

Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre la violencia en el trabajo en el sector de los servicios y medidas para combatir este fenómeno

A pesar de la insatisfacción del Grupo de los Trabajadores por el resultado final del repertorio y de la preocupación de los gobiernos por la omisión de la cuestión relativa al estrés y de importantes apéndices, el Consejo de Administración de la OIT, en su 288.ª reunión (noviembre de 2003), adoptó el Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia en el trabajo en el sector de los servicios y medidas para combatir este fenómeno, fruto de la reunión de expertos que tuvo lugar del 8 al 15 de octubre de 2003.

Lene Olsen

Oficina de Actividades para los Trabajadores
OIT

Hasta hace poco apenas existía legislación o instrumentos internacionales que se ocuparan exclusivamente de la violencia vinculada al trabajo, ya sea física o psicológica, atosigamiento, intimidación, hostigamiento o acoso racial o sexual. La legislación y los instrumentos existentes son en su mayoría de orden nacional y solamente existen unos pocos de orden regional. En 2000 la Unión Europea (UE) adoptó una Resolución sobre el acoso psicológico en el trabajo y en 2002 enmendó su Directiva sobre la igualdad de trato para hombres y mujeres en lo concerniente al acceso al empleo, la formación profesional y las promociones, y las condiciones de trabajo (desde 1976)¹, agregando a la misma una cláusula sobre el hostigamiento y el acoso sexual, donde se define el «acoso sexual» por primera vez a escala de la UE y se incluye asimismo una definición de «acoso».

Legislación e instrumentos internacionales

Actualmente se están elaborando y adoptando cada vez más recomendaciones y códigos internacionales. En este momento, esos instrumentos se aplican principalmente a sectores específicos. En 2002, un programa conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), el Consejo Internacional de Enfermeras (CIE), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP) adoptó una serie de directrices marco para afrontar la violencia laboral en el sector de la salud². La Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) también ha publicado directrices para el sector de la aviación (*Air rage: The prevention and management of unruly passenger behaviour*, 1999). El Departamento de Actividades Sectoriales de la OIT ha publicado diversos documentos de trabajo sobre la violencia y el estrés en sectores específicos de los servicios y dispone de más información en su sitio web³.

En su 279.ª reunión, de noviembre de 2000, el Consejo de Administración de la

OIT decidió celebrar en 2003 una reunión de expertos para elaborar un repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia y el estrés en el sector de servicios. Dicho repertorio ya se ha adoptado, y en su 288.^a reunión el Consejo de Administración autorizó al Director General a publicarlo con el título *Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia en el trabajo en el sector de los servicios y medidas para combatir este fenómeno*.

Propósito y carácter jurídico del repertorio

El propósito de este instrumento es reducir o eliminar la violencia en los lugares de trabajo de los sectores de servicios. En el prefacio⁴ del informe de la reunión de expertos se indica el carácter legal del repertorio como así también su propósito. «El presente repertorio no es un instrumento vinculante desde el punto de vista jurídico ni se pretende que reemplace la legislación nacional. La finalidad de las recomendaciones prácticas de esta publicación es orientar a los mandantes de la OIT y a todos aquellos que se ocupan de combatir la violencia en los lugares de trabajo del sector de servicios. El texto se basa en un análisis de la dimensión, la índole y las causas de la violencia en los lugares de trabajo de los servicios públicos y privados. El repertorio preconiza un enfoque preventivo, basado en sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo.»

La reunión de expertos

La reunión de expertos, llevada a cabo del 8 al 15 de octubre de 2003, estuvo compuesta por 36 expertos, 12 de los cuales habían sido nominados por gobiernos, 12 tras consultas con el Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración y 12 tras consultas con el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración.

La elaboración de este documento no fue tarea fácil ya que existían distintas divergencias entre las tres partes con res-

pecto a los puntos esenciales de la recomendación propuesta. Resultó especialmente difícil de zanjar una diferencia fundamental de opinión sobre la inclusión del estrés. El texto provisional inicial de este repertorio incluía también el estrés en el trabajo, pero debido a la fuerte resistencia del grupo de los empleadores a incluir este aspecto, se eliminaron las referencias al mismo. Los expertos de los empleadores afirmaban que resulta difícil saber si el estrés está o no relacionado con el trabajo o con el ámbito privado.

Los expertos de los trabajadores no coincidían con esta opinión y querían incluir el estrés en el documento ya que diversos precedentes legales habían dejado ya establecido un claro vínculo entre las excesivas cargas de trabajo y el estrés. Tras largas discusiones y debido a la falta de disposición del grupo de los empleadores a ceder en esta cuestión, se decidió hacer una referencia al estrés solamente en el preámbulo. «Existen algunas consecuencias de la violencia en los lugares de trabajo que pueden incluir el estrés, si bien el estrés es un concepto que para algunos no se puede definir claramente.»

Otro de los puntos de desacuerdo fue si se debían incluir o no apéndices en el repertorio. El proyecto tenía doce apéndices, que fueron eliminados en la versión final. Diversos representantes de los gobiernos presentes en la 288.^a reunión del Consejo de Administración lamentaron esta omisión, especialmente las referencias que figuraban en los apéndices A y B, consistentes, respectivamente, en la bibliografía y en una lista de recomendaciones sobre la violencia y el estrés.

A pesar del carácter no obligatorio del repertorio mismo, el lenguaje utilizado es también demasiado cuidadoso al estipular las obligaciones reales de las distintas partes, especialmente las de los empleadores. La gran utilización de distintas expresiones como, por ejemplo, «en la medida en que esto sea razonablemente practicable», «según sea conveniente», «dentro de los límites razonables», «cuando fuera posible y conveniente» y otras similares se suman al carácter no obligatorio y no prescriptivo del

repertorio. En realidad, tanto los expertos de los trabajadores como los de los gobiernos estiman que el texto final del repertorio ha perdido demasiada fuerza en comparación con el documento provisional inicial que preparó la Oficina, pero, aun cuando la versión final no satisfizo todas las expectativas de los expertos de los trabajadores, se comentó que era «bueno disponer de ‘un trampolín’ sobre el tema de la violencia», especialmente en el caso de los países que no disponen de ningún código.

El Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT

En las disposiciones generales del repertorio se engloba su objetivo principal, que es proporcionar orientación para combatir el problema de la violencia en el trabajo, elaborar respuestas para los problemas en todos los niveles y promover el diálogo, las consultas y las negociaciones entre las distintas partes, como así también proporcionar orientación para elaborar leyes nacionales. El código se aplica tanto al sector público como al privado.

Se debería elaborar una política contra la violencia en los lugares de trabajo en colaboración con los interlocutores sociales a fin de promover prácticas de los lugares de trabajo que eliminen la violencia en los mismos. La dirección máxima debería proporcionar una declaración política con una definición de la violencia en los lugares de trabajo estipulando la no tolerancia de tal violencia. La política debería asimismo incluir un sistema justo de quejas y contar con disposiciones sobre información, educación y formación.

Es importante que los valores de la cultura de los lugares de trabajo se basen en el concepto de trabajo decente y que los interlocutores sociales entablen un diálogo social sobre la violencia en los sectores de servicios y respalden medidas que creen un entorno laboral exento de violencia.

En la parte del repertorio que se ocupa de la sindicalización se atribuye a los gobiernos, empleadores y trabajadores distintos papeles y responsabilidades.

Los gobiernos deberían asumir el liderazgo en lo referente a desarrollo y aplicación de intervenciones preventivas, llevando a cabo investigación, brindando directrices, revisando la legislación nacional, procurando movilizar recursos financieros, y promoviendo y respaldando la colaboración en todos los niveles, tanto regionales como internacionales.

Los empleadores deberían, en la medida en que esto sea razonable y practicable, reducir los riesgos en sus lugares de trabajo, incluir en los acuerdos de todos los niveles disposiciones sobre la prevención de la violencia en los lugares de trabajo, adoptar políticas de personal adecuadas y procedimientos de queja y disciplinarios y, en consulta con los trabajadores, iniciar y respaldar estrategias de información y programas de formación.

Los trabajadores deberían ocuparse todo lo razonablemente posible de cooperar con los empleadores en los comités sobre seguridad y salud profesionales, elaborar estrategias de evaluación de riesgos, políticas de prevención y cursos de capacitación para los trabajadores. Los trabajadores y sus representantes también deberían procurar incluir disposiciones sobre la prevención y el control de la violencia en el trabajo en los acuerdos nacionales, sectoriales y de los lugares de trabajo o empresas, como así también comunicar los actos de violencia.

El aspecto relativo a la información y la capacitación es muy importante, y los trabajadores, los supervisores y el personal directivo deberían recibir una capacitación adecuada sobre cómo prevenir y combatir la violencia en el trabajo. Se debería asimismo poner a disposición de todos los trabajadores, supervisores y personal jerárquico información sobre la violencia en los lugares de trabajo, y el empleador debería elaborar, mantener actualizada y dar a conocer documentación sobre la gestión de la violencia en los lugares de trabajo, con registros de los actos de violencia.

Con el fin de planear y poner en práctica las disposiciones del repertorio, se deberían efectuar las revisiones que fueran necesarias al sistema de gestión de la

violencia del que ya dispusiera la organización y sus correspondientes disposiciones. Los empleadores y los trabajadores y sus representantes deberían determinar conjuntamente la índole y la magnitud de la violencia en los lugares de trabajo y deberían efectuar evaluaciones de los riesgos. El empleador debería llevar un registro de los actos de violencia en el lugar de trabajo y se necesita que, a escala sectorial, nacional e internacional, haya un enfoque abarcador en el que participen los gobiernos, empleadores, trabajadores y sus representantes a fin de recopilar y evaluar los datos de toda una serie de fuentes de información sobre la violencia en los sectores de servicios. Esto es necesario con el fin de trazar gráficos de las tendencias y evaluar la eficacia de las distintas iniciativas en materia de prevención.

Al desarrollar las políticas y estrategias sobre la violencia en los lugares de trabajo se han de considerar sus causas, a fin de definir buenas estrategias de prevención. Los gobiernos, los empleadores, los trabajadores y sus representantes deberían participar activamente, dando a la reducción de la violencia en el sector de servicios la correspondiente prioridad, especialmente con el fin de realzar el reconocimiento de la violencia en los lugares de trabajo como una amenaza de talla para la salud y la seguridad, la eficiencia de los servicios, la productividad, la igualdad de trato y el trabajo decente. Entre las medidas preventivas debería haber mejores comunicaciones y prácticas laborales como así también mejoras en el entorno laboral concreto.

Se han de establecer y mantener en todas las organizaciones disposiciones en lo referente a prevenir la violencia, estar preparados para ella y reaccionar cuando se dé. La patronal debe disponer de planes para manejar las situaciones relativas a violencia en los lugares de trabajo y debería asimismo brindar respaldo a los trabajadores afectados por la violencia, ya sea en forma de respaldo, tratamiento médico o rendición de informes. Los gobiernos deberían promover la atención y el respaldo a las víctimas de la violencia en el trabajo a

través de programas públicos de atención médica, acceso a tratamiento en los casos en que sea necesario, sistemas de seguridad social, sistemas de seguridad y salud en el trabajo y otras iniciativas gubernamentales.

En colaboración con los trabajadores y sus representantes, el empleador debería evaluar la eficacia de las políticas de prevención de la violencia en los lugares de trabajo y elaborar un proceso de aprendizaje estratégico sobre cuestiones relativas a esta problemática.

Evoluciones futuras

La elaboración del repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia en los lugares de trabajo del sector de servicios puede servir de catalizador para la elaboración de códigos futuros que abarquen una amplia gama de trabajadores y también hacer que se elaboren instrumentos de carácter más obligatorio, como por ejemplo, un convenio. Tras haber discutido el informe de la reunión de expertos, la 288.^a reunión del Consejo de Administración de la OIT, en su informe a la Comisión de Reuniones Sectoriales y Técnicas y Cuestiones Afines, invita al Director General a continuar investigando la cuestión relativa al estrés en los lugares de trabajo de los distintos sectores.

Se invitó asimismo a la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración a tomar una decisión sobre una lista de reuniones técnicas que tendrán lugar en 2004-2005⁵, ocasión en la que se mencionó la celebración de otra reunión tripartita de expertos en acoso y violencia en el trabajo. La finalidad de tal reunión sería adoptar un repertorio sobre el acoso y la violencia en el trabajo incluyendo el tratamiento específico del problema del acoso sexual y recomendaciones de acción para los constituyentes y para que la Oficina refuerce la elaboración de políticas y programas prácticos a escala nacional y regional destinados a combatir el acoso y la violencia en los lugares de trabajo. Si bien el grupo de los trabajadores estuvo a favor de seleccio-

nar ésta entre otras reuniones de la lista, no obtuvo consenso entre los representantes de los gobiernos y de los empleadores y se eliminó de la lista de reuniones para 2004-2005.

No obstante, la OIT debería comenzar por difundir y promover el repertorio relativo a la violencia en los lugares de trabajo de los sectores de servicios y continuar su labor destinada a elaborar otros instrumentos sobre la violencia en el trabajo aplicables a todos los sectores, como así también elaborando instrumentos para crear un marco internacional sobre el estrés vinculado al trabajo.

Notas

¹ Directiva 2002/73/EC del Parlamento Europeo y del Consejo del 23 de septiembre de 2002 enmendando la Directiva del Consejo 76/207/EEC sobre la aplicación del principio de igualdad de trato para hombres y mujeres en lo concerniente al acceso al empleo, la formación profesional y los ascensos, y las condiciones de trabajo.

² www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/papers/health/guidelines.pdf.

³ www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/themes/violence.htm.

⁴ www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb288/pdf/mevsws-11.pdf.

⁵ www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb288/pdf/gb-9-1.pdf.
