5.2.997 reglamentario de la ley Nº 16.045 de 2 de

² MARQUEZ GARMENDIA, Martha, “Acoso moral en el trabajo”, en Revista de Derecho Laboral, F.C.U., Mdeo., 2004, Tomo XLVII, Nº 215, pág. 508.

³ SOTELO MARQUEZ, Ana, “Acoso moral en el trabajo”, Facultad de Derecho Universidad de la República, Fundación de Cultura Universitaria, Mdeo., 2012, pág. 35.

⁴ Sentencia Nº 1 de fecha 6 de febrero de 2008 del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Trabajo de 13er. Turno, citado por GOLDSTEIN, Eduardo, “Acoso moral y sexual en el trabajo en Uruguay”, en Revista de Derecho Laboral, F.C.U., Mdeo., 2011, Tomo LIV, Nº 241, pág. 98.

⁵ Sentencia Nº 171 de fecha 9 de junio de 2010, publicada en “Anuario de Jurisprudencia Laboral 2010”, F.C.U., Mdeo., 2011, pág. 37.

⁶ Sentencia Nº 314 de fecha 6 de agosto de 2010, publicada en “Anuario de Jurisprudencia Laboral 2010”, pág. 36.

junio de 1989 que prohíbe la discriminación que viole la igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en la actividad laboral.

“El mencionado decreto considera forma grave de discriminación las conductas de acoso u hostigamiento sexual en el lugar de trabajo o en ocasión de él, entendiéndose por tales *“cualquier comportamiento, propósito, gesto o contacto de orden sexual no deseado por la persona a la que va dirigido y que le produzca o amenace con producirle un perjuicio en su situación laboral”*. Los conceptos expresados en la Ley N° 16.045 y en su decreto reglamentario son mencionados en las sentencias anteriores a la ley N° 18.561.”⁷

2. ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DEL ACOSO MORAL

El acoso moral es difícil de probar, por cuanto las conductas que asumen quienes realizan esta práctica ilegítima e inmoral, son muchas veces imperceptibles, no dejan rastros visibles, como es el ejemplo de “hacer el vacío” a un funcionario por parte de un jerarca o de sus compañeros de trabajo, “ignorarlos”, no permitirle que se integre al grupo no invitándolo a las reuniones de sociales fuera de la oficina, etc.

En tal sentido, el Tribunal de Apelaciones de Trabajo de Segundo Turno en Sentencia N° 418/2011 de fecha 11 de octubre de 2011, ha expresado que el acoso moral “es tanto la acción de un hostigador y hostigadores conducente a producir miedo o terror en el trabajador afectado hacia su lugar de trabajo, como el efecto o la enfermedad que produce en el trabajador. Esta persona o grupo de personas

reciben una violencia psicológica injustificada a través de actos negativos y hostiles en el trabajo por parte de sus compañeros (entre iguales), de sus subalternos (en sentido vertical ascendente) o de sus superiores (en sentido vertical descendente, también llamado *bossing*, del inglés *boss*, jefe). Dicha violencia psicológica se produce de forma sistemática y recurrente durante un tiempo prolongado, a lo largo de semanas, meses o incluso años, y a la misma en ocasiones se añaden “accidentes fortuitos”, y hasta agresiones físicas en los casos más graves.”

Más adelante expresa lo siguiente la Sentencia citada: “Lo que se pretende es hacer pasar al acosado, o *mobbed*, por incompetente o problemático y, de paso, no poder ser acusados de nada, debido a la difícil demostrabilidad de una agresión de tipo psicológico. A tales efectos, una táctica muy común es la provocación continuada, a través de la cual se intenta que la víctima, debido precisamente a la tensión o estrés a que vive sometida, acabe explotando y en un arranque de ira traicionándose a sí misma, bien de palabra o acto, con lo que ya se ha logrado el pretexto para el castigo o expulsión, y así el acosador puede lavarse las manos.”⁸

El Tribunal de Apelaciones de Trabajo de Tercer Turno, por su parte expresa: “En la mayoría de los casos, tanto en el acoso escolar como en el laboral, las estrategias que utilizan los acosadores o *mobbers* son sutiles, como se ha visto más bien de índole psicológica, pues la intención es no dejar rastro o huella del acoso. Lo que se pretende es hacer pasar al acosado, o *mobbed*, por incompetente o problemático y, de paso, no poder ser acusados de nada, debido a la difícil demostrabilidad de una agresión de tipo psicológico.”⁹

⁷ MANGARELLI, Cristina, “La ley de acoso sexual N° 18.561 y su aplicación práctica”, en Revista Jurídica LA JUSTICIA URUGUAYA, Mdeo., 2012, Tomo 146, suplemento especial doctrinas, págs. 205-206.

⁸ Sentencia N° 418 de fecha 11 de octubre de 2011, publicada en la Revista de Derecho Laboral, F.C.U., Mdeo., 2012, Tomo LIV, págs. 773-775.

⁹ Sentencia N° 314 de 6 de agosto de 2010, publicada en el Anuario de Jurisprudencia Laboral 2010, F.C.U., Mdeo., 2011, pág. 36.

En cuanto a los elementos característicos del acoso sexual, que en definitiva una modalidad específica del acoso moral, la Ley N° 18.561 de fecha 11 de setiembre de 2009, establece en el art. 3° los comportamientos por medio de los cuales puede manifestarse el acoso sexual:

“1) Requerimientos de favores sexuales que impliquen:

A) Promesa, implícita o explícita, de un trato preferencial respecto de la situación actual o futura de empleo o de estudio de quien la reciba.

B) Amenazas, implícitas o explícitas, de perjuicios referidos a la situación actual o futura de empleo o de estudio de quien la reciba.

C) Exigencia de una conducta cuya aceptación o rechazo, sea, en forma implícita o explícita, condición para el empleo o de estudio.

“2) Acercamientos corporales u otras conductas físicas de naturaleza sexual, indeseada y ofensiva para quien los reciba.

“3) Uso de expresiones (escritas u orales) o de imágenes de naturaleza sexual, que resulten humillantes u ofensivas para quien las reciba. Un único incidente grave puede constituir acoso sexual.”

4. LAS NORMAS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN

La doctrina en general es conteste en el sentido de que el acoso moral es una violación o un ataque a la dignidad de la persona humana. En el caso

específico que estamos analizando, se trata de una agresión a la dignidad del funcionario público, puesto que estamos hablando del acoso moral en la función pública.

Si bien la dignidad es un derecho que no está reconocido en forma expresa en la Constitución uruguaya, dado que no está incluido en el elenco de los derechos enumerados por el art. 7° de la Constitución, que son el derecho a la vida, al honor, a la libertad, a la seguridad, al trabajo y a la propiedad, sin embargo la dignidad es un derecho constitucionalmente protegido a la luz del art. 72 de la Constitución de la República, que en forma expresa admite la existencia y el reconocimiento de los “derechos que son inherentes a la personalidad humana o los que se derivan de la forma republicana de gobierno”.

Tal como lo he expresado anteriormente:¹⁰

“Pero en directa relación con el derecho a la vida, nos encontramos con el derecho a la dignidad que tiene todo ser humano, que si bien no está consagrado explícitamente en la Constitución uruguaya, sin embargo debe ser reconocido, en primer lugar, por imperio de lo dispuesto por el art. 72 de la Constitución, dado que es un derecho “inherente a la personalidad humana”; en segundo lugar, por haber sido reconocida en diversos instrumentos internacionales, como la Carta de las Naciones Unidas de 1945, en el art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos de 1948, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, Pacto de San José de Costa Rica, en cuyo art. 11 prescribe: “Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad”; en la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 11 de noviembre de 1997 y ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1998¹¹.

¹⁰ CORREA FREITAS, Ruben, “Derecho Constitucional Contemporáneo”, F.C.U., Mdeo., 2007, Tomo I, págs. 234-236.

¹¹ Véase GROS ESPIELL, Héctor, “La Dignidad Humana en los Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos”, en “Dignidad Humana”, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos, págs. 16-33; BLENGIO VALDES, Mariana, “La dignidad humana en la Constitución Nacional”, en “Dignidad Humana”, cit., págs. 73-85.

La Constitución alemana de 1949, Ley Fundamental de Bonn, establece en el art. 1.1: “La dignidad del hombre es intangible. Los poderes públicos están obligados a respetarla y protegerla.” En la doctrina alemana, BENDA afirma que la definición de qué es la dignidad tiene que referirse a aquello que distingue la naturaleza específica de la persona, aclarándose que evidentemente la tortura y la esclavitud vulneran la dignidad del hombre, habiendo precisado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán que el art. 1.1. de la Constitución alemana no comporta una obligación del Estado a la protección frente a la necesidad material, “sino que la garantía de la dignidad quiere proteger frente a determinadas agresiones, como puedan ser humillación, estigmatización, persecución, proscripción, etc.”, siendo esta interpretación una clara reacción a la injusticia que se padeció durante la dictadura nacional-socialista.¹²

En el mismo sentido, el art. 10.1 de la Constitución española de 1978, expresa que “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.” Esta norma constitucional es interpretada por FERNANDEZ SEGADO en estrecha relación con el art. 1.1 de la Constitución española, que luego de definir la forma del Estado, proclama como valores superiores del ordenamiento, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, razón por la cual: “La conexión es evidente, pues no existe ni puede existir dignidad humana sin libertad, justicia, igualdad y pluralismo político; además, estos valores serían indignos si no redundasen en favor de la dignidad del ser humano.”¹³

En la doctrina constitucional argentina, EKMEKDJIAN afirma que en sentido amplio, la dignidad es el valor esencial, el fundamento de todos los demás valores y de todos los derechos individuales; en sentido restringido, la dignidad humana

es el derecho que tiene todo hombre a ser respetado como tal, es decir, como ser humano. Sostiene que desde el punto de vista jerárquico, el derecho a la dignidad está por encima del derecho a la vida, porque si bien es cierto desde el punto de vista biológico que sin vida no hay dignidad, sin embargo desde el punto de vista axiológico, no puede existir vida sin dignidad¹⁴.

La dignidad humana, enseña GROS ESPIELL sin bien es el fundamento de todos los derechos humanos, no es sinónimo de éstos, porque “la dignidad humana implica el necesario reconocimiento de que todos los seres humanos, iguales entre si, son titulares, ontológicamente hablando, de una igual dignidad y que esta dignidad se integra con todos los derechos humanos, los civiles, los políticos, los económicos, sociales y culturales.”¹⁵

Pero hay otras dos disposiciones sumamente importantes de la Constitución uruguaya, que deben ser tenidas en cuenta en la protección de los funcionarios públicos contra el acoso moral. Concretamente son los arts. 54 y 58 de la Constitución de la República. El art. 54 de la Constitución que es aplicable a todos los empleados y trabajadores de la actividad pública y privada, consagra la independencia de la conciencia moral y cívica del trabajador; mientras que el art. 58 de la Constitución es específico para la función pública, dado que establece que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario.

En tal sentido, corresponde expresar que el art. 58 de la Constitución establece que “**Los funcionarios están al servicio de la Nación y no de una fracción política**”. Esta disposición, que tiene su origen en la Constitución de 1934, está consagrando en forma directa la independencia de los funcionarios públicos con respecto a los partidos políticos. En otros términos, que los funcionarios después de su incorporación a la función pública, solamente deben servir a la Nación, que es en quien

¹² BENDA, Ernesto, “Dignidad humana y derechos de la personalidad”, en BENDA, MAIHOFFER, VOGEL, HESSE, HEYDE, “Manual de Derecho Constitucional”, pág. 124.

¹³ FERNANDEZ SEGADO, Francisco, “El sistema constitucional español”, pág. 163.

¹⁴ EKMEKDJIAN, Miguel A., “Manual de la Constitución Argentina”, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1999, pág. 91.

¹⁵ GROS ESPIELL, Héctor, “La Dignidad Humana en los Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos”, pág. 13.

¹⁶ CORREA FREITAS, Ruben y VAZQUEZ, Cristina, “Manual de Derecho de la Función Pública”, F.C.U., Mdeo., 2011, págs. 26-27.

radica la soberanía nacional, conforme a lo dispuesto por el art. 4o. de la Constitución, y que se expresa en forma directa en los casos de elección, iniciativa y referéndum, y en forma indirecta por los Poderes representativos, es decir el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, según lo prescribe el art. 82 de la Constitución.

Esta disposición constitucional, debe ser coordinada con el art. 54 de la Constitución, que establece una fórmula muy amplia de garantía de todos los trabajadores, públicos o privados, en relación a la independencia de su conciencia moral y cívica: **“La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica”**.

Por otra parte, la Constitución prohíbe especialmente en los lugares y horas de trabajo, toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie. El significado de esta prohibición constitucional es doble, por cuanto, por un lado, se prohíbe toda actividad ajena a la función, como por ejemplo jugar a la cartas o al fútbol en horas de trabajo; o vender artículos de cualquier naturaleza, como por ejemplo, ropa, cosméticos, libros, electrodomésticos, rifas, etc.; o ejercer la actividad profesional, comercial, industrial o de cualquier otra naturaleza que tenga el funcionario en su actividad particular.

Pero, por otro lado, la Constitución considera como una actividad ilícita, es decir contraria a la ley, la actividad dirigida al proselitismo de cualquier especie. El proselitismo, significa conseguir prosélitos, es decir personas que tengan las mismas ideas políticas, filosóficas, religiosas, gremiales y deportivas. Estimo que el constituyente patrio se refirió fundamentalmente al proselitismo de carácter político, es decir, evitar que las oficinas públicas se transformen en clubes políticos, o que se realicen actos políticos en reparticiones del Estado.

En efecto, si aplicáramos en sentido estricto esta disposición constitucional, debería considerarse ilícito que los funcionarios hinchas de un cuadro de fútbol, trataran de convencer a sus compañeros de trabajo que su cuadro es el mejor; también serían ilícitas las expresiones o manifestaciones de un funcionario público en su lugar de trabajo, sobre sus convicciones religiosas en materia de aborto o eutanasia, porque ello podría considerarse una actividad proselitista en favor de determinada posición en materia de religión.

El inciso segundo del mencionado art. 58 de la Constitución, que tiene su origen en la Constitución de 1952, prohíbe la constitución de agrupaciones con fines proselitista utilizándose las denominaciones de reparticiones públicas, como por ejemplo “Comité Ministerio de Economía y Finanzas” del Partido A, o la denominación “Agrupación ANCAP” que lidera el diputado Juan Pérez. También se prohíbe invocar el vínculo que la función determine entre sus integrantes, como por ejemplo “Funcionarios de UTE” que apoyan la candidatura de Manuel Fernández a la Presidencia de la República, o la denominación “Compañeros de Aduanas con la Iglesia del Tercer Mundo”.

Corresponde reiterar, que el proselitismo no solamente puede ser de carácter o naturaleza política de acuerdo con el texto constitucional, sino que el significado del vocablo proselitismo debe ser entendido en sentido amplio. ¹⁶

A mi juicio, el acoso moral es una agresión o una violación del derecho a la dignidad de las personas (arts. 7º y 72 de la Constitución); es una violación a la conciencia moral y cívica del trabajador (art. 54 de la Constitución); pero es también una violación del derecho a la seguridad (art. 7º de la Constitución).

En efecto, puede afirmarse que la seguridad equivale a la protección, al amparo, a la garantía de los derechos consagrados por la Constitución, por lo que debemos entender que el derecho a la seguridad

dad es el derecho que tiene toda persona de ser amparado, de ser protegido, de ser garantido en el goce todos sus derechos y libertades reconocidos expresa e implícitamente.

En nuestra doctrina, JIMENEZ DE ARECHAGA sostiene que “El derecho a la protección de la seguridad es un concepto muy amplio, que abarca el derecho a ser amparado por todas las normas de garantías relativas a los demás derechos constitucionalmente consagrados, y por las disposiciones legales que se dicten con la misma finalidad, en ejecución de los mandatos del constituyente.”¹⁷

La Constitución uruguaya contiene una serie de normas de garantía que tienen que ver con la seguridad de la vida de las personas, de la integridad física de los habitantes, de la intimidad de todos los seres humanos, de la inviolabilidad domiciliaria y de la inviolabilidad de la correspondencia.

Sobre la seguridad de la vida de las personas, debemos decir que la Constitución de la República prohíbe la aplicación de la pena de muerte (art. 26); se comete a la ley disponer las medidas necesarias para que la infancia y la juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso (art. 41); la maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo (art. 42); el Estado debe legislar en todas las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes (art. 44); el Estado debe dar asilo a los indigentes o carentes de recursos suficientes que, por su inferioridad física o mental de carácter crónico, estén inhabilitados para el trabajo (art. 46).

En cuanto a la seguridad física, nos encontramos con el art. 17 de la Constitución, que consagra el recurso de “habeas corpus” en caso de prisión indebida; el inciso segundo del art. 26 de la Constitu-

ción, que prescribe: “En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito.”

En lo referente al derecho a la seguridad de la intimidad de las personas, encontramos varias disposiciones en la Constitución uruguaya. En primer lugar, el art. 11 de la Constitución por el que se declara que “El hogar es un sagrado inviolable. De noche nadie podrá entrar en él sin consentimiento de su jefe, y de día, solo de orden expresa de Juez competente, por escrito y en los casos determinados por la ley.” Esta disposición tiene su origen en la Constitución de 1830 y se ha mantenido con pequeñas modificaciones en todas las Constituciones posteriores. Concretamente, en el art. 135 de la Constitución de 1830 se aludía a que “La casa del ciudadano es un sagrado inviolable”, mientras que en la Constitución de 1918 se reformó esta disposición, con referencia expresa a que “el hogar es un sagrado inviolable”.

En segundo lugar, nos encontramos con el art. 28 de la Constitución, que establece la inviolabilidad de la correspondencia de cualquier especie, expresando que: “Los papeles de los particulares y su correspondencia epistolar, telegráfica o de cualquier especie, son inviolables, y nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación sino conforme a las leyes que se establecieron por razones de interés general.” En tercer lugar, tenemos el art. 54 de la Constitución, que asegura la independencia de la conciencia moral y cívica a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, disposición que se aplica tanto a los trabajadores y empleados de la actividad privada, como a los funcionarios públicos. No obstante, la Constitución prevé específicamente para los funcionarios públicos una disposición que asegura su independencia, al expresar el art. 58 que “Los funcionarios están al servicio de la Nación y no de una fracción política”¹⁸.

5. CONCLUSIONES

El acoso moral si bien no ha sido regulado en nuestro derecho positivo, ha sido reconocido ampliamente por la doctrina y la jurisprudencia nacionales. Incluso la Ley N° 18.561 de fecha 11 de setiembre de 2009, relativa específicamente al acoso sexual, ha sido un avance importante en la legislación uruguaya, dado que establece con absoluta claridad que el acoso sexual es una forma grave de discriminación y de desconocimiento del respeto a la dignidad de las personas, por lo que constituye una conducta ilegítima que debe ser sancionada. Esta Ley N° 18.561 complementa a la Ley N° 16.045 de fecha 2 de junio de 1989, que prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y de oportunidades para ambos sexos en cualquier sector o ramo de la actividad laboral. A su vez, la Ley N° 18.104 de fecha 15 de marzo de 2007, sobre igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República, declara de interés general todas las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. Por último, el Decreto del Poder Ejecutivo N° 30/003 de fecha 23 de enero de 2003, sobre Normas de Ética en la Función Pública, prescribe en el art. 15 que “El funcionario público debe respetar a los demás funcionarios y a las personas con quienes debe tratar en su desempeño funcional y evitar toda clase de desconsideración.”

Debemos afirmar enfáticamente que el acoso moral es un grave ataque a la dignidad de la persona humana, derecho que está especialmente protegido por los arts. 7° y 72 de la Constitución uruguaya, así como por la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969, conocido como el Pacto de San José de Costa Rica, que es derecho positivo en nuestro país. En la Constitución de la República se protege especialmente la “independencia de la conciencia moral y cívica del trabajador” en el art. 54, por lo que queda comprendido en esta disposición la especial protección del constituyente patrio contra el acoso moral que pueda producirse contra un empleado o trabajador de la actividad pública o privada.

Considero que no obstante las normas constitucionales que amparan contra el acoso moral, y las Leyes vigentes que se relacionan con este tema, es imprescindible sancionar una legislación específica en la materia, no sólo para castigar esta conducta ilegítima y agresiva, sino para educar en el valor del respeto a la honra y a la dignidad de las personas, cualquiera sea la posición que ocupe en un lugar de trabajo o de estudio.

Montevideo, 5 de mayo de 2013.

¹⁷ JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, “*La Constitución Nacional*”, Tomo I, pág. 340.

¹⁸ CORREA FREITAS, Ruben, “*Los principios constitucionales de la función pública*” en CORREA FREITAS, Ruben y VAZQUEZ, Cristina, “*Manual de Derecho de la Función Pública*”, F.C.U., Mdeo., 2011, segunda edición, págs.26-27.