



Montevideo, 12 de julio de 2017

VISTO: La Resolución de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social (IGTSS) recaída en el Exp. No. 2015-13-7-0006118 notificada a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) con fecha 24 de abril de 2017.

RESULTANDO: 1) que en la mencionada Resolución la IGTSS intima a esta Institución a que instrumente un protocolo de actuación a desarrollar ante denuncias de vulneración de derechos fundamentales de los trabajadores, con el fin de establecer una política de prevención y actuación ante dichas situaciones;
2) que el plazo para acreditar de dicha instrumentación fue establecido por la IGTSS en noventa (90) días corridos.

CONSIDERANDO: 1) que para la INDDHH el acoso sexual, el acoso moral o mobbing, la represión sindical, así como cualquier otra forma de discriminación y/o vulneración de derechos fundamentales son inadmisibles e inaceptables;
2) que la política de la INDDHH es seguir avanzando en la implementación de acciones de sensibilización y capacitación de su personal y en su permanente adecuación de sus normas de funcionamiento interno, con el fin de prevenir y, en su caso, investigar y sancionar cualquier conducta que vulnere lo establecido en el Considerando anterior.

ATENTO: a lo expresado precedentemente y a lo dispuesto por las leyes No. 18.561 y 18.446 y el Reglamento de la INDDHH aprobado con fecha 21 de noviembre de 2013, el Consejo Directivo de la INDDHH **resuelve:**

- 1) Aprobar el Protocolo de Actuación en casos de Acoso Sexual cuyo texto forma parte de la presente Resolución.



- 2) Notificar a todo el personal de la INDDHH del mencionado Protocolo, entregando a cada funcionario/a copia del mismo.
- 3) Dar la más amplia difusión del referido Protocolo por todos los medios institucionalmente disponibles.

Dra. Ariela Peralta
Presidenta

Dr. Juan Faroppa
Director

Dra. Mirtha Guianze
Directora

Dr. Juan Raúl Ferreira
Director

Soc. Mariana González
Directora



Protocolo de Actuación en casos de Acoso Sexual Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

I. Presentación

El presente protocolo procura aportar a una política institucional de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en el fortalecimiento de los derechos de sus trabajadores/as, enmarcada en la política de género oportunamente aprobada.

El bienestar y la salud de los/as trabajadores/as requieren de ambientes de trabajo seguros, libres de violencia, con igualdad de trato, donde todos sus actores sean responsables de mantener un trato respetuoso de la dignidad humana y solidario.

El acoso sexual es una forma de violencia que afecta la dignidad de las/os trabajadoras/es, y principalmente a las mujeres trabajadoras. Constituye una forma grave de discriminación que produce daño físico, psicológico, laboral y social.

Las instituciones que representan al Estado deben velar en todos los casos por el pleno ejercicio y goce de los derechos humanos de sus funcionarios/as; esta obligación adquiere particular relevancia en la INDDHH en función de sus cometidos y competencias.

Este protocolo se presenta como un mecanismo para establecer los principales procedimientos que aseguren la prevención, protección y sanción frente a las situaciones de acoso sexual en la INDDHH.

II. Marco legal

El presente protocolo da cumplimiento al marco legal internacional y nacional vigente y relativo a la materia. La INDDHH en consonancia con la naturaleza de sus funciones y competencias adhiere y se compromete con esta normativa para la implementación de instrumentos, mecanismos y procedimientos para la prevención y abordaje de las situaciones de acoso sexual.

Instrumentos internacionales sobre igualdad y no discriminación.

Diversos organismos internacionales han reconocido la violencia contra las mujeres como una falta grave a los derechos humanos. La comunidad internacional desde hace décadas se ha abocado a fortalecer los mecanismos tendientes a garantizar el efectivo goce de los derechos de sectores en condiciones de mayor vulnerabilidad de la sociedad. Se ha entendido que las mujeres constituyen un grupo prioritario sobre el cual se ha hecho necesario legislar de manera específica.



La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995) consideró que los gobiernos debían trabajar activamente para promover y proteger los derechos humanos de la mujer. Especialmente la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW 1979) ratificada por Uruguay por la Ley N° 15164 12/8/1981, destacó la importancia de garantizar la igualdad y la no discriminación. El artículo primero de la CEDAW define la discriminación hacia las mujeres como: *“...toda distinción, exclusión, o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”*

Los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) destinados a garantizar determinados derechos fundamentales fueron aprobados por el Uruguay a través de diferentes leyes. El Convenio Internacional N° 100 refiere a la igualdad de remuneración y valor del trabajo; el Convenio Internacional N° 111 refiere a la no discriminación en materia de empleo y ocupación; el Convenio N° 156 refiere a los trabajadores con responsabilidades familiares y el Convenio Internacional n° 103 refiere a la protección de la maternidad.

La OIT define el acoso sexual como toda conducta de naturaleza sexual y toda otra conducta basada en el sexo y que afecta la dignidad de las personas, que resulte ingrata, irrazonable y ofensiva para quien lo recibe. En su Conferencia Internacional del Trabajo de 1985, la OIT señaló el acoso sexual como *“una violación de los derechos de las trabajadoras y de los trabajadores, declarando que constituye un problema de seguridad, de salud, de discriminación, es decir, una inaceptable situación laboral y una forma grave de violencia”*. La OIT ha destacado que el acoso sexual es una de las formas más flagrantes de violación de los derechos de todos/as los/as trabajadores/as, exhortando a los países a adoptar medidas tendientes a su erradicación.

La Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (OEA, 1994) establece el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, incluyendo el derecho a ser libre de toda forma de discriminación, considerando el acoso sexual en el trabajo como una forma de violencia.

Por otra parte, en el año 2010 la División para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas señala que *“sin la promulgación de reglamentos, protocolos, orientaciones y normas, la legislación no se aplicará de forma exhaustiva y la formación del personal no producirá resultados efectivos.”*

En este mismo sentido El Progreso de las Mujeres en el Mundo: En busca de la Justicia (ONU- MUJERES 2011-2012) expresa que *“las leyes juegan un papel positivo en la modificación de la sociedad al crear nuevas normas que permitan generar cambios sociales y establece 10 recomendaciones para lograr que los sistemas de*



justicia sean efectivos en la protección de los derechos de las mujeres”. Entre éstas se destacan dos recomendaciones:

Recomendación N° 2: *“Impulsar ventanillas únicas y servicios especializados para reducir el abandono de casos en la cadena de justicia, que agrupen en una sola instancia los servicios necesarios para conseguir pruebas, asesoría jurídica, atención médica y psicológica”;* y la Recomendación N° 8: *“Implementar programas de reparación sensibles al género ya que la reparación es el mecanismo de justicia que más se centra en las víctimas y deberán tomar en cuenta todas las formas de violencia sexual y de género e incluir medidas individuales, comunitarias y simbólicas.”*

Normas Nacionales

El acoso sexual constituye una vulneración de los derechos fundamentales de la persona afectada. La integridad física y psicológica, la libertad, la dignidad, la intimidad, el derecho a un ambiente saludable y al bienestar personal, son algunos de los derechos directamente afectados por las conductas de acoso sexual, que están contempladas en la normativa nacional.

En nuestra Constitución se encuentran normas que protegen los derechos vulnerados por el acoso sexual, así como también se reconoce el derecho a ser protegidos en el goce de dichos derechos fundamentales. El Art. 7 de la Constitución establece: *“Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo, y propiedad.”* En su Art. 8 se establece la igualdad de todas las personas ante la ley; el Art. 53 coloca el trabajo bajo la protección especial de la ley. Por su parte el Art. 72 dispone: *“La enumeración de derechos, deberes y garantías hechas por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.”* Finalmente, en el Art. 332 establece *“Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.”*

En el ámbito nacional se han dictado diferentes normas tendientes a la protección de las personas y sus derechos fundamentales.

La Ley N° 16.045 (2/06/89) que regula la actividad laboral prohíbe toda clase de discriminación disponiendo en su artículo 1: *“Prohíbese 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.”*

El Decreto 37/97 (15/02/97) procede a reglamentar la precedente ley y califica al acoso sexual como una *“forma grave de discriminación”*. Entendiéndose por tanto que el Acoso Sexual constituye un acto discriminatorio y por tanto ilegítimo.



La Ley Nº 18.104 Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres (15/03/07) declara de interés general todas las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. La ley obliga a las organizaciones estatales a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la elaboración, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas tendientes a incorporar la perspectiva de género. A través del Decreto 184/07 (15/05/07) se aprueba el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, dando cumplimiento a lo encomendado por la Ley Nº 18.104.

El Decreto 291/07 (13/08/07) reglamenta el Convenio Internacional de Trabajo Nº 155 que establece que los empleadores deberán garantizar la seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. Al referirse al “*medio ambiente de trabajo*” debe entenderse incluidas las situaciones de acoso o moral y acoso sexual.

Finalmente, la Ley Nº 18.561 (11/09/09) tiene como objeto de prevenir y sancionar el acoso sexual y proteger a las personas afectadas. Su ámbito de aplicación refiere a las relaciones de trabajo y de docencia en el ámbito público y privado. Define la responsabilidad del Estado en el diseño e implementación de políticas de sensibilización, educativas y supervisión cuyo objeto sea la prevención del acoso sexual.

III. Objetivos y alcance

El presente Protocolo establece las acciones de prevención, procedimientos y sanciones que se aplicarán ante casos de acoso sexual. El mismo regirá para todo el personal de la INDDHH, independientemente de la modalidad contractual que lo vincule con la misma.

Los **objetivos generales** del presente protocolo son los siguientes:

- Prevenir, erradicar y sancionar las situaciones de acoso sexual en funcionarios/as y personal de la INDDHH.
- Sensibilizar y capacitar a los/as funcionarios/as y personal de la INDDHH en la temática de acoso sexual

Los **objetivos específicos** son los siguientes:

- Sensibilizar, informar y formar al funcionariado y a las personas que mantienen vínculos laborales con la INDDHH sobre el acoso sexual, sus manifestaciones y principales consecuencias.
- Disponer las medidas específicas para abordar la situación de acoso sexual denunciada.
- Garantizar la seguridad de las personas afectadas y las vinculadas a la situación de acoso sexual.
- Aplicar las medidas tendientes a poner fin a la situación de acoso sexual mediante el mecanismo previsto en el presente protocolo.



IV. Definiciones contenidas en la Ley 18.561 sobre acoso sexual laboral

Definición de Acoso Sexual. Art.2 de la Ley N° 18.561 “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.”

Conductas constitutivas de acoso sexual. Art. 3 de la Ley N° 18.561 “El acoso sexual puede manifestarse -entre otros- por medio de los siguientes comportamientos:

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 el estudio.

2. Acercamientos corporales y otras conductas físicas de naturaleza sexual, indeseada y ofensiva para quien los recibe.

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.”

V. Principios y garantías

Toda persona tiene derecho a ser tratada con dignidad y respeto. Sin perjuicio de otros que corresponda aplicar a efectos de asegurar este tratamiento, el presente protocolo tiene en cuenta los siguientes principios.

- Dignidad y defensa del/a trabajador/a: el acoso sexual es una manera clara de afectar la dignidad de trabajadores/as. De este principio se desprende el derecho de contar con medidas de prevención y protección para las personas afectadas.
- Confidencialidad. Este principio está orientado a proteger a la víctima y a los/as testigos de la situación de acoso sexual. Se respetará los derechos de cada una de las partes involucradas y el respeto al derecho a la intimidad de todas las personas implicadas. Implica que el procedimiento y la información será accesible únicamente para las personas involucradas. Se deberán adoptar medidas concretas que permitan el estricto cumplimiento de éste principio. El deber de confidencialidad se extiende a todo el personal técnico y administrativo asignado a



desempeñar funciones de apoyo a la Comisión encargada de sustanciar las denuncias de acoso sexual. Art.6 (Obligaciones del empleador) literal B) de la Ley N° 18561: *“Proteger la intimidad de las personas denunciantes o víctimas, debiendo mantener en reserva las actuaciones que se cumplan, así como la identidad del o la víctima y de quienes sean convocados a prestar testimonio en las investigaciones”*.

- Diligencia y celeridad. La Comisión encargada de sustanciar las denuncias de acoso sexual actuará con la mayor diligencia y celeridad desde el inicio del procedimiento.
- Prohibición de represalias. Conforme lo dispone el Art.12 de la Ley N° 18.561 el/la trabajador/a afectado/a, así como quienes hayan prestado declaración como testigos no podrán ser objeto de despido, ni de sanciones disciplinarias. En cumplimiento de lo establecido por el citado artículo no podrá adoptarse ninguna medida que implique perjuicio para la víctima o testigos (traslados, cambios de turnos o tareas, entre otras). La persona víctima del acoso sexual y la persona denunciada tienen derecho a una asistencia letrada cuando lo crean conveniente, como se establece en el Art. 10 de la Ley N°18.651.
- Imparcialidad. Los/as funcionarios/as intervinientes en el procedimiento consagrado en el presente protocolo deberán excusarse y podrán ser recusados cuando mediare circunstancia comprobable que pueda afectar su imparcialidad por interés en el procedimiento en que interviene, o afecto o enemistad en relación a las partes, así como por haber dado opinión concreta sobre el asunto en trámite.

VI. Denuncia y procedimiento

Procedimiento de actuación

El procedimiento establecido por la Ley N° 18.561 prevé la posibilidad de investigación y resolución administrativa en organizaciones públicas y privadas, en la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y/o ante el Poder Judicial en caso que correspondiere.

De acuerdo a dicha Ley el/la trabajador/a afectado/a por una situación de acoso sexual puede optar por realizar la denuncia en su propia organización empleadora, o en la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social (MTSS).

Integración del órgano competente en la INDDHH

La INDDHH conformará una **“Comisión de Atención a situaciones de acoso sexual”** para atender y sustanciar las denuncias de acoso sexual. La misma será designada por el Consejo Directivo y estará integrada por:



El/la Responsable del área Gestión Humana
El/la Responsable del área Jurídica
Un/a Integrante en representación del equipo de género
Un/a Integrante en representación de la Asociación de Funcionarios de la INDDHH
El/la directora/a que ejerza la Presidencia de la INDDHH

Los/as funcionarios/as designados/as firmarán una carta compromiso de respeto y confidencialidad de los casos que trate y su incumplimiento implicará su inmediata separación de la comisión.

Deberá procurarse que la composición de la Comisión sea balanceada por sexo y perfiles profesionales; y los/as integrantes recibirán una capacitación específica para el trabajo con personas en y/o involucradas en situaciones de acoso sexual.

La representación en la Comisión deberá ser considerada tarea “de especial interés”, para lo cual todos/as sus integrantes deben estar a la orden y se deberá privilegiar esta tarea ante las demás que tenga a su cargo dada la celeridad requerida para el proceso de aplicación del presente Protocolo.

Competencias y atribuciones de la Comisión de Atención a situaciones de acoso sexual.

La Comisión tendrá entre sus funciones: recibir, asesorar y atender a trabajadoras/es en situación de acoso sexual; promover campañas de sensibilización; promover la formación sobre la temática de género y acoso sexual; realizar propuestas preventivas; difundir el presente protocolo.

Las atribuciones de la Comisión serán las siguientes:

- Dispondrá de las más amplias facultades tendientes a la obtención de la verdad de los hechos que se denuncian.
- Recabará la declaración del/la denunciante, denunciado/a y testigos si los/as hubiere.
- Recepcionará la prueba aportada por las partes, pudiendo realizar entrevistas con las partes involucradas en forma individual y separada, que considere necesarias.
- Relevará toda la información necesaria. Si se considera necesario recepcionará los dictámenes periciales que estime pertinente.
- Adoptará las medidas de protección a la víctima y a los/as testigos si los hubiere.
- Adoptará las medidas de prevención respecto de la persona denunciada.
- Podrá derivar al/la denunciante y a la persona denunciada del acoso sexual a profesionales de fuera de la INDDHH que puedan proveer apoyo psico-social-legal.
- Deberá comunicar a la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social las denuncias formuladas a efectos de evitar una doble tramitación.
- La Comisión formulará el reglamento de funcionamiento interno debiendo ser aprobado por el Consejo Directivo de la INDDHH.



Procedimiento de presentación de la denuncia.

Se encuentran habilitadas para efectuar la denuncia de acoso sexual:

- La persona que padece el acoso sexual
- Las personas vinculadas en el ámbito laboral a quien padece la situación de acoso

La denuncia se podrá realizar de forma verbal –en cuyo caso se labrará acta- o escrita. Deberá contener los datos identificatorios de la persona que denuncia, de la persona denunciada y de los posibles o eventuales testigos si los/as hubiera, así como también la descripción del acoso sexual denunciado. La denuncia deberá contener la firma de la persona denunciante.

Realizada la denuncia se generará un expediente administrativo, asegurando que la información personal se mantenga en reserva. En el expediente no constarán en la carátula los datos de los/as implicados/as, consignándose únicamente el asunto a tratar, y estará a cargo del representante de Gestión Humana que integra la Comisión.

Recopilación de información.

La Comisión tendrá las más amplias facultades de instrucción y probatorias. Recepcionada la denuncia, el procedimiento deberá concluir en un plazo no mayor a los 30 días corridos, con la posibilidad de prórroga por 30 días corridos, por resolución fundada. Concluirá la actuación con la elaboración de un informe.

La Comisión tendrá competencias para tomar declaración a la persona denunciante y a la persona denunciada en forma separada y reservada. Recabará declaración de los/as posibles testigos/as si los/as hubiere, en forma individual y reservada, de acuerdo al Art. 8 de la Ley N°18561. En virtud de las atribuciones, podrá recopilar toda la información que entienda pertinente a efectos de dilucidar la situación planteada.

Podrá tomar las medidas cautelares y precautorias que considere necesarias y las comunicará al Consejo Directivo de la INDDHH, quien deberá dar cumplimiento a las medidas en un plazo no mayor a las 72 horas.

Informe.

Previa elevación al Consejo Directivo, el informe final deberá ser notificado al/la denunciante y al/la denunciado/a.

Si se detectara que la situación no califica como acoso sexual, se dará vista al/la denunciante, que contará con un plazo de 10 días hábiles para presentarse ante la Inspección General del Trabajo y Seguridad Social si considera que se han lesionado sus derechos fundamentales en el desarrollo del procedimiento llevado a cabo por la Comisión como así también en sus conclusiones, a efectos de que ese ámbito inicie la instrucción de investigación de la situación de acoso sexual denunciada.



En caso que el informe arroje la comprobación de una situación de acoso, el Consejo Directivo elaborará la resolución correspondiente e informará a las partes, dando inicio además al sumario administrativo que corresponda. Se dará vista al/la denunciante y al/la denunciado/a. En caso de no estar de acuerdo con la notificación el/la denunciada podrá acudir a la sede judicial a efectuar sus reclamos.

La documentación probatoria del informe deberá ser en todos los casos debidamente protegida, para ello el área de Gestión Humana deberá contar con un lugar seguro para guardar toda la información relacionada con cada caso, la que deberá ser preservada por un plazo no menor a 5 años. La persona que presenta la denuncia y el/la acusado/a tendrán derecho a mantener una copia para sí.

Seguimiento.

La Comisión deberá dar seguimiento por un plazo no menor a un año, a la situación de acoso sexual denunciado y a las partes involucradas. En caso que los hechos denunciados afecten un contexto grupal, la Comisión podrá proponer al Consejo Directivo medidas de protección/prevención hacia el grupo, así como las intervenciones que pueda entender pertinentes para revertir la situación.

En caso de constatarse la situación de acoso sexual es recomendable que el informe incorpore medidas reparatorias para la persona en situación de acoso sexual, considerando especialmente los esfuerzos reparatorios para subvertir las desigualdades de género preexistentes.

VII. Aplicación en caso de acoso laboral

El presente protocolo se aplicará, en lo que corresponda, a denuncias de eventuales casos de acoso moral laboral.

Dra. Ariela Peralta
Presidenta

Dr. Juan Faroppa
Director

Dra. Mirtha Guianze
Directora

Dr. Juan Raúl Ferreira
Director

Soc. Mariana González
Directora