

## Artículo para Transformando lo Público.

Este artículo se incluirá como publicación en el proyecto HUMATEC

AUTORA: María Ángeles Mur Nuño. Doctoranda en derecho público en la UCLM.

### **TITULO: LA ASESORÍA CONFIDENCIAL, INTERVENCIÓN GARANTISTA Y HUMANA EN EL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN CONTRA EL ACOSO SEXUAL EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.**

En un momento clave y con un contexto sociopolítico complicado como el que atravesamos en nuestro país, se incorporan de nuevo como temas a la agenda política y en el ámbito mediático, la efectividad de las medidas de prevención y protección contra la violencia sexual en el marco de las relaciones de trabajo, es decir, de los protocolos de actuación contra el acoso sexual.

En múltiples ocasiones e incluso cumpliendo con la normativa, la medida llega tarde, exactamente diecisiete años después de la obligación marcada por el [artículo 62 de la ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres](#), ya que el intento que se llevó a cabo en el año 2011 resultó fallido.

Lo cierto es que pese a todo y considerando el intenso debate que existe sobre este tema en la actualidad, cabe preguntarnos si existe algún elemento positivo destacable en este accidentado proceso.

Echemos la vista atrás y veamos el recorrido de este documento. El primer protocolo fue publicado en el año 2011, que fue invalidado por dos elementos que resultaron clave para que el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid ([Roj: STSJ M 4606/2014](#)), aceptase las reclamaciones realizadas por la central sindical USO, que llevaron a que el Tribunal Supremo (STS) dictase [sentencia de 16 de junio de 2015](#), en la que declaró la nulidad parcial del [Protocolo general de actuación frente al acoso sexual y por razón de sexo de la Administración General del Estado \(AGE\) de 2011](#), por vulneración de la negociación colectiva, afectando a la participación sindical y a la forma de designación de instructores, y obligando a modificarlo para que fuera pactado de nuevo con los sindicatos. De esta manera, aunque el objetivo que se pretendía cumplir era el de proteger al personal contra el acoso sexual y por razón de sexo, la sentencia finalmente anula el acuerdo publicado en el BOE.

Por otro lado, la [disposición final sexta de la ley 3/2007](#), obliga a que el acuerdo sea publicado en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del **Real Decreto** que lo apruebe. En conclusión, ninguna de las dos condiciones se cumplió, y con independencia de la vulneración de la negociación colectiva, el protocolo adolecía de defectos de forma graves que resultaban invalidantes.

Pero no todo se perdió en el protocolo cuyo acuerdo que lo aprobaba fue anulado. Como novedad incorporó una nueva figura: la **Asesoría confidencial**. Fue el primer protocolo en la Administración Pública que incorporó esta nueva figura que posteriormente fue replicada en diferentes protocolos dentro y fuera de la Administración.

En aquel proceso de negociación, del que formé parte, la Administración manifestó mucha resistencia a la aceptación de esta nueva figura. La representación sindical realizó una defensa inquebrantable, justificando la garantía de independencia y la separación necesaria de la autoridad disciplinaria. Finalmente, el posicionamiento a favor de la Inspección de Servicios como órgano con competencias disciplinarias, fue expreso y contundente.

Ante este panorama las funciones de **Asesoría confidencial** fueron asumidas prácticamente por la Inspección de Servicios, que designaba a las personas que realizarían esas funciones y gestionaba el listado accesible para todo el personal. La **Asesoría confidencial** tiene encomendadas unas funciones muy concretas en el protocolo, y debe disponer de una formación específica para poder llevar a cabo su intervención. Esta condición resulta esencial, porque otorga una especialización que obliga a realizar un proceso formativo y superar unas pruebas objetivas para poder ser designada como **Asesoría confidencial**.

Un proceso que culmina con el objetivo de cumplir con las garantías de confidencialidad, de contradicción, de respeto y protección, de diligencia y celeridad, de imparcialidad, de indemnidad, de objetividad, de no revictimización, y de acompañamiento a la presunta víctima desde el primer momento. Para ello, debe realizar las intervenciones necesarias que lleguen a una valoración inicial sobre el presunto acoso e incluso a la propuesta de medidas cautelares como, por ejemplo, el de la separación de la persona acosadora de la víctima estableciendo una movilidad que siempre será para la persona acosadora salvo que la víctima determine lo contrario.

Además, es la persona empleada pública responsable de gestionar directamente las denuncias o las comunicaciones de las activaciones del protocolo y de establecer un canal directo, confidencial y seguro de comunicación con la víctima, que garantice un entorno de confianza.

La **Asesoría Confidencial** tiene como función principal tramitar directamente las comunicaciones o activaciones del protocolo de acoso sexual o acoso por razón de sexo, asistiendo e informando a la víctima sobre sus derechos y sobre las distintas formas de actuación posible. Es la persona interlocutora y la que debe realizar la labor de asesoramiento al resto de actores intervinientes en el proceso, para

garantizar el cumplimiento de las medidas de protección en el ámbito laboral que la legislación contempla.

En el segundo protocolo publicado, la designación de la **Asesoría confidencial** no la realiza la Inspección de Servicios, y tampoco asume la gestión del listado de asesorías confidenciales. En el publicado ya como Real Decreto tal y conforme dispone la [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres](#), es designada por la unidad responsable, y la formación y el nombramiento sigue asignado a la Dirección General de la Función Pública.

Los antecedentes de la figura de la **Asesoría confidencial** se encuentran por primera vez en el Código comunitario de conducta para combatir el acoso sexual de 27 de noviembre de 1991 ([Recomendación de la Comisión 92/131/ CEE Código de conducta sobre las medidas para combatir el acoso sexual](#)). En el apartado B) i) habla de la resolución de problemas de modo informal: *“debería disponerse de métodos formales e informales, para resolver los problemas”*, y en el apartado ii) asesoreamiento y asistencia, de la figura del **Asesor confidencial**.

Este código establece la aplicación de un procedimiento informal de solución después de afirmar que: *“la mayoría de las personas afectadas por el acoso sexual simplemente desean que este cese”* y añade: *“debería disponerse de métodos formales e informales para resolver los problemas”*. Recomienda también que: *“debería aconsejarse a los trabajadores que, si es posible, intenten resolver el problema de manera extraoficial en un primer momento, pues en algunos casos puede ser posible y bastar que el trabajador explique claramente a la persona que muestra un comportamiento indeseado que dicha conducta no es bien recibida, que es ofensiva o le es incómoda, y que interfiere en su trabajo”*.

Y es: *“en el caso de que a la persona le resulte demasiado difícil o violento hacer esto personalmente”*, cuando apunta que; *“habría otra manera de proceder consistente en buscar la ayuda de un **amigo comprensivo o de un asesor confidencial** o pedirles a estos que den los primeros pasos”*. Si la persona acosadora continúa con su comportamiento o si no resulta adecuado resolver el problema de modo informal, es cuando se debería proceder a la aplicación del procedimiento formal de presentación de una denuncia.

Como recomendaciones se incorporan:

1.- *“Se recomienda a los empresarios que nombren a una persona encargada de proporcionar asesoreamiento y asistencia a los trabajadores objeto de acoso sexual, y, cuando sea posible, con la función de ayudar a resolver cualquier problema, ya sea por la vía oficial o extraoficial”*.

2.- “Que se le proporcione la formación adecuada sobre la mejor manera de resolver los problemas y sobre los pormenores de la política y los procedimientos del establecimiento, de manera que pueda desempeñar su tarea con eficacia, se le provea de recursos adecuados para desempeñar su función, y se le proteja contra las represalias de que podría ser objeto por ayudar a cualquier persona víctima de acoso sexual”.

Más escuetamente, el [Acuerdo Marco Europeo sobre acoso y violencia en el lugar de trabajo de 26 de abril de 2007](#), prevé que, entre los procedimientos a seguir en el caso de incidentes de acoso y violencia: “*puede figurar una fase informal en la que una persona en quien confían tanto la dirección como los trabajadores ofrece ayuda y asesoramiento*”.

De este modo, el Protocolo de actuación contra el acoso sexual de la Administración General del Estado del 2011 ([Resolución de 28 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 27 de julio de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos vinculados a ella.](#)), y en el aprobado en el 2024, ([Real Decreto 247/2024 de 8 de marzo](#)), se apuesta decididamente por la institucionalización del asesoramiento confidencial en un procedimiento especial de solución, que aunque inspirado en las normas comunitarias, establece un proceso formal donde la **Asesoría confidencial** asume la responsabilidad de la instrucción, una vez recibida la comunicación o solicitud de activación del protocolo por parte de la persona acosada. En otros órganos constitucionales como el [Tribunal de Cuentas](#), se opta también por el procedimiento formal, pero en este caso es un protocolo que también acoge otros tipos de acoso, no solo y exclusivamente el acoso sexual y por razón de sexo, sino también el laboral y el discriminatorio.

En el apartado dedicado a la formación (ANEXO I del protocolo de la Administración General del Estado), se establece no solo el procedimiento de nombramiento y las funciones asignadas, sino la formación necesaria, obligatoria y habilitante. Es el único protocolo que establece un número de horas de formación, impartido por la Dirección General de la Función Pública y el Instituto de las Mujeres, y que una vez superado, habilita para desempeñar las funciones de **Asesoría confidencial**.

Uno de los aspectos más destacables es que cualquier persona empleada pública voluntariamente, tras recibir la formación necesaria, podrá ser designada para el ejercicio de las funciones de **Asesoría confidencial** siempre que supere el curso de formación que garantice su adecuada preparación.

El módulo, que no será inferior a cien horas de contenido eminentemente práctico, estará integrado en el itinerario formativo de igualdad en la Administración General del Estado (1.- curso de igualdad básico, 2.- curso de igualdad avanzado, 3.- curso de asesoría confidencial), que establezca la Dirección General de la Función Pública: *“Los contenidos versarán sobre cuestiones de igualdad entre mujeres y hombres, acoso sexual y por razón de sexo en el lugar de trabajo, sobre el presente protocolo y las actuaciones e instrucciones a las que se hace referencia en el mismo, e incluirá formación en técnicas y herramientas de detección y evaluación (entrevistas, cuestionarios, fuentes documentales), sesgos de género, fases del acoso sexual y sus efectos, atención psicológica a víctimas, habilidades comunicativas y gestión de equipos humanos”*.

Los protocolos de otros órganos constitucionales (Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Cortes Generales,) optaron por la designación de la **Asesoría confidencial** para la intervención dentro de un proceso informal (o de solución especial), pero sin disponer de las competencias y responsabilidades asumidas por la **Asesoría confidencial** establecidas en el protocolo de la Administración General del Estado, que establece un proceso formal.

La actuación de la **Asesoría confidencial**, parte de la premisa de que la persona presuntamente acosada lo que desea es poder desempeñar su puesto en un ambiente libre de todo acoso. La víctima debe contar con la total confianza, que le permita dar el paso para solicitar la activación del protocolo. Por el contrario, si no se ofrecen las máximas garantías de confidencialidad y la prohibición de represalias, la víctima puede percibir que va a resultar más perjudicial dar el paso que no hacer nada. Ese temor a sufrir una victimización secundaria por el ambiente de trabajo enrarecido y por los riesgos asumidos por la dilación del proceso en el tiempo, se ven reducidos al máximo gracias a la intervención eficaz, profesional y garante de la **Asesoría confidencial**.

Y, en segundo lugar, la actuación de la **Asesoría confidencial** es facultativa, limitada y preventiva. Es un proceso garantista, estableciendo la posibilidad tanto a la persona acosada como a la acosadora, de realizar alegaciones si no está de acuerdo con el informe de valoración realizado por la **Asesoría confidencial**.

La Administración General del Estado optó por un modo formal que incorpora la posibilidad de realizar propuesta de medidas disciplinarias que serán valoradas y establecidas por la autoridad disciplinaria.

En el caso de los protocolos como el del Consejo General del Poder Judicial o de las Cortes Generales, se establece que en el caso de que a la persona acosada le resulte demasiado difícil o violento proceder a la denuncia personalmente, habrá otra manera de proceder consistente en buscar ayuda de un “**amigo comprensivo**”

**o de un asesor confidencial”.** La **Asesoría confidencial** en este caso, solamente dispone de una función mediadora en su intervención. De una fórmula informal para intentar resolver el problema de manera extraoficial, que en el caso de que la persona acosadora persista en su comportamiento o si no resulta adecuado, sería resuelto mediante el procedimiento formal de presentación de una denuncia.

Otro de los grandes obstáculos en la aplicación del protocolo, es la dificultad para la utilización de los canales oficiales de presentación de denuncias. Las causas son muy variadas pero las más relevantes son: “sentimiento de vergüenza de la víctima; miedo a no ser tomada en serio; daño a la propia reputación; temor a las represalias; impacto en el ambiente de trabajo; trasciende del ámbito laboral y puede tener consecuencias en el ámbito personal y familiar”.

Disponer de un canal de comunicación directo y exclusivo con la persona especializada en prestar el asesoramiento, el acompañamiento y realizar la investigación como es la **Asesoría confidencial**, supone elevar el grado de efectividad y sobre todo de confianza en el proceso de la víctima.

Debemos recordar que la organización (ámbito público y privado), tiene la responsabilidad de garantizar un ambiente de trabajo libre de discriminaciones y donde la dignidad de las personas sea respetada. Por tanto, tiene el deber de promover una cultura de la prevención del acoso sexual o el acoso por razón de sexo y, en el caso de que se produzca, garantizar la investigación y la sanción, en su caso, de cualquier conducta que pudiera ser constitutiva de este tipo de hostigamiento.

Existe el derecho reconocido a favor de las personas presuntamente víctimas, **el de la prevención del acoso y la violencia en la relación profesional** y la implantación de estos protocolos y la existencia y asistencia de la **Asesoría confidencial**, genera un valor añadido y supone llevar a cabo un proceso de humanización en las organizaciones que deben apostar por modelos de sostenibilidad social.