

Cita bibliográfica: Díaz-García, O. y Fernández de Castro, P. (2022). Análisis del acoso laboral desde la perspectiva del Trabajo Social: poder y liderazgo como antecedentes de acoso. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 29(2), 181-207. <https://doi.org/10.14198/ALTERN.19869>

Análisis del acoso laboral desde la perspectiva del Trabajo Social: poder y liderazgo como antecedentes de acoso

Analysis of mobbing from the perspective of Social Work: power and leadership as the antecedents of harassment

ORLANDA DÍAZ-GARCÍA

Universidad de Castilla-La Mancha, Talavera de la Reina, España

Orlanda.diaz@uclm.es

 <https://orcid.org/0000-0003-3083-9678>

PATRICIA FERNÁNDEZ DE CASTRO

Universidad de Castilla-La Mancha, Talavera de la Reina, España

Patricia.fernandez@uclm.es

 <https://orcid.org/0000-0001-8551-8906>

Resumen

Introducción. Desde el Trabajo Social, con una perspectiva psicosocial, se investiga el acoso laboral (*mobbing*, acoso moral o acoso psicológico) en la estructura organizacional de los ayuntamientos españoles. Este punto de vista nos permite contemplar la realidad de las relaciones laborales desde una visión holística, integradora de los distintos aspectos que afectan al objeto de estudio. La prevalencia del acoso laboral en la Administración Pública española y los efectos nocivos de este problema justifican esta investigación. Dichos efectos se traducen tanto en problemas de salud para las personas afectadas como en la reducción de efectividad y productividad para las organizaciones. Se dispone de un importante volumen de datos

Abstract

Introduction. A Social Work study was conducted from a psychosocial perspective, examining workplace harassment (*mobbing*, either moral or psychological) within the organisational structure of Spanish city councils. Such a point of view allowed us to reflect on the factual reality of labour relations adopting a holistic approach, and thus integrating the different aspects that affected the object of study. In addition, the prevalence of mobbing in the Spanish Public Administration and the harmful effects of this phenomenon justified the present study. Workplace mobbing effects eventually become inherent health problems. They affect the bullied and lower the effectiveness and productivity of their work in these local organisations. A

Recibido: 30/04/2021

Aceptado: 16/12/2021



Este trabajo está sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional Creative Commons (CC BY 4.0).

empíricos sobre los antecedentes implicados en el proceso de acoso laboral. Sin embargo, no se han encontrado este tipo de investigaciones sobre los ayuntamientos. Existe un amplio acuerdo en las investigaciones psicosociales en señalar que factores como el poder y el liderazgo juegan un papel clave en el acoso en las relaciones laborales, considerando que el punto de partida está en el abuso de poder y, estrechamente ligado a él, determinados tipos de liderazgo. Por eso, este estudio ha analizado estos factores en la legislación actual. El objetivo es explorar sistemáticamente la configuración normativa de la estructura organizacional de los ayuntamientos, para analizar su relación con los factores involucrados en la aparición del acoso laboral, específicamente el poder y el liderazgo. *Metodología.* Para ello, la metodología utilizada es el Análisis de Contenido. Se analizan todas las normas que establecen la estructura organizacional del ayuntamiento, teniendo en cuenta todas las áreas en las que sus recursos humanos pueden verse afectados. *Resultados.* Los resultados muestran que la regulación actual de la estructura organizacional de los ayuntamientos no trata la prevención del acoso laboral en cuanto a los factores poder y liderazgo y que resulta compatible con la aparición del problema. *Discusión.* Se discuten las posibilidades de intervención eficaz contra el acoso en la actual estructura de la entidad. *Conclusiones.* Se concluye que, el tratamiento formal que se da a estos factores en la legislación que establece la organización y estructura de los ayuntamientos, permite la promoción del problema que se investiga.

Palabras clave: acoso laboral; poder; liderazgo; estructura organizacional; antecedentes de acoso laboral.

significant volume of empirical data exists on the antecedents of workplace bullying. No studies, however, have hitherto been conducted on this topic in the context of the administrative offices of the local government. There is also a broad agreement in psychosocial research that factors such as power and leadership play critical roles in the emergence of harassment in labour relations: the starting point is considered to be power abuse and, closely linked to it, certain types of leadership misuse. Hence, this study analysed the factors mentioned above in Spain's current legislation. The goal was to systematically explore the normative configuration of the organisational structure of municipalities and analyse its connection with the factors involved in the appearance of workplace bullying, specifically those linked to the exercise of power and leadership. *Methodology.* The methodology used was content analysis. The regulations establishing a city council's organisational structure were analysed, considering all the human resources domains which could be potentially affected. *Results.* The results show that the current regulation of the organisational structure of city councils does not address the prevention of workplace bullying in terms of power or leadership factors, despite the latter being linked to the appearance of the problem. *Discussion.* The possibilities of effective intervention against mobbing in the entity's current structure are discussed. *Conclusions.* To conclude, the formal treatment given to the factors exposed above within the legislation regulating the organisation and structure of city councils encourages mobbing.

Keywords: mobbing; power; leadership; organisational structure; antecedents of mobbing.

1. INTRODUCCIÓN

Las situaciones de acoso laboral vulneran el respeto por la dignidad de los seres humanos y la defensa de la justicia social, que son principios generales del Trabajo Social (Federación Internacional de Trabajadores Sociales, 2000). El análisis y desarrollo organizacional y la prevención de riesgos laborales (PRL) son ámbitos del Trabajo Social desde los que se va a afrontar la aproximación al acoso laboral. Son ámbitos novedosos para esta disciplina según la consideración de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (2005). Esa vulneración de la dignidad y la justicia social tiene unos efectos perniciosos en la salud de las personas trabajadoras y en los resultados productivos, alejando a las organizaciones de los objetivos de salud laboral (Luceño, Martín, Rubio y Jaén, 2008).

1.1. Prevalencia y repercusión del problema

El objeto de estudio, acoso laboral en la estructura organizacional de los ayuntamientos, se justifica desde la alta prevalencia encontrada en las Administraciones Públicas y desde los efectos nocivos que produce en las personas y en las organizaciones. El interés por la incidencia y prevalencia del acoso laboral ha suscitado y sigue suscitando múltiples investigaciones, tanto en el ámbito español como en el europeo (Verona y Santana, 2012) y en la comparativa entre ambos (Martínez, Iruña, Camino, Torres y Queipo, 2012). Verona y Santana (2012) concluyen que la diferencia en los resultados cuantitativos se debe a que las herramientas utilizadas son distintas, pero que existe coincidencia en cuanto a los resultados cualitativos.

Una conclusión alcanzada en las investigaciones revisadas es la de «considerar a la Administración pública como un entorno laboral favorecedor de este tipo de comportamientos» (Gonzalez-Trijueque y Graña, 2009, p. 292).

Respecto a los efectos de este problema, se han estudiado tanto en la repercusión psicológica para la víctima como en la dimensión organizacional, y se conoce la enorme incidencia para la salud de las personas y para la efectividad de las organizaciones (Barón, Munduate y Blanco, 2003). Respecto a las consecuencias psicológicas que sufre la víctima, la revisión de Ovejero (2006) evidencia gran variedad de consecuencias: deterioro de la confianza en sí mismo y en sus capacidades profesionales, desvaloración personal, desarrollo de la culpabilidad, somatización del conflicto, trastornos de sueño, ansiedad, estrés, angustia, depresión, crisis nerviosas, irritabilidad, hipervigilancia, cansancio, debilidad, trastornos de la personalidad (obsesiva, represiva o resignada), inseguridad emocional, torpeza, indecisión, etc. En una investigación más reciente,

Ovejero, Yubero y Moral (2011) consideran que las consecuencias pueden resumirse como trastorno de estrés postraumático (TEPT). El TEPT se genera en personas que han sufrido violencia durante meses o años (Ramos-Lira et al., 2005). En ese mismo sentido Ovejero et al. (2011) afirman que las secuelas en ocasiones son de tal gravedad que pueden llevar a la víctima al suicidio.

En lo relativo al coste del acoso para las organizaciones, la investigación ha mostrado una serie de consecuencias para las entidades que favorecen o simplemente permiten tales abusos. Se aprecian efectos negativos a nivel organizacional donde los resultados productivos se ven mermados en forma de bajas laborales, incapacidad laboral, pobre rendimiento, absentismo y alta rotación (Luceño et al., 2008; Moreno-Jiménez, Rodríguez-Muñoz, Garrosa y Morante, 2004; Rodríguez-Muñoz, 2011) y aumento de la accidentalidad laboral (Rodríguez-Carballeira, Escartín, Porrúa y Martín, 2008).

1.2. El estudio de los antecedentes de acoso laboral

Para explicitar el planteamiento teórico respecto a la conceptualización de este tipo de acoso se quiere partir de la definición del fenómeno.

Conjunto de comportamientos-de diferente tipo (emocionales, cognitivos, conductuales y contextuales) y severidad- realizados sobre una persona y/o su contexto laboral, que por su propia naturaleza, duración y repetición son dañinos para los miembros de la organización y, en la mayoría de los casos, también para la organización en sí misma (Escartín, Rodríguez-Carballeira y Zapf, 2012, p. 42).

Los autores consideran este acoso a partir de una relación de poder desigual (oficial o no) entre persona acosadora y acosada; considerando que la situación de supremacía-inferioridad es inherente a estas conductas. Las personas acosadas «poco a poco se van viendo sometidas a una situación de inferioridad de la que normalmente no saben o no pueden salirse» (p.47).

El estudio del acoso laboral constituye un área de investigación que ha adquirido gran relevancia en los contextos organizacionales. Ya nadie pone en duda la relación entre los factores del entorno organizacional y el acoso laboral y que la estructura y organización del lugar de trabajo es determinante para que aparezca y prolifere el problema. Los factores de riesgo pueden encontrarse en el ambiente de trabajo como producto de las estructuras y prácticas sociales de las organizaciones (Hirigoyen, 2014; Moreno-Jiménez et al., 2004; Moreno-Jiménez, Rodríguez-Muñoz, Garrosa y Morante, 2005; Ovejero, 2006; Salin, 2003). Existen organizaciones tóxicas con unas características organizativas que incrementan la probabilidad de que se produzca tanto el acoso como otros riesgos laborales de tipo psicosocial (Piñuel, 2004). Entre las características

de las organizaciones laborales donde aparecen conductas de acoso se alcanza alta coincidencia en afirmar que es más probable que ocurran en organizaciones grandes y burocráticas, entornos laborales estresantes y competitivos, con alta sobrecarga de trabajo, escasa o nula libertad para expresar las ideas y opiniones, bajo control de los trabajadores sobre las tareas que desempeñan, con roles poco claros, insatisfacción de los empleados con el clima social y la comunicación interna, y en grupos de trabajo altamente cohesionados (González-Trijueque y Delgado, 2008; Moreno-Jiménez et al., 2004). Topa, Depolo y Morales (2007) concluyen que «las características organizacionales son los mejores predictores» (p. 93). No obstante, este enfoque no impide tomar en cuenta las características individuales de los sujetos intervinientes.

Es considerable la producción científica sobre antecedentes implicados en el proceso de acoso laboral (Boada, De Diego y Vigil, 2003; Einarsen y Hauge, 2006; Topa et al., 2007; Rodríguez-Muñoz, 2011). Sin embargo, no se han encontrado investigaciones al respecto sobre el ayuntamiento, que es la Administración Pública específica que aquí se estudia. Los datos encontrados sobre causas y antecedentes se refieren a cualquier tipo de organización, pública o privada; y los hallazgos sobre Administraciones Públicas se centran mayoritariamente en el ámbito de la educación superior y docencia (Parra y Acosta, 2010). Los factores causantes de acoso laboral son muy diversos, pero se ha encontrado una incesante reiteración de dos factores entre los antecedentes y predictores, el factor poder y el estilo de liderazgo. Existe un amplio consenso en considerar que no es posible entender el acoso psíquico laboral sin considerar el concepto de poder y que el punto de partida del problema está en el abuso de poder (Barón, 2002; Boada et al., 2003). Estrechamente ligado a él se estudia su relación con el tipo de liderazgo, por considerarlo uno de los predictores del acoso más relevantes. El liderazgo adecuado, preventivo contra la aparición del acoso se basa en la competencia, capacitación y habilidades directivas, con recursos para la utilización del refuerzo, la motivación y la supervisión constructiva (Mesguer, Soler, García-Izquierdo, Sáez y Sánchez, 2007; Rodríguez-Muñoz, 2011; Quero, Baños, Bretón-López, Botella y Pérez, 2012; Segurado et al., 2008). Es amplio el espectro de investigaciones que establecen como predictor de acoso laboral el tipo de liderazgo autoritario y pobre en capacitación y habilidades, que utiliza su poder en base a la supremacía jerárquica (Einarsen y Hauge, 2006; Peiró y Rodríguez, 2008; Segurado et al., 2008). También son contundentes los hallazgos que vinculan la aparición del problema con la utilización del estilo *laissez-faire* (Einarsen y Haugen, 2006; Rodríguez-Muñoz, Gil y Moreno-Jiménez, 2012), donde el responsable (jefe)

se inhibe de asumir responsabilidades y resulta permisivo y cómplice de estas conductas.

1.3. *Confluencia con enfoques jurídicos*

La confluencia buscada con enfoques jurídicos va a permitir que desde una perspectiva psicosocial se puedan buscar, en la normativa que configura la estructura organizacional de los ayuntamientos, aquellos factores vinculados a la aparición del acoso laboral que aquí se investigan: poder y liderazgo. Para ello se ha buscado lo investigado por los juristas sobre características de las organizaciones favorecedoras de acoso laboral y los mencionados factores. En términos jurídicos se menciona el poder con esta misma denominación, pero el liderazgo se encuentra habitualmente con otras nomenclaturas como «jerarquía» (Lorenzo de Membiela, 2007b), «facultades de dirección» y «ejercicio arbitrario o abusivo de las facultades de dirección/organización» (Pomares, 2010, p. 80), «poder directivo» (Correa, 2004, p. 55) y «mandos intermedios» (p. 63), etc.

Son organizaciones favorecedoras de acoso laboral las fuertemente jerarquizadas, que se caracterizan por incentivar o mostrar indulgencia ante los estilos de dirección autoritarios y donde prima la relación asimétrica de poder (Correa, 2004; González y Rodríguez-Abuin, 2005; González del Rey, 2007; Jurado, 2008; Martínez, 2007). Llegándose a afirmar que dicha asimetría es inherente a todos los procesos de acoso como ingrediente necesario en la visión organizacional del problema (Correa, 2006). Este poder ilegítimo se encuentra en la conducta lesiva hacia el acosado y en el abuso o la desviación de poder (Martínez, 2007; Motta, 2008). Estas conductas no se tienen que confundir con el poder legítimo que pueda ostentar un superior jerárquico. La desviación de poder (o abuso de poder) se produce cuando el superior jerárquico utiliza su potestad legítima para fines distintos de aquellos para los que se legitimó. En concreto se habla de la utilización de ese poder para destruir y/o someter la psique de la persona acosada (González, 2009). La Administración Pública española es burocrática y fuertemente jerarquizada. Desde el ámbito jurídico se ha estudiado ampliamente la relación entre la fuerte jerarquización y el ejercicio arbitrario o abusivo de las facultades de dirección/organización (Pomares, 2010); y su concordancia con el miedo y las posibilidades de acoso (Lorenzo de Membiela, 2007b; Nieto, 2005). Los estudios sobre ejercicio de poder en las Administraciones Públicas aluden a un tipo de liderazgo basado en la supremacía jerárquica.

En la búsqueda de la limitación del poder y la prevención de los abusos se hace necesario estudiar también la capacidad de la Inspección de Trabajo

y Seguridad Social (ITSS), respecto a la organización y gestión preventiva y saludable del personal en las Administraciones públicas y específicamente sobre el acoso laboral. A este respecto las investigaciones jurídicas advierten de una preocupante ausencia de actuación de la Inspección frente al acoso en las Administraciones públicas (Molina, 2001, 2003). Además, esta investigación va a buscar cualquier otro tipo de supervisión al ayuntamiento que la normativa vigente establezca y que pudiera vincularse a la prevención y/o tratamiento del acoso laboral.

Considerando todo lo expuesto el objetivo general propuesto ha sido explorar sistemáticamente la configuración normativa de la estructura organizacional de los ayuntamientos, a fin de analizar su relación concreta con factores psicosociales implicados en la aparición del acoso laboral, específicamente el poder y el liderazgo. Lo que dio lugar a los siguientes objetivos específicos:

- Indagar la presencia y consideración de los factores poder y liderazgo, como antecedentes y predictores de acoso laboral, en la normativa que regula la estructura organizacional de los ayuntamientos.
- Identificar la presencia o ausencia de un tratamiento preventivo de conductas de acoso laboral respecto a dichos factores, en la normativa reguladora de la estructura y funcionamiento de estas entidades.
- Reconocer los elementos promotores de la aparición de acoso laboral en la regulación de dicha estructura y funcionamiento, en lo que atañe a los factores que se investigan.

La pregunta general de investigación formulada para ello ha sido: ¿Puede inferirse una estructura organizacional acorde con la prevención del acoso laboral atendiendo a los fundamentos psicosociales, a tenor de la regulación normativa de los ayuntamientos?

Lo que se ha concretado en las siguientes preguntas específicas:

- ¿La regulación normativa de la estructura organizacional de los ayuntamientos atiende a los factores psicosociales poder y liderazgo, considerados antecedentes del acoso laboral?
- ¿En el contexto del análisis psicosocial de estos factores en la normativa, la estructura y funcionamiento de los ayuntamientos es propia de organizaciones preventivas de acoso laboral?
- ¿El abordaje y tratamiento de estos factores en la regulación de estas entidades responde a una estructura organizacional compatible con la aparición de conductas de acoso laboral?

2. METODOLOGÍA

El procedimiento metodológico que se sigue es el análisis de una serie de textos jurídicos que configuran la normativa reguladora de la estructura organizacional de los ayuntamientos, a partir de factores considerados antecedentes de acoso laboral desde aproximaciones psicosociales. El método utilizado para ello es el Análisis de contenido (Bardin, 1996). La forma de efectuar el Análisis de contenido desde la perspectiva del Trabajo Social permite contemplar la realidad de las relaciones laborales desde una óptica holística, integradora de todos los aspectos posibles que afecten al objeto de estudio (Vélez, 2003) y con una visión crítica (Askeland & Fook, 2009; Brookfield, 2009).

Para la constitución del *corpus* de análisis (conjunto de documentos que se van a someter a los procedimientos analíticos) se han seleccionado todos los documentos normativos vigentes, que regulan la estructura organizacional de los ayuntamientos, que afectan a las relaciones de sus recursos humanos, considerando tanto Órganos de gobierno como empleados públicos. Se excluye la normativa que afecta específicamente a los ayuntamientos de cada Comunidad Autónoma porque esa regulación se deriva de la general que se estudia en esta investigación y que, por tanto, ya está enmarcada en la normativa que aquí se analiza y no la va a contravenir.

Como garantía de pertinencia y exhaustividad se ha incluido en el corpus toda la normativa contemplada en los Códigos electrónicos oficiales del Boletín Oficial del Estado (BOE) que regulan alguna faceta de los ayuntamientos (Código de la Función Pública, Código de Régimen Local, Código de Prevención de Riesgos Laborales, Código de Derecho Administrativo, Código Laboral y de la Seguridad Social). Un total de 49 normas relacionadas e identificadas en el Anexo. Como garantía de máxima actualización legislativa, para cada norma se ha utilizado el Texto Consolidado que publica el BOE y que mantiene actualizado en todo momento. El Texto Consolidado, que es el utilizado por los servicios jurídicos de los Ministerios, recoge todas las modificaciones sufridas por la norma como efecto de la aprobación de normativa posterior. Para esta investigación se ha actualizado la normativa hasta la fecha 02-01-2021.

Respecto a la selección de las Dimensiones y Categorías, para completar el estudio de los factores de poder y liderazgo se considera apropiado explorar además la relación de los ayuntamientos con la PRL y cuál es la supervisión establecida sobre los ayuntamientos desde otras entidades Administrativas. La relación de los ayuntamientos con la prevención y la supervisión externa sobre estas entidades, como información transversal a toda la actividad y ámbitos relacionados con los recursos humanos, permitirá recoger información sobre

los límites impuestos a los órganos de poder. Así se han establecido cuatro grandes dimensiones con sus categorías de análisis e indicadores respectivos:

- PODER
 - Funciones propias de cada perfil de los recursos humanos de un Ayuntamiento: a) perfil político y b) perfil funcionarial y laboral (empleados).
 - Control, fiscalización y posibilidades disciplinarias (ejercidos y soportados): a) Órganos de gobierno y b) Empleados.
 - Independencia
- LIDERAZGO
 - Basado en capacitación, formación y habilidades directivas.
 - Basado en posición jerárquica y capacidad para infligir castigo.
- RELACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS CON LA PREVENCIÓN
 - Protección que la normativa de prevención ofrece a los empleados de los Ayuntamientos.
 - Supervisión inspectora y su capacidad sancionadora.
- SUPERVISIÓN Y CONTROL A LOS AYUNTAMIENTOS
 - Materias encontradas sobre las que se establece supervisión.
 - Factores antecedentes de acoso laboral o de riesgos psicosociales en general.

3. RESULTADOS

Se exponen a continuación los resultados obtenidos para cada una de las dimensiones, categorías e indicadores.

3.1. Poder

a) Funciones propias de cada perfil de los recursos humanos de un ayuntamiento

En lo referente a los perfiles políticos, quienes aglutinan mayores cotas de poder sobre el resto de los recursos humanos y cuyas funciones principales se presentan a continuación, son alcalde/alcaldesa y concejales/as, especialmente los que configuran la Junta de Gobierno. El alcalde o alcaldesa dirige el gobierno, la administración municipal y la dirección del personal. Le corresponde la estructura y organización de los servicios administrativos, con asesoramiento de la Junta de Gobierno (RD 2568/1986). En toda la normativa no se ha encontrado

obligación de aprobar y comprometerse con algún tipo de estructura y organización (por su sostenibilidad, por su eficacia, por salud, etc), así como las responsabilidades asumidas y la repercusión, en su caso, de su incumplimiento. Sí formas de poder basadas en el libre albedrío como, por ejemplo, la distribución de las retribuciones complementarias que no sean fijas ni periódicas; carente de indicadores objetivos para su adjudicación. Respecto a la Junta de Gobierno, su perfil de poder deriva de su libre nombramiento por el alcalde.

Entre el perfil funcional y laboral (empleados) sobresale el Funcionariado de Administración local con habilitación de carácter nacional; además Personal eventual, Funcionariado de carrera y Personal laboral fijo. Al Funcionariado de Administración local con habilitación de carácter nacional (funcionariado habilitado) la normativa le otorga amplias funciones con determinante repercusión sobre la totalidad del ayuntamiento. Pertenece a Escala diferenciada de Administración General y Administración especial (previstas en art. 167 Real Decreto Legislativo 781/1986). Las dos funciones diferenciadas para este tipo de funcionariado son: a) Secretaría y b) Control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y contabilidad, tesorería y recaudación (art. 92 bis Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local). A la denominada Secretaría le competen funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo (art. 8 Real Decreto 1174/1987) con potestades decisivas de control y supervisión sobre los Órganos de gobierno municipales. Algunos ejemplos ayudarán a valorar su determinante repercusión: Lo que la Secretaría o la Intervención considere que requiere su informe no podrá aprobarse sin él; la Secretaría decide sobre la pertinencia de aprobar un asunto en sesión de Pleno (compuesto por el alcalde y todos los concejales) o «dejarla sobre la mesa» (art. 92 Real Decreto 2568/1986) sin aprobar ni desestimar expresamente. Responsabilidad sobre la documentación en la constitución de las nuevas corporaciones tras las elecciones municipales, inventario del patrimonio, del arqueo, preparación y actualización de los justificantes de las existencias de tipo económico (art. 36 Real Decreto 2568/1986). Decide si informa al Pleno de forma íntegra o resumida sobre cualquier asunto (art. 93 Real Decreto 2568/1986). Igualmente decide si la información que se ha de enviar al Estado y a las Comunidades Autónomas se envía completa o solo en extracto (art. 56 Ley 7/1985 y art. 196.3 Real Decreto 2568/1986). Por su parte, la función de Control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y contabilidad, tesorería y recaudación, asume las funciones contables y de control fiscal especificadas detalladamente en Ley 55/1999, Real Decreto Legislativo 2/2004, art. 218 y Real Decreto 1174/1987 y la capacidad de supervisión de todos los ámbitos presupuestarios.

En lo que atañe al Personal eventual, el poder que ostenta es el conferido por el libre nombramiento de un Órgano de gobierno para realizar funciones de confianza. Sin superar las pruebas selectivas requeridas para el resto de personal, pueden ocupar puestos de dirección, tienen respaldo y protección del grupo político que le ha nombrado y disponen de las garantías del régimen funcional mientras ostentan el cargo, a pesar de ser personal no permanente.

En lo que compete al Funcionariado de carrera y Personal laboral fijo, ambos prestan servicios profesionales de forma permanente y acceden al puesto a través de pruebas de tipo oposición o concurso oposición. Su adscripción a Escala y subescala (o grupo) han requerido la misma titulación. Sin embargo, la persona funcionaria en su promoción profesional puede alcanzar puestos cuyas funciones impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales; además quedan reservadas a ellas las funciones que impliquen ejercicio de autoridad (art. 92.3 Ley 7/1985). La normativa establece de antemano desigualdad dotada de desequilibrio de poder entre personal con nivel jerárquico supuestamente idéntico.

b) Control, fiscalización y posibilidades disciplinarias

Entre los Órganos de gobierno el máximo representante, que ejerce control, fiscalización y disciplina, es el alcalde. Cabe destacar en este sentido que, la normativa le confiere dichas competencias sobre todo el personal excepto funcionariado habilitado. El alcalde ostenta la superior dirección sobre el personal y capacidad sancionadora incluida la separación del servicio. La separación del servicio a personas funcionarias sería como aplicación de sanción disciplinaria por falta muy grave. Al personal laboral se le puede despedir sin la necesidad de que medie sanción disciplinaria. La Ley 3/2012 vino a incrementar esta carencia de equidad. La Junta de Gobierno da continuidad a estas potestades del alcalde dado que éste la preside y elige a sus miembros.

El control al alcalde y demás Órganos de gobierno se ejerce mediante la supervisión de los grupos políticos de Oposición, a través del Pleno y las Comisiones (art. 126.3 Ley 7/1985 y art. 42 Real Decreto 2568/1986).

En lo referido a empleados, todo órgano superior ejerce control, fiscalización y posibilidades disciplinarias sobre el inferior, basado en la supremacía jerárquica que le otorga la normativa; el órgano inferior ha de obedecer las instrucciones y órdenes de servicio de su superior, que de ser incumplidas incurre en responsabilidades disciplinarias (art. 55 Ley 30/1992 y art. 37.2 Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público [EBEP]). Si un subordinado incumple una instrucción u orden de servicio (por considerarla contraria al

respeto y la dignidad) el acto sigue siendo válido pero la repercusión para el subordinado puede suponer un riesgo de tipo disciplinario (Ley 30/1992, art. 21). Estas formas de poder de unos órganos sobre otros, apoyadas en la superioridad jerárquica, se refuerzan legalmente en el EBEP, al quedar excluidas de obligatoriedad de la negociación los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica (Ley 7/2007, art. 37.2).

Ahora bien, el máximo poder de control y disciplina lo ejerce el funcionariado habilitado, que ostenta la máxima representación de la Unidad administrativa en la que ejercen sus funciones o, en su caso la Jefatura de Servicio. Supervisa, fiscaliza y toma decisiones tanto sobre los Órganos de gobierno como sobre la gestión del ayuntamiento como entidad. Las funciones públicas necesarias en todos los Ayuntamientos, con independencia del número de habitantes o cualquier otra circunstancia, todas ellas desempeñadas por personas funcionarias en posesión de la habilitación de carácter nacional son: a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación (Real Decreto 1174/1987, art. 1.º). A modo de ejemplo de la capacidad de ejercer poder de este alto funcionariado, la función de asesoramiento legal preceptivo (ostentada por la Secretaría) comprende la emisión de informes previos en aquéllos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación, o cuando lo solicite un tercio de Concejales con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubiere de tratarse el asunto correspondiente. Tales informes deberán señalar la legislación en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto. La Secretaría emitirá informe previo siempre que se trate de asuntos para cuya aprobación se exija una mayoría especial. En estos casos, si hubieran informado los demás Jefes de servicio o dependencia u otros asesores jurídicos, bastará consignar nota de conformidad o disconformidad, razonando esta última, asumiendo en este último caso el firmante de la nota la responsabilidad del informe. Es responsable de la emisión de informes previos siempre que un precepto legal expreso así lo establezca. Informa, en las sesiones de los órganos colegiados a que asista y cuando medie requerimiento expreso de quien presida, acerca de los aspectos legales del asunto que se discuta con objeto de colaborar en la corrección jurídica de la decisión que haya de adoptarse. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuya legalidad pueda dudarse podrá solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación. Acompañar al Presidente o miembros de la Corporación en los actos de firma de escrituras y, si así lo demandaren, en sus visitas a autoridades o asistencia a reuniones a efectos de asesoramiento

legal (Real Decreto 1174/1987, art. 3). Estas funciones atribuidas a la Secretaría vienen a ratificar la amplia capacidad de control y supervisión de este puesto de trabajo sobre todo el funcionamiento político y administrativo. Cabe remarcar algo en su función de emitir informe previo cuando se trata de asuntos que requieren mayoría especial para su aprobación; se trata de que, aunque ya hubiera informe sobre el asunto de otros Jefes de servicio o dependencia u otros asesores jurídicos, se exige que consigne su conformidad o disconformidad. Esto le confiere una autoridad destacable.

En los debates del Pleno la consideración de cada punto incluido en el orden del día comenzará con la lectura (íntegra o en extracto) por el Secretario, del dictamen formulado por la Comisión Informativa correspondiente o, si se trata de un asunto urgente no dictaminado por la misma, de la proposición que se somete al Pleno. Dicho de otra forma, los asuntos que se incluyen como urgentes no precisan ser dictaminados por la Comisión Informativa, pero quien siempre tiene conocimiento sobre el tema es el Secretario. A solicitud de cualquier grupo deberá darse lectura íntegra a aquellas partes del expediente o del informe o dictamen de la Comisión que se considere conveniente para mejor comprensión (Real Decreto 2568/1986, art. 93). Por lo tanto, la Secretaría puede leer solo un extracto del expediente, informe o dictamen de un punto del orden del día, porque para su lectura completa o la lectura de otras partes no incluidas en el extracto tiene que pedirlo expresamente algún grupo político de los integrantes del Pleno, y para ello ese grupo político tiene que estar interesado en el tema concreto a tratar. Si ese tema guardara relación con un posible caso de acoso tendría que haberse evidenciado ya el problema y suscitado dicho interés en el ámbito político. En este caso se está describiendo un tipo de control basado en el poder para decidir la información que desea exponer ante el Pleno.

La amplia posibilidad de las personas funcionarias habilitadas para ejercer poder disciplinariamente sobre el resto de los recursos humanos se sustenta en la capacidad de influir sobre los Órganos de gobierno y Órganos directivos, unido a la pertenencia a una Escala independiente de todos los demás, con el más alto nivel jerárquico. Por otra parte, siguiendo la normativa, ningún Órgano del Ayuntamiento puede ejercer control o supervisión sobre las personas funcionarias habilitadas, ni acto disciplinario por falta grave o muy grave que suponga destitución del cargo o separación del servicio.

c) Independencia

La máxima independencia y plena autonomía de todos los recursos humanos la tienen las personas funcionarias habilitadas, para garantizar la fiscalización

sobre la gestión de Órganos de gobierno y Órganos directivos (Ley 27/2013, Ley 7/2007, Real Decreto 2568/1986). La normativa regula de forma explícita y específica la independencia de este funcionariado en su labor para garantizar su libertad de acción respecto a los Órganos de gobierno y Órganos directivos (Real Decreto Legislativo 781/1986, artículos 162, 163 y 164).

Los Órganos de gobierno del ayuntamiento tienen relación de dependencia de unos sobre otros. Aunque el máximo representante es el alcalde, el Pleno supervisa su gestión política. Además, el ayuntamiento tiene el deber de remitir a las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas (en los plazos y forma que reglamentariamente se determine) copia o extracto sobre sus actos y acuerdos (art. 56.1 Ley 7/1985). Sin olvidar que la gestión del alcalde, concejales, Junta de Gobierno Local y Pleno están bajo la supervisión de las personas funcionarias habilitadas.

3.2. Liderazgo

a) Basado en capacitación, formación y habilidades directivas

No se ha encontrado, en toda la normativa, referencias a la necesidad de formación y capacitación en habilidades directivas en ningún perfil que tenga que desempeñar cualquier forma de liderazgo formal (jefaturas, Órganos directivos, etc.). Sobre la materia específica se establece que las pruebas necesarias versarán sobre el contenido de las funciones y tareas atribuidas legalmente a la Escala, subescala o clase (Real Decreto 896/1991, art. 8.2). La Escala, subescala o clase determinan la posición jerárquica y no un perfil profesional.

b) Basado en posición jerárquica y capacidad de infligir castigo

Ya se ha mostrado la fuerte jerarquización de la estructura organizacional de los ayuntamientos, en la que las más altas posiciones jerárquicas las ostentan los Órganos de gobierno (políticos) y funcionariado habilitado. A nivel funcional se adscriben a los puestos de trabajo las tareas de gestión y administración propias de cada posición jerárquica, que son desde las tareas de nivel superior (Real Decreto Legislativo 781/1986, art. 169.1) hasta la subescala jerárquicamente inferior de personal Subalterno. La más alta posición jerárquica funcional la ostenta la Escala de Funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional y la subescala Técnica de las Escalas Administración General y Administración Especial de cada Corporación. Todo ello evidencia con claridad la voluntad de regular las relaciones jerárquicas de supremacía de unos grupos sobre otros. La capacidad de infligir castigo aparece en la normativa de varias formas: La normativa analizada establece que

las Administraciones públicas corregirán disciplinariamente las infracciones del personal a su servicio; además muestra la alta capacidad sancionadora que ostentan el alcalde y el resto de Órganos de gobierno sobre todo el personal, excepto sobre funcionariado habilitado. La normativa permite al alcalde la utilización de distintas fórmulas para ejercer su capacidad sancionadora. Una es la expresamente establecida mediante expediente disciplinario. Otra es ejerciendo sus posibilidades de libre albedrío, como los complementos salariales no fijados, sin sujeción a indicadores objetivos dado que no se establecen en la normativa.

3.3. Relación de los ayuntamientos con la normativa de prevención

Mediante esta dimensión se ha investigado el marco de prevención que afecta específicamente a las personas empleadas en ayuntamientos, visto desde la protección que ofrece la normativa de PRL y la supervisión inspectora y su capacidad sancionadora.

a) Protección de la normativa de prevención a los empleados de los ayuntamientos

Toda la normativa de PRL recoge la necesidad de integrar la prevención en el sistema general de gestión de la empresa, comprendiendo tanto el conjunto de actividades como todos los niveles jerárquicos. Esto permite asegurar el control de los riesgos, la eficacia de las medidas preventivas y la detección de deficiencias que dan lugar a nuevos riesgos (Real Decreto 39/1997, Ley 54/2003 y Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales). Eso es lo que dice la normativa, sin embargo, las acciones para hacer efectiva esa necesidad no están en la normativa que afecta a los ayuntamientos, y tampoco la obligación de establecerlas en su reglamento interno.

b) Supervisión inspectora y su capacidad sancionadora

Las actividades para la supervisión inspectora y la capacidad sancionadora se regulan en Ley 31/1995 y Ley 42/1997 y Real Decreto 707/2002. No obstante, la capacidad sancionadora queda restringida solo a empresas privadas. Esto es, donde el Inspector de Trabajo iniciaría un procedimiento sancionador a una empresa privada (por ejemplo, por incumplir un requerimiento definitivo) se establece que para los Ayuntamientos (como para todas las Administraciones Públicas) el Inspector lo elevará a los órganos correspondientes del propio Ayuntamiento, finalizando así el trámite, es decir, sin ninguna sanción (Real Decreto 707/2002, disposición adicional segunda).

3.4. Supervisión y control a los ayuntamientos

La Administración del Estado es quien tiene potestad para ejercer el control, fiscalización y posibilidades disciplinarias sobre los ayuntamientos.

a) Materias encontradas sobre las que se establece supervisión

Se establece supervisión y control en materia presupuestaria, exclusivamente en los resultados de la contabilidad total de ingresos y gastos y las líneas generales que justifican esos números (Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y Ley 7/1985). No existe ese control sobre otros elementos como las causas de esos resultados contables. No hay mención a la necesidad de evaluación del capital humano (bajas médicas, absentismo laboral, etc.) en su relación con la productividad y la eficacia económicas.

b) Factores antecedentes de acoso laboral o de riesgos psicosociales en general

No se establece ningún control o supervisión sobre los factores organizacionales estudiados que aquí se investigan o específicamente sobre el acoso laboral, ni sobre riesgos psicosociales en general. Llama la atención esta ausencia, máxime cuando se compara con la supervisión y control de tipo financiero. La Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece medidas preventivas, correctivas y coercitivas, para garantizar este control a las Corporaciones locales. Para garantizar su cumplimiento la norma establece la posibilidad de imponer medidas de cumplimiento forzoso, o disponer, en su caso, la disolución de la Corporación local.

4. DISCUSIÓN

Los resultados alcanzados muestran los ayuntamientos como organizaciones consideradas tóxicas por investigadores como Piñuel (2004), dado que sus características organizativas incrementan la probabilidad de que se produzca el acoso laboral. Los hallazgos de la investigación son coincidentes con los obtenidos sobre otras Administraciones Públicas en cuanto a las posibilidades de ejercer un poder abusivo (Gonzalez-Trijueque y Graña, 2009; Rodríguez, 2009). Las entidades con estilos de dirección autoritarios y con deficiencias en la organización en el sentido hallado, son favorecedoras de la aparición de estas conductas nocivas (Gonzalez-Trijueque y Graña, 2009). El liderazgo regulado por la normativa es el basado principalmente en la supremacía jerárquica, en la línea de lo encontrado en Einarsen y Hauge (2006), Peiró y Rodríguez (2008) y Segurado et al. (2008). Por otra parte, en determinados aspectos descritos,

los responsables de la organización pueden inhibirse de sus responsabilidades, ejerciendo el tipo *laissez-faire*, permisivo y normalizador de conductas catalogadas de acoso laboral, coincidente con Einarsen y Haugen (2006) y Rodríguez-Muñoz et al. (2012).

Se hace necesario un nuevo planteamiento organizacional en la estructura de las Administraciones públicas, y específicamente de los ayuntamientos, si realmente se pretende un ambiente preventivo de acoso laboral, en el que prime el liderazgo basado en la competencia, capacitación y habilidades directivas, con recursos para la utilización del refuerzo, la motivación y la supervisión constructiva. Ese es el tipo de liderazgo propuesto por múltiples investigaciones (Meseguer et al., 2007; Quero et al., 2012; Rodríguez-Muñoz, 2011; Segurado et al., 2008). Esto en sí mismo ya supone una determinada prevención sobre las posibilidades de ejercer un poder abusivo sobre los recursos humanos de la entidad. Además, se precisa una nueva perspectiva en la regulación normativa, que permita estructuras y prácticas sociales saludables en estas organizaciones (Hirigoyen, 2014; Moreno-Jiménez et al., 2004; Moreno-Jiménez, et al., 2005; Ovejero, 2006; Salin, 2003).

Cabe plantear la duda sobre si las intervenciones y los protocolos contra el acoso que se aprueben en un ayuntamiento, con las deficiencias de base encontradas, pueden prevenirlo y proteger a sus recursos humanos en la medida deseada. Máxime cuando la normativa analizada se alinea con la preocupación manifestada por investigadores como Molina (2001, 2003) sobre una preocupante ausencia de actuación de la Inspección de Trabajo frente al acoso en las Administraciones públicas.

Las conclusiones alcanzadas se verían enriquecidas si se pudieran confrontar las posibilidades de ejercer acoso laboral (encontradas en la estructura organizacional de los ayuntamientos) con futuras investigaciones empíricas sobre las relaciones que efectivamente se establecen.

5. CONCLUSIONES

La exploración sistemática de la normativa que configura la estructura organizacional de los ayuntamientos y su análisis respecto a los factores poder y liderazgo, considerados antecedentes en la aparición de conductas de acoso, revela una serie de estructuras y funcionamientos propios de organizaciones proclives a la aparición de estas conductas. En lo que respecta específicamente a las posibilidades de ejercer abuso de poder los múltiples elementos hallados se pueden resumir en los siguientes tipos: Desigualdad dotada de desequilibrio de poder (incluso entre grupos de idéntica formación y titulación académica), no justificada en beneficio de los recursos humanos, de la productividad, ni

del servicio a los ciudadanos; elementos que legalmente quedan sujetos al libre albedrío, alejado de justicia y equidad; potestad de todo órgano superior de exigir obediencia a cualquier órgano inferior y la obligación de éste de obedecer, garantizado con un régimen sancionador disciplinario, sin fundamentos de buena gestión y/o salud; y en la normativa no se establecen, para los perfiles de poder, unas responsabilidades que se puedan garantizar en el funcionamiento cotidiano (que pudieran suponer límites al abuso de poder) y, por tanto, no hay consecuencias establecidas para una inadecuada gestión. El perfil que aúna mayor poder entre los Órganos de gobierno es el alcalde, pero con dos mecanismos de supervisión y control sobre sus actuaciones y funcionamiento, el Pleno y funcionariado habilitado (de forma muy específica la Secretaría y la Intervención). Sin embargo, sin visibilidad pública, pero con fuertes potestades de supervisión y control sobre todo el ayuntamiento (incluida la Alcaldía) está dicho funcionariado habilitado. Además, al personal funcionario se le otorga mayor poder y mayores posibilidades de promocionar a puestos de poder que al personal laboral, aun con el mismo perfil de cualificación y mismo nivel académico exigido para optar a sus respectivas plazas. Sin que dichas diferencias estén fundamentadas en criterios objetivos de preparación, especialización o cualificación.

En lo que se refiere al factor liderazgo, el modelo que se ha encontrado en toda la normativa es el autoritario, basado en la supremacía jerárquica y las posibilidades de ejercer castigo; es decir, el tipo de liderazgo permanentemente asociado a la aparición de conductas de acoso laboral. Además, se permite el otro tipo de liderazgo asociado al acoso, el denominado *laissez-faire*, ya que los Órganos de gobierno y Órganos directivos no tienen ninguna sanción establecida si no realizan sus funciones; lo que se castiga es la desobediencia.

Por otra parte, la supervisión y control sobre los posibles riesgos psicosociales y específicamente sobre el acoso laboral, esperables desde la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, están coartados para los ayuntamientos. Ante las mismas infracciones graves donde el Inspector sancionaría a una empresa privada, ha de abstenerse de hacerlo a estas administraciones públicas.

Todo ello muestra unos perfiles de poder con múltiples posibilidades de ejercerlo de forma abusiva, unido a la promoción y establecimiento de unos tipos de liderazgo considerados nocivos y promotores de acoso. Estos factores encontrados así en la propia estructura de los ayuntamientos se ven reforzados, además, por la incapacidad de la Inspección de Trabajo para sancionar a las administraciones públicas en materia de riesgos psicosociales (y en concreto de acoso laboral). A todo esto, se suma la carencia de supervisión externa.

Los objetivos marcados nos recuerdan que el análisis realizado ha permitido presentar las evidencias de los factores poder y liderazgo, como antecedentes de acoso laboral en la normativa vigente. Así mismo, se ha logrado identificar la ausencia de tratamiento preventivo en la estructura y funcionamiento de las relaciones establecidas según la normativa. Por el contrario, se han podido reconocer los elementos promotores de la aparición del acoso laboral en lo que atañe a los factores investigados.

Los ayuntamientos, por tanto, presentan un entorno organizacional disímil respecto a un modelo de gestión preventiva o mitigadora de acoso laboral y son organizaciones de riesgo para la aparición y el mantenimiento de este tipo de relaciones perniciosas.

Este tipo de investigaciones permitirá contribuir a la producción científica que se precisa, desde la perspectiva del Trabajo Social, sobre este ámbito de los riesgos psicosociales y, específicamente, sobre el problema objeto de estudio, dada la escasez encontrada.

6. BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN [ANECA] (2005). *Libro Blanco del Título de Grado en Trabajo Social*. Madrid: ANECA. Recuperado de http://www.aneca.es/var/media/150376/libroblanco_trbjsocial_def.pdf
- ASKELAND, G. A., & FOOK, J. (2009). Critical reflection in social work. *European Journal of Social Work*, 12(3), 287-292. <https://doi.org/10.1080/13691450903100851>
- BARDIN, L. (1996). *Análisis de contenido*. Madrid: Ediciones Akal.
- BARÓN, M. (2002). Afrontamiento individual del acoso moral en el trabajo a través de los recursos de negociación. *Lan harremanak: Revista de relaciones laborales*, (7), 135-154. Recuperado de https://ojs.ehu.eus/index.php/lan_harremanak/article/view/5814
- BARÓN, M., MUNDUATE, L. y BLANCO, M.J. (2003). La espiral del mobbing. *Papeles del psicólogo*, 23(84), 71-82. Recuperado de <http://www.papelesdelpsicologo.es/resumen?pii=1057>
- BOADA, J., DE DIEGO, R. y VIGIL, A. (2003). Mobbing: análisis de las propiedades psicométricas y estructura factorial de cuatro escalas (MOBB-90; MOBBCF-21; MOBBCG-15 y MOBBCS-28). *Revista Encuentros en Psicología Social*, 1(5), 26-31.
- BROOKFIELD, S. (2009). The concept of critical reflection: promises and contradictions. *European Journal of Social Work*, 12(3), 293-304. <https://doi.org/10.1080/13691450902945215>

- CORREA, M. (2004). La juridificación del acoso moral en el trabajo: bases metodológicas. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, (77), 35-82. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1060741>
- CORREA, M. (2006). El concepto jurídico de acoso moral en el trabajo. En M. Correa (Coord.), *Acoso moral en el trabajo: concepto, prevención, tutela procesal y reparación de daños* (pp. 41-94). Cizur Menor (Navarra): Aranzadi.
- EINARSEN, S. y HAUGE, L.J. (2006). Antecedentes y consecuencias del acoso psicológico en el trabajo: una revisión de la literatura. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 22(3), 251-273. Recuperado de <https://journals.copmadrid.org/jwop/files/102112.pdf>
- ESCARTÍN, J., RODRÍGUEZ-CARBALLEIRA, A. y ZAPF, D. (2012). *Mobbing. Acoso psicológico en el trabajo*. Madrid: Síntesis.
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJADORES SOCIALES (2000). *Definición de Trabajo Social, Asamblea General de Montreal (Canadá)*. Recuperado de <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- GONZÁLEZ, F. (2009). *La dignidad del hombre y el acoso psíquico en el trabajo que se presta en una Administración pública*. Madrid: Civitas Thomson.
- GONZÁLEZ DE RIVERA, J.L. y RODRÍGUEZ-ABUIN, M.J. (2005). *Cuestionario de estrategias de acoso en el trabajo. El LIPT-60*. Madrid: Editorial EOS.
- GONZÁLEZ DEL REY, I. (2007). Acoso moral en el trabajo y derecho sancionador. En M. Correa y B. Valdés (Coords.), *Los medios de tutela frente al acoso moral en el trabajo*, (pp. 149-182). Granada: Comares.
- GONZÁLEZ-TRIJUEQUE, D. y DELGADO, S. (2008). El acoso psicológico en el lugar de trabajo: antecedentes organizacionales. *Boletín de Psicología*, (93), 7-20. Recuperado de <https://www.uv.es/seoane/boletin/previos/N93-1.pdf>
- GONZÁLEZ-TRIJUEQUE, D. y GRAÑA J.L. (2009). El acoso psicológico en el lugar del trabajo: prevalencia y análisis descriptivo de una muestra multiocupacional. *Psicothema*, 21(2), 288-293. Recuperado de <http://www.psicothema.es/psicothema.asp?ID=3628>
- HIRIGOYEN, M.F. (2014). *Todo lo que hay que saber sobre el acoso moral en el trabajo*. Barcelona: Paidós.
- JURADO, A. (2008). *Acoso moral en el trabajo: Análisis Jurídico-Laboral*. Las Rozas (Madrid): La Ley.
- LORENZO DE MEMBIELA, J.B. (2007b). *Mobbing en la Administración. Reflexiones sobre la dominación burocrática*. Barcelona: Bosch Editor.
- LUCENO, L., MARTÍN, J., RUBIO, S. y JAÉN, M. (2008). Psicología y Riesgos Laborales Emergentes, Los Riesgos Psicosociales. *EduPsykhé. Revista de Psicología y Educación*, 7(2), 111-129. Recuperado de <http://repositorio.ucjc.edu/bitstream/handle/20.500.12020/163/C00040744.pdf?sequence=1>

- MARTÍNEZ, V.A. (2007). La protección extrajudicial frente al acoso moral en el trabajo. *Temas Laborales*, (92), 31-118. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2481201>
- MARTÍNEZ, M., IRURTIA, MJ., CAMINO, C., TORRES, H. y QUEIPO, D. (2012). El Acoso Psicológico en el Trabajo o Mobbing: Patalogía Emergente. *Gaceta Internacional de ciencias forenses*, (3), 5-12. Recuperado de <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/14443>
- MESEGUER, M., SOLER, M.I., GARCÍA-IZQUIERDO, M., SÁEZ, M.C. y SÁNCHEZ, J. (2007). Los factores psicosociales de riesgo en el trabajo como predictores del mobbing. *Psicothema*, 19(2), 225-230. Recuperado de <http://www.psicothema.com/psicothema.asp?id=3352>
- MOLINA, C. (2001). Una «nueva» patología de gestión en el empleo público: el acoso institucional (mobbing). Reflexiones a propósito de la STS 3.ª, Sección 6.ª, de 23 de julio de 2001. *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, (7), 1553-1571.
- MOLINA, C. (2003). Del «silencio» de la Ley a la «Ley del silencio»: ¿quién teme a la lucha de la Inspección de Trabajo contra el acoso moral en las Administraciones Públicas? Argumentos normativos para la «ilegalidad» y no vinculatoriedad del pretendido criterio «técnico» sobre «mobbing» de la DG de ITSS –CT 34/2003. *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social*, (242), 3-28.
- MORENO-JIMÉNEZ, B., RODRÍGUEZ-MUÑOZ, A., GARROSA, E. y MORANTE, M.E. (2004). Acoso psicológico en el trabajo: una aproximación Organizacional. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 20(3), 277-289. Recuperado de <https://journals.copmadrid.org/jwop/files/95332.pdf>
- MORENO-JIMÉNEZ, B., RODRÍGUEZ-MUÑOZ, A., GARROSA, E. y MORANTE, M. (2005). Antecedentes organizacionales del acoso psicológico en el trabajo: un estudio exploratorio. *Psicothema*, 17(4), 627-632. Recuperado de <http://www.psicothema.com/psicothema.asp?id=3156>
- MOTTA, F. (2008). El acoso laboral en Colombia. *Revista Via Iuris*, (4), 95-105. Recuperado de <https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/Vialuris/article/view/6/127>
- NIETO, A. (2005). *Derecho administrativo sancionador*. 4.ª edición. Madrid: Tecnos.
- OVEJERO, A. (2006). El «mobbing» o acoso psicológico en el trabajo: una perspectiva psicosocial. *Revista de psicología del trabajo y de las organizaciones*, 22(1), 101-122. Recuperado de <https://journals.copmadrid.org/jwop/files/100437.pdf>
- OVEJERO, A., YUBERO, S. y MORAL, M. V. (2011). Acoso laboral: un enfoque psicosocial. *Psicología conductual = behavioral psychology: Revista internacional de psicología clínica y de la salud*, 19(1), 183-205.
- PARRA OSORIO, L. y ACOSTA FERNÁNDEZ, M. (2010). La investigación cuantitativa del acoso psicológico laboral en los sectores de la educación superior y de la

- salud. Una revisión sistemática. *Entramado*, 6(1), 158-172. Recuperado de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/entramado/article/view/3367>
- PEIRÓ, J.M. y RODRÍGUEZ, I. (2008). Estrés laboral, liderazgo y salud organizacional. *Papeles del Psicólogo*, 29(1), 68-82. Recuperado de <http://www.papelesdel psicologo.es/pdf/1126.pdf>
- PIÑUEL, I. (2004). *Neomanagement. Jefes tóxicos y sus víctimas*. Madrid: Aguilar.
- POMARES, E. (2010). El Derecho penal ante el acoso en el trabajo: El Proyecto de reforma penal de 2009. *Temas laborales*, (105), 61-86. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3367247>
- QUERO, S., BAÑOS, R.M., BRETÓN-LÓPEZ, J., BOTELLA, C. y PÉREZ, M.A. (2012). El entrenamiento del liderazgo basado en un juego. *Gestión práctica de riesgos laborales: Integración y desarrollo de la gestión de la prevención*, (89), 46-51.
- RAMOS-LIRA, L., ZAMBRANO, J., MEDINA-MORA, M. E., LARA, C., FLEIZ-BAUTISTA, C. y BORGES-GUIMARAES, G. (2005). Prevalencia de sucesos violentos y de trastorno por estrés postraumático en la población mexicana. *Salud pública de México*, 47(1), 8-22. <https://doi.org/10.1590/S0036-36342005000100004>
- RODRÍGUEZ, I. (2009). Responsabilidad penal y Ayuntamientos. En F. Velasco, *Anuario de Derecho Municipal*, pp. 469-481. Barcelona: Marcials Pons.
- RODRÍGUEZ-CARBALLEIRA, A., ESCARTÍN, J., PORRÚA, C. y MARTÍN, J. (2008). Un análisis psicosocial del mobbing y de sus comportamientos abusivos. *Revista d'Estudis de la Violència*, (5), 1-23. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/28229457>
- RODRIGUEZ-MUÑOZ, A. (2011). Acoso psicológico en el trabajo: revisión de la literatura y nuevas líneas de investigación. *Medicina y Seguridad del Trabajo*, 57(suplemento 1), 20-34. <https://doi.org/10.4321/S0465-546X2011000500003>
- RODRÍGUEZ-MUÑOZ, A., GIL, F y MORENO-JIMÉNEZ, B. (2012). Factores organizacionales y acoso psicológico en el trabajo: el papel moderador del liderazgo «laissez-faire». *Revista de Psicología Social*, 27(2), 221-231. <https://doi.org/10.1174/021347412804932776>
- SALIN, D.(2003): Ways of explaining workplace bullying: a review of enabling, motivating and precipitating structures and processes in the work environment. *Human Relations*, 56(10), 1213-1232. <https://doi.org/10.1177/00187267035610003>
- SEGURADO, A., AGULLÓ, E., RODRÍGUEZ, J., AGULLÓ, M.S., BOADA, J. y MEDINA, R. (2008). Las relaciones interpersonales como fuente de riesgo de acoso laboral en la Policía Local. *Psicothema*, 20(4), 739-744. Recuperado de <https://www.psicothema.com/pi?pii=3549>
- TOPA, G., DEPOLO, M. y MORALES, J. F. (2007). Acoso laboral: meta-análisis y modelo integrador de sus antecedentes. *Psicothema*, 19(1), 88-94. Recuperado de <https://www.psicothema.com/pi?pii=3332>
- VÉLEZ, O. L. (2003). *Reconfigurando el Trabajo Social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

VERONA M.C. y SANTANA, R. (2012). El mobbing: ¿el crimen perfecto? No, qué más quisieran «algunos». *Criterio Libre*, 10(17), 147-176. <https://doi.org/10.18041/1900-0642/criteriolibre.17.1145>

ANEXO

Normativa analizada (corpus de análisis)
Textos Consolidados BOE
Última actualización 02-01-2021

NORMATIVA BÁSICA

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. BOE núm. 80, de 03/04/1985.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. BOE núm. 96, de 22/04/1986.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. BOE núm. 305, de 22/12/1986.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. BOE núm. 285, de 27/11/1992.
- Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. BOE núm. 312, de 30/12/1999.
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. BOE núm. 301, de 17/12/2003.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. BOE núm. 59, de 09/03/2004.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE núm. 103, de 30/04/2012.
- Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE núm. 240, de 05/10/2012.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. BOE núm. 312, de 30/12/2013.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. BOE núm. 255, de 24/10/2015.

FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública. BOE núm. 185, de 03/08/1984.
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. BOE núm. 4, de 04/01/1985.
- Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora. BOE núm. 189, de 09/08/1993.
- Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. BOE núm. 285, de 28/11/1997.
- Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. BOE núm. 189, de 08/08/2000.
- Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. BOE núm. 313, de 31/12/2003.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. BOE núm. 295, de 10/12/2013.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. BOE núm. 261, de 31/10/2015.

INGRESO, JORNADA Y HORARIOS

- Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local. BOE núm. 142, de 14/06/1991.
- Real Decreto 2670/1998, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 30.1 f) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. BOE núm. 307, de 24/12/1998.

REPRESENTACIÓN

- Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo. BOE, núm. 58, de 09/03/1977.
- Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. BOE núm. 189, de 08/08/1985.
- Ley 9/1987, de 12 de mayo, de órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. BOE núm. 144, de 17/06/1987. (Derogada salvo art. 7 por EBEP).

Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos. BOE núm. 173, de 20/07/1990.

Ley 18/1994, de 30 de junio, por la que se modifica la normativa de elecciones a los órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas de la Ley 9/1987, de 12 de junio, modificada por la Ley 7/1990, de 19 de julio. BOE núm. 156, de 01/07/1994.

Ley 21/2006, de 20 de junio, por la que se modifica la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas. BOE núm. 147, de 21/06/2006.

PERSONAL

Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección. BOE núm. 192, de 12/08/1985.

Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional. BOE núm. 233, de 29/09/1987.

Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. BOE núm. 189, de 09/08/1994.

Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los procedimientos de gestión de personal a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. BOE núm. 199, de 20/07/1994.

Orden de 10 de agosto de 1994 por la que se dictan normas sobre concursos de provisión de puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. BOE núm. 192, de 12/08/1994.

Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado. BOE núm. 85, de 10/04/1995.

Real Decreto 834/2003, de 27 de junio, por el que se modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. BOE núm. 163, de 09/07/2003. (La disposición adicional única se deroga por R.D. 522/2005).

Real Decreto 522/2005, de 13 de mayo, por el que se modifican los requisitos para la integración de los funcionarios de Administración local con habilitación de

carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención. BOE núm. 127, de 28/05/2005.

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. BOE núm. 89, de 13/04/2007.

Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. BOE núm. 276, de 16/11/2011.

Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE núm. 162, de 7 de julio de 2012. BOE núm. 62, de 07/07/2012.

PREVENCIÓN RIESGOS LABORALES

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. BOE núm. 269, de 10/11/1995.

Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. BOE núm. 27, 31/01/1997.

Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. BOE núm. 274, 15/11/1997.

Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo por el que se aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social (RPIS). BOE núm. 132, de 03/06/1998.

Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. BOE núm. 40, de 16/02/2000.

Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado. BOE núm. 182, de 31/07/2002.

Ley 54/2003 de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales. BOE núm. 298, de 13/12/2003.

Resolución de 5 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 6 de abril de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración General del Estado. BOE núm. 130, de 01/06/2011.

RETRIBUCIONES

Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local. BOE núm. 106, de 03/05/1986.

Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio. BOE núm. 129, de 30/05/2002.

RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado. BOE núm. 15, de 17/01/1986. (Derogado parcialmente).

RÉGIMEN ELECTORAL

Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General de 19 de junio 1985. BOE núm. 147, de 20/06/1985.

IGUALDAD EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE núm. 71, de 23/03/2007.