

INFORME

Sistematización de experiencias en el establecimiento de protocolos sobre acoso sexual y violencia laboral en el sistema educativo.

ÍNDICE

1. Introducción	3
2. Protocolo de Actuación para la Prevención Detección y Abordaje del Acoso Sexual en Centros de Enseñanza Privada”, alcanzado por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Enseñanza Privada (en adelante SINTEP).	5
2. 1. Introducción. Contexto de aprobación del protocolo	5
2.2. Resumen y Descripción del Protocolo	6
2.3. Alcance de aplicación y ámbito subjetivo	6
2.4. Definición e indicadores	7
2.5. Medidas de prevención	8
2.6 Mecanismos de aplicación	9
2.7 . Avances/ Retrocesos	13
3. Protocolo de actuación ante situaciones de violencia, acoso y discriminación . UDELAR	14
3.1 Antecedente. Contexto de aprobación del protocolo	14
3.2 Resumen y Descripción del Protocolo	14
3. 3. Alcance de aplicación y ámbito subjetivo	15
3.4. Definiciones	15
3. 5. Principios	18
3.6 Mecanismos de aplicación	18
3.7. Procedimiento	20
3.8 Medidas de protección	22
3.9 Mantenimiento de las potestades administrativas	22
3.10 Seguimiento y estadísticas	22
4. Comentarios finales	23
5. Referencias	24

1. Introducción

La complejidad del mundo del trabajo tiene la necesidad de abordar la violencia laboral y propender a un medio ambiente libre de violencia y acoso. Según la primera encuesta mundial sobre experiencias de violencia y acoso en el trabajo, realizada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Lloyd's Register Foundation (LRF) y Gallup¹, casi 23 por ciento de las personas encuestadas han experimentado violencia y acoso en el trabajo, ya sea física, psicológica o sexual. Esto da cuenta de la dimensión del problema. Si bien el documento final no ha sido publicado, el resumen es contundente para las personas hablar sobre sus experiencias personales de violencia y acoso es difícil, y sólo algunas más de la mitad (el 54,4 por ciento) de las víctimas han hablado de su experiencia con alguien.

Por ello es de absoluta relevancia que existan protocolos de denuncia y de abordaje sobre estas situaciones. Las personas en general, pero en particular en los ámbitos laborales y educativos deben tener herramientas que permitan transitar estas circunstancias de la mejor manera posible. Es esperable que el acento esté en la prevención, y en un cambio cultural que requiere del esfuerzo de todas las partes, pero mientras ello no suceda es indispensable que existan protocolos.

El presente documento pretende dar cuenta de dos experiencias en el establecimiento de protocolos sobre acoso sexual y violencia laboral en el ámbito educativo. Elegimos dos ámbitos distintos para observar cómo desde la esfera pública y privada se abordaron procedimientos que intentan dar respuesta a las situaciones de acoso y de violencia en este ámbito específico. Con la particularidad que allí existe en todos los casos tutela estatal, sea desde la autonomía en el caso de la Universidad de la República (UdelaR) o desde la rectoría en las políticas de educación básica, media y superior como es el caso de la ANEP quien establece reglas que deben ser cumplidas por las instituciones educativas privadas. La mirada sobre estos dos ámbitos permite ver cómo las instituciones abordan estas situaciones con estudiantes que transitan por ellas a lo largo de su vida académica, y en distintos estadios etarios. Los protocolos amparan, ya veremos en detalle, a todas las personas que participan del acto educativo.

¹ Ver https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_863167.pdf

En el caso del ámbito educativo privado el protocolo se centra en el acoso sexual, mientras que en el caso de la UdelaR el abordaje es sobre distintas hipótesis de acoso y violencia.

Para este trabajo contamos con la invaluable colaboración de los asesores jurídicos de AFFUR , sindicato de los trabajadores de la UdelaR, y de SINTEP ,sindicato de los trabajadores de la enseñanza privada, los Dres. Vanessa Arrascaeta, Arturo Ferrizo y Virginia Perciballe a quienes les agradecemos enormemente su trabajo para que este informe fuera posible.

2. Protocolo de Actuación para la Prevención Detección y Abordaje del Acoso Sexual en Centros de Enseñanza Privada”, alcanzado por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Enseñanza Privada (en adelante SINTEP).

2. 1 Introducción. Contexto de aprobación del protocolo

Por iniciativa de SINTEP en la octava Ronda de Consejo de Salarios del 2020 y el valiosísimo aporte de la Secretaría de Seguridad y Salud Laboral del sindicato, quien ya contaba con un documento base para iniciar el proceso de negociación, se logró concretar el Protocolo contra el Acoso Sexual, que se encuentra vigente para todas las instituciones de la enseñanza privada a nivel nacional.

Esto se logró luego de meses de intensa negociación en la Comisión tripartita conformada el 21 de octubre de 2020 en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con representantes de SINTEP, AUDEC y AIDEP y SINTEP, creada en el acuerdo de consejo de salarios suscrito el día 23 de setiembre 2020, en su cláusula Noven. Las negociaciones fueron significativas y han dado como resultado un protocolo aprobado por unanimidad, hecho no menor que demuestra el compromiso y el interés por prevenir y erradicar las prácticas de acoso sexual que se producen en los ámbitos socioeducativos.

El objetivo del documento es la protección de niños, niñas, adolescentes, trabajadores y trabajadoras, personal en relación laboral y socioeducativa en la enseñanza privada a nivel nacional. Demuestra el compromiso que tiene SINTEP con una problemática social general, que trasciende las reivindicaciones sectoriales y que coloca la dignidad humana en el centro de nuestras preocupaciones.

El marco normativo de este protocolo lo constituyen la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Constitución de la República, Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N°17.823), Ley N° 18.561 y su Decreto reglamentario N° 256/017, sin perjuicio de la aplicabilidad del Convenio internacional de trabajo 190, incorporado a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley N°19.849, Ley N° 19.580 sobre Violencia hacia las mujeres basada en género.

El acoso sexual es de alto impacto tanto para las personas afectadas directamente como para las demás personas involucradas, ya que vulnera varios de sus derechos fundamentales, como ser la libertad, la dignidad e intimidad, entre otros. Tiene consecuencias graves que pueden manifestarse en problemas de salud física, mental, sexual y en las relaciones sociales, familiares, laborales y/o educativas. Impacta negativamente en dichas relaciones, deteriora el clima laboral y de estudio, aumenta el ausentismo, el bajo rendimiento, la desmotivación, y puede provocar la desvinculación educativa y/o laboral. Provoca riesgos en distintos ámbitos, siendo una forma grave de discriminación y de desconocimiento del

respeto a la dignidad, a las relaciones laborales, socioeducativas y de atención de niñas/os y adolescentes.

Es una práctica inaceptable, que lleva a una deshumanización. Desde el punto de vista de la perspectiva de género es un tema social que afecta principalmente a mujeres y niñas, perjudicando su desempeño laboral y educativo, transformándose en un obstáculo para lograr la igualdad de oportunidades y de desarrollo.

2.2 Resumen y Descripción del Protocolo

2.2.1 Objetivos generales:

a. La protección de los derechos humanos de alumnos, estudiantes, trabajadoras/es, docentes y no docentes y personal vinculado a las instituciones educativas de la enseñanza privada, independientemente de su edad, género, orientación sexual y condición social.

b. Prevención y sanción de las situaciones de abuso y particularmente el acoso sexual en el ámbito socio educativo de la enseñanza privada.

c. Regulación del procedimiento de actuación frente a las situaciones descritas anteriormente.

2.2.2. Objetivos específicos:

a. Información, sensibilización, formación y capacitación para la prevención, detección y abordaje de situaciones vinculadas al acoso sexual, de todas las personas involucradas en las actividades de la enseñanza privada de la institución.

b. Implementar actividades específicas de información, formación, capacitación y sensibilización para la prevención.

c. Elaborar y difundir material informativo.

d. Promover y difundir el presente protocolo, así como toda la normativa nacional e internacional tendiente a prevenir el acoso sexual.

e. Disponer de medidas de abordaje concretas para el logro de estos a objetivos

2.3. Alcance de aplicación y ámbito subjetivo

Regula las situaciones de acoso sexual, dentro de la relación socioeducativa, en cualquier actividad organizada, gestionada, promovida o controlada por instituciones de enseñanza

privada, independientemente del lugar donde se desarrollen.

Se aplica a toda persona, con independencia de su género o edad, que se encuentre en el ámbito de una institución privada de enseñanza, cualquiera sea el nivel o tipo de instrucción que se imparta.

2.4. Definición e indicadores

a. Concepto de acoso sexual: Se entiende por acoso sexual todo comportamiento de naturaleza sexual, realizado por una persona, sin importar su género sexual o edad, dirigido a otra que no lo desee y cuyo rechazo le produzca o amenace con producirle un perjuicio en su situación laboral o socioeducativa, o que cree o pudiera crearle un ambiente de trabajo o estudio intimidatorio, hostil o humillante. Con respecto a los menores de edad se entenderá que hay acoso sexual siempre que se dé la circunstancia descripta, sin que tenga importancia el consentimiento del menor al que va dirigido, ni los perjuicios que esto le ocasione o pudiera ocasionarle, bastando el comportamiento de naturaleza sexual hacia él/ella, para que se configure el acoso. Un único incidente grave puede constituir acoso sexual en la relación socioeducativa.

b. Ámbito socioeducativo: Se entiende que comprende el conjunto de relaciones laborales y socioeducativas que se den en la institución.

c. Comportamientos de acoso sexual: El acoso sexual puede manifestarse, entre otros, por medio de los siguientes comportamientos:

Requerimientos de favores sexuales que impliquen:

- i. Promesa, implícita o explícita, de un trato preferencial respecto de la situación actual o futura de empleo o de estudio de quien la reciba.
- ii. Amenazas, implícitas o explícitas, de perjuicios referidos a la situación actual o futura de empleo o de estudio de quien la reciba.
- iii. Exigencia de una conducta cuya aceptación o rechazo, sea, en forma implícita o explícita, condición para el empleo o de estudio.

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

En caso de menores de edad no aplicará el requisito de que sea indeseada.

Uso de expresiones (escritas u orales) o de imágenes de naturaleza sexual, que resulten humillantes u ofensivas para quien las reciba.

d. Indicadores e indicios que permiten deducir la existencia de acoso sexual: algunos signos y comportamientos singulares pueden resultar indicios para inferir que una persona está siendo víctima de acoso.

En un listado no exhaustivo, estos pueden ser: licencias médicas o ausencias injustificadas, expresando motivos difusos de la falta, aumento de consultas médicas solicitadas por la presunta víctima de acoso sexual, descenso de rendimiento laboral o académico, aumento de sanciones impuestas a la presunta víctima por el presunto acosador, imposición a la presunta víctima de reiterados cambios de tareas, funciones, turnos, etc, estados depresivos, de angustia o conductas de auto agresión por parte de la presunta víctima.

En el caso de niños y niñas puede ser indicador de acoso sexual que estén en conocimiento de información o presenten conductas de carácter sexual, no esperables para su edad.

En ningún caso se dejará de atender cualquier relato, comportamiento o denuncia de un menor de edad.

2.5 Medidas de prevención

Las Empresas deberán adoptar una política explícita de prevención del acoso sexual. Son medidas preventivas todas aquellas acciones que se adopten para desalentar y prevenir los comportamientos de acoso sexual en la relación laboral y en la relación educativa, dentro del ámbito socioeducativo, tal y como se establece en el artículo 6o literal A de la Ley No. 18.561.

Las medidas preventivas podrán ser:

- a. Cada institución podrá, atendiendo a las particularidades que pueda presentar en su funcionamiento interno, crear su propio instrumento de prevención de acoso sexual. El mismo no podrá apartarse del presente y deberá contemplar lo establecido en el art. 4 del Decreto Reglamentario No. 256/017. En caso de no existir dicho instrumento se aplicará el presente.
- b. Impartir cursos de capacitación al personal y toda otra medida que tienda a difundir los alcances de la ley.
- c. Adoptar medidas periódicas de observación y evaluación del ambiente laboral y educativo. (Art 3 – Decreto 256/017)
- d. Difusión de todo instrumento, informe o material tendiente a prevenir el acoso

sexual en la institución. Cada Institución determinará los medios para cumplir con esta medida, con el objetivo de asegurar su publicidad y conocimiento. Sin perjuicio de ellos, se sugiere, entre otros, los siguientes modos de difusión: Cartelería visible respecto a la adhesión al presente Protocolo, Disponibilidad impresa y/o digital del Protocolo, notificando el sitio donde lo estará, Generar instancias de presentación de este Protocolo para los distintos integrantes de la comunidad educativa,

e. Las convocatorias a tareas laborales y educativas fuera de la institución, deberán ser cursadas por el órgano o funcionario competente y realizadas por cualquier medio escrito, del que quede registro.

2.6 Mecanismos de aplicación

Procedimiento:

a) Órgano competente y receptor de denuncias:

i. Comisión de Prevención de Acoso Sexual, la cual estará conformada por un equipo técnico, integrado por al menos dos personas idóneas (a modo de ejemplo: especializadas en violencia de género, violencia doméstica, formación en psicología, asistencia social, seguridad y salud laboral, etc), con total autonomía objetiva del procedimiento. Deberá tener un plan para el cumplimiento de los objetivos planteados y será responsable del acatamiento del debido proceso. La Comisión recepcionará la denuncia, diligenciará la prueba y realizará la investigación.

ii. Asimismo, la denuncia podrá ser presentada, exista o no el órgano mencionado en el párrafo anterior, ante los siguientes Institutos:

a. Servicio de Prevención y Salud (Decreto N° 127) si existiera.

b. Comisión de Seguridad y Salud Laboral (Decreto N° 291/014) ante cualquier caso de denuncia de acoso, en que pueda estar inserto el acoso sexual. (CIT N° 190). En cualquiera de estos ámbitos se recibirán denuncias, en caso de encontrarse menores involucrados se dará traslados al SIPIAV (Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia), sin desmedro de los procesos judiciales que eventualmente correspondan.

c. La Inspección General de Trabajo, ante quien se formulará la denuncia, de acuerdo con lo dispuesto por la normativa vigente.

d. Administración Nacional de Educación Pública.

e. Ministerio de Educación y Cultura.

f. Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay – SIPIAV (Sistema Integral de

Protección a la Infancia y la Adolescencia).

g. Ante el Departamento de Recursos Humanos, si lo hubiera, elevando la misma a quien corresponda.

b) Denuncia:

La denuncia de acoso sexual se podrá hacer por escrito, detallando de manera precisa las circunstancias que configuran el acoso, dicho documento será presentado ante el órgano competente. También podrá presentarse de manera verbal, el órgano receptor labrará acta detallada de los hechos relatados. Podrán estar presentes, a efectos de verificar los términos de la denuncia, hasta dos personas de estricta confianza del o la denunciante que atestigüen el procedimiento de la denuncia. Dicha acta será firmada por todos quienes participaron en la instancia de denuncia, quienes asumirán el compromiso de reserva.

El correo electrónico o el telegrama colacionado son también medios hábiles para efectuar las denuncias. Son de aplicación los principios de informalidad a favor del denunciante, flexibilidad y ausencia de ritualismo, en todos los casos. En todo lo no previsto en los numerales anteriores regirá el artículo 7 de la ley 18.561.

Cuando la denuncia sea planteada por una persona menor de 18 años, o implique personas menores de la edad referida, los ámbitos receptores dentro de la Institución procederán sin más trámite de acuerdo a lo establecido en el C.N.A y demás normativa vigente. Inmediatamente de referida la denuncia la institución deberá notificar al padre, madre o tutor.

De no ser posible realizar la denuncia ante el órgano competente, la o las personas vulneradas en sus derechos podrán hacer la denuncia por cualquier medio fehaciente ante cualquier autoridad del centro educativo, con todas las garantías.

Cualquier persona vinculada con la institución educativa ya sea en relación laboral y/o socio-educativa, a quien se le refiera un hecho de violencia sexual, vulneración de derechos o sospecha de acoso sexual; estará obligado a denunciarlo.

Si la persona vulnerada se tratara de un mayor de edad, se requerirá su ratificación. En el caso de que la víctima no ratifique la denuncia, la institución deberá intensificar las medidas de prevención previstas en el presente protocolo.

Siempre se adoptarán las medidas necesarias para salvaguardar la identidad de las personas implicadas, de modo de preservar la integridad absoluta del denunciante y el derecho de defensa del denunciado.

Toda denuncia realizada fuera de los procedimientos establecidos en el presente

artículo no obligará a la institución a activar los procedimientos descritos en el presente documento.

c) Medidas de protección:

Las medidas de protección integral son aquellas que se adoptan para minimizar los efectos nocivos en las personas denunciantes y en todas las personas involucradas en el desarrollo de la investigación, hasta la resolución final. La adopción de dichas medidas se hará siempre con el consentimiento de las víctimas, salvo en el caso de que esté involucrado un menor de edad, que no se requerirá el consentimiento expreso, debiendo la empresa dar noticia al padre, madre o tutor. Dichas medidas nunca podrán acarrear un perjuicio. Es la empresa la responsable de comunicar directamente a los alcanzados por las medidas y resaltar el carácter preventivo y transitorio de la/s misma/s.

En el caso de disponerse el traslado de la persona denunciada, el asueto o el otorgamiento de licencia con goce de sueldo y sin incidencia en la percepción de sus haberes, el mismo se considerará una medida de protección transitoria y sin carácter sancionatorio.

La institución deberá disponer las medidas de protección a adoptarse en el plazo máximo de 48 horas. A tales efectos tendrá en consideración las sugerencias que realice el órgano competente.

Las medidas tendrán como fin evitar contacto entre las partes involucradas, dentro de las cuales podrán tomarse las siguientes medidas: a. cambio de turno b. cambio de grupo de clase, c. traslado a otro servicio, dependencia o local de manera que no permanezca en el turno solo/a, d. conceder licencia extraordinaria sin afectación de haberes ni de la compensación por presentismo, e. otorgar días de asueto sin afectación de calificaciones o asistencia.

Brindar contención psicológica dentro de las posibilidades de la institución. En caso de no tener los recursos necesarios, asesorar y apoyar en la obtención de la asistencia profesional fuera de la institución.

En los casos de denuncia entre estudiantes, sin perjuicio de adoptar las medidas de protección antes indicadas, la institución deberá agotar los recursos psicopedagógicos y sociales disponibles para atender la situación de ambos estudiantes. Independientemente de las medidas antes enunciadas, la Institución podrá adoptar otras medidas que estime convenientes, siempre atendiendo a las particularidades del caso y respetando los principios mencionados en el presente protocolo.

d) Procedimiento:

Una vez recibida la denuncia y dispuestas las medidas de protección si fueren pertinentes, el órgano competente diligenciará toda la prueba propuesta por el denunciante, así como aquella que estime necesaria, a fin de determinar si hubo acoso sexual, produciendo prioritariamente las que pudieran perderse, en caso de esperarse. Producida la prueba y no más allá de 5 días de formulada la denuncia, se dará vista al denunciado, quien tendrá oportunidad de realizar su defensa y aportar la prueba que considere, para lo cual contará con plazo de 5 días.

Hecho lo mencionado en el numeral anterior, y durante los siguientes 5 días se diligenciará la prueba propuesta por el denunciado, así como toda otra que el órgano competente estime adecuada.

Diligenciada toda la prueba, el órgano competente realizará un informe en plazo de 5 días, el que deberá contener: a. descripción de los hechos, b. evaluación de la prueba, c. conclusiones y sugerencias al órgano al que se eleva el informe.

Luego de producido el informe se conferirá vista del mismo a las partes, quienes podrán evacuarla en el plazo de 3 días. Cumplido, se elevará el informe junto con la eventual evacuación de las partes al empleador o a su representante con facultades suficientes quien, en virtud de las sugerencias realizadas por el órgano a cargo de la investigación, tomará las medidas pertinentes en el plazo máximo de 7 días corridos.

En el caso de denuncias en ámbito de relaciones laborales: en caso de que el acosado/a haya realizado la denuncia dentro del ámbito de la empresa, y su desarrollo o conclusiones sean considerados por el/la acosado/a lesivos de sus derechos fundamentales, por razones de legalidad o de mérito, dentro del plazo de diez días hábiles, podrá presentarse ante la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social a solicitar se inicie dentro de ese ámbito la instrucción de investigación. También podrá solicitar a la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social la instrucción de investigación, en caso de que la empresa no haya dictado resolución dentro del plazo de treinta días de recibida la denuncia.

En el caso de las denuncias en el ámbito socio educativo, cuando los recursos o la infraestructura para realizar la investigación no estén dados, se podrá solicitar el asesoramiento a órganos externos especializados (a vía de ejemplo INAU, SIPIAV, MEC, ANEP). Dicha solicitud tendrá como objeto la asistencia técnica, con el fin de conformar comisiones ad-hoc que se encarguen de atender la situación denunciada.

e) Reparación e indemnización:

Para el caso que el empleador no cumpla con el presente Protocolo y ello fuera causa de una situación de abuso, la víctima podrá movilizar las acciones tendientes a la reparación del daño, de acuerdo a lo previsto en los arts. 11 y 13 de la Ley 18.561. Para los casos referidos en el párrafo anterior y los demás casos de acoso sexual, la víctima tendrá derecho a reclamar al responsable una indemnización que contemple el daño físico, psicológico, moral, pérdida de oportunidades de empleo, de ingresos, de educación y prestaciones sociales, los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos, servicios médicos, psicológicos y sociales, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda caberle al victimario.

f) Sanciones por omisión:

La inobservancia de este Protocolo podrá originar la aplicación de las sanciones que sean pertinentes y podrá agravar la responsabilidad de la empresa en caso de configurarse una situación de acoso.

En tal sentido, la institución será responsable de tomar las medidas disciplinarias necesarias en caso de constatar hechos de inobservancia a las obligaciones establecidas en el presente Protocolo.

2.7 Avances/ Retrocesos

A. Formación de Comisión:

La Comisión designada para la confección del presente Protocolo, sugirió al Consejo de Salarios la formación de una Comisión Bipartita de Asesoramiento, Información y Evaluación de Aplicabilidad de este Protocolo.

Dicha comisión bipartita aún no se ha conformado, pero se está llevando adelante su coordinación, con expectativas que quede instalada antes del final de este año.

B. Reivindicación sindical:

El presente documento es producto de la iniciativa e impulso de la organización sindical. Su proceso de negociación fue fructífero, pero basado en la lucha y persistencia colectiva. Ello en tanto para la organización es un objetivo primordial la erradicación de cualquier conducta de acoso sexual en la sociedad y desde el convencimiento de que el cambio cultural en este sentido debe ser urgente y necesario.

3. Protocolo de actuación ante situaciones de violencia, acoso y discriminación. UDELAR

3.1 Antecedente. Contexto de aprobación del protocolo

La Universidad de la República (UdelaR), es un ente autónomo, y tiene como elemento característico su dirección cogobernada. Todos los órganos de gobierno son integrados por docentes, estudiantes y egresados, adicionando en varios órganos la participación - sin voto- de los trabajadores. La participación de los actores universitarios tiene alta trascendencia, en el caso que nos ocupa los antecedentes de regulación en la materia datan del año 2012, y nacen con un planteo de los trabajadores de la institución nucleados en la Agrupación Federal de Funcionarios de la Universidad de la República (AFFUR) en el Consejo Delegado de Gestión Administrativa y Presupuestal (CDGAP). Se inicia allí la idea de crear una comisión central para atender en las situaciones de denuncias sobre acoso y/o discriminación en la Universidad de la República. En el año 2013 el CDGAP aprueba el “Procedimiento de denuncia sobre acoso y discriminación en el ámbito de la Universidad de la República” y crea la Comisión Central de Prevención y Actuación ante el Acoso y la Discriminación (CPAAD), sentando las bases para el tratamiento de denuncias en la materia. Desde aquella resolución al actual protocolo el demos universitario ha participado del desarrollo de la política institucional sobre acoso, violencia y discriminación. En el año 2019 el Consejo Directivo Central (CDC) del organismo mediante la resolución n.º 6 del 26 de marzo de 2019, dejó plasmada la misma. Existe un documento ² en el que se desarrollan antecedentes y acciones para llevar adelante. Es así que se ha fortalecido el Equipo Técnico que actúa ante situaciones de acoso, existen instalaciones propias para su funcionamiento. El protocolo actual está establecido en una Ordenanza de actuación ante situaciones de violencia, acoso y discriminación, que comenzó a regir el 5 de abril de 2021.³

Asimismo, la UdelaR ha creado un sitio web en el que se encuentra toda la información.⁴

3.2 Resumen y Descripción del Protocolo

La Ordenanza rige los procedimientos de actuación realizados por la Universidad de la República ante situaciones de violencia, acoso y discriminación, con el fin de preservar el derecho al trabajo y estudio en ambientes libres de estos comportamientos. Se destaca que la motivación principal parece ser la prevención, concebido como dicen los documentos

² Ver <https://udelar.edu.uy/portal/wp-content/uploads/sites/48/2021/02/Politica-Institucional-violencia-acoso-y-discriminacion.pdf>

³ Ver <https://udelar.edu.uy/portal/wp-content/uploads/sites/48/2021/02/Ordenanza-de-actuacion-ante-situaciones-de-violencia-acoso-y-discriminacion-1.pdf>

⁴ <https://udelar.edu.uy/vad/>

previos como el primer eslabón en la cadena de la erradicación de comportamientos no admisibles dentro de la institución (ver documento citado en la nota 1), se hace énfasis entonces en la promoción de cambios culturales de la Institución.

3.3 Alcance de aplicación y ámbito subjetivo

La Ordenanza le será aplicable a todos los integrantes de la comunidad universitaria, ello incluye a: estudiantes, personal docente, personal técnico, administrativo y de servicios, becarios, pasantes y egresados de la Universidad de la República que participen de actividades de la institución. Una cuestión interesante es que la reglamentación expresa que podría ser aplicable al personal de empresas tercerizadas o prestadores de servicios, extendiendo así el ámbito de aplicación a terceros que circunstancialmente interrelacionan con la UdelaR. Por supuesto esta aplicación estará limitada en tanto el poder disciplinario respecto de los trabajadores tercerizados en ningún caso le corresponderá a la UdelaR.

Respecto de las actividades comprendidas se describen a texto expreso una extensa lista de actividades, espacios, acciones en las que se aplicará. Expresa entonces que quedan bajo la órbita de la ordenanza las situaciones de violencia, acoso y discriminación que tengan lugar en las sedes universitarias, durante el transcurso de actividades de trabajo, estudio, gestión y cogobierno, actividades relacionadas con ellas o que sean consecuencia de ellas y situaciones producidas fuera de locales universitarios, siempre y cuando se relacionen con actividades de trabajo, estudio, gestión y cogobierno y estén bajo control de la Institución, lo que incluye situaciones que se produzcan durante desplazamientos o viajes en los que el transporte sea realizado directamente por la Universidad de la República, en alojamientos en locales de la institución o bajo control de la misma, salidas de campo y eventos o actividades sociales organizados por la institución o bajo su control.

Y por último intenta establecer un espacio residual para evitar fugas del ámbito de aplicación, quedan entonces comprendidos los actos que tienen lugar en el marco de las comunicaciones relacionadas con el ámbito laboral, educativo, de gestión y cogobierno, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y comunicación.

3.4. Definiciones

Se proponen y definen una serie de conceptualizaciones a saber :violencia en el lugar de trabajo, violencia psicológica en el trabajo y el estudio, acoso moral, acoso sexual, discriminación, violencia basada en género, violencia en el ámbito laboral basada en género, y violencia basada en género en el ámbito educativo. En este aspecto la ordenanza se esfuerza por discernir y diferenciar cada una de las situaciones dando elementos para la

determinación.

Para la conceptualización se toman diferentes nociones, para el caso de **violencia en el lugar de trabajo** se toma la definición de OIT y se considera *“ Toda acción, incidente o comportamiento que se aparta de lo razonable y mediante el cual una persona es agredida, amenazada, humillada o lesionada por otra en el ejercicio de su actividad profesional o como consecuencia directa de la misma ”*

Mientras que la **violencia psicológica en el trabajo y el estudio** se define como *“ todo comportamiento agresivo que directa o indirectamente, de manera deliberada o sin intención es vivenciado como humillante, ofensivo o causa severo estrés en la persona afectada, obstruye la performance en el trabajo y estudio, y produce un sentir generalizado de malestar con el ambiente ”*.

Para el caso de la conceptualización del **acoso moral** la norma opta por establecer el requisito de reiteración expresando que el acoso moral se dará ante *“ cualquier comportamiento (acción u omisión) hostil, reiterado, realizado por un individuo o por un grupo de individuos, de entidad suficiente para lesionar bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento jurídico (dignidad, intimidad, vida privada, honor, integridad física o psíquica de la persona), susceptible de causar daño al trabajador o perjudicar el ambiente de trabajo ”*.

Para el caso del **acoso sexual**, razonablemente, se toman las definiciones legales en la materia dadas por la Ley N° 18.561,11/09/2009, en sus arts. 2 y 3, describiéndolo como *“ 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. El mismo 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 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 ”*

En igual sentido que lo anterior para definir a la **discriminación** toma lo establecido en el

art. 2 la Ley N° 17.817, 06/09/2004, art. 2 (ley contra la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación) , y la define como *“ toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”*

Desde el año 2017 Uruguay cuenta con una ley integral sobre violencia hacia las mujeres basada en género, y de ella se extrae el concepto utilizado en la ordenanza, **violencia basada en género** como aquella *“ forma de discriminación que afecta, directa o indirectamente, la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como la seguridad personal de las mujeres. Se entiende por violencia basada en género hacia las mujeres toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado que, sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres. Quedan comprendidas tanto las conductas perpetradas por el Estado o por sus agentes, como por instituciones privadas o por particulares”*.

También toma de la norma citada el concepto de **violencia laboral basada en género** como *“ la ejercida en el contexto laboral, por medio de actos que obstaculizan el acceso de una mujer al trabajo, el ascenso o estabilidad en el mismo, tales como el acoso moral, el sexual, la exigencia de requisitos sobre el estado civil, la edad, la apariencia física, la solicitud de resultados de exámenes de laboratorios clínicos, fuera de lo establecido en los marcos legales aplicables, o la disminución del salario correspondiente a la tarea ejercida por el hecho de ser mujer ”*(Ley No. 19.580, 22/12/2017, art. 6, lit, i).

Y la noción de **violencia basada en género en el ámbito educativo** *“ es la violencia ejercida contra una mujer por su condición de tal en una relación educativa, con abuso de poder, incluyendo el acoso sexual, que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima y atenta contra la igualdad ”*(Ley N° 19.580, 22/12/2017, art. 6, lit, j).

Como se expresó la Ordenanza se esfuerza para precisar y adoptar conceptualizaciones que precisen las acciones comprendidas en cada tipo.

3.5 Principios

El procedimiento está marcado por una serie de principios que serán el marco, límite y orientación de quienes participen en la tramitación de los asuntos. Así aparecen referenciados los principios clásicos de los procedimientos administrativos; 1. Legalidad: lo que implica el estricto acogimiento a la normativa vigente 2. Celeridad: no es admisible que quienes transitan por este tipo de procedimientos lo hagan por un tiempo excesivo 3. Confidencialidad: Los datos y las actuaciones deben cuidar de no ser reveladas 4. Reserva: Las actuaciones no serán públicas, pudiendo tener acceso a las mismas la persona que denuncia, a la persona denunciada, y su abogado patrocinante. 5. Imparcialidad: la administración debe garantizar que no exista prejuicio ni favoritismos de ninguna clase, procurando un trato igualitario a las partes. 6. Buena fe y lealtad: guiados por la búsqueda de la verdad y en procura del esclarecimiento de los hechos las partes deberán actuar de buena fe. 7. No revictimización: un principio importantísimo, se deberá tener especial cuidado con que las víctimas no transiten innecesariamente por la situación que denuncian. 8. Prohibición de represalias: la denuncia no puede tener como consecuencia ningún tipo de perjuicio para el denunciante y/o los participantes. 9. Igualdad y no discriminación: Se garantizará la igualdad de trato entre personas. 10. Presunción de inocencia, debido procedimiento y decisión motivada. Este principio de raigambre constitucional establece que todos tenemos derecho a ser oídos, a una defensa, y a que la decisión de la administración sea fundada. 11. Valoración de la prueba: A lo largo de los procedimientos se deberá garantizar que la prueba no sea desvalorizada en base a estereotipos de género u otros factores de discriminación. 12. Garantía de no confrontación: se agrega en este caso la prohibición de careos entre la persona denunciante y la persona denunciada cuando se trate de asuntos referidos a acoso sexual, laboral o discriminación y en particular en todas las situaciones en que se presume que se configura violencia de género.

3.6 Mecanismos de aplicación

3.6.1 Comisión Central sobre violencia, acoso y discriminación. La Comisión Central sobre violencia, acoso y discriminación

Se crea una comisión central que tendrá a su cargo el asesoramiento respecto de las políticas institucionales en materia de acoso, violencia y discriminación. Aquí también rige el cogobierno, y por ello la comisión está integrada por: a) el Pro Rector de Gestión que presidirá la Comisión, b) un delegado de cada Área, c) un delegado de cada Orden, d) dos delegados de los funcionarios no docentes. Pudiendo contar siempre que así se entienda

pertinente con el asesoramiento de otras dependencias de la institución. Los integrantes serán designados por el Consejo Directivo Central, durarán dos años en sus funciones.

La Comisión Central sobre violencia, acoso y discriminación tiene como atribuciones las de: a) Asesorar al Consejo Directivo Central sobre las medidas y acciones que juzgue convenientes para llevar adelante la política de prevención y actuación en la materia. b) Asesorar al Consejo Directivo Central acerca de necesidades y requerimientos de la institución en la materia y sugerir el modo de satisfacerlas. c) Asesorar en la materia a los órganos universitarios cada vez que estos lo soliciten. d) Proponer acciones de sensibilización y capacitación en la materia. El Pro Rectorado de Gestión se será el responsable institucional de la ejecución de las políticas de actuación ante el acoso y la discriminación.

3.6.2 Unidad central sobre violencia, acoso y discriminación

Asimismo se establece una dependencia del Pro Rectorado de Gestión, cuyos integrantes gozarán de independencia técnica. Igualmente, designados por el Consejo Directivo Central mediante los mecanismos de designación previstos en los Estatutos de los Funcionarios No Docentes vigentes y normas reglamentarias aplicables. Esta Unidad central sobre violencia, acoso y discriminación tiene como cometido fundamental la atención de las consultas y la recepción, tramitación y seguimiento de denuncias. Y tendrá actuación siempre que la persona denunciante opte por el mecanismo alternativo de resolución de conflictos. Le corresponderá promover y ejecutar los instrumentos enmarcados en la política institucional en materia de violencia, acoso y discriminación, en particular, aquellos que hacen a la prevención.

3.6.3 Comisiones Asesoras de los Servicios Universitarios

Se posibilita que cada Consejo o Comisiones Directivas de los servicios universitarios pueda reear comisiones que los asesorarán, a su requerimiento, en aspectos específicos relativos a la aplicación en dichos servicios de las políticas definidas por los órganos centrales en materia de acoso, violencia y discriminación.

Las mismas preceptivamente estarán integradas por un delegado por cada orden, un delegado de los funcionarios técnicos, administrativos o de servicios y un representante del Decano o Director que las presidirá. Serán designados por el Consejo o Comisión Directiva a propuesta de los órdenes y durarán dos años en sus funciones

Podrán existir Equipos Técnicos en los Servicios, cuyos integrantes tendrán independencia

técnica. Serán designados por el Consejo Directivo Central mediante los mecanismos de designación previstos en los Estatutos de los Funcionarios No Docentes vigentes y normas reglamentarias aplicables. Se intenta aquí descentralizar la actividad y realizar la atención de consultas, la recepción, tramitación y seguimiento de denuncias que se inicien en el Servicio, así como la coordinación, con la Unidad central, de las tareas de prevención y actuación en la materia. Actuará en los casos en que la persona denunciante opte por el mecanismo alternativo de resolución de conflictos.

Durante el período en el que no existan los equipos técnicos, el servicio deberá de todas formas y obligatoriamente contar con Referentes de Servicios. Quienes atenderán, recepcionarán, y darán seguimiento de denuncias que se inicien en el Servicio, así como la coordinación, con la Unidad central, de las tareas de prevención y actuación en la materia.

3.7 Procedimiento

Se establecen dos tipos de procedimientos: uno de consulta y otro de denuncia.

3.7.1. Procedimiento de Consulta

Resulta novedoso que se establezca un procedimiento de consulta, esto va en la línea de la promoción a la prevención y de dar asesoramiento a la comunidad, en este caso, universitaria acerca de un tema tan complejo como es el de la violencia y el acoso laboral. Así la persona que entienda que puede estar enfrentándose a una situación de acoso, violencia o discriminación podrá realizar una consulta ante la Unidad central o ante el Equipo Técnico o persona Referente del Servicio, a fin de obtener asesoramiento.

Esta consulta tiene un plazo prescriptivo para que se atienda, así se establece que la entrevista deberá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la solicitud. El plazo exiguo y razonable intenta dar pronta respuesta al consultante. En esta instancia aplicarán las reglas de reserva y el asesoramiento no tendrá carácter vinculante, debiendo en todo caso proporcionarse información sobre la política institucional, el encuadre de la situación, el marco normativo, el procedimiento de alternativo de resolución de conflictos, el procedimiento de denuncia y otras formas de actuación o intervención que puedan ser oportunas.

3.7.2. Presentación de denuncias

Para el caso de las denuncias propiamente dichas, se establece un procedimiento específico. En primer lugar deben realizarse de forma escrita, en el sitio web UDELAR CONSCIENTE hay un formulario a estos efectos, sin embargo pueden ser presentadas por nota o acta la que

deberá ser suscripta por el denunciante. A decisión del interesado la misma podrá plantearse ante las autoridades del Servicio solicitando que se disponga un procedimiento disciplinario, lo que será evaluado por las autoridades competentes. La ordenanza establece una serie de plazos que comienzan a computarse desde el momento de la denuncia, siendo el plazo de tratamiento de la denuncia en una primera instancia no podrá superar los 30 días hábiles, contado desde el día siguiente al de presentación de la misma. Estableciendo la posibilidad de una prórroga por el mismo término.

La persona denunciante será contactada, y se procurará una entrevista dentro del plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente a su recepción. Posteriormente se prevén otros cinco días para entrevistarse con el denunciado.

En una primera valoración la Unidad central o el Equipo Técnico puede considerar que existe presunción de que se configura falta administrativa, en ese caso deben comunicarlo a las autoridades a efecto de que dispongan los procedimientos que correspondan, sin perjuicio de continuar con el trámite de la denuncia.

Las actuaciones serán reservadas, sin perjuicio del derecho que tienen tanto la persona denunciante como la persona denunciada, de acceder a las mismas. Y tanto la persona denunciada como la persona denunciante podrán contar con asistencia letrada y con la presencia de un representante gremial. La persona denunciante podrá además ser acompañada por una persona de su confianza.

Con lo producido se elaborará un informe final fundado en el que deberá señalar los elementos primarios que harían presumir el acaecimiento de los hechos denunciados, en el expresara sus conclusiones y formulará recomendaciones. La Unidad central o Equipo Técnico deberá notificar de este informe a la persona denunciante y a la persona denunciada, brindándoles copia de las actuaciones. Asimismo, deberá informar al jerarca del Servicio respectivo. Si de sus conclusiones se desprende la presunción de la comisión de faltas administrativas, la Unidad central o Equipo Técnico deberá recomendar el inicio de un procedimiento disciplinario.

Denuncias de Acoso Sexual: En estos casos, y en atención al objeto de la denuncia, el límite de los treinta días, el mismo que está previsto en la Ley N° 18561, es infranqueable. Incluso se plantea que si a los veinte (20) días contados desde el recibimiento de la denuncia, la Unidad central o Equipo Técnico valora que la denuncia es verosímil pero que por la complejidad de la instrucción no podrá agotar el diligenciamiento de los medios probatorios, deberá elevar los antecedentes al jerarca del Servicio respectivo, sugiriendo que se disponga la instrucción del procedimiento disciplinario correspondiente.

3.7.3. Procedimientos alternativos de resolución de conflictos

Como novedad el protocolo, establece la posibilidad de resolución alternativa de conflictos. Es de suponer que esta opción intenta darle a quienes intervengan, la Unidad central, o el Equipo del Servicio, la elección de medios alternativos para el abordaje del conflicto. Así mencionan a la mediación, pero podrían existir otros. Se exceptúan expresamente para esta modalidad a aquellos en los que corresponda aplicar la garantía de no confrontación, es decir para los casos en que se tramiten asuntos referidos a acoso sexual, laboral o discriminación y en particular en todas las situaciones en que se presume que se configura violencia de género, se prohíbe el careo entre la persona denunciante y la persona denunciada.

3.8 Medidas de protección

Se reguló expresamente la posibilidad de establecer medidas de protección al denunciante y/o a los testigos vinculados, así la autoridad competente, podrá adoptar medidas con el fin proteger la integridad de la persona denunciante y/o testigos y de prevenir las represalias que puedan tener lugar durante el transcurso del procedimiento. Las medidas rigen durante todo el tiempo que se tramite el procedimiento, incluyendo las prórrogas, es decir se procurará que las mismas se mantengan hasta la finalización del procedimiento.

3.9 Mantenimiento de las potestades administrativas

Si bien las personas podrán retirar las denuncias durante el transcurso del procedimiento. En ejercicio de la potestad disciplinaria el organismo valorará la conveniencia o no de dejar sin efecto el procedimiento disciplinario instaurado.

Quiere decir entonces que razonablemente se mantienen intactos los poderes y atribuciones conferidos a las autoridades universitarias por la normativa, en particular la facultad de disponer investigaciones y sumarios administrativos, así como otra medida administrativa que corresponda para la conducción y funcionamiento del Servicio.

3.10 Seguimiento y estadísticas

Cada unidad, y cada equipo estará obligado a la realización de informes periódicos, se establece la semestralidad de los mismos, de manera de centralizar la información. Resulta interesante que se prevea de forma expresa que los informes se deberán eliminar todo dato

personal que permita identificar a las personas involucradas, así como otros datos que, sin ser de carácter personal, asociados o cruzados con otros datos, permitan la identificación de las personas involucradas. Esta opción de registro es en sí misma una garantía para los involucrados.

4. Comentarios finales

En primer lugar destacar que ambos protocolos se dan con activa participación de los involucrados, en buena medida en ello se juega parte del éxito de los mismos. La negociación colectiva es una herramienta valiosa a la hora de mejorar las condiciones de trabajo, y asuntos como la violencia y el acoso en el espacio de trabajo son asuntos en los que deben ser objeto de acuerdo entre trabajadores y empleadores.

En segundo término la existencia de protocolos específicos siempre será una garantía para todos los involucrados, la existencia de los mismos abona a la política de prevención, difusión y capacitación que las instituciones públicas y privadas deben realizar sobre la temática.

Como tercer punto destacamos que en ambos casos el ámbito subjetivo tiene a ampliarse con una concepción garantista y abarcativa de todos los espacios en los que los actores transitan. Para el caso de la educación privada, se explicita como objetivo la protección de los derechos humanos de alumnos, estudiantes, trabajadoras/es, docentes y no docentes y personal vinculado a las instituciones educativas de la enseñanza privada, independientemente de su edad, género, orientación sexual y condición social. Y en el caso de la Ordenanza de la UdelaR le será aplicable a todos los integrantes de la comunidad universitaria, ello incluye a : estudiantes, personal docente, personal técnico, administrativo y de servicios, becarios, pasantes y egresados de la Universidad de la República que participen de actividades de la institución. Una cuestión interesante es que la reglamentación expresa que podría ser aplicable al personal de empresas tercerizadas o prestadores de servicios, extendiendo así el ámbito de aplicación a terceros que circunstancialmente interrelacionan con la UdelaR. Por supuesto esta aplicación estará limitada en tanto el poder disciplinario respecto de los trabajadores tercerizados en ningún caso le corresponderá a la UdelaR, pero existe aquí un punto relevante.

5. Referencias

OIT. 2022. Experiencias de violencia y acoso en el trabajo: Primera encuesta mundial. Resumen de resultados. Ver en https://sintep.org.uy/wp-content/uploads/2021/08/0824-Protocolo-Acoso_web.pdf visto en diciembre de 2022.

AIDEP, AUDEC, SINTEP. 2020. Protocolo de actuación para la prevención, detección y abordaje del acoso sexual en Centros de Enseñanza Privada . Ver en https://sintep.org.uy/wp-content/uploads/2021/08/0824-Protocolo-Acoso_web.pdf visto en diciembre de 2022.

UdelaR. 2020. Ordenanza de actuación ante situaciones de violencia, acoso y discriminación. Ver en <https://udelar.edu.uy/vad/wp-content/uploads/sites/64/2021/12/ORDENANZA-5.4.2021.pdf> visto en diciembre de 2022