

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS

**INFORME INTEGRADO
(JURÍDICO – SOCIOAMBIENTAL)**

PROYECTO DE LEY

**“LEY CONTRA EL ACOSO LABORAL EN EL EMPLEO Y EL
HOSTIGAMIENTO EN EL CAMPO EDUCATIVO”**

EXPEDIENTE N° 18.184

OFICIO ST.249-2011 I

Elaborado por:

Msc. Marcos Amador Tenorio
Msc. Carlos Torres Morera
Lic. Paul Benavides Vilchez
Asesores Parlamentarios

Supervisado por:
Msc. Gastón Vargas Rojas
Licda. Cristina Ramírez Chavarría
Jefes de área

Revisado y autorizado:
Licda. Gloria Valerín Rodríguez.
Directora

23, Noviembre, 2011

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| I.- RESUMEN DEL PROYECTO | 3 |
| II.- CONSIDERACIONES SOBRE EL FONDO DEL PROYECTO | 5 |
| A. Comentario General | 5 |
| B. El acoso laboral o mobbing. | 5 |
| B.1) Aspectos Conceptuales | 5 |
| B.2) Características del acoso laboral o mobbing | 7 |
| B.3) El acoso laboral o mobbing en la Administración Pública | 8 |
| C. El hostigamiento en el campo educativo | 12 |
| C.1) Aspectos conceptuales | 12 |
| C.2) El Bullyin en Costa Rica | 12 |
| C.3) Características del agresor y de la víctima del bullying | 14 |
| C.4) inexistencia de medidas de verificación del fenómeno | 14 |
| C.5) Medidas para atender el <i>bullying</i> | 15 |
| III.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO | 17 |
| 1.- El estrés laboral | 21 |
| 2- El desgaste profesional o burn-out | 23 |
| V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO | 33 |
| Votación | 33 |
| Delegación a Comisión Legislativa Plena | 33 |
| Consultas | 33 |
| Obligatorias | 33 |
| Facultativas | 34 |
| VI.- ANTECEDENTES | 34 |
| Constitución política e instrumentos internacionales | 34 |
| Legales | 34 |
| Jurisprudencia | 35 |
| Proyectos de ley archivados | 36 |
| Doctrina | 36 |

INFORME INTEGRADO¹

(JURÍDICO-SOCIOAMBIENTAL)

“LEY CONTRA EL ACOSO LABORAL EN EL EMPLEO Y EL HOSTIGAMIENTO EN EL CAMPO EDUCATIVO”

EXPEDIENTE N°. 18.184

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa bajo estudio tiene por finalidad, regular:

- 1.- La figura del acoso laboral en el empleo.
- 2.- El hostigamiento en el campo educativo.

Sobre lo anterior los proponentes señalan: “Ambos- Acoso Laboral y el Hostigamiento escolar- provocan lamentables consecuencias en el agredido, en su entorno inmediato, en su familia y en su empleabilidad segura, en el aumento de la criminalidad y en las adicciones. El trabajador y el agredido en el campo escolar se ven atacados por enfermedades físicas como consecuencia del estrés, y trastornos psicológicos graves que pueden llevar a la incapacidad temporal o permanente, el rechazo social, por menoscabo de la imagen pública de la víctima y en casos extremos al suicidio.”

La iniciativa consta de treinta artículos y tres transitorios mediante los cuales se establecen:

- ✓ Los fines y objetivos primordiales: definir, prevenir, sancionar y erradicar el acoso laboral y el hostigamiento escolar y moral, sea como ciberacoso, ciberbullying o por cualesquiera otros medios.
- ✓ El ámbito de aplicación, el cual se fundamenta en las relaciones de dependencia o subordinación de carácter laboral o de contratos de prestación permanente de servicios personales o de cualquier otro ámbito donde existan relaciones laborales, temporales o permanentes, así como en toda relación donde se establezca un proceso educativo formalizado en un centro de estudios de cualquier nivel educativo.
- ✓ Se definen los conceptos de acoso laboral y del hostigamiento escolar o en la educación.

¹ Elaborado por los Asesores: Marco Amador Tenorio, Carlos Torres Morera y Paúl Benavides Vílchez; revisado por Cristina Ramírez Chavarría y Gastón Vargas Rojas, Jefes de Área. Supervisión y revisión final a cargo de la Licenciada Gloria Valerín Rodríguez, Directora

- ✓ Se establecen como expresiones del acoso laboral: El maltrato verbal- laboral. Las acciones para limitar los contactos sociales de la víctima. Las acciones contra la reputación y el desprestigio profesional y laboral de la víctima. El acorralamiento laboral, la agresión física, la discriminación laboral y otras.
- ✓ En lo atinente al hostigamiento escolar, se contemplan como manifestaciones del mismo, las acciones intencionales de agresión en el centro educativo de unos estamentos contra otros o entre sí (estudiantes, profesores, administrativos y padres de familia).
- ✓ La iniciativa también regula aquellas conductas que no constituyen acoso laboral ni hostigamiento escolar. Dentro de las mismas destacan entre otras: La asignación de trabajos, tareas y objetivos, así como la aplicación de medidas disciplinarias con relación a los fines de la empresa o institución.
- ✓ Se hace referencia a los sujetos activos, pasivos y tolerantes del acoso laboral y del hostigamiento escolar.
- ✓ También se prescriben medidas atinentes a prevenir y erradicar el acoso laboral y el hostigamiento escolar. Además incorpora medidas sancionatorias a la figura del acoso laboral.
- ✓ Se disponen una serie de deberes a cargo de diversas instituciones como lo son el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, (INAMU, PANI, Juzgado y Fiscalía Penal Juvenil, Defensoría de los Habitantes entre otros).
- ✓ Se introduce un capítulo referente al procedimiento en sede judicial, estableciéndose la competencia de los Tribunales Laborales así como los derechos de las personas cesantes por acoso laboral.
- ✓ Establece regulación sobre los dineros percibidos por las multas resultantes de la aplicación de la presente ley.

Finalmente se establecen tres transitorios que refieren: A) La posibilidad de ofrecer una campaña nacional de difusión de la presente ley. B) El deber de los colegios profesionales de incluir como falta gravísima la conducta de acoso laboral. C) La potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo.

II.- CONSIDERACIONES SOBRE EL FONDO DEL PROYECTO

A. Comentario General

Se determina de la simple lectura que la propuesta legislativa presenta de manera simultánea dos figuras diferentes: 1) Acoso Laboral en el Empleo y 2) Hostigamiento en el Campo Educativo.

Dentro de este orden, se llama la atención a fin de que se valore toda la iniciativa, con el propósito de que se ajuste al alcance de las definiciones pues ambas figuras no se delimitan ni se precisan en sus contenidos.

La iniciativa comprende normas bastante amplias, contrarias a los principios de seguridad y certeza jurídica. Lo anterior, acarrea serios problemas para los operadores jurídicos a la hora de aplicar e interpretar esas disposiciones. Debe advertirse además, de la existencia de una serie de reiteraciones que dificultan el manejo del texto.

En materia de acoso existen una serie de iniciativas en la corriente legislativa de las cuales se destacan: Expediente N° 17.460 “Ley contra el Hostigamiento laboral en el empleo y la docencia”. Expediente N° 17.620 “Ley para la Prevención y el Tratamiento contra el Acoso Psicológico en el Trabajo”. Expediente N° 18.136 “Ley para Prevenir el Hostigamiento Laboral en las Relaciones de Empleo Público y Privado” y el Expediente N° 18.140 “Ley contra el Acoso Laboral”.

B. El acoso laboral o mobbing.

B.1) Aspectos Conceptuales

Los cambios en la economía internacional han provocado transformaciones profundas en las relaciones obrero-patronales. Modalidades más estables de contratos de trabajo, han dado paso a modalidades de contratos *contra legem* (basura) organizaciones despersonalizadas, inseguridad laboral y un fuerte distanciamiento entre la oferta y la demanda.

De igual manera, se presentan organizaciones con estructuras rígidas y a menudo tiránicas, donde los jefes son por lo general los dueños de los medios de producción y se comportan en forma inadecuada, como verdaderos dictadores, violentando la dignidad humana de los trabajadores.²

² ABAJO OLIVARES (Francisco Javier), Mobbing. Acoso Psicológico en el ámbito laboral. 1º ed. Buenos Aires: Depalma, 2004,p.15, destaca “En razón de los conceptos anteriores, se trata de definir acoso moral o mobbing, para lo cual se hace necesario remitirse a la etología, que es la ciencia que estudia el comportamiento animal y a las investigaciones que sobre la agresividad efectuó en la década de los sesentas Konrad Lorenz, el cual al estudiar el comportamiento de las ratas encuentra similitudes del comportamiento humano: “Así cuando experimentalmente se crea una nueva comunidad de ratas, estas se transmiten entre sí, generación tras generación, experiencias y tradiciones sobre la base de la unión colectiva como base de su fuerza.” Otra conducta importante es la que se da en los babuinos, que son animales sociales

A partir de la década de los ochenta las características de comportamiento son trasladadas de forma directa al estudio del comportamiento humano. Heinz Leymann, estudió a profundidad el comportamiento acosador centrándose, fundamentalmente en el campo de las relaciones laborales. El mismo, establece las pautas sobre las que posteriormente se han de desarrollar los diferentes trabajos atinentes a este fenómeno, también sistematiza y ordena las características prioritarias de lo que se conoce bajo el nombre de la nueva plaga laboral del siglo XXI.

El profesor Leymann define este fenómeno de la siguiente manera: **“El mobbing o terror psicológico en el ámbito laboral consiste en la comunicación hostil y sin ética, dirigida de manera sistemática por uno o varios individuos contra otro, que es así arrastrado a una posición y desvalimiento, y activamente mantenido en ella. Estas actividades tienen lugar de manera frecuente (como criterio estadístico por lo menos una vez a la semana) y durante largo tiempo (por lo menos seis meses). A causa de la elevada frecuencia y duración de la conducta hostil, este maltrato acaba por resultar en considerable miseria mental, psicósomática y social”**.³

Uno de los puntos medulares de la presente definición lo constituye el concepto de comunicación. Empero, no se trata de maltratos o agresiones físicas visibles, sino de una violencia invisible. De igual manera, se debe caracterizar que este fenómeno es un proceso de destrucción sistemático y continuado. Por su parte el profesor Iñaki Piñuel lo define en los siguientes términos: **“El acoso laboral tiene como objetivo intimidar, opacar, reducir, aplanar, amedrentar, o consumir emocional o intelectualmente a la víctima con vista a eliminarla de la organización o a satisfacer la necesidad insaciable de agredir, controlar y destruir que suele presentar el hostigador que aprovecha la oportunidad que le brinda la situación organizativa particular para canalizar una serie de impulsos y tendencias psicopáticas”**⁴.

De la presente definición, cabe rescatar la incorporación de la figura del acosador como personalidad psicopática, que necesita y desea hacer daño en forma consiente a la víctima. Según la Doctora Marie France Hirigoyen se trata de cualquier manifestación de una conducta abusiva y especialmente los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad de un individuo, o que puedan poner en peligro su relación laboral o de servicio y degradar el clima de trabajo.

que viven en manada dominadas no por un jefe único, sino por un grupo de varios machos viejos, que mantienen su superioridad gracias a mantenerse firmemente unidos. Lo anterior, los hace más fuertes que cualquier otro macho joven que intente disputarles ese liderazgo.”

³ LEYMANN (Heinz). Mobbing. La persécution au travail. Ed. Du Seil, Paris, 1996. Citado por, Op cit. (Abajo, 17)

⁴ PIÑUEL Y ZABALA (Iñaki). Mobbing. Cómo sobrevivir al acoso psicológico en el trabajo, Sal Terrae, Santander, 2001. Citado por, Op. Cit. (Abajo, p. 22)

En varias oportunidades es precisamente la organización la que recurre a la figura del acoso moral o mobbing como lo que la Asociación Española contra el Acoso Psicológico en el Trabajo llama una lenta y silenciosa alternativa al despido.

Al respecto Hirigoyen señala, que la empresa “se puede convertir en un sistema perverso: cuando el fin justifica los medios y cuando está dispuesta a todo -incluso a destruir a sus empleados- con tal de alcanzar sus objetivos. En este caso, la mentira desencadena el proceso perverso en el mismo nivel de la organización del trabajo.”⁵

Se presentan así los casos donde el acoso moral o mobbing es consecuencia de una decisión adoptada a lo interno de la empresa, mediante el maltrato y abuso direccionados, instrumento para deshacerse de empleados o servidores a los que no se les tiene nada que reprochar, con el fin de no reconocer el pago de las indemnizaciones que en derecho corresponde.

En estos casos, la víctima es coaccionada por la presión y por el maltrato psicológico, lo que lo lleva inexorablemente a cometer errores o faltas hasta ese momento inexistentes, considerándose por último el despido justificado.

Se cita como ejemplo el whistle blowing (pitar falta) término acuñado en el campo de juego al sancionar los árbitros una falta. “Se trata de aquellos casos de acoso y persecución contra el empleado que por algún motivo –por lo general suficientemente justificado– denuncia posiblemente la existencia de prácticas y regularidades, fraudes o conductas ilícitas o éticamente reprobables por parte de la organización.”⁶

B.2) Características del acoso laboral o mobbing

Tal como se indicó antes, su objetivo es intimidar, opacar, aplacar, amedrentar y consumir emocional e intelectualmente a la víctima, con vistas a eliminarla de la organización o a satisfacer la necesidad de agredir, controlar y destruir que suele presentar el hostigador.⁷

La finalidad del acoso moral o mobbing no es otra cosa que preservar el status quo de la organización imperante. Mantenimiento que persigue proteger estructuras rígidas, grupos de intereses, jerarquías establecidas, en suma proteger el poder y todo lo que ello conlleva.⁸

⁵ HIRIGOYEN (Marie-France). El acoso moral. El maltrato psicológico en la vida cotidiana. Paidós, Barcelona, 1999. Citado por, Op. Cit. (Abajo, p.23)

⁶ Op. Cit. (Abajo, p.24)

⁷ PÉREZ, (Xinia). Hostigamiento laboral mobbing. San José: EUCR. 2008, p.9.

⁸ LORENZO DE MENBIELA, (Juan). Mobbing en la Administración. Barcelona, España: Bosdi. 2007. p.14

El acoso moral o mobbing presenta no solo un efecto inmediato sobre la víctima, sino también un efecto dominó sobre terceros, de manera directa o indirecta, sobre la empresa y sobre la comunidad.

El factor tiempo es uno de los elementos fundamentales del acoso moral u hostigamiento, donde el propio acosado no se da cuenta de lo que le están haciendo hasta que resulta muy tarde.

La figura del acosador presenta una personalidad psicopática, que necesita y desea hacer daño, de manera consiente a su víctima, utilizando para esto las oportunidades que le brinda la propia organización.

En la especie se trata de una víctima seleccionada y consecuentemente el incidente no es aislado.

El acoso moral o mobbing o como se le pretenda denominar, se lleva a cabo en el centro de trabajo, y se enmarca en el ámbito de las relaciones humanas, pues es aquí, donde la persona pasa la mayor parte de su vida útil.

En oportunidades es la propia organización (empresa, institución) la que utiliza esta figura como una silenciosa alternativa al despido, o bien la posibilidad de una estrategia para forzar a la renuncia sin pagar las indemnizaciones que en derecho correspondan.

El acoso moral o mobbing atenta contra el valor fundamental a la dignidad, al principio de la integridad moral y al derecho a la vida y a la salud.

B.3) El acoso laboral o mobbing en la Administración Pública

Existen determinadas condiciones de carácter organizativo que influyen de manera directa en el surgimiento del acoso laboral o *mobbing*. Dentro de las mismas se pueden destacar las siguientes:

- ✓ Asignación incorrecta o insuficiente de los recursos humanos y materiales.
- ✓ Burocratización de la estructura organizacional.
- ✓ Rigidez organizativa.
- ✓ Estilos de dirección autoritarios.
- ✓ Procedimientos incorrectos de promoción.
- ✓ A posiciones de dirección.
- ✓ Falta de formación en gerencia y liderazgo.
- ✓ Responsabilidades diluidas.
- ✓ Funciones imprecisas.
- ✓ Aislamiento de la organización en lo atinente a su entorno.
- ✓ Cultura organizacional estereotipada.
- ✓ Improductividad.
- ✓ Carencia de mecanismos apropiados para la resolución de conflictos.⁹

En general, a mayor jerarquización en el área, existen más posibilidades de que se presenten situaciones de acoso.

Como regla general, los empleados públicos difícilmente pueden ser removidos de sus cargos. La estabilidad en el puesto es una de las características fundamentales del empleo público, tal y como se establece en los artículos 191 y 192 de la Carta Política, consecuentemente la Ley N° 1581 de 30 de mayo de 1953 y sus reformas (Estatuto de Servicio Civil) en sus artículos 37 y 43, disponen lo siguiente:

Artículo 37: “Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta Ley, gozarán de los siguientes derechos:

No podrán ser despedidos de sus cargos a menos que incurran en causal de despido, según lo establece el Código de Trabajo, o por reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de esta ley”.

Artículo 43: “Los servidores públicos solo podrán ser removidos de su puesto si incurren en las causales que determina el artículo 81 del Código de Trabajo y 41 inciso d) de esta Ley, o en actos que impliquen infracción grave del presente Estatuto de sus Reglamentos o de los Reglamentos Interiores de Trabajo y respectivos”.

De conformidad con esas normas, no es posible el despido sin justa causa y es difícil pensar que un funcionario decida retirarse por su propia decisión, excepto en aquellos casos en donde la ley lo autoriza. Por ejemplo, la renuncia para acogerse al derecho jubilatorio.

Otra de las características de la Administración Pública, lo constituye la dificultad de ascender en la organización. Dentro de esta competitividad no es posible desconocer que se produzcan incidentes de acoso. En ese sentido: “un superior jerárquico con características de acosador cuya situación lo coloque en una posición de privilegio o con poder de decisión respecto de la carrera del subordinado (o subordinada) elegido como víctima, probablemente se traducirá en una pesadilla para esta”¹⁰.

La misma estructura de la Administración Pública, facilita que a menudo asciendan en la pirámide organizativa, no aquel que cuenta con mayores atributos, sino el que lleva más tiempo en la estructura o paradójicamente el más inepto. Lo anterior

⁹ Ibid. p. 149.

¹⁰ Ibid. p. 150.

facilita que lleguen a puestos de relativo poder servidores que no estén capacitados para el cumplimiento de los mismos.

Con tal propósito se señalan elementos diferenciadores del mobbing en el sector privado y en el sector público. En el primero, el proceso se caracteriza por ser más brutal, su duración es menor y generalmente termina con la marcha de la víctima de la empresa. Por el contrario, en el sector público el proceso puede durar años, en una especie de lenta pero inexorable tortura.

B.3.1) El hostigamiento laboral como un fenómeno creciente en Costa Rica

De acuerdo con la Defensoría de los Habitantes de la República, los casos atendidos por ésta institución relacionados con denuncias de acoso laboral o mobbing, han venido en aumento a partir del año 2000. Este aumento del fenómeno del acoso laboral, ha sido constatado en los Informes anuales de la institución de los años **2003-2004, 2004-2005, 2006-2007 y 2009-2010**. En ese sentido, esta asesoría ha considerado importante, documentar de manera sinóptica los principales hallazgos y consideraciones sobre un fenómeno creciente dentro de las relaciones laborales, que incluye tanto al sector privado como la Administración Pública.

En el informe del año **2003-2004**, la Defensoría de los Habitantes empieza dar cuenta del incremento en el número de denuncias recibida por parte de personas trabajadoras, víctimas de algún tipo de hostigamiento psicológico o moral, y sus efectos directos sobre la salud y el empleo. Los tipos de conductas más frecuentes recibidas por la Defensoría de los Habitantes en el período mencionado, incluyeron: el maltrato por parte de superiores jerárquicos u otros compañeros (as) los constantes traslados de puestos, hasta la falta de asignación de funciones o la creación de un mal clima laboral¹¹.

En dicho informe la Defensoría de los Habitantes señala que en materia de eficiencia y controles dentro de las Instituciones Públicas, la inexistencia de procedimientos claros de trabajo así como la definición de competencias y responsabilidades, facilitaba que se diera el hostigamiento psicológico de las personas trabajadoras.¹²

La Defensoría de los Habitantes en el Informe de labores del año **2004-2005**, advierte sobre la falta de intervención de entes estatales en el tema del hostigamiento laboral o psicológico, lo que promovió la intervención. Las denuncias recibidas por el ente defensor, se relacionaban con la atención de casos concretos señalados por funcionarios del Ministerio de Hacienda¹³ los

¹¹ El Informe de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica del año 2003-2004 cita al respecto los Expedientes: 13443-24-02, 141163-24-03, 14930-24-03, 15472-24-03, 15472-24-03, 15472-24-03, 15805-24-03, 16221-24-03.

¹² Ibidem.

¹³ Informe de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica del año 2004-2005, página 217.

cuales - pese a ser conocidos por las Autoridades – no habían sido atendidos ni resueltos.

Por su parte, el Informe anual **2006-2007** señaló que durante el año 2006, se presentaron ante la Sede Regional Norte de la Defensoría de los Habitantes, 34 consultas en las que se requería la intervención del Ministerio de Trabajo. De acuerdo al tipo de gestiones atendidas, el ente defensor determinó para el año indicado, que tuvo que establecer nexos de coordinación con la Unidad de Inspección del Trabajo del MTSS, en los casos que su atención requería desplazarse. Sobre la Unidad de Inspección, la Defensoría detectó serias limitaciones para atender un servicio oportuno, ágil y eficiente para los y las habitantes.¹⁴

Finalmente, en el Informe de labores, **2009-2010**, la Institución señala haber recibido – éste último año – un número considerable de denuncias de funcionarios y funcionarias, que manifestaron ser motivo de hostigamiento o acoso laboral por alguno de sus compañeros de trabajo, sus jefaturas inmediatas o los jefes de algunas dependencias del Sector Público. El ente defensor, da cuenta de una tendencia creciente en el maltrato psicológico en el trabajo, aunado al agravante de la inexistencia de una legislación que regule la figura y establezca las sanciones pertinentes.¹⁵

De acuerdo con la Dirección de Asuntos Laborales del ente defensor, de los casos recibidos por hostigamiento laboral, un grupo corresponde a estrés laboral que sufren los trabajadores (as) por la sobrecarga de trabajo y malas condiciones laborales. Pero un alto número de las denuncias admitidas, configuran los elementos del hostigamiento laboral, con el agravante de que las víctimas de las acciones acosadoras, no son resarcidas producto del daño emocional que han sufrido, existiendo además, impunidad de los hostigadores.¹⁶

La citada Dirección de Asuntos Laborales de la Defensoría, a partir de 19 casos investigados, estableció la resistencia que existe de parte de las autoridades responsables, de reconocer la figura de hostigamiento laboral como un hecho que se está produciendo dentro de las instituciones. Al respecto, el ente defensor ha podido establecer un comportamiento evasivo de los jefes, que se expresa en el disimulo o minimización de las acciones acosadoras, las cuales son desestimadas antes de tomar las acciones correctivas.¹⁷

En el sector privado, destacan los casos presentados entre enero y junio del 2011, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como el resultado del manejo de los mismos:

¹⁴ Informe Anual 2006 –2007, Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, página 454.

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*

| | |
|---------------------------|-----------------------|
| En proceso..... | 60 |
| Cumplidos..... | 19 |
| Sin Efecto..... | 17 |
| Arreglo entre partes..... | 10 |
| En trámite Judicial..... | 7 |
| Total General..... | 113 ¹⁸ |

C. El hostigamiento en el campo educativo

Destacadas las consideraciones anteriores con respecto al acoso laboral, procedemos ahora a hacer referencia al segundo tema desarrollado en el presente proyecto y denominado Hostigamiento en el Campo Educativo, (*bullyng*)

C.1) Aspectos conceptuales

“Definición de hostigamiento escolar o *bullyng*: La palabra *bullying* de origen anglosajón proviene de la palabra *bully*, que significa matón o abusador, y como verbo (*bully*) refiere a intimidar, amedrentar, ejercer influencia mediante la fuerza o coerción (mediante amenazas, insultos, comportamiento agresivo) y abusar (tratar a otro en forma abusiva, injusta o impropia a alguien).

En lengua española la palabra *bullying* tiene como sinónimo la palabra matonismo, entendida como conducta de quien quiere imponer su voluntad por la amenaza o el terror y que proviene de matón que literalmente significa hombre jactancioso y pendenciero, que intenta intimidar a los demás. Dentro de ese marco se da el acoso que significa perseguir, sin dar tregua ni reposo a una persona. ¹⁹

Se conoce el Bullying como la conducta agresiva que se manifiesta entre jóvenes escolares, la cual es deliberada y puede ocasionar daño físico y emocional. El fenómeno del maltrato por abuso de poder es también conocido como victimización en el entorno escolar o como acoso escolar.

C.2) El Bullyin en Costa Rica

La Universidad de Costa Rica realizó una investigación para detectar las conductas agresivas de los estudiantes en seis centros educativos costarricenses, con edades entre los 13 y los 16 años, el cual incluyó una muestra de 371 alumnos de ambos sexos, ubicados en los niveles 6º, 7º, y 8º del sistema educativo costarricense, en las zonas de Coronado, Alajuela y Alajuelita.

¹⁸ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección de Inspección, MSc. Eric Briones Briones, Trabajo de campo, 7 de noviembre del 2011.

¹⁹ Pizarro Cabezas Hannia. En: Educación Revista de la Universidad de Costa Rica, Vol 31, Nº 1 Detección de conductas agresivas “*Bullying*” en escolares de sexto a octavo año, en una muestra costarricense. 2007.

El estudio mencionado indicó que el 19,1% de los estudiantes encuestados han participado en actos de acoso, datos que son similares a la media europea cuyos porcentajes se encuentran entre el 15% y el 20% de los casos.

Las formas más frecuentes de agresión o acoso escolar en la **muestra costarricense**²⁰ se manifiestan del siguiente modo:

a) El maltrato físico que va desde los golpes, empujones, hasta amenazas con cuchillos, punzones y armas de fuego.

b) El maltrato verbal que se presenta mediante uso de palabras soeces, insultos, que humillan y descalifican a las víctimas.

c) Las amenazas y el chantaje que se llevan a cabo diciendo a la persona que revelará un secreto suyo o que propagará algún rumor, manteniendo de esta forma el dominio de la situación, como una muestra de poder y sometimiento.

d) La amenaza verbal es la más utilizada, y ésta se ve fortalecida por las características propias de las víctimas quienes son percibidas como personas “más tímidas” “más pequeñas” “más tontas” “que no reaccionan” rasgos que las convierten en un blanco disponible en el que descargar la hostilidad cuando la persona que la provoca no puede ser contestada: el niño es un chivo seguro de atacar y está garantizado que no contratará. En el marco escolar un blanco fácil es el débil de la clase, aquel que tiene algún tipo de hándicap o discapacidad.²¹

e) Los rasgos encontrados en el grupo de estudiantes costarricenses son los mismos encontrados en otras poblaciones ya estudiadas. En ese sentido las víctimas son aquellos alumnos más ansiosos e inseguros que el resto (...) cuando se sienten atacados reaccionan llorando (al menos en los cursos inferiores) y alejándose. Así mismo padecen una baja autoestima y tienen una opinión negativa de sí mismos y de su situación.

Las investigaciones realizadas sobre el **Bullying** o acoso escolar en el caso de España, reflejan características muy similares a las encontradas por el estudio realizado por la Universidad de Costa Rica.

Entre las características del **Bullying** destacan:

- ✓ Debe existir una víctima indefensa atacada por un abusador o grupo.
- ✓ Debe de existir una desigualdad de poder, “desequilibrio de fuerzas” entre el más fuerte y el más débil.
- ✓ No hay equilibrio en cuanto a la posibilidad de defensa, ni equilibrio físico, social o psicológico.

²⁰ Ibid, página 131.

²¹ Ibidem.

- ✓ La acción agresiva tiene que ser repetida, sucediendo durante largo período de tiempo y de forma recurrente, de forma repetida en el tiempo.
- ✓ El objetivo de la intimidación suele ser un solo alumno aunque también pueden ser varios, dándose en este caso con menos frecuencia.
- ✓ La intimidación se ejercerá en grupo o en solitario pero se intimida a sujetos concretos, nunca se tiende a intimidar al grupo.

C.3) Características del agresor y de la víctima del bullying

De acuerdo con la experiencia internacional en la investigación del fenómeno del *bullying* se puede indicar que el agresor es una persona agresiva y con una fuerte impulsividad, con ausencia de empatía, escaso control de impulsos, autosuficiente, con capacidad exculpatoria, sin sentimiento de culpabilidad.

En el caso de la investigación realizada en centros educativos costarricenses, los estudiantes que confesaron haber agredido a un compañero calificaron a las víctimas de “débiles”, “que no reaccionan” y fáciles de manipular. El agresor perciba sus víctimas como personas frágiles y pasivas, lo que facilita sus acciones ya que se convierten en un blanco fácil y sabe que no lo denunciarán ante sus profesores por temor ante su victimario. Este hallazgo coincide con las investigaciones realizadas en España donde se ha determinado que el agredido o víctima es una persona insegura, con baja autoestima, con altos niveles de ansiedad, débiles, sumisos, introvertidos, tímidos.

C.4) inexistencia de medidas de verificación del fenómeno

En el caso costarricense los investigadores determinaron la poca vigilancia que hay en los centros educativos y como consecuencia las escasas medidas correctivas.

El *bullying* se inicia en la escuela bajo el consentimiento de los adultos o figuras de autoridad, al interpretarse estas relaciones como inocentes y permisivas en el salón de clases, cuando el niño o la niña participan arremetiendo contra sus iguales casi en la misma proporción (9,4% mujeres, 9,7% varones).²²

Se ha logrado determinar que una cantidad muy alta de estudiantes que arremete contra sus iguales, no recibe ningún castigo, lo que supone como explicación que las personas encargadas de disciplinar no cumplen su función de manera adecuada. Lo anterior se desprende del análisis de los datos suministrados por el grupo encuestado en el que el 29,4% de los varones manifestó que nadie se dio cuenta y ese mismo porcentaje indicó que no recibió ningún castigo.

²² Pizarro Cabezas Hannia. En: Educación Revista de la Universidad de Costa Rica, Vol 31, Nº 1 Detección de conductas agresivas “Bullying” en escolares de sexto a octavo año, en una muestra costarricense. 2007, página 131.

En el caso de las mujeres un 21,6% señaló que nadie se dio cuenta de lo sucedido por lo que ellas no recibieron ningún castigo. Siguiendo lo señalado por el estudio, se indica que, si se suman ambos porcentajes, se tiene que el 51% de las veces las personas que cometieron actos de agresión contra sus iguales, no recibieron ningún castigo por agredir a otros o la aplicación de medidas correctivas, lo cual refuerza al cabo de tiempo, la actitud de agresión y abuso.²³

C.5) Medidas para atender el *bullying*

Las investigaciones realizadas en el país son claras al establecer que el fenómeno social del *bullying* es creciente en la sociedad costarricense y se viene expresando dentro de los centros educativos.

Esta asesoría retoma las recomendaciones de tres investigaciones realizadas sobre el *bullying*, dos de ellas realizadas en el país y otra en España. La primera basa su estudio con jóvenes de Alajuela, Alajuelita, Coronado y Cartago, en una muestra que incluyó a 317 jóvenes de entre 13 y 16 años, luego de estudiar el fenómeno en los lugares indicados. Y la segunda investigación se realizó en el segundo semestre el año 2008 y el primer semestre del año 2009 teniendo como población los estudiantes de séptimo año de los colegios de la Dirección Regional de Educación de Turrialba, con una muestra que incluyó 311 alumnos de ambos sexos, con edades comprendidas entre los 12 y los 21 años.

La tercera investigación fue realizada en España, de carácter documental y elaborada por una investigadora del Instituto de Estudios de Policía en el año 2007.

Se presentan las recomendaciones de las investigaciones señaladas.

En el sistema educativo:

- ✓ No existe en el país una legislación que permita castigar estos actos (actos agresivos e intimidatorios) en personas menores de edad, que se tornan cada vez más agresivas y desafiantes para los grupos sociales.
- ✓ Evaluar si la comunidad educativa (profesores, alumnos, personal administrativo académico) tiene conciencia de la existencia real de un problema recurrente de agresión o acoso en la institución educativa, y de sus implicaciones reales (deserción escolar, miedo, inseguridad) en una etapa de la formación en que deberían adquirir hábitos para la convivencia.
- ✓ Dar a los profesores información precisa sobre el fenómeno ¿qué es?, ¿cómo se manifiesta?, ¿cuáles son los más propensos a ser víctimas y agresores?, ¿posibles comportamientos?

²³ Ibid. 132.

- ✓ Establecer protocolos de actuación cuando se producen manifestaciones de violencia (qué decir, cómo dirigirse a los agresores, qué aspectos incidir y cuáles destacar de la situación).
- ✓ Establecer programas de autoayuda, asertividad, autoafirmación, resolución pacífica de conflictos, control de la ira y la agresividad, dirigidas a profesores y alumnos, y padres de familia, de forma que cada uno asuma su rol de responsabilidad y adquieran estrategias para dar solución a la violencia.
- ✓ Aumentar la supervisión de los alumnos (entrada y salida del colegio, descansos, patio, escaleras, comedoras, baños).
- ✓ Aadoptar una política de tolerancia.
- ✓ Realizar terapias y dinámicas de grupos *rol-playing*, obras de teatro (en la que los posibles agresores se pongan en el lugar de las víctimas).
- ✓ La incorporación de estrategias para erradicar las manifestaciones de violencia que se presentan en grupos participantes. En términos preventivos y lejos de ser situaciones esporádicas, es preciso prestarle atención para evitar que lleve a situaciones más peligrosas.
- ✓ Establecer planes de colaboración entre familias, alumnos, autoridades educativas con el objetivo de definir estrategias que aborden las manifestaciones de violencia, además determinar procedimientos para saber cuando suceden y de qué tipo son.
- ✓ Animar a las víctimas a denunciar el problema y a mantener un contacto directo con los padres de las víctimas y maltratadores.
- ✓ Que cada institución logre identificar a los estudiantes que se encuentran en situaciones de riesgo. Tanto a los agresores, porque su conducta puede generar más violencia, como a las víctimas, porque podrían ser posibles desertores del sistema educativo.

A nivel familiar e institucional:

- ✓ Mantener una comunicación directa con el estudiante para saber si está siendo objeto de actos de agresión o abuso por parte de sus iguales en el centro educativo.
- ✓ Conocer los problemas que afectan en el entorno escolar (realizar un estudio y análisis exhaustivo).

- ✓ Establecer programas de prevención y mejorar la seguridad en el entorno escolar.
- ✓ Mantener un contacto directo con asociaciones de vecinos, asociaciones de padres, directiva del colegio y profesorado.
- ✓ Establecer coordinación entre la institución educativa y el cuerpo policial, para mejorar la vigilancia y la seguridad en el entorno del plantel educativo.

III.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO

De seguido se analiza la propuesta a la luz de la doctrina, la legislación y la jurisprudencia vigente.

Artículo 1.- Este artículo se refiere a los fines y objetivos primordiales del acoso laboral en el empleo y el hostigamiento en el campo educativo.

De conformidad con lo dispuesto en la presente norma, ésta, deviene imprecisa y de difícil entendimiento para los operadores del derecho, pues en la especie **no se deslinda en forma clara y contundente** cuales son los objetivos y fines puntuales de la figura del acoso laboral y cuales los del hostigamiento en el campo educativo. Lo anterior no solo afecta la seguridad y certeza jurídica sino que se convierte en factor de desestabilización, entre otros porque, este tipo de normas no beneficia en nada la gobernabilidad.²⁴

Finalmente cabe agregar que el contenido del artículo deviene sumamente amplio y contrario a los principios básicos de una correcta técnica legislativa,²⁵ básicamente porque se incluye en un apartado titulado objetivos, una serie de conceptos novedosos propios de artículos que deben ser desarrollados también por temáticas separadas.

Artículo 2.- Esta norma prescribe el ámbito de aplicación de ley. Igualmente señala que ese cuerpo normativo no se utilizará en los casos previstos en la Ley Contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia N° 7.976 y su adicional Ley N° 8.805. Modificación y ampliación de la primera, “en cuyo

²⁴“Por gobernabilidad se entiende la capacidad de un Estado de dar respuestas certeras a las demandas de las comunidades (...)” Muñoz Quesada, Hugo. Manual Centroamericano de Técnicas Legislativas. PRODEL, Pág.27

²⁵ Cconceptos novedosos dentro de los cuales destacan el “ciber” que en la especie se trata de un “elemento compositivo prefijo, creado por acortamiento del adjetivo cibernético, que forma parte de términos relacionados con el mundo de las computadoras u ordenadores y el de la realidad virtual: ciberespacio, cibernauta, etc. Se recomienda su uso en la creación de nuevos términos pertenecientes al ámbito de las comunicaciones por INTERNET, lo que permite sustituir por voces propias numerosos anglicismos que circulan hoy en español...” 2 En muchos casos el sentido que aporta este elemento compositivo puede expresarse mediante el adjetivo electrónico propuesto al sustantivo correspondiente (...ELECTRÓNICO): mensaje electrónico, buzón electrónico, comercio electrónico, etc.” Diccionario panhispánico de dudas 2005. Real Academia Española.

caso se aplicará lo dispuesto en dicha norma”. Tampoco se aplicará cuando el acto se encuentre tipificado en la ley N° 7.600. Finalmente se dispone su no utilización cuando la conducta o prácticas del trabajador (a) corresponden con faltas tipificadas en el código de trabajo.

Las reglas de la buena técnica jurídica procuran el logro de la claridad y hasta la sencillez, características que no riman con el empleo de conceptos sumamente amplios e indeterminados como los dispuestos en el presente artículo.

Dentro de este orden se llama la atención en cuanto a la creación de una delimitación precisa del acoso en el ámbito laboral general y en lo correspondiente al hostigamiento en el sector educativo. Razón por la cual, se hace necesario precisar que en este segundo, lo que se pretende normar es la figura del hostigamiento en el sector educativo (*bullying*).

Cabe recordar que existe una ley especial sobre el hostigamiento o acoso sexual en el empleo y la docencia, N° 7476 del 03 de febrero de 1995, por lo que se recomienda considerar la posibilidad de unificar las regulaciones en esta materia para que no estén dispersas en diferentes leyes.

Artículo 3.- La norma define los conceptos de acoso laboral y hostigamiento escolar.

Según el autor Manuel Osorio definir es: “Establecer con exactitud, claridad y concisión el significado de alguna materia jurídica o de cualquier otra cosa en diversas disciplinas.”²⁶

Es de interés hacer algunas consideraciones como por ejemplo, no es conveniente definir un mismo concepto de forma diferente (en doble sentido o alcance). Las definiciones diferentes de un término dan margen a distintas interpretaciones y crean confusión. Se llama la atención sobre la necesidad de delimitar correctamente el área de aplicación de la definición así que las definiciones deben citarse al inicio del texto, en la parte de la ley a la cual se hace referencia y no deben ser utilizados con ninguna excusa para fines distintos.

El empleo de conceptos indeterminados en las definiciones, genera dificultades no solo de aplicación sino también de interpretación por parte de los operadores jurídicos y por ende resultan contrarios a los principios de seguridad y certeza jurídica.

Por ejemplo, en relación con el inciso a) esta asesoría recomienda una definición de acoso laboral o moral que abarque los actores, las modalidades y las consecuencias morales psicológicas y laborales del mismo. En ese sentido se recomienda analizar la presente definición, tomado del derecho comparado:

²⁶ Muñoz Quesada, Hugo y otro. Elementos de la Técnica Legislativa, Primera edición San José Costa Rica, PRODEL 1996, Pág. 113

“Definición y modalidad del acoso laboral: Para efectos de la presente ley se entenderá por acoso laboral toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado, trabajador por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo”.²⁷

En el mismo sentido, se recomienda observar el concepto establecido por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en la Resolución 2003-00792 de las 14:35 del 18 de diciembre del 2003 que a la letra expone: el conjunto de acciones sistemáticamente realizadas, con manifiesta intención de afectar el bienestar y enfocada sobre un individuo o grupo de individuos en la organización a fin de ocasionar molestias”.

“En relación con la definición de hostigamiento escolar o *bullying*, se recomienda considerar que: La palabra *bullying* de origen anglosajón proviene de la palabra *bully*, que significa matón o abusador, y como verbo (*bully*) refiere a intimidar, amedrentar, ejercer influencia mediante la fuerza o coerción (mediante amenazas, insultos, comportamiento agresivo) y abusar (tratar a otro en forma abusiva, injusta o impropriamente a alguien).

En lengua española la palabra *bullying* tiene como sinónimo la palabra matonismo, entendida como conducta de quien quiere imponer su voluntad por la amenaza o el terror y que proviene de matón que literalmente significa hombre jactancioso y pendenciero, que intenta intimidar a los demás. Dentro de ese marco se da el acoso que significa perseguir, sin dar tregua ni reposo a una persona.²⁸

Se conoce el Bullying como la conducta agresiva que se manifiesta entre jóvenes escolares, la cual es deliberada y puede ocasionar daño físico y emocional. El fenómeno del maltrato por abuso de poder es también conocido como victimización en el entorno escolar o como acoso escolar.

La investigadora Pizarro Cabezas, cita a Olweus (1998) uno de los primeros investigadores en estudiar el fenómeno del *bullying* que lo definió como:

La situación de acoso e intimidación en donde un alumno es agredido o se convierte en víctima cuando está expuesto, de forma repetida durante un tiempo a acciones negativas que lleva a cabo otro alumno o varios de ellos.²⁹
Con base en la anterior definición se pueden establecer tres criterios para identificar el Bullying:

²⁷ Ley 1010 de 23 de enero de 2006. Dada en Bogotá, D.C. Colombia

²⁸ Pizarro Cabezas Hannia. En: Educación Revista de la Universidad de Costa Rica, Vol 31, Nº 1 Detección de conductas agresivas “*Bullying*” en escolares de sexto a octavo año, en una muestra costarricense. 2007.

²⁹ Ibid. Pág. 124

- ✓ Se presenta en el ámbito educativo entre estudiantes.
- ✓ Consistente en un comportamiento agresivo con la intención de causar daño físico y psicológico.
- ✓ La reiteración de las conductas agresivas, se da incluso más allá del horario escolar.
- ✓ La relación interpersonal se caracteriza por un desequilibrio de poder (real o superficial, de poder o fuerza) que hace a la víctima impotente para salir de esa población por sí sola.

De acuerdo con la Defensoría de los Habitantes de España (2007) la victimización es un acto cobarde debido a que quienes la llevan a cabo saben de antemano que saldrán ilesos, porque saben que la víctima es impotente para responder y además, se sabe que quienes observan ésta conducta agresiva difícilmente la denuncian. El bullying puede tomar distintas formas de presentación que van del maltrato físico, verbal, psicológico, social, hasta los abusos sexuales.”³⁰

Sobre este punto valga destacar que en el ámbito internacional, el bullying se presenta en el marco en una relación entre estudiantes, el proyecto en estudio, es más amplio y aplica la figura a los demás participantes del sistema educativo.

Artículo 4.- El Artículo establece las manifestaciones del acoso laboral.

En razón de lo anterior, se recomienda valorar la categorización de Heinz Leymann, la cual contempla cinco áreas de conductas de acoso en el trabajo, que son:

A.- Acciones para limitar la comunicación del acosado

Negación de la comunicación verbal, descalificaciones, exclusiones, eliminación del saludo, gritos, intimidaciones, interrupciones al hablar, amenazas verbales, escritas o mediante gestos.

B.-Acciones para limitar los contactos sociales del acosado

Eliminación de la comunicación verbal, indicaciones a compañeros de que no se comuniquen con el acosado, intención de aislar al acosado asignándole tareas que lo alejan físicamente de los demás.

C.- Acciones contra la reputación del acosado

Inventación y divulgación de rumores, calumnias, acusaciones injustificadas de incumplimiento, atribución de errores que no son reales, atribución de conductas ilícitas o antiéticas con el fin de perjudicar la imagen, críticas por detalles o decisiones en el trabajo con el fin de desestabilizar, maximización de errores con el fin de alterar, intentos para atrapar en errores, evaluación del trabajo de manera sesgada, desigual o negativa, bromas o ridiculizaciones de aspectos físicos como

³⁰ Ibid. Pag.125

la forma de hablar o caminar, uso de apodos, frecuentes críticas o burlas sobre aspectos de la vida personal.

D.- Acciones para desprestigiar profesional y laboralmente al acosado

Desvalorización del trabajo, utilización de estrategias para crear errores y luego acusar por ellos, no asignación de tareas para luego acusar de no hacer nada, asignación de nuevas tareas sin haber concluido las previas y acusación posterior por no hacer lo asignado, asignación de tareas rutinarias o sin sentido, asignación de tareas por debajo de las capacidades con el fin de humillar, ocultamiento de información básica para el desarrollo de las tareas, limitaciones para el ascenso o capacitaciones, asignación de plazos de entrega o cargas de trabajo irrazonables e inusuales, cambios en las responsabilidades sin comunicación previa.

E.- Acciones que afectan la salud física y psicológica del acosado

Asignación de tareas que ponen en peligro la integridad física o la salud del empleado, impedimento para tomar medidas de seguridad necesarias para la realización de tareas, empujones o sacudidas con el fin de intimidar, amenazas físicas, proposiciones sexuales directas o indirectas.

Artículo 5.- Se refiere a las manifestaciones del hostigamiento escolar

Se recomienda a las y los señores diputados, observar los análisis de fondo y las recomendaciones hechas en el artículo 3.

Artículo 6.- La norma pretende regular las conductas que no son acoso laboral ni hostigamiento escolar.

En correcta técnica legislativa, lo congruente es la conceptualización de lo que constituye acoso u hostigamiento, pues se sobreentiende que lo que no está ahí normado no corresponde a esa figura y queda fuera de ella.

Acorde con lo anterior, se advierte que existen comportamientos relacionados con el fenómeno del conflicto en el ámbito laboral, los cuales no deben considerarse como *mobbing*, aunque en ocasiones constituyan la causa o la consecuencia del acoso psicológico en el trabajo.

Para aclarar el tema, dentro de estos comportamientos se pueden destacar los siguientes:

1.- El estrés laboral

Es la respuesta fisiológica, psicológica y de comportamiento de un individuo que intenta adaptarse y ajustarse a presiones internas y externas que suelen aparecer cuando se produce un desajuste.

González de Rivera establece que existen 17 características positivas del trabajo y 14 que son una experiencia negativa.³¹

Las primeras guardan relación con premios, oportunidades y logros; mientras que las segundas están ligadas a exigencias y presiones.

Consecuentemente el elemento estresante principal lo establece la misma naturaleza del trabajo.

Características positivas del trabajo:

- ✓ La existencia de una relativa diversidad de funciones, que no haya monotonía.
 - ✓ Presencia de un grado idóneo de dificultad y complejidad.
 - ✓ Autonomía para organizar el propio trabajo.
 - ✓ Realizar tareas con sentido, que se comprenda para que sirven.
 - ✓ Observar que el esfuerzo establece resultados, experiencia de éxito en las actividades.
 - ✓ Información frecuente sobre los resultados que se están logrando.
 - ✓ Posibilidad de autoexpresión y de manifestar sus ideas, actitudes preferencias.
 - ✓ Posibilidad de autoexpresión y de manifestar sus ideas, actitudes preferencias.
-
- ✓ Posibilidad de autorrealización.
 - ✓ Posibilidad de influir en la organización y en la política de la empresa.
 - ✓ Recompensas tangibles y materiales.
 - ✓ Sentirse apreciado.
 - ✓ Flexibilidad de libranzas y permisos.
 - ✓ Buenas relaciones interpersonales.
 - ✓ Apoyo incondicional, sentirse parte integrante del grupo.
 - ✓ Sensación de comunicar y compartir con los compañeros.
 - ✓ Sintonía emocional con los compañeros.
 - ✓ Ambiente físico confortable.

Características negativas del trabajo:

- ✓ Amenaza de castigo
- ✓ Cambios continuos en las formas de hacer las cosas.
- ✓ Poca actividad.
- ✓ Mucha actividad.
- ✓ Necesidad de demostrar la valía continuamente.
- ✓ Tener que tomar muchas decisiones.
- ✓ Riesgo físico.
- ✓ Presión ambiental estresante.
- ✓ Interferencias burocráticas.
- ✓ Complicaciones administrativas.
- ✓ Sentimientos de culpabilidad.
- ✓ Respuesta emocional excesiva.
- ✓ Excesivo compromiso con el trabajo.
- ✓ Exigencias conflictivas por parte de otras personas.

³¹ GONZÁLEZ DE RIVERA, (José Luis). El maltrato psicológico. Cómo defenderse del mobbing y otras formas de acoso., Madrid, España: Espasa Práctico. 2002. Citado por Op. Cit. p. 17.

2- El desgaste profesional o *burn-out*

A este comportamiento se le conoce como el síndrome del *burn-out*, síndrome de desgaste profesional, quemazón profesional y se caracteriza prioritariamente por el agotamiento emocional, la despersonalización o deshumanización y baja realización personal.

Este síndrome, se manifiesta en diferentes ámbitos:

- ✓ **Psicosomáticos:** fatiga crónica, frecuentes dolores de cabeza, problemas de sueño, úlceras y otros desordenes gastrointestinales, pérdida de peso, dolores musculares, taquicardias, etc.
- ✓ **Conductuales:** ausentismo laboral, abuso de drogas (café, tabaco, alcohol, fármacos, etc.), incapacidad para vivir de forma relajada, superficialidad en el contacto con los demás y conductas evitativas, comportamientos de alto riesgo, aumento de conductas violentas.
- ✓ **Emocionales:** distanciamiento efectivo como forma de protección del yo, aburrimiento y actitud cínica, sentimiento de “vacío”, sensación de fracaso, baja autoestima, baja tolerancia a la frustración, irritabilidad e impaciencia, sentimiento de omnipotencia, desorientación, incapacidad de concentración, sentimientos depresivos.
- ✓ **En ambiente laboral:** detrimento de la capacidad de trabajo, detrimento de la calidad de los servicios que se presta a los destinatarios del servicio, aumento de interacciones hostiles, comunicaciones deficientes.

Se ha determinado que algunas de las características de la personalidad pueden llevar a una persona en situación de estrés a desarrollar el síndrome de *burn-out*. Entre ellas destacan:

- ✓ Sensibilidad a los sentimientos y necesidades de los otros.
- ✓ Dedicación al trabajo.
- ✓ Idealismo.
- ✓ Personalidad ansiosa.
- ✓ Elevada auto exigencia.

De otro lado, se han podido establecer determinados factores como desencadenantes del síndrome de *burn-out*:

- ✓ Sobrecarga de trabajo y ocupación poco estimulante
- ✓ Poco o nula participación en la forma de decisiones.
- ✓ Falta de medios para realizar la tarea.
- ✓ Excesiva burocracia: no importa el resultado, solo hacer las cosas de una determinada forma.
- ✓ Pérdida de identificación con lo que se realiza.

- ✓ Percepción de que no se recibe refuerzo cuando el trabajo se desarrolla eficazmente, sin embargo, si se puede producir castigo por hacerlo mal.
- ✓ Baja expectativa de qué hacer para que el trabajo sea tenido en cuenta y valorado.³²

Artículos 10 y 11.- Estos artículos se refieren a los sujetos activos y pasivos del hostigamiento educativo.

En el contenido de ambos artículos se da una confusión entre los diversos tipos de acoso, y por eso reiteramos que se requiere una debida delimitación en secciones separadas para regular de manera precisa cada una de esas figuras.

Los problemas de acoso que se **susciten entre el personal docente o administrativo de los diversos centros de enseñanza, constituirían la figura del acoso laboral**, toda vez que en la especie existe una relación de **subordinación jurídica**, elemento fundamental de todo contrato de trabajo, misma que no se da en el hostigamiento **en el campo estudiantil**.

Congruente con lo anterior, esta asesoría se permite recomendar la sustitución del vocablo sexual por estudiantil. En el inciso c) del artículo 11.

Artículo 12.- Hace referencia a los sujetos tolerantes de hostigamiento escolar.

Se llama la atención de las y los señores diputados en el sentido, de que por ejemplo en el inciso a) se indica: “promueva, induzca y/o favorezca” refiriéndose a las personas físicas o representantes institucionales, esas acciones no solo son configurativas de la tolerancia del hostigamiento escolar sino que alcanzarían el grado de sujeto activo de esa figura.

Lo mismo ocurre cuando incluye la figura de “cómplice”, en este caso el sujeto no solo es tolerante sino que configura como sujeto activo en grado de complicidad. Todo el artículo requiere una reformulación, considerando que toda persona que **participe** en mayor o en menor grado de los elementos que generen hostigamiento, recaen con su acción u omisión dentro de la clase de sujeto activo.

Artículo 15.- La norma hace referencia a los procedimientos para prevenir y erradicar el acoso laboral y el hostigamiento escolar.

En cuanto al artículo en estudio, conviene llamar la atención a lo dispuesto en el párrafo cuarto, pues se hace referencia a la figura del hostigamiento educativo, mientras que en otros artículos se le denomina hostigamiento escolar, lo cual no guarda congruencia con el título del proyecto, por lo que esta asesoría sugiere que

³² Op. Cit. (Abajo, pp. 66-67)

tanto en el artículo en estudio como en el resto del cuerpo del proyecto a esta figura se le denomine “**hostigamiento en el campo educativo**” por ser este un concepto más amplio y que corresponde a lo preceptuado en el título.

En ese mismo orden de ideas y en el mismo párrafo de referencia se le encarga la vigilancia a la Comisión Institucional para Prevenir y Sancionar el Acoso Laboral (COIPESAL), cuando lo correcto, es que la vigilancia para el hostigamiento en el campo estudiantil sea resorte de la Comisión Institucional para prevenir y sancionar el hostigamiento escolar (CIPHOES), en congruencia con la línea temática que desarrolla este párrafo.

Aparte de lo anterior, se indica en el párrafo primero, “en el caso de víctimas de acoso laboral” la posibilidad de la “conciliación en instituciones autorizadas legalmente” y enumera dos instituciones estatales y las juntas de relaciones laborales, dejando abierta la conciliación, lo que es correcto. Esta asesoría sugiere que, se agregue dentro de las instituciones legalmente constituidas a todas aquellas autorizadas y establecidas de conformidad con la Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, N° 7727 del 09 de diciembre de 1997.

Finalmente en cuanto a los párrafos cuatro y nueve en lo atinente a los principios de “debido proceso” y de “confidencialidad” se recomienda a las y los diputados remitirse a lo dispuesto en la Ley Contra Hostigamiento o Acoso Sexual en el Empleo y la Docencia. N° 7476 del 03 de febrero de 1975 en el artículo 18 referente a los principios que informan el procedimiento.³³

Artículo 16.- El artículo hace referencia a las medidas cautelares.

La norma presenta serias deficiencias en lo atinente a medidas cautelares que se dicten durante la investigación de la denuncia por acoso, tanto en el campo laboral como en el campo estudiantil, pues la facultad para dictarlas se asigna a la autoridad judicial, esta apreciación no es congruente con los procesos administrativos que se desarrollen en los lugares de trabajo o estudio, pues en la especie no guarda ninguna relación con lo que constituye el debido proceso, sino que la misma se encuentra asignada a una comisión investigadora del propio centro de trabajo o educativo, razón por la cual no debería ser el juez quien dicte la medida cautelar, sino la comisión que para esos efectos se crea, en estrecha relación con el empleador o jerarca de turno (tal y como se dispone en el artículo 24 de la Ley Contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia)³⁴.

³³ “Artículo 18.- Principios que informan el procedimiento.

Informan el procedimiento de hostigamiento sexual los principios generales del debido proceso, la proporcionalidad y la libertad probatoria, así como los específicos, entendidos como la confidencialidad, que implica el deber de las instancias, las personas representantes, las personas que comparecen como testigos y testigos y las partes que intervienen en la investigación y en la resolución, de no dar a conocer la identidad de las personas denunciadas ni de la persona denunciada y, el principio pro víctima el cual implica que en caso de duda, se interpretará a favor de la víctima.”

³⁴ “Artículo 24.- Medidas cautelares.

Para el caso específico del hostigamiento en el campo educativo, esta asesoría recomienda al legislador considerar la normativa emitida, que regula las conductas de los estudiantes en caso de transgresión de las normas de convivencia pacífica, establece asimismo, las acciones correctivas del caso. En ese sentido referimos al Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes DE N° 35355 –MEP del 02/06/2009; a la Directriz del Ministro de Educación Pública “Acciones Institucionales para la Convivencia en los Centros Educativos” DM-005-07-2010; a la opinión externada por la Dirección de Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación Pública, en relación al Artículo 86 del Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes mencionado.

En observancia del debido proceso y acorde con lo anterior conviene tener presente, que la norma en estudio podría resultar contraria al concepto de la división de poderes, de ello la Sala Constitucional ha establecido lo siguiente: “(...) Los poderes públicos tienen claramente definidas sus funciones sin que pueda ninguno de ellos asumir las propias de los otros pues tal transgresión viola flagrantemente el concepto mismo de la división de poderes que recogen de diversa manera los artículos 9,11,121, inciso 1 y 140, incisos 3 y 18 Constitucionales (...)”³⁵

Artículo 17.- La norma hace referencia a la garantía para el denunciante y testigos.

En relación con el presente artículo se llama la atención en cuanto lo estipulado en el párrafo cuarto, recomendándose sustituir el vocablo patrono por el de jefe, toda vez que no es procedente el instituto del auto despido. Dentro de este orden también cabe señalar en cuanto al último párrafo, la recomendación de eliminar la frase que dispone “o cuando la situación de acoso supere los tres meses”, porque constituye una limitante adicional a la insuficiencia de recursos económicos para acceder al servicio de defensa

Salvo lo anterior se colige de la lectura integral de la norma, la creación tácita de un fuero especial de protección para víctimas y testigos de acoso laboral y de hostigamiento en el campo educativo. Ello es congruente con lo preceptuado en el

La comisión investigadora, previa solicitud de parte y mediante resolución fundada podrá solicitar al jerarca o patrono competente, ordenar cautelarmente:

- a) Que el presunto hostigador, se abstenga de perturbar al denunciante.
- b) Que el presunto hostigador se abstenga de interferir en el uso y disfrute de los instrumentos de trabajo de la persona hostigada.
- c) La reubicación laboral.
- d) La permuta del cargo y
- e) Excepcionalmente la separación temporal del cargo con goce de salario.

En la aplicación de las medidas cautelares deberán respetarse los derechos laborales de los obligados a la disposición preventiva, pudiendo ser aplicadas a ambas partes de la relación procesal, debiendo procurarse mantener la seguridad de la víctima, fundamentalmente.

³⁵ Sala Constitucional Resolución N° 6379-2002 de las 15:22 del 26 de junio de 2002. (2008-18564, 2008-000029, 2008-003125)

artículo 41 Constitucional, desarrollado en el artículo 12 del Código de Trabajo que indica:

“Artículo 12.- Queda prohibido a los patronos despedir a sus trabajadores o tomar cualquier otra clase de represalias contra ellos, con el propósito de impedirles demandar el auxilio de las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento y aplicación del presente código, de sus Reglamentos y de sus **leyes conexas.**” (Lo destacado no pertenece al original)

No obstante, si esa es la intención del legislador, se recomienda indicarlo en forma expresa y establecer las reformas en las leyes correspondientes, lo que implicara conocer el criterio de la Corte Suprema de Justicia, así como el establecimiento de un periodo para que se presupuesten los recursos económicos para ese efecto.

Artículo 18.- La norma se refiere a las garantías contra represalias hacia las víctimas de acoso laboral y hostigamiento educativo o quienes sean testigos en los procesos de denuncia e investigación.

La norma plantea una serie de mediadas de protección para esas personas. Se llama la atención en cuanto al inciso b), pues al señalarse “las dependencias estatales de alto nivel”, se omite la incorporación de otras dependencias, respecto de las cuales también asistiría competencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para la apertura del proceso, a manera de ejemplo, el (Tribunal Supremo de Elecciones). Tampoco se entiende, porque se señala solamente a la Sala Constitucional y se omite a las otras salas que constituyen la Corte Suprema de Justicia y que son diferentes a la Corte Plena que allí se hace mención.

También cabe destacar que en el inciso d) se enumeran las garantías a favor de las víctimas de acoso laboral o de hostigamiento en la educación, contempladas en la Constitución Política, la leyes de la República y en las convecciones colectivas de trabajo, dejando por fuera las garantías dadas en otros instrumentos laborales, tales como los arreglos directos establecidos en el artículo 504 y siguientes del Código de rito.

Artículo 19.- El precepto se refiere al tratamiento sancionatorio por acoso laboral. Dentro de las mismas se señalan: suspensión de seis meses sin goce de salario, despido, indemnización económica, multa, resarcimiento mediante el patrimonio del victimario, de los daños económicos, psicológicos o sociales causados a la víctima.

En relación con el presente artículo se indica que la frase dispuesta en el inciso b) del artículo 19 y que a la letra establece “y estará impedido de ejercer puestos públicos por el plazo que determina la ley para acciones delictivas” resulta desproporcionada pues si el acoso no está tipificado como un delito, no se puede calificar con una sanción idéntica a la de un comportamiento delictivo.

Esta asesoría considera que la presente norma es sumamente amplia e imprecisa, contraria a los principios de una correcta técnica legislativa, razón por la cual recomienda a las y los diputados remitirse al Capítulo VII, denominado Sanciones y que abarca los artículos 34 a 37 de la Ley contra el hostigamiento o acoso sexual en el empleo y la docencia, tantas veces citada.

Artículo 20.- La obligación que tiene la Comisión Institucional para prevenir y sancionar el acoso laboral (COIPESAL) de reportar las denuncias de acoso laboral a la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Igualmente el centro educativo tendrá el deber de hacer el respectivo reporte ante el Ministerio de Educación.

Respeto de la última frase es preciso recordare que aunque se trate de un centro educativo el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuenta con deberes y atribuciones de inspección, de conformidad con la Ley Orgánica de esa cartera, N° 1860 del 21 de abril de 1955.

Artículo 21.- La regulación anuncia el deber de los Ministerios de Trabajo y de Educación, así como de otras instituciones tutelares (INAMU, PANI, Juzgado y Fiscalía Penal Juvenil, Defensoría de los Habitantes, entre otras)

En el epígrafe primero se indican entre otros órganos, el Juzgado y la Fiscalía Penal Juvenil. Empero, en el contenido de la propuesta no se identifican cuáles son sus responsabilidades, como efectivamente si se señala en lo atinente a otras instituciones.

Artículo 22.- El artículo se refiere al día nacional contra el acoso laboral y el hostigamiento en la educación.

Si bien es cierto es potestad legislativa el establecimiento de la celebración de efemérides y por tanto cabe el establecimiento de la celebración preceptuada en el artículo en análisis, se debe de tener en cuenta que en el calendario Gregoriano por el cual nos regimos, el día 31 de abril no existe, por lo que esta asesoría recomienda a las y los señores diputados la corrección de la fecha, para no volver ilusoria, la conmemoración que se pretende normar.

Artículo 24.- La conducta indica que para efectos del procedimiento en la vía judicial se aplicará lo estipulado en los numerales 564 y siguientes del Código de Trabajo, relacionado con las infracciones laborales.

El contenido de la norma propuesta sería correcto si se pretendiera aplicar una multa ante el incumplimiento de la ley. No obstante, si lo que se busca es la imposición de una sanción disciplinaria, la cancelación de prestaciones legales, la indemnización de un daño moral, la reinstalación en el puesto y el pago de salarios caídos, etc., debería de tramitarse mediante un proceso ordinario laboral tal y como se estipula en el Código de Trabajo en los artículos 443 siguientes y concordantes de ese código.

Artículo 25.- La norma indica la competencia de los tribunales de la jurisdicción laboral.

El contenido de la presente norma no es concordante con el título de la misma, ello por cuanto la competencia para conocer sobre el hostigamiento en el campo estudiantil debería de asignársele al Juzgado de la Niñez y la Adolescencia, en los casos en que las partes sean menores de edad y no medie relación laboral, mientras que el tema del acoso laboral, sería resorte del juzgado de trabajo.³⁶

Artículos 29 y 30.- En ambos artículos se hace referencia a los dineros percibidos por multas resultantes de la presente ley y el destino de los mismos a la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a la Dirección de Protección y Promoción de derechos del Ministerio de Educación.

Las normas anteriores se caracterizan por ser de difícil interpretación y aplicación en virtud de sus grandes imprecisiones.

Si bien, ambos numerales hacen referencia a las multas impuestas por acoso laboral en caso del 29 y hostigamiento educativo en el caso del artículo 30, lo cierto es que ambas podrían devenir en inconstitucionales pues no se fijan los parámetros de los montos a aplicar.

La predeterminación de las conductas ilícitas y de las sanciones aplicables, debe por tanto, realizarse por norma con rango de ley, no siendo posible que la punibilidad de una acción u omisión esté basada en normas distintas o de rango inferior a las legislativas. En otras palabras a nadie se puede hacer sufrir una multa que no esté predeterminada por una ley anterior.³⁷

Sobre ambos artículos se advierte que la Sala Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades indicando que es el Tesorero Nacional, el único legitimado para recaudar fondos en nombre del Estado, quien lo incorporará a la Caja única, para luego ser distribuido a quien la ley le indique.³⁸

³⁶ “Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739 del 6 de enero de 1978.

ARTÍCULO 1.- Objetivo Este Código constituirá el marco jurídico mínimo para la protección integral de los derechos de las personas menores de edad. Establece los principios fundamentales tanto de la participación social o comunitaria como de los procesos administrativo y judicial que involucren los derechos y las obligaciones de esta población. Las normas de cualquier rango que les brinden mayor protección o beneficios prevalecerán sobre las disposiciones de este Código.

ARTÍCULO 3.- Ámbito de aplicación Las disposiciones de este Código se aplicarán a toda persona menor de edad, sin distinción alguna, independientemente de la etnia, la cultura, el género, el idioma, la religión, la ideología, la nacionalidad o cualquier otra condición propia, de su padre, madre, representantes legales o personas encargadas. Los derechos y las garantías de este grupo son de interés público, irrenunciables e intransigibles.”

³⁷ Sala Constitucional, resolución N° 3834-92 del 01 de diciembre de 1992

³⁸ “Sala Constitucional, Res. N° 4529-99. Respecto a la modificación que introduce la enmienda, es preciso señalar que se está respetando el principio establecido por el numeral 185 constitucional, según el cual la

Cabe agregar que las materias impositivas necesariamente deben regularse mediante ley formal de manera que se impida a la Administración la posibilidad de una amplia discrecionalidad capaz de dar a la imposición alcances y derivaciones que hasta podrían alterar su propia naturaleza jurídica.³⁹

A mayor abundamiento se recomienda a las y los señores diputados considerar la Circular N° 175-10: Publicado en el Boletín Judicial N° 7 del 11 de enero del 2011.⁴⁰

Transitorios I y II.- La primera disposición establece el deber de los empleadores y de los responsables de los centros educativos, previo al cumplimiento de ciertos requisitos, de adaptar el reglamento de trabajo a los requerimientos de la presente ley. El segundo establece la obligación a los colegios profesionales de incluir en sus códigos de ética profesional el acoso laboral como una falta gravísima.

En este acápite es de gran importancia establecer la diferencia entre la norma transitoria y la sustantiva, lo anterior permitirá delimitar con mayor claridad la regularidad o no del contenido de las normas formuladas en carácter de transitorias.

La norma o derecho sustantivo, es definido por la doctrina como: “El que establece derechos u obligaciones, a diferencia del que regula su ejercicio, castiga su infracción o determina el procedimiento para su efectividad extraordinaria.”⁴¹

El derecho transitorio o norma transitoria, se define como:

Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas de rentas nacionales y es el único que tiene la facultad legal para hacer los pagos en nombre del Estado y recibir las cantidades de dinero provenientes de rentas o que por cualquier otro motivo ingrese a las arcas nacionales. Desde este punto de vista, es el Tesorero Nacional el único que puede girar dineros aún cuando la autorización para ello provenga de otros funcionarios. (...) como se estructuró el procedimiento los fondos aquí relacionados deben incorporarse al presupuesto como ingresos y las correspondientes partidas de gastos igualmente se incorporan en el Presupuesto Nacional y partiendo de allí se gira a las instituciones y órganos beneficiados. SCV. 4529-99 4681-98 606-94 4884-02)

³⁹ Revista de Ciencias Jurídicas 1968, página 177, vid voto 3834-92 de la Sala Constitucional

⁴⁰ CIRCULAR N° 175-10. ASUNTO: Salario base sobre el cual se definen las penas a aplicar por la comisión de diversas figuras delictivas contenidas en el Código LAS Penal y demás normativa durante el 2011. A AUTORIDADES JUDICIALES QUE TRAMITAN LA MATERIA PENAL, INSTITUCIONES, ABOGADOS Y PÚBLICO EN GENERAL SE LES HACE SABER QUE: El Consejo Superior en sesión N° 109-10, celebrada el 14 de diciembre de 2010, artículo LXII, de conformidad con lo que establece el párrafo tercero del artículo 2° de la Ley N° 7337 del 5 de mayo de 1993, que reformó varios artículos del Código Penal, dispuso comunicarles que a partir del 1° de enero del 2011, el salario base a aplicar para definir las penas por la comisión de esas figuras delictivas, así como de las contenidas en otras leyes que refieran a la supracitada norma es de ₡ 316.200,00 (trescientos dieciséis mil doscientos colones exactos) que corresponde al salario base del Auxiliar Administrativo 1 del Poder Judicial. San José, 17 de diciembre de 2010.”

⁴¹ Ver al respecto Diccionario Jurídico Elemental, Guillermo Cabanellas.

“Es el establecido por un código o ley para amoldar la situación jurídica precedente a las nuevas normas, para respetar derechos adquiridos, no declarar retroactividad absoluta de los preceptos innovadores y causar los menores trastornos en la vida jurídica y en general”.⁴²

La norma transitoria, se conceptualiza además como aquella: “disposición numerada en forma consecutiva de un tratado, ley o reglamento, **que tiene una vigencia momentánea o temporal. Su carácter es secundario en la medida que actúa como auxiliar de los artículos principales para precisar el momento de la entrada en vigor de la reforma o del nuevo ordenamiento legal a si como para determinar otras especificaciones sobre las condiciones en que dicho ordenamiento comenzará a surtir sus efectos legales.**”⁴³

Con fundamento en los criterios anteriormente dispuestos, esta asesoría se permite manifestar que el contenido de ambos artículos no corresponde a disposiciones transitorias pues en la especie contempla regulaciones de fondo o de derecho sustantivo, y deben de consignarlos como tales.

Debe considerarse además, en cuanto a las formalidades en el transitorio I, que en el Sector Público, solamente el Ministro de Educación y la Presidencia de la República, cuentan con facultad para dictar los reglamentos pretendidos.

Transitorio III.- La norma hace referencia a la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo.

Conforme lo establece el artículo 140 inciso 18 de la Constitución Política, la tarea de reglamentar las leyes es una función delegada en el Poder Ejecutivo. No obstante, de conformidad con la resolución de la Sala Constitucional N°1463-90 y el Dictamen de la Procuraduría General de la República N° C-99-96, resulta procedente que el legislador **fije un plazo para que el Poder Ejecutivo realice dicha tarea.** En este extremo el contenido del Transitorio III, resulta procedente.

“... La facultad reglamentaria está reducida a parámetros muy definidos que la condicionan y limitan, puesto que la misma en ningún caso puede violentar la dinámica propia e inmanente que deriva de la división de poderes y que constituye, por así decirlo, la esencia del sistema democrático. Uno de esos parámetros fundamentales de la facultad reglamentaria es el hecho de que dentro del sistema democrático, los poderes públicos tienen claramente definidas sus funciones, sin que pueda ninguno de ellos asumir las propias de los otros, pues tal transgresión viola flagrantemente el concepto mismo de la división de poderes que recogen de diversa manera los artículos 9, 11, 121 inciso 1) y 140 incisos 3) y 18) constitucionales...”⁴⁴ (Lo destacado no es parte del original)

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Resolución de Sala Constitucional 6379 de las quince horas con veintidós minutos de veintiséis de junio

No obstante debe enumerarse como norma **sustantiva** en virtud de que al igual que en el caso anterior no tiene el carácter de norma transitoria.

En cuanto al enunciado que faculta al Poder Ejecutivo para consultar con asociaciones y organizaciones para conocer sus criterios para la formulación del reglamento, esta frase resulta innecesaria, la facultad de reglamentar la ley es potestad de la Administración, dentro de los términos que ya la Constitución le concede.

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

- ✓ La brevedad y precisión de los términos jurídicos, resultan de la mayor relevancia en los textos legislativos. La oración extensa no es incompatible con la buena gramática, pero suele presentar mayores dificultades al construirla en comparación con la oración breve en este sentido véase al respecto el artículo 15.
- ✓ En la iniciativa de ley en los artículos 3, 5, 6, 10, 11 y 12 se debe reconocer que el bullying o acoso escolar se da en el marco de la relación entre estudiantes; relación que posee ciertas características que lo definen como tal y de cuya comprensión se derivarán las medidas correctivas que se requieren para combatirlo. Asimismo, que se valore adecuadamente la pertinencia incluir dentro del concepto de bullying, al personal docente y administrativo del centro educativo.
- ✓ El artículo 17 presenta serias deficiencias en cuanto al uso del lenguaje técnico propio de la materia regulada y del jurídico especializado.
- ✓ En los numerales 10 y 11 se establece una confusión entre los diversos tipos de acoso caracterizados por su difícil interpretación y aplicación en virtud de sus ambigüedades, consecuencia directa de su falta de claridad y de sus imprecisiones.
- ✓ En cuanto a la amplitud de los artículos, la buena técnica legislativa recomienda que estos no sean demasiado extensos. Con la conveniencia de utilizar oraciones cortas.
- ✓ En la Constitución Política se establece el principio que dispone: “Nadie puede alegar ignorancia de la ley” la buena técnica legislativa faculta el acceso a las leyes y redundan en una mayor seguridad jurídica. La norma dispuesta en el artículo 16 deviene confusa, imprecisa y desordenada, aunadas a la inseguridad jurídica y ser de difícil interpretación y aplicación. Igualmente se citan las normas 29 y 30 pues resultan omisas en cuanto a los parámetros a utilizarse en la fijación de las multas.

- ✓ Se reitera, que los artículos no deben ser muy largos y que se dividan en párrafos numerados, precisamente por ser más fáciles de comprender y aplicar (ejemplos: artículos 2, 15, 17 y 21 entre otros)
- ✓ Con el propósito de crear leyes de buena calidad y fáciles de entender, conviene tener presente algunos criterios en la redacción de los artículos, a estos efectos señala Castiñeira, a cada artículo un tema, a cada párrafo una oración y a cada oración una idea.
- ✓ Se reitera que el proyecto mezcla a lo largo del articulado dos figuras diferentes (acoso laboral y hostigamiento en centros educativos). Estas figuras deberían ser desarrolladas en títulos, capítulos y secciones separadas. Amén de la imprecisión que resulta en la aplicación de los alcances de la figura de hostigamiento escolar y a cuales sujetos afecta, lo que además podría presentar roces con la aplicación de la ley N° 2694 en lo relativo al hostigamiento en la docencia.

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El presente proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes conforme con el artículo 119 de la Constitución Política. Por ser el presente proyecto de ley de consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, si la Asamblea Legislativa decide apartarse de ese criterio la iniciativa requeriría para su aprobación de mayoría calificada. (Artículo 167 de la Constitución Política)

Delegación a Comisión Legislativa Plena

Resulta delegable en una comisión con Potestad Legislativa Plena, ya que no se encuentra en ninguna de las excepciones contempladas en el artículo 124 constitucional, salvo que se requiera mayoría calificada, para apartarse del criterio de la Corte Suprema de Justicia.

Consultas

Obligatorias

- ✓ Corte Suprema de Justicia
- ✓ Las instituciones autónomas
- ✓ Las municipalidades

Facultativas

- ✓ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- ✓ Consejo de Salud Ocupacional
- ✓ Defensoría de los Habitantes
- ✓ Tribunal Supremo de Elecciones
- ✓ Contraloría General de la República
- ✓ Procuraduría General de la República
- ✓ Organización Internacional del Trabajo
- ✓ Sindicatos de Trabajadores de la Empresa Pública y Privada
- ✓ Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
- ✓ Sindicato de Educadores Costarricenses
- ✓ Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza
- ✓ Asociación Nacional de Educadores
- ✓ Banco Popular y de Desarrollo Comunal
- ✓ Colegios Profesionales de Costa Rica
- ✓ Unión de Cámaras Costarricenses de Empresas Privadas
- ✓ Central Movimiento de Trabajadores Costarricenses
- ✓ Central Unitaria de Trabajadores de Costa Rica
- ✓ Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial

VI.- ANTECEDENTES

Constitución política e instrumentos internacionales

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- ✓ Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- ✓ Ley N° 2848, del 26 de octubre de 1961. Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Legales

- ✓ Ley de la Jurisdicción Constitucional, No. 7135 del 11 de octubre de 1989.
- ✓ Código de Trabajo, Ley N° 2 del 26 de agosto de 1943
- ✓ Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739 de 06 de enero de 1998
- ✓ Ley Contra el Hostigamiento o Acoso Sexual en el Empleo y la Docencia, Ley N° 7476 del 03 de febrero de 1995
- ✓ Ley General de la Administración Pública, No. 6227 del 2 de mayo de 1978.
- ✓ Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. No. 1860 del 21 de abril de 1955.
- ✓ Ley que prohíbe toda clase de discriminación en materia laboral. No. 2694 del 22 de noviembre de 1960.
- ✓ Ley que regula el proceso laboral en negocios de menor cuantía, No. 3664 del 10 de enero de 1966.

- ✓ Estatuto de Servicio Civil (1953), Ley No. 1581. San José, Costa Rica.
- ✓ Reglamento de evaluación de los aprendizajes DE N° 35355- MEP del 02 de junio del 2009.
- ✓ Decreto N° 36451-MEP del 07 de febrero del 2011.
- ✓ Directriz del Ministerio de Educación Pública “Acciones Institucionales para la Convivencia en los Centros Educativos” DM-005-07-2010.
- ✓ Opinión Dirección de Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación Pública DEv-a-328-2010 del 29 de junio del 2010.

Jurisprudencia

- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las 15 horas con 3 minutos del 20 de mayo de 1997, Resolución No. 2765-97. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las 10 horas y 3 minutos del 13 de enero del 2009, Resolución No. 2009-000209. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las 10 horas 55 minutos del 22 de diciembre de 1995, Resolución No. 7062-95. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las 15 horas 36 minutos del 27 de enero del 2003, Resolución No. 436-93. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las 16 horas 20 minutos del 11 de noviembre de 1992, Resolución No. 3435-92. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las 9 horas 53 minutos del 10 de marzo del 2006, Resolución No. 2006-03086. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las 11 horas 45 minutos del 1 de julio de 1992. Resolución 1739-92. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las 13 horas 11 minutos del 19 de agosto de 2005, Resolución No. 2005-10961. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las 15 horas 24 minutos del 6 de diciembre de 1994. Resolución N° 7190-94. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las 16 horas 52 minutos del 26 de abril del 2005. Resolución N° 4599-2005. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 10 horas 20 minutos del 15 de octubre del 2003, Resolución No. 2003-00572. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 14 horas 35 minutos del 18 de diciembre del 2003, Resolución No. 2003-00792. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 14 horas 5 minutos del 3 de agosto del 2005, Resolución No. 2005-00655. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 15 horas 13 minutos del 27 de setiembre del 2005, Resolución No. 2005-13205. San José, Costa Rica.
- ✓ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia a las 9 horas 4 minutos del 14 de junio del 2006, Resolución No. 2006-00481. San José, Costa Rica.
- ✓ Procuraduría General de la República. (2006) Opinión Jurídica 113-2006. San José, Costa Rica.
- ✓ Informe jurídico, expediente N° 18.136, DST ST-196-2011

Proyectos de ley archivados

- ✓ Proyecto de Ley contra el acoso psicológico y moral en el trabajo. Expediente No. 15211.
- ✓ Proyecto de Ley para prevenir y sancionar el acoso psicológico laboral. Expediente No. 16088.

Doctrina

- ✓ Romero, J. (setiembre-diciembre 2006) Mobbing laboral: acoso moral psicológico. Revista de Ciencias Jurídicas Universidad de Costa Rica, 111. 131-162.
- ✓ Castro, J. (2006). Derecho administrativo sancionador y garantías constitucionales. San José, Costa Rica: Jurídico FPDP.
- ✓ Abajo, F. (2004). Mobbing. Acoso psicológico en el ámbito laboral. Buenos Aires, Argentina: Depalma.
- ✓ Barrantes, J. y Salas, E. (2007). Código de Trabajo anotado con jurisprudencia. 2da ed. San José, Costa Rica: DIKE.
- ✓ Blanco, M. (2004). Código de Trabajo. 4ta ed. San José, Costa Rica: Juricentro S.A.
- ✓ Haba, E. y Muñoz, H. (1996). Elementos de la técnica legislativa. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa, Centro para la Democracia.
- ✓ Hernández, E y Taylor, M. (2000). El Poder Legislativo Costarricense y las Comisiones Legislativas con énfasis en las comisiones especiales de investigación. Tesis de grado. Universidad de San José, Costa Rica.
- ✓ Lorenzo de Membiela, J. (2007). Mobbing en la Administración. Barcelona, España: Bosdi.
- ✓ Méndez, O. (1984). La investigación científica. San José, Costa Rica: Juricentro S.A.
- ✓ Muñoz, H. (1977). La Asamblea Legislativa en Costa Rica. San José: Costa Rica.
- ✓ Pérez, V. (1987). Responsabilidad Civil Extracontractual. San José, Costa Rica: Universitaria Centroamericana.
- ✓ Pérez, X. (2008). Hostigamiento laboral mobbing. San José: EUCR.
- ✓ Ramírez, M. (2008). Manual de procedimientos legislativos. 3ra ed. San José, Costa Rica: Juricentro S.A.
- ✓ Saborío, R. (1993). Instrumentos internacionales sobre derechos humanos vigentes en Costa Rica. San José, Costa Rica: SEINJUSA.