



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA

COMISIÓN DE
LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

CARPETA N° 3318 DE 2009



ANEXO I AL
REPARTIDO N° 1594
AGOSTO DE 2009

ACOSO SEXUAL

Normas para su prevención y sanción en el ámbito laboral
y en las relaciones docente – alumno

Informe

XLVIa. Legislatura

COMISIÓN DE
LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

I N F O R M E

Señores Representantes:

Vuestra Comisión de Legislación del Trabajo, por mayoría de sus miembros recomienda la aprobación del proyecto de ley remitido por la Cámara de Senadores referido al acoso sexual, que contiene normas para su prevención y sanción en el ámbito laboral, y en las relaciones docente-alumno.

Si bien nuestro país ha hecho avances sustantivos para promover y garantizar el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, en el mundo del trabajo siguen existiendo situaciones de discriminación que afectan los derechos humanos y limitan el ejercicio de ciudadanía.

Una de las lesiones más graves al derecho a la igualdad, es provocada por situaciones de acoso sexual en el ámbito de las relaciones de trabajo; problema reconocido en todo el mundo y percibido como una situación de discriminación, una situación de violencia y una situación de abuso de poder.

El acoso sexual en la relación de trabajo es un problema de muy larga data, no obstante lo cual hace menos de cuatro décadas que ha sido reconocido y abordado jurídicamente por diversas legislaciones como una lesión a los derechos fundamentales de trabajadores y trabajadoras: el derecho a la no discriminación y el derecho a la intimidad, relacionado con el derecho a la dignidad, el derecho a la seguridad y salud en el trabajo, el derecho a la libertad sexual y el derecho a trabajar en un ambiente libre de violencia.

Asimismo, es una forma de discriminación por razón del género tanto desde una perspectiva legal como en su concepto. Si bien los hombres pueden ser también objeto de acoso sexual, la mayoría de las víctimas son mujeres, en razón de los roles atribuidos a los hombres y a las mujeres en la vida social y económica que, a su vez, directa o indirectamente, afectan la situación de las mujeres en el trabajo. Es una situación de discriminación porque siendo una conducta fuertemente incidida por los patrones de género, produce condiciones especialmente perjudiciales de trabajo para un colectivo de personas en donde están por demás representadas las mujeres.

Es, fundamentalmente una manifestación de relaciones de poder. Las mujeres están mucho más expuestas a ser víctimas del acoso sexual precisamente porque carecen de poder y se encuentran en posiciones más vulnerables, aunque también corren peligro de padecer esta conducta cuando se las percibe como competidoras por el poder. Es una situación de violencia de género porque se apoya en patrones culturales, estereotipos y prácticas arraigadas en las relaciones de poder abusivas entre hombres y mujeres, que se reflejan tanto en el entorno privado y doméstico como en ámbitos de accionar social, como son las relaciones laborales o de docencia.

Genera un problema de salud que repercute en el medio ambiente de trabajo generando riesgos de accidentes o enfermedades de carácter laboral. Un ambiente de trabajo saludable debe ser un ambiente libre de acoso sexual, dado que las situaciones de acoso producen graves efectos y profundas distorsiones en la salud física y mental -fundamentalmente de las trabajadoras mujeres- incidiendo negativamente en los niveles de rendimiento y productividad de las empresas.

La Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, asesora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desde hace más de una década, ha incorporado en su Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, dentro del objetivo relacionado con la seguridad, higiene y salud laboral de las mujeres, acciones relacionadas con la sensibilización, prevención, denuncia e investigación del acoso sexual, así como otras referidas a las garantías de cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

La Organización Internacional del Trabajo -OIT- reconoció, en 1985, que el acoso sexual deteriora las condiciones de trabajo, perjudica el bienestar, la productividad, las perspectivas en el empleo y la promoción de los trabajadores, promoviendo la implementación de medidas para combatirlo, en tanto lesión al derecho a la igualdad. En este contexto define el acoso sexual como toda conducta de naturaleza sexual, y toda otra conducta basada en el sexo y que afecte a la dignidad de mujeres y hombres, que resulte ingrata, irrazonable y ofensiva para quien la recibe. Asimismo se considera que existe acoso cuando el rechazo de una persona a esa conducta, o su sumisión a ella, se emplea explícita o implícitamente como base para una decisión que afecta al trabajo de esa persona (acceso a la formación profesional o al empleo, continuidad en el empleo, promoción, salario o cualesquiera otras decisiones relativas al empleo) y también cuando la conducta referida genera un ambiente de trabajo intimidatorio, hostil o humillante para quien la recibe.

El Convenio Internacional de Trabajo N° 111 sobre no discriminación en el empleo, ratificado por Ley N° 16.063, de 6 de octubre de 1989, es otro paso en ese sentido, así como las Conferencias sobre Derechos Humanos,

las Conferencias Mundiales sobre la Mujer (especialmente Nairobi, Beijing, Beijing + 5) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979. Especialmente, en el marco de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena, en 1993 se plantea la eliminación de la violencia contra la mujer, tanto en su vida pública como privada, y especialmente la eliminación de toda forma de acoso sexual.

En el Uruguay el acoso sexual recién es reconocido como problema de carácter público y que necesita tratamiento normativo a fines de los años 90, a pesar de las ya cuantiosas denuncias de trabajadoras del sector público y privado que señalan haber padecido situaciones de dicha naturaleza. Si bien no existen investigaciones de carácter nacional que permitan dimensionar el problema, que también afecta a hombres pero que mayoritariamente proviene de hombres y victimiza a las mujeres, las constataciones a nivel internacional y la ausencia de una regulación nacional específica hacen necesario legislar sobre la materia.

El marco normativo nacional incorpora, a través de la Constitución de la República, los derechos fundamentales inherentes a la personalidad humana (artículos 7, 8 y 72) así como los relacionados con el trabajo y quienes lo desempeñan (artículo 54).

Asimismo la Ley N° 16.045, de 2 de junio de 1989, prohíbe toda discriminación por razón de sexo en cualquier actividad laboral, pública o privada; y su decreto reglamentario de 1997 -primer instrumento normativo donde se incorpora el término acoso sexual- lo califica como "una forma grave de discriminación", estableciendo sus características.

La reciente Ley N° 18.104, de Promoción de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre mujeres y hombres, de 15 de marzo de 2007, promueve la implementación de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos el cual, aprobado el 15 de mayo de 2007, incorpora como Línea Estratégica de Igualdad (LEI N° 28), el desarrollo de medidas para erradicar el acoso sexual en el trabajo. Una de tales medidas refiere a la necesidad de legislar sobre acoso sexual, e impone al Instituto de las Mujeres, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo la proposición de esta normativa.

El proyecto apunta a una protección integral de las víctimas de acoso así como a la prevención de tales conductas con el objetivo de su erradicación del ambiente laboral y de las relaciones docentes, en el entendido de que en los referidos ámbitos debe imperar siempre el respeto a la dignidad de mujeres y hombres.

El anteproyecto fue elaborado por la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, ámbito tripartito asesor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, coordinado por la Dirección Nacional de

Empleo y la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social e integrado por las Cámaras Empresariales, el PIT-CNT y también por una representación del Instituto Nacional de las Mujeres, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. La propuesta fue discutida sobre la base de un anteproyecto previo, elaborado con la colaboración de la Organización Internacional del Trabajo así como el presentado en esta Legislatura a la Cámara de Senadores.

Estos antecedentes fueron objeto de un profundo y productivo diálogo tripartito donde se logró armonizar las distantes visiones sobre la base de un objetivo común, llegándose a un consenso que implicó necesariamente la resignación de algunos postulados que inicialmente eran indeclinables.

El proyecto incorpora asimismo dentro de las hipótesis de acoso sexual, aquellas que se configuran en el marco de una relación docente-alumno, habiendo participado en la discusión, conjuntamente con la Tripartita, representantes de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura.

La regulación proyectada es de aplicación tanto en el ámbito público como en el privado, lo que fortalece la difusión y aplicación de las medidas de prevención y protección de las víctimas de acoso, sin perjuicio de la especificidad de la instrumentación de esta regla de derecho en las relaciones privadas de trabajo, en la función pública y en las relaciones docente-alumno, tanto en la educación pública como en la privada.

La aprobación de una ley del tenor del presente proyecto no sólo determina la figura del acoso sexual y establece sanciones que contribuyen a evitarlo, sino que además genera conciencia social respecto a la existencia del problema y su consideración como ejercicio de violencia y lesión de derechos, así como de la importancia de proteger a las víctimas, facilitando los procedimientos de denuncia, investigación y reclamación por el daño sufrido.

Por los motivos expuestos, vuestra Comisión de Legislación del Trabajo aconseja al Cuerpo la aprobación del proyecto de ley que se informa.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

IVONNE PASSADA
Miembro Informante
JUAN JOSÉ BENTANCOR
JORGE POZZI

APÉNDICE

Disposiciones referidas

—

LEY N° 15.903, DE 10 DE NOVIEMBRE DE 1987

Artículo 293.- Los Inspectores de Trabajo podrán requerir a los empleadores o sus representantes, la exhibición y presentación de la documentación laboral, así como los recibos de pago de haberes laborales, en su versión original, copia, fotocopia simple o autenticada de la misma. 9°

El Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social por resolución fundada, podrá requerir a los empleadores o a sus representantes la presentación de los demás documentos originales o sus fotocopias debidamente autenticadas, que puedan servir para verificar el cumplimiento de las normas cuyo contralor compete a dicho servicio.

El incumplimiento de lo así intimado, será penado de acuerdo a lo establecido en los artículos precedentes.

LEY N° 16.011, DE 19 DE DICIEMBRE DE 1988

Artículo 4°.- La acción de amparo deberá ser deducida por el titular del derecho o libertad lesionados o amenazados, pero si éste estuviera imposibilitado de ejercerla podrá, en su nombre, deducirla cualquiera de las personas referidas en el artículo 158 del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio de la responsabilidad de éstas, si hubieren actuado con malicia o con culpable ligereza. 16

En todos los casos deberá ser interpuesta dentro de los treinta días a partir de la fecha en que se produjo el acto, hecho u omisión caracterizados en el artículo 1°. No le correrá el término al titular del derecho o libertad lesionados si estuviere impedido por justa causa.

Artículo 5°.- La demanda se presentará con las formalidades prescriptas en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto corresponda, indicándose, además, los medios de prueba a utilizar. 16

La prueba documental se acompañará necesariamente con la demanda.

Artículo 6°.- Salvo en el caso previsto en la oración final del artículo 2°, el Juez convocará a las partes a una audiencia pública dentro del plazo de tres días a partir de la fecha de la presentación de la demanda. 16

En dicha audiencia se oirán las explicaciones del demandado, se recibirán las pruebas y se producirán los alegatos. El Juez, que podrá rechazar las pruebas manifiestamente impertinentes o innecesarias, presidirá la audiencia so pena de nulidad e interrogará a los testigos y a las partes, sin perjuicio de que aquéllos sean, a su vez, repreguntados por los abogados. Gozará de los más amplios poderes de policía y de dirección de la audiencia.

En cualquier momento podrá ordenar diligencias para mejor proveer.

La sentencia se dictará en la audiencia o, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas de su celebración. Sólo en casos excepcionales podrá prorrogarse la audiencia por hasta tres días.

Las notificaciones podrán realizarse por intermedio de la autoridad policial. A los efectos de lo dispuesto por el literal C) del artículo 9°, se dejará constancia de la hora en que se efectuó la notificación.

Artículo 7°.- Si de la demanda o en cualquier otro momento del proceso resultare, a juicio del Juez, la necesidad de su inmediata actuación, éste dispondrá, con carácter provisional, las medidas que correspondieren en amparo del derecho o libertad presuntamente violados. 16

Artículo 8º.- La circunstancia de no conocerse al responsable del acto, hecho u omisión impugnados, no obstará a la presentación de la demanda, en cuyo caso el Juez se limitará a la eventual adopción de las medidas provisionales previstas en el artículo 7º, siempre que se hayan acreditado los extremos referidos en dicha norma.

16

Artículo 9º.- La sentencia que haga lugar al amparo deberá contener:

16

- A) La identificación concreta de la autoridad o el particular a quien se dirija y contra cuya acción, hecho u omisión se conceda el amparo;
- B) La determinación precisa de lo que deba o no deba hacerse y el plazo por el cual dicha resolución regirá, si es que correspondiere fijarlo;
- C) El plazo para el cumplimiento de lo dispuesto, que no podrá exceder de veinticuatro horas continuas a partir de la notificación.

Sin perjuicio de lo establecido la sentencia podrá disponer las sanciones pecuniarias conmutativas dispuestas por el Decreto-Ley N° 14.978, de 14 de diciembre de 1978.

Artículo 10.- En el proceso de amparo sólo serán apelables la sentencia definitiva y la que rechaza la acción por ser manifiestamente improcedente.

16

El recurso de apelación deberá interponerse en escrito fundado, dentro del plazo perentorio de tres días. El Juez elevará sin más trámite los autos al superior cuando hubiere desestimado la acción por improcedencia manifiesta y lo sustanciará con un traslado a la contraparte, por tres días perentorios, cuando la sentencia apelada fuese la definitiva.

El Tribunal resolverá en acuerdo, dentro de los cuatro días siguientes a la recepción de los autos. La interposición del recurso no suspenderá las medidas de amparo decretadas, las cuales serán cumplidas inmediatamente después de notificada la sentencia, sin necesidad de tener que esperar el transcurso del plazo para su impugnación.