



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAL LOS ARTÍCULOS 6,63 Y 74 DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL.

V LEGISLATURA

H. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL P R E S E N T E.

Con fundamento en los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y 51, 52 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Salud y Asistencia Social somete a consideración de esta Soberanía el siguiente Dictamen, de acuerdo a la siguiente metodología:

I. Preámbulo. Contiene mención del asunto en estudio, datos del emisor del mismo y la fundamentación legal de la competencia de la Comisión para conocer del asunto.

II. Antecedentes. Con una descripción de los hechos o situaciones que originan el asunto.

III. Considerandos. Se exponen las razones y argumentos para aceptar o rechazar la Iniciativa.

IV. Puntos Resolutivos. Se expresa el sentido del dictamen de la Iniciativa.

I. PREÁMBULO

Con fecha 26 de mayo de 2011, los Diputados Mariana Gómez del Campo Gurza y Jorge Palacios Arroyo, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman disposiciones de la Ley de Salud del Distrito Federal.

Mediante oficio GDG-Z-483/11 suscrito por la Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fecha 26 de mayo de 2011, fue turnada para su estudio y posterior dictamen la Iniciativa de referencia a la Comisión de Salud y Asistencia Social.

De conformidad con los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y 51, 52 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Salud y Asistencia Social es competente para conocer del asunto en estudio.

II. ANTECEDENTES

Los promoventes de la iniciativa hacen referencia a la definición de acoso laboral o acoso moral en el lugar de trabajo conocida como *mobbing* del español Iñaki Piñuel y Zabala, que considera a este fenómeno como "*la persona recibe una violencia psicológica injustificada a través de actos*

negativos y hostiles puede ser horizontal o en sentido vertical descendente y en ocasiones se añaden ‘accidentes fortuitos’ y agresiones físicas. Esto tiene como objetivo que la víctima abandone el trabajo mediante la baja, la renuncia o despido procedente.”

Refieren que la incidencia poblacional del acoso laboral se calcula que se encuentra entre el 10 y 15% del total de los trabajadores en activo. Que la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud lo definen como un problema que afecta el desarrollo laboral y la calidad de trabajo.

Mencionan que según estudios de diversas Universidades de América Latina y Europa las víctimas de *mobbing* pierden la memoria y la capacidad de concentración y deceso de la autoestima y confianza en sí mismo y que la Organización Internacional del Trabajo afirma que el costo de los problemas de salud mental relacionados con el trabajo, incluido el estrés, representa el 3% del PIB de la Unión Europea.

Finalmente, la Iniciativa contiene el siguiente Proyecto de Decreto:

“Artículo 6.- Para los efectos de esta ley se entiende por:

I a XIII...

XIV. Acoso Laboral: Es el maltrato verbal y conductual continuo y frecuente en el ámbito laboral consistente en un trato vejatorio y descalificador hacia una persona, con el fin de desestabilizarla psicológicamente, para que abandone su lugar de trabajo mediante la baja, la renuncia o despido procedente.

Artículo 63.-El Gobierno, en coordinación con las autoridades competentes, fomentará y apoyará:

I a II...

III. La creación de programas de atención médica a la salud mental, incluyendo, entre otros, programas especializados de apoyo psicológico para víctimas de violencia intrafamiliar y abuso infantil, de prevención de los problemas de salud pública relacionados con la violencia e intimidación en el ámbito escolar que incorpore la atención correspondiente al agresor, la víctima y los observadores, de prevención de los problemas de salud pública relacionados con el acoso laboral, que incorpore la atención correspondiente la víctima y al agresor.

Artículo 74.- ..

La educación para la salud tiene por objeto:

I a II. ...

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, prevención y combate de los problemas alimenticios, salud

*mental, salud bucal, educación sexual y reproductiva, planificación familiar, riesgo de automedicación, programas contra el tabaquismo y alcoholismo, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención y rehabilitación de las discapacidades y detección oportuna de enfermedades, prevención y atención de la problemática relacionada con la violencia e intimidación en el entorno escolar, **prevención y atención de la problemática relacionada con el acoso laboral** entre otros. . .”*

III. CONSIDERANDOS

Las y los integrantes de la Comisión de Salud y Asistencia Social, previo estudio y análisis de la Iniciativa de mérito estiman lo siguiente:

PRIMERO. Que es una preocupación de la dictaminadora atender los problemas sociales que repercuten en la salud de la población, por lo que esta dictaminadora coincide con el ánimo de los promoventes de realizar acciones para la prevención y atención del acoso laboral denominado como *mobbing*.

El *mobbing* es una forma de acoso laboral que afecta esencialmente al área de la salud mental, con presencia de síndromes depresivos, problemas obsesivos, crisis de ansiedad y reacciones de adaptación, al tiempo que altera profundamente la vida familiar y social; la palabra *mobbing* proviene del vocablo anglosajón que puede ser traducido como violencia psicológica, acoso moral, una medida de conducta agresiva, cuya frecuencia en la actualidad parece estar alcanzando cifras mayores en todas partes.

Diversos especialistas han coincidido en que la violencia psicológica en el trabajo está alcanzando niveles de epidemia, pues se genera en relaciones interpersonales que se establecen en el mundo laboral, y lógicamente esto puede convertirse también en una fuente de posibles conflictos.

El término *mobbing* se caracteriza por situaciones en las que una persona o grupo de personas ejerce un conjunto de comportamientos, manifestada en violencia psicológica de forma sistemática, durante un tiempo prolongado, sobre otra persona en el lugar de trabajo. Se inicia con una serie de conductas que perciben calumniar, ofender, ridiculizar, y conducir a la víctima al aislamiento del grupo. Con el mantenimiento en el tiempo de esta situación, se busca desestabilizar y destruir psicológicamente a la persona y que esta abandone de forma voluntaria su lugar de trabajo.

Cualquier lugar de trabajo puede ser susceptible de espacio de conflictos por diversas razones, sin embargo existe una diferencia muy clara entre este y el *mobbing*, pues en aquel las partes normalmente presentan un equilibrio de

fuerzas, mientras que en el segundo la víctima se encuentra en una situación de inferioridad manifiesta.

SEGUNDO. Según especialistas de la Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia, Colombia, en los últimos 20 años se ha visto en aumento la violencia en el trabajo y la calidad de vida de los individuos se ha afectado. Esto último se manifiesta a través del ausentismo laboral y del retiro laboral sin causa justificada, pues son las ofensas, las discriminaciones, el aislamiento, las razones que llevan a que un trabajador incluso se suicide.

Países como España, Italia y Estados Unidos han avanzado en la evaluación del riesgo para los trabajadores de la salud, con el objeto de salvaguardar la dignidad del trabajador. A manera de ejemplo, se calcula que en España el 15% de la población activa es víctima de este tipo de agresión continuada y silencio

En México, la Secretaría de La Función Pública, a través de la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal, coordinó durante septiembre y octubre del año 2010 la aplicación de la Encuesta de Clima Organizacional en la Administración Pública Federal; dicha encuesta tuvo como objetivo implementar estrategias que permitan facilitar a los servidores públicos la realización de su trabajo, dentro de un clima laboral satisfactorio que fortalezca su vocación de servicio.

De las conclusiones Generales y de acuerdo a los comentarios proporcionados por los encuestados, los temas de mayor incidencia son: Transparencia en el proceso de Ingreso, Ambiente laboral, Acoso y Discriminación, Organización y Estímulos y Reconocimientos. Al respecto se señala lo siguiente:

- **“AMBIENTE LABORAL:** *Se requieren horarios más flexibles para convivir con la familia, respetando los horarios de labores y evitando las jornadas prolongadas o en fin de semana, por otra parte se pide a los jefes considerar a sus colaboradores cuando que por causas excepcionales y de índole personal tengan que ausentarse del trabajo.*

No existe una comunicación con los Jefes, existen riesgos y amenazas en las áreas de trabajo y discriminación hacia las mujeres por parte de los jefes.

- **ACOSO Y DISCRIMINACIÓN:** **Los comentarios sugieren promover valores de equidad, respeto, tolerancia y trato digno entre jefes y colaboradores,** así como *propiciar la convivencia familiar, respetando los horarios de labores y evitando las jornadas prolongadas o en fin de semana.”*

TERCERO. Por lo que atañe a las afectaciones en la salud, el acoso laboral ha sido reconocido por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud como un problema que afecta en el desarrollo laboral y en la calidad de trabajo de las personas.

Los síntomas más habituales de la afectación sobre la salud de la víctima son: entre sus efectos primarios, los dolores de cabeza, musculares y articulares, las alteraciones en sus relaciones personales e irritabilidad, que pueden derivar en trastornos de ansiedad, ataques de pánico, sensación de muerte inminente o cardiopatías. Otros daños son los psicológicos que pueden ir desde dermatitis hasta insomnios o estrés pasando por depresiones, enfermedades gastrointestinales e infecciones varias.

Por otra parte, estudios de diversas Universidades en América Latina y Europa destacan que las víctimas del *mobbing* pierden la memoria y la capacidad de concentración y, sobre todo, hay un descenso de la autoestima y la confianza en sí mismas; precisan además los resultados que cuanto más avanza el acoso, la afectación sobre la salud es mayor y que cada vez es más difícil que la víctima se recupere, por este motivo destaca la importancia de las medidas de prevención, pero cuando todas estas medidas han fallado y el trabajador ha quedado gravemente dañado, es preciso proporcionarle una atención adecuada que le ayude a resolver su situación y que no agrave su sufrimiento.

De ahí que la afirmación del autor Heinz Leymann, de que “...*el lugar de trabajo es el único campo de batalla que queda donde las personas se pueden matar unas a otras sin correr el riesgo de ser enjuiciadas*”, no resulta exagerada. Ese mismo autor clasifica los efectos del *mobbing* de la siguiente manera:

En el contexto laboral:

- Mal clima y ambiente de trabajo.
- Afectación de la cantidad y calidad del trabajo.
- Interferencias en los circuitos de información y comunicación.
- Descenso de la creatividad e innovación.
- Despreocupación por la satisfacción de los clientes.
- Mayor ausentismo y bajas laborales.
- Aumento notable de las consultas al Servicio Médico.
- Aumento de la posibilidad de accidentes por desatención, negligencia, descuidos instantáneos y Voluntarios.

En el contexto familiar:

- Malestar en las relaciones familiares.
- Agresividad e irritabilidad.
- Pérdida de ilusión e interés por los proyectos comunes.
- Abandono o desplazamiento de las responsabilidades y compromisos familiares.
- Trastornos médicos y psicológicos en otros miembros del sistema familiar.

- Afectación de la afectividad y del deseo sexual.
- Separación matrimonial.

En el contexto social y comunitario:

- Pérdida de fuerza de trabajo y de población activa.
- Aumento del gasto económico dedicado a bajas laborales o jubilaciones e incapacidades.
- Aumento del presupuesto económico y del estrés de los recursos sanitarios.
- Aumento en la población general de las atribuciones negativas hacia los efectos del trabajo.

Refiere también que existen condiciones o factores organizativos que favorecen la aparición de episodios de acoso moral tales como:

- Políticas de seguridad e higiene poco desarrolladas, es decir, falta de una cultura de prevención de riesgos, sean físicos o psicológicos.
- Empresas sujetas a grandes incertidumbres que se reflejan en cambios organizativos constantes, cambios tecnológicos profundos.
- Reestructuraciones internas o políticas severas de reducción de costes.
- Cambios en los equipos directivos.
- Situaciones de falta de armonía entre grupos de trabajo o en entornos poco solidarios en empresas con estilos de dirección autoritarios o de *laissez-faire* (dejar hacer)
- Entornos de trabajo estresantes.
- En organizaciones donde los roles son ambiguos y están mal definidos.

CUARTO. De acuerdo a la Secretaría de Salud del Distrito Federal, existe una sintomatología de las personas que son víctimas de *mobbing*, las cuales se presentan de la siguiente manera:

- **Efectos cognitivos e hipereacción psíquica:** trastornos de atención y memoria, irritabilidad, ansiedad, depresión y sentimientos de inseguridad.
- **Síntomas psicósomáticos de estrés:** cefaleas, alteraciones del apetito y trastornos intestinales, llanto, aislamiento y sensación de nudo en la garganta.
- **Síntomas de desajuste en el sistema nervioso autónomo:** sudoración, ahogos, palpitaciones e hipertensión.
- **Síntomas de desgaste físico producido por estrés mantenido:** dolores lumbares, cervicales y musculares.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAL LOS ARTÍCULOS 6,63 Y 74 DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL.

V LEGISLATURA

- **Trastornos del sueño:** dificultades de conciliación, insomnio, somnolencia y pesadillas.
- **Otros:** Cansancio y debilidad, desmayos, temblores y fatiga crónica.

Por su parte, clasifica el perfil del hostigador y el acosado laboralmente de la siguiente manera:

El acosador se caracteriza por:

- No tener sentido de la culpabilidad.
- Su comportamiento suele tener origen en la etapa escolar; si se le hace frente es cobarde.
- Compulsivo, con una gran capacidad de improvisar, y encuentra rápidamente nuevas razones para juzgar a la víctima.

Suele ser un profesional con profundo complejo de inferioridad.

- Necesita tres factores sin los cuales no puede actuar: el secreto, la vergüenza de la víctima y los testigos mudos.
- En ocasiones, se añade al cuadro la convivencia de la dirección de la empresa, lo que permite entonces al hostigador sentirse fuerte y apoyado.

El acosado responde a las siguientes características:

- Elevado nivel de ética.
- Honradez.
- Rectitud.
- Alto sentido de la justicia.
- Autónomo, independiente y con Iniciativa.
- Alta capacitación profesional (suele haber destacado por su brillantez en etapas anteriores)
- Posee un alto sentido cooperativo en el trabajo en equipo por su capacidad de empatía.
- Manifiesta sensibilidad y comprensión hacia el sufrimiento ajeno.

QUINTO. Teniendo en cuenta que la Organización Mundial de la Salud define a la salud como el bienestar físico, psíquico y social, y no sólo como ausencia de enfermedad, es importante reconocer que el *mobbing* o acoso laboral no es un ente aislado. Por lo que la dictaminadora estima que desde la perspectiva de salud pública, se debe reconocer la magnitud del problema, así como su impacto en las condiciones sociales y de salud laboral, por lo que propone dictaminar en sentido positivo la Iniciativa en estudio, con las siguientes consideraciones y modificaciones:

- Respecto a la propuesta de incorporar la definición de Acoso laboral en el catálogo de definiciones de la ley de Salud, la dictaminadora estima

que no es este el ordenamiento jurídico que debe contener un concepto como el que se sugiere, pues existen instrumentos que se refieren específicamente a la materia laboral o bien a la atención de los tipos y modalidades de violencia. Es preciso mencionar que atender la propuesta implicaría que, en un futuro, los problemas de salud pública deban ser definidos en particular, por lo que se tendría un catálogo interminable de definiciones y ese no es el objeto de la Ley de Salud, sino el de brindar lineamientos para su prevención y atención.

- Por lo que hace a la propuesta del artículo 63, se estima procedente, pues se cumple el propósito de la Iniciativa original de ubicar al acoso laboral como problema de salud pública, lo que dicha reforma permitirá a las autoridades diseñar acciones para la prevención y atención de este fenómeno; sin embargo, para una mejor operatividad y no generar confusiones en su aplicación, se propone una redacción para quedar de la siguiente manera:

Artículo 63.- El Gobierno, en coordinación con las autoridades competentes, fomentará y apoyará:

I a II. ...

III. La creación de programas de atención médica a la salud mental, incluyendo, entre otros, programas especializados de apoyo psicológico para víctimas de violencia intrafamiliar y abuso infantil, de prevención de los problemas de salud pública relacionados con **el acoso laboral y** la violencia e intimidación en el ámbito escolar que incorpore la atención correspondiente a la víctima, agresor y observadores, y

IV. ...

- Finalmente, la propuesta para el artículo 74 se considera que no es atendible, toda vez que ese precepto se refiere a los objetivos que se persiguen en la promoción a la salud, como parte de los posibles contenidos de la asignatura de educación para la salud, y no constituye propiamente un elemento que debe inculcarse a los niños y jóvenes la prevención del acoso laboral, pues en ese ámbito se manifiesta otro tipo de violencia, la escolar, sobre la cual esta Soberanía ya ha legislado al respecto.

El artículo citado establece lo siguiente:

“Artículo 74.- Para procurar los objetivos de la promoción de la salud, especialmente en niños y jóvenes, el **Gobierno impulsará, de conformidad a las disposiciones legales aplicables en materia educativa, la impartición de una asignatura específica en los planes y programas de estudio, que tenga como propósito la educación para la salud.**



La educación para la salud tiene por objeto:

I a III. ...”

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las y los integrantes de la Comisión de Salud y Asistencia Social, someten a la consideración de esta Soberanía la adopción del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo único.- Se reforma la fracción III del artículo 63 de la Ley de Salud del Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 63.- El Gobierno, en coordinación con las autoridades competentes, fomentará y apoyará:

I a II. ...

III. La creación de programas de atención médica a la salud mental, incluyendo, entre otros, programas especializados de apoyo psicológico para víctimas de violencia intrafamiliar y abuso infantil, de prevención de los problemas de salud pública relacionados con **el acoso laboral y** la violencia e intimidación en el ámbito escolar que incorpore la atención correspondiente a la víctima, agresor y observadores, y

IV. ...

TRANSITORIOS

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. La Secretaría de Salud, conforme a la suficiencia presupuestal asignada por la Asamblea Legislativa, instrumentará las acciones establecidas en la presente Decreto.

**Dado en el Recinto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
a los 23 días del mes de junio de 2011.**