



Resolución N° 1212-2023

INDDHH 2021-I-38-0000531

Montevideo, 13 de junio de 2023

Sr. Ministro de Defensa Nacional

Dr. Javier García

I) ANTECEDENTES

1. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (en adelante INDDHH) recibió el 17 de agosto de 2021 una denuncia presentada por la Sra. S.M., relativa a la eventual vulneración de su derecho al trabajo libre de violencia y al debido procedimiento administrativo.
2. Luego de analizar los requisitos de admisibilidad establecidos por la Ley N° 18.446 y el Reglamento de la INDDHH, la denuncia fue considerada admisible por el Consejo Directivo de la INDDHH y tramitada en el Expediente N° 2021-I-38-0000531.
3. Del relato de la denunciante surgen los siguientes extremos:
 - a) La Sra. S.M. es Sdo. 1° (SG) y al momento de su denuncia desempeñaba funciones en la Oficina de Gestión de Calidad de la Fuerza Aérea Uruguaya.
 - b) Desde setiembre de 2018, es víctima de acoso laboral por parte de una Capitán (Nav), quien pertenece a la Sección Ingeniería, donde estaba ubicada la oficina de la denunciante. La Capitán no la saludaba, la excluía de las reuniones de camaradería y se dirigía a ella con trato despectivo.
 - c) El 15 de julio de 2019, la Capitán (Nav) fue a la oficina de la denunciante y le prohibió utilizar recursos de esa Sección -que requería para desempeñar sus funciones- y acceder a las oficinas de la Sección y a los espacios comunes como pasillos, cocina y baño.
 - d) El 31 de julio de 2019 se produjo otro enfrentamiento entre ambas, ocasión en que la Capitán (Nav) la echó de la oficina donde se encontraba y le reiteró la prohibición. La denunciante lo comunicó al superior inmediato Tte. (av), quien le dijo que los próximos días cumpliera su horario en el alojamiento femenino.
 - e) La denunciante debía permanecer encerrada en su oficina y solicitar a otros funcionarios que le brindaran agua a escondidas.
 - f) La situación le ocasionó "angustia, ansiedad y pánico laboral", por lo que solicitó días de licencia en agosto de 2019. A su regreso le solicitaron que informe por escrito sobre la situación, y el Jefe de la Oficina de Gestión de Calidad la trasladó al "hangar", un edificio distinto y distante al de la Sección Ingeniería donde se encontraba la Capitán (Nav).
 - g) Si bien el traslado evitó el enfrentamiento diario, el conflicto continuó y se reiteraba cada vez que la denunciante debía intercambiar información y documentos con esas oficinas, por lo que en muchos casos solicitaba colaboración de sus compañeros para tales tareas.
 - h) El 24 de marzo de 2021, por orden de su superior, tuvo que llevarle unos documentos a la Capitán (Nav), quien la echó y le gritó. La denunciante informó verbalmente estos hechos a su superior.
 - i) Al día siguiente se cruzaron mientras desempeñaban sus funciones y la Capitán (Nav) nuevamente la echó del lugar. La denunciante solicitó una explicación, ante lo



- que la Capitán (Nav) se habría reído, y como consecuencia la denunciante reaccionó de forma inapropiada.
- j) Ese día la denunciante fue certificada por psicólogos y psiquiatras.
 - k) El 7 de abril de 2021, presentó una denuncia ante la Comisión de Acoso Laboral y/o Sexual, pero habiendo transcurrido 2 meses no habrían adoptado medidas.
 - l) El 15 de abril de 2021 la psicóloga le dio pase a psiquiatra, quien más tarde la llamaría para darle el alta, ya que la psicóloga le comunicó que la denunciante se eximía para no cumplir sanciones.
 - m) El 6 de mayo de 2021 la llevaron con la psiquiatra para que la evaluara.
 - n) El 3 de junio la denunciante presentó una denuncia ante el Ministro de Defensa Nacional.
 - o) El 20 de julio de 2021 la trasladaron a la Sección Infraestructura, donde realizaba tareas que se sumaron a las que ya realizaba. La denunciante lo considera un castigo encubierto, ya que las tareas asignadas no son acordes a su formación ni a la razón de su ingreso.
4. Mediante Oficio DEN00294/2021 del 1 de noviembre de 2021 y Oficio DEN0027/2022 del 3 de febrero de 2022, la INDDHH solicitó al MDN que informara sobre las denuncias presentadas por la denunciante ante el organismo y sobre si podía adoptar medidas y asignarle un lugar de trabajo que contemplara las necesidades del servicio y de su capacitación.
5. El 14 de febrero de 2022, el MDN informó a la INDDHH los siguientes extremos:
- a) Por Resolución N° 077/2021 del 16 de junio de 2021, el Comando General de la Fuerza Aérea dispuso que la Comisión de Acoso Laboral y/o Sexual activara el protocolo para atender situaciones de acoso laboral y/o sexual entre personal integrante de la fuerza.
 - b) Por Resolución N° 162/2021 del 1 de diciembre de 2021, la Fuerza Aérea homologó lo actuado por la Comisión, que concluye que no existían elementos de convicción suficientes para determinar que se configuró acoso laboral, y dispuso la clausura de la investigación.
 - c) Al momento de informar, el expediente se encontraba a estudio del Departamento Jurídico Notarial del Ministerio de Defensa Nacional, por lo que no podían remitir copia a la INDDHH.
 - d) La situación se enmarca en lo dispuesto por la Ley N° 18.561 Ley de Acoso Sexual, Prevención y Sanción en el Ámbito Laboral y en las relaciones Docente Alumno del 11 de setiembre de 2009, reglamentada por el Decreto N° 256/017 del 11 de setiembre de 2017.
 - e) El Comando General de la Fuerza Aérea contempló en dos oportunidades cambiar de Sección a la denunciante con el fin de evitar tareas que implicaran el contacto entre ambas.
 - f) El organismo trasladó a la denunciante desde el Servicio de Mantenimiento en la Oficina de Gestión de Calidad del Departamento de Ingeniería de la División Técnica, hacia la Compañía de ese Servicio dependiente de la División Servicios. Señalan que no hay vínculo funcional entre ambas reparticiones y que están en edificios distantes.

II) CONSIDERACIONES DE LA INDDHH



6. El objeto de la investigación realizada por esta Institución consistió en analizar si existió vulneración al derecho de la denunciante al trabajo libre de violencia y al debido procedimiento administrativo de la denunciante.
7. Asimismo, cabe aclarar que la intervención de la INDDHH no irá a determinar si existió acoso laboral por parte de la Capitán (Nav) hacia la denunciante, sino que analizará la conducta del organismo al tomar conocimiento de esa presunta situación.
8. Luego de analizar la información recabada, la INDDHH concluye que existió vulneración a los derechos de la Sra. S.M.
9. El artículo 7 de la Constitución de la República establece que todos los habitantes tienen derecho a ser protegidos en el goce de su derecho al trabajo.
10. En relación a los hechos denunciados, en primer lugar, la INDDHH no pudo constatar que el Ministerio de Defensa Nacional cuente con un protocolo para prevenir y abordar situaciones de acoso laboral que sea de aplicación en todas sus dependencias. Sí se constata a partir de lo informado por el organismo que cuenta con un protocolo para abordar situaciones de acoso sexual en el ámbito laboral, pero por especificidad no sería aplicable a presuntas situaciones de acoso laboral.
11. Pese a que los hechos denunciados no constituirían una situación de acoso sexual sino de acoso laboral, el organismo indica que la situación se enmarca en la Ley N° 18.561 Ley de Acoso Sexual, Prevención y Sanción en el Ámbito Laboral y en las relaciones Docente Alumno y aplica su "Protocolo de actuación ante situaciones de acoso sexual en el ámbito laboral y relaciones docente-alumno del Inciso 03 Ministerio de Defensa Nacional".
12. Si bien es destacable que el organismo utilice las herramientas disponibles para atender este conflicto, ello no es lo ideal en tanto se trata de temáticas distintas, cuyo abordaje requiere atender a definiciones y aspectos particulares de cada una.
13. Sería aconsejable que el Ministerio de Defensa Nacional elabore un protocolo específico para abordar situaciones de acoso laboral, que sea de aplicación en todo ámbito de su dependencia y que contenga definiciones claras sobre las conductas que constituyen acoso laboral, cómo denunciarlas, su procedimiento de sustanciación, la adopción de medidas preventivas, eventuales responsabilidades funcionales y sanciones aplicables.
14. Asimismo, si pasamos por alto la especificidad del protocolo y su inadecuación al caso de la denunciante, podemos observar que su aplicación no se ajusta a lo dispuesto en el texto del protocolo.
15. Entre las personas legitimadas para denunciar situaciones de acoso – sexual – aparece la presunta víctima y aquellos superiores que detecten la situación. Estos últimos no solo están legitimados, sino que están obligados a denunciarlo conforme al artículo 4 inciso 2 de la Ley N° 18561.
16. Aquí se constataría una omisión ya que, según el relato de la denunciante, dos de sus superiores estaban en conocimiento de los hechos, pero nadie lo denunció. Si bien el organismo no lo confirma, sí constata que se adoptaron medidas tendientes a evitar el contacto entre ambas funcionarias, con anterioridad a las denuncias que luego presentaría la Sra. S.M.
17. Por otra parte, la denunciante señala haber presentado dos denuncias, una el 7 de abril de 2021 ante la Comisión de Acoso Laboral y/o Sexual – que funciona en el ámbito de la Fuerza Aérea uruguaya – y otra el 3 de junio de 2021 ante el Ministro de Defensa Nacional.
18. La INDDHH consultó al organismo sobre la existencia y trámite de ambas denuncias. El organismo informó que el 16 de junio de 2021 el Comando General de la Fuerza Aérea dispuso que la Comisión activara el correspondiente protocolo, sin embargo, no dio detalles sobre la tramitación particular de cada denuncia. En tal sentido, se desconoce si la Comisión



Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo




intervino de acuerdo a lo previsto en el protocolo ante la primera denuncia o si su intervención ocurre a raíz de la segunda denuncia presentada ante el Ministro de Defensa Nacional.

19. En lo que refiere a la investigación que llevó al organismo a concluir que no surgían elementos de convicción suficiente que determinaran la configuración del acoso laboral, la INDDHH no obtuvo información sobre el procedimiento realizado, por lo que no es posible analizar si cumplió con las garantías del debido proceso. Asimismo, pese a que el organismo cuenta con una Comisión de Acoso Laboral y/o Sexual, se observa que la normativa referida en su resolución refiere específicamente a situaciones de acoso sexual, y no de acoso laboral, no teniendo esa Comisión un marco normativo claro y adecuado para aplicar en situaciones como la de la denunciante.

III) Por todo lo anteriormente expuesto, EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSORÍA DEL PUEBLO RESUELVE:

- 1- Que existió vulneración al derecho de la Sra. S.M al trabajo libre de violencia, por la demora del Ministerio de Defensa Nacional en investigar la presunta situación de acoso laboral y por no contar con un protocolo específico para abordar la temática.
- 2- Recomendar al Ministerio de Defensa Nacional que elabore un protocolo para prevenir y abordar situaciones de acoso laboral en el ámbito de su dependencia.
- 3- En virtud de lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 18.446 y artículo 96 del Reglamento de la INDDHH, se solicita al organismo que en plazo diez (10) días hábiles manifieste formalmente si aceptan o no las presentes recomendaciones y las acciones que adoptará para su cumplimiento.
- 4- Notificar a la denunciante y al Ministerio de Defensa Nacional.

CC: Comando General de la Fuerza Aérea


Dr. MARCOS ISRAFI
PRESIDENTE
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo


JIMENA FERNÁNDEZ BONELLI
DIRECTORA
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo


Dr. BERNARDO A. LEGNANI
DIRECTOR
Institución Nacional de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo