LA NUEVA LEGISLACIÓN SOBRE ACOSO LABORAL EN COLOMBIA (LEY 1010 DE 2006)

Ana María MUÑOZ*

La legislación laboral colombiana señala el deber de ejecutar el contrato de trabajo de buena fe,[1] así como la obvia y clara necesidad de respetar la dignidad y moralidad en la ejecución de la relación de trabajo tanto para el trabajador[2] como para el empleador.[3]

En virtud de ello, existe la posibilidad legal de dar por terminado el contrato con justa causa[4] por cualquiera de las partes, ya sea por no cumplir con las obligaciones o por incurrir en las prohibiciones que vulneren los postulados antes señalados.

Por otro lado, dentro del poder de subordinación del empleador sobre el trabajador, una de sus manifestaciones es el *ius variandi*, esto es, el poder de variación de las condiciones iniciales de ejecución del contrato de trabajo. Poder de subordinación que ha sido limitado tanto por la ley como por la jurisprudencia y que encuentra su marco de acción en los derechos mínimos de

* Profesora del área de derecho laboral y seguridad social en la Universidad de los Andes (*anmunoz@uniandes.edu.co*).

1 Artículo 55 del Código Sustantivo del Trabajo (CST).

2 Artículo 58, CST: "Son obligaciones especiales del trabajador: 4. Guardar rigurosamente la moral en las relaciones con sus superiores y compañeros".

3 Artículo 57: "Son obligaciones especiales del patrono: ...5. Guardar absoluto respeto a la dignidad personal del trabajador, a sus creencias y sentimientos... 9. Cumplir el reglamento y mantener el orden, la moralidad y el respeto a las leyes". Artículo 59: "Se prohíbe a los patronos [hoy empleadores]: ...9. Ejecutar o autorizar cualquier acto que vulnere o restrinja los derechos de los trabajadores o que ofenda su dignidad".

4 Artículo 62, literal *a*, numerales 2, 5 y 6, para la terminación por parte del empleador; literal *b*, numerales 2 y 8, para la terminación por parte del trabajador.

Revista Latinoamericana de Derecho Social
Núm. 5, julio-diciembre de 2007, pp. 239-246

los trabajadores, su dignidad, los derechos fundamentales, su situación particular, sólo por nombrar de manera general algunos de ellos.

En este sentido, cualquier exceso del empleador en este sentido estaría constituyendo un incumplimiento de sus obligaciones, lo que podría generar la terminación del contrato de trabajo bajo una justa causa para el trabajador.

Teniendo en cuenta este marco regulatorio, se había venido tratando el incipiente tema del acoso laboral en el país. De esta manera, se refería al incumplimiento de obligaciones contractuales, que tanto la doctrina como la jurisprudencia ubicaban bajo el mencionado tratamiento; así, la figura del acoso laboral era una extralimitación e incumplimiento de deberes fijados dentro del contrato de trabajo. Es por esta razón que algunos doctrinarios consideraban que no resultaba necesaria la expedición ni la particularización en temas de acoso laboral, pues ya existían normas que permitían la protección de los derechos vulnerados.

No obstante lo anterior, el 23 de enero de 2006 el Congreso de la República expidió la Ley 1010 con la cual se busca "definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública".[5]

De esta manera, por primera vez se regularon en el país, de manera expresa, aspectos relacionados con los distintos tipos de acoso que se pueden presentar dentro de una relación laboral. Es importante señalar al respecto que de acuerdo con lo anterior, la norma tiene un carácter restrictivo en la medida en que sólo contempla las conductas desarrolladas dentro de la relación laboral, dejando por fuera relaciones comerciales que también podrían afectar a una parte de esa relación, por ejemplo el caso de un contratista o de un asesor externo que si bien no tiene una relación laboral sí podría ser sujeto activo o pasivo de una de las conductas de acoso laboral. En este sentido, la propia ley menciona los casos en los que no se puede hablar de acoso y por ende no se aplicaría la regulación.[6]

De manera expresa, la ley señala como bienes jurídicos protegidos al "trabajo en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra y la salud mental de los trabajadores empleados, la armonía entre quienes compar-

---

5 Artículo 1o.

6 La norma fue demandada ante la Corte Constitucional en enero de 2007.

ten un mismo ambiente laboral y un buen ambiente de la empresa".[7] Aunque no se menciona de manera clara, al referirse a este aspecto, no se puede olvidar, tal y como se mencionó, que la ley busca la protección de la dignidad humana, siendo entonces uno de los bienes protegidos, siguiendo así postulados doctrinales en donde se señala a la dignidad como derecho vulnerado en los casos en que exista acoso, independiente de la conducta particular en que se presente dicho acoso. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional cuando señaló que "…la dignidad humana es el bien jurídico protegido primordialmente por la ley y de éste se desprende la protección de los demás derechos fundamentales, en especial el derecho a trabajar en condiciones dignas y justas, reconocido expresamente por el artículo 25 de la Constitución".[8]

Ahora bien, la ley distingue diferentes tipos de conductas que se pueden considerar acoso, así:[9]

a) *Maltrato laboral*. Se trata de conductas de violencia contra la integridad física o moral o contra la libertad física o sexual; expresiones verbales injuriosas o ultrajantes que afecten la integridad moral, el derecho a la intimidad y buen nombre del afectado; o comportamientos que busquen menoscabar la autoestima y dignidad del sujeto afectado.
b) *Persecución laboral*. Conductas que por presentarse de manera reiterada o que manifiesten una evidente arbitrariedad, permitan concluir que su propósito es lograr la renuncia del trabajador. Así, la ley señala casos como la descalificación, la carga excesiva de trabajo o cambios de horario que producen desmotivación en el trabajador. Esto significaría, entonces, que esta conducta en particular sólo la podría cometer un sujeto activo que tenga poder de subordinación sobre el sujeto pasivo, es decir, se trataría de conductas que sólo podría cometer un jefe hacia trabajadores sobre los que tiene poder de dirección.
c) *Discriminación laboral*. Se refiere al hecho de generar al interior de la relación de trabajo tratos diferenciados por consideraciones de género, raza, origen familiar o nacional, credo religioso, preferencias políticas o situación social. La ley señala que son conductas de trato diferenciado que

---

[7] Artículo 1o., segundo inciso.

[8] Sentencia C-898 de 2006. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Así lo reiteró la misma Corte en la sentencia T-882 de 2006. M. P.: Humberto Sierra Porto.

[9] Artículo 2o.

"carezcan de toda razonabilidad desde el punto de vista laboral", lo cual resulta obvio, pues si se trata de diferencias que responden a criterios objetivos no se podría hablar de discriminación; de ahí que debe existir el componente de irrazonabilidad de la decisión o comportamiento que genera la diferencia.

d) *Entorpecimiento laboral*. Conductas que buscan obstaculizar, hacer más gravosa o retardar el cumplimiento de labores, perjudicando así al trabajador. Como ejemplos, la ley señala a la privación, ocultación o inutilización de los insumos, documentos o instrumentos para la labor, la destrucción o pérdida de información, el ocultamiento de correspondencia o mensajes electrónicos.

e) *Inequidad laboral*. Refiriéndose a la específica asignación de funciones y tareas "…a menosprecio del trabajador". Al igual que en el caso de la conducta de persecución laboral, se trataría de un comportamiento que sólo podría cometer quien tenga poder de subordinación o de dirección sobre el sujeto que está sufriendo el acoso.

f) *Desprotección laboral*. Esta conducta incluye aquellas que buscan poner en riesgo la integridad y seguridad del trabajador por establecer órdenes o asignar funciones sin que se cumplan los requisitos mínimos de protección y seguridad del trabajador.

Es importante señalar que algunas de estas actuaciones pueden tener incidencia en otros ámbitos, como el penal, en el evento de que el comportamiento también derive en un delito; tal es el caso del constreñimiento ilegal o los delitos sexuales.

Teniendo en cuenta estas particularidades, la ley establece que para que la conducta sea considerada como acoso debe ser persistente y demostrable, aunque no resulta claro el alcance de la persistencia, pues ¿cuántas conductas son suficientes?, ¿resulta necesario que el trabajador padezca diferentes conductas para poder cumplir con este requisito? Por otro lado, ¿cómo se debe demostrar la conducta?,[10] pues no es de poca importancia el hecho de que algunas conductas de acoso resultan ser ocultas, y en donde este requisito tiene grandes dificultades. Evidentemente, ello no significa que en estos casos bas-

[10] Aunque la propia ley señala que en los casos en los que los actos se den en privado, se aplicarán las normas probatorias a que se refiere la ley procesal civil, olvidando que en materia laboral pueden existir reglas específicas.

te la simple afirmación, pues en otras legislaciones existen presunciones más amplias, cargas probatorias más livianas que permiten constituir el acoso.

La conducta debe ser ejercida sobre un trabajador y por el empleador, jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o subalterno. Lo anterior significa que la legislación contempla los casos de acoso vertical (de superior a inferior jerárquico) u horizontal (entre compañeros de igual o similar nivel).[11]

La conducta de acoso debe estar encaminada a "…infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo".[12] Sobre este aspecto, vale la pena preguntarse ¿quién debe demostrar esa intención?, ¿qué sucede si a pesar de que la conducta se adecua a una de las manifestaciones antes señaladas, ésta no se encuentra encaminada a ninguno de los fines mencionados?, ¿no se constituye el acoso? Al respecto recuérdese que hay casos de acoso (por ejemplo el sexual en ambientes de trabajo) en que la motivación es personal y no se adecuaría a los fines de que trata la norma.

Resulta importante mencionar que se señalan conductas en las cuales se presume la existencia del acoso[13] cuando ellas ocurran de manera repetida y pública, con las implicaciones probatorias que ello significa. Aunque es necesario señalar que la ley reconoce que en los eventos en que se trate de un solo acto, le corresponde a la autoridad la valoración del mismo. Se trata, pues, de catorce conductas específicas que harían operar la presunción. En sentido contrario, la ley distingue y señala casos expresos en los cuales no se podría considerar a la conducta como aquella propia de acoso,[14] tal es el caso de la "exigencia de deberes extras de colaboración", de "exigencias razonables de fidelidad laboral o lealtad empresarial", entre otros.

Aunque la ley contempla regulaciones que generan confusiones como el hecho de referirse a conductas atenuantes, conductas agravantes, la graduación de las faltas, entre otros, y que merecerían estudios particulares, para lograr una visión global de la legislación es necesario mencionar los procedimientos que ella consagra.[15]

---

11 Artículos 2o. y 6o.

12 Artículo 2o.

13 Artículo 7o.

14 Artículo 8o.

15 Artículos 9o. y 10.

1) Medidas de prevención. Con finalidad preventiva, las empresas deben incluir dentro de sus reglamentaciones internas (reglamento interno de trabajo) los mecanismos de prevención de las conductas que constituyen acoso laboral. Asimismo, deben establecer un procedimiento "…confidencial, conciliatorio y efectivo" que permita superar los hechos de acoso que ocurran.

En este sentido, se estableció un plazo para que las empresas se adecuaran a este nuevo requisito.[16] Surgiendo, al respecto, dudas sobre si dicha normatividad debía establecerse de manera bipartita, cuál es el grado de participación de los trabajadores y cuál es la obligatoriedad para el empleador de estas iniciativas de los trabajadores, entre otros.

2) Medidas correctivas. Aunque en la ley esta medida está catalogada como preventiva, es necesario considerar que en este caso la conducta ya se ha presentado, entonces no resulta previa a la ocurrencia de los hechos. Así, si el sujeto que ha sido objeto del acoso desea denunciar tal hecho, debe ponerlo en conocimiento de un funcionario del Ministerio de la Protección Social (inspector del trabajo), de un inspector municipal de policía, de un personero municipal o de la Defensoría del Pueblo. Al respecto, nótese que no es de poca importancia la asignación del funcionario, pues ello implica cuál es el tratamiento del problema. En este sentido, no es claro si el acoso es un problema administrativo, policivo o de protección de derechos humanos.

Ahora bien, la autoridad que reciba la denuncia deberá conminar preventivamente al empleador para que éste ponga en marcha los procedimientos ya contemplados, escuchando a la parte que presuntamente incurre en las conductas de acoso. En este sentido, si el procedimiento ya existe en el reglamento interno de trabajo, resulta más fácil acudir de manera directa al empleador, encontrándose sin mucho fundamento la intervención de la autoridad.

Pero resulta aún más grave el hecho de que este procedimiento se puede convertir en una confrontación y tensión de la relación laboral entre quien denuncia y quien es denunciado, pues la empresa deberá realizar el procedimiento y programar "…actividades pedagógicas o terapias grupales de mejoramiento de las relaciones entre quienes comparten una relación laboral dentro de una empresa".[17]

Asimismo, el sujeto que ha sido objeto de la conducta de acoso puede solicitar la intervención de una institución de conciliación para solucionar la situación.

---

16 Decreto 231 de 2006, artículo 1o.

17 Artículo 9o.

Ahora, ante la clara existencia de la situación de acoso, si se trata de un trabajador privado, le corresponde al juez de trabajo decidir la imposición de las sanciones, en tanto que si se trata de un servidor público la competencia está en cabeza del Ministerio Público o las salas jurisdiccionales disciplinarias del Consejo Superior y de los consejos seccionales de la Judicatura.[18]

En el caso del sector público se seguirá el procedimiento establecido por el Código Disciplinario Único. En tratándose de los casos de conocimiento de los jueces del trabajo, éste deberá notificar al acusado y al empleador que toleró la conducta; asimismo, deberá citar a una audiencia[19] en la que se practicarán las pruebas o se aportarán las ya practicadas. La decisión se debe proferir en dicha audiencia, en la que sólo podrán estar presentes las partes. Contra este fallo procede el recurso de apelación.[20]

Al respecto, es necesario señalar que la ley contempla la situación de cuando se presenta una denuncia temeraria, evento en el cual se impondrá una multa al denunciante.[21]

Teniendo en cuenta este procedimiento, la autoridad podrá imponer como sanciones:[22]

1) Considerarlo como falta disciplinaria, si el autor de la conducta es un servidor público. Punto éste en el que sí adquiere importancia la graduación de la falta, pues ante faltas gravísimas, el servidor público es destituido de acuerdo con el Código Disciplinario Único.[23]
2) La terminación del contrato sin justa causa por parte del empleador. Lo que necesariamente implica la terminación con justa causa por parte del trabajador, razón por la cual no tiene sentido que la ley lo señale como otra sanción independiente.

---

18 Artículo 12.

19 En los 30 días siguientes a la presentación de la queja.

20 Que deberá ser resuelto en los 30 días siguientes a su interposición (artículo 13).

21 Inicialmente se había establecido en la ley que dicha multa le podría ser descontada de su remuneración al denunciante; sin embargo, la norma en este aspecto fue declarada inexequible por considerarse demasiado gravosa. Sentencia de la Corte Constitucional C-738 de 2006. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

22 Artículo 10.

23 El Código Disciplinario Único es la regulación de carácter disciplinario que se aplica a los funcionarios del sector público. Así lo manifestó la Corte Constitucional en la sentencia C-898 de 2006 (M. P.: Manuel José Cepeda), al estudiar la constitucionalidad del artículo 3o. que contempla las circunstancias atenuantes.

3) Imposición de multas para quien realizó la conducta y para el empleador que la toleró, entendido como tal aquel que no adoptó las medidas preventivas y correctivas ante la situación de acoso.
4) Pago a las entidades de salud y de riesgos profesionales que deban cubrir un tratamiento derivado de la conducta de acoso. Dicha sanción recae sobre el empleador que toleró la ocurrencia de los hechos.
5) En caso de que se trate de un acoso horizontal, la sanción consiste en la terminación con justa causa o la no renovación del contrato de trabajo de aquel empleado que realizó la conducta de acoso.

Con respecto a las medidas sancionatorias y correctivas, la Corte Constitucional ha distinguido el ámbito privado del público. Para la Corte, en la relación de trabajo de carácter privado el trabajador cuenta con un proceso ordinario para amparar sus derechos. En tanto que en el sector público, "…la víctima del mismo [del acoso laboral] cuenta tan sólo con la vía disciplinaria para la protección de sus derechos, mecanismo que no sólo es de carácter administrativo y no judicial sino que no resulta ser eficaz para el amparo del derecho fundamental a gozar de un trabajo en condiciones dignas y justas".[24]

En este sentido, la Corte señala en principio la procedencia de la acción de tutela para solicitar el amparo de los derechos laborales en el caso de los trabajadores del sector público, en tanto que los trabajadores del sector privado no podrían acudir a este medio expedito, quedándoles la opción de acudir a la justicia ordinaria laboral.

Teniendo en cuenta lo anterior, Colombia ha dado un paso importante en el sentido de reconocer, de manera expresa, la existencia del acoso laboral; sin embargo, la ley presenta problemas que deberán ir resolviéndose en su desarrollo, además de los resultados de diversas demandas de inconstitucionalidad que pesan sobre algunos artículos de la legislación.

[24] Sentencia de la Corte Constitucional T-882 de 2006. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.