

# Informe contraste

Chile21

Abril, 2024

1. **¿Dónde va América del Sur? Perspectivas del Consenso de Brasilia.** Carlos Ominami, exministro, presidente del directorio de Chile 21. p.2.
2. **Panorama cultural en Chile.** Felipe Mella M., director área Cultura de Chile21. p.8.
3. **Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso y su implementación En Chile.** Pamela Martínez M., directora área Derechos Laborales Chile 21. p.13.

# ¿Dónde va América del sur?

## Perspectivas del Consenso de Brasilia.

Carlos Ominami, exministro, presidente del directorio de Chile 21

La pregunta es absolutamente pertinente y la respuesta no está escrita.

América Latina considerada como conjunto hace ya varias décadas que se desliza por una pendiente que la ha conducido a la marginalidad y la irrelevancia internacional. Esto se verifica tanto en el plano económico como en el político y diplomático. Las razones son muchas, y entre ellas destacan las limitaciones de los procesos de integración y la incapacidad para concertar posiciones comunes que puedan ser escuchadas en los escenarios globales. Tanto en EE.UU. como en la Unión Europea es evidente la menor prioridad acordada a las relaciones con nuestra región. China constituye una excepción motivada por sus necesidades de abastecimiento de materias primas y también geopolíticas propias de una potencia en ascenso en intensa disputa por la hegemonía global que ha aprovechado los espacios que han dejado libres EEUU y Europa.

Es un hecho que la heterogeneidad de América Latina y el Caribe (ALC) dificultan la integración. Las realidades de México por una parte, del Caribe y de América Central, por la otra, son en muchos sentidos muy distintas de las que caracterizan a América del Sur. Esta última constituye una unidad geográfica y culturalmente más homogénea. Los doce países que la integran representan por lo demás del orden de los 2/3 del total de la población de ALC.

Diversas iniciativas han buscado impulsar el proceso de integración del subcontinente. Algunas a través de asociaciones parciales como la Comunidad Andina o el MERCOSUR. Otras como la Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR) que buscó integrar al conjunto que tuvo su apogeo en el período en que dominaron los gobiernos progresistas.

Luego de la llamada "ola roza" de gobiernos progresistas que dominó la primera década de los 2000 sobrevino una corriente que llevó a la instalación de gobiernos de orientación conservadora en los principales países de América del Sur. Concretamente, los encabezados por Macri en Argentina, Bolsonaro en Brasil, Duque en Colombia, Piñera en Chile, Lacalle Pau en

Uruguay. A ellos se puede agregar el efímero gobierno de Jeanine Añez Chávez en Bolivia surgido de un golpe de Estado en contra del Pdte. Morales.

El balance de estos gobiernos es especialmente negativo en materia de integración regional. La principal decisión que adoptaron fue paralizar UNASUR en 2018 y sustituirla por el Foro para el Progreso e Integración de América del Sur (PROSUR). Más allá de las buenas intenciones manifestadas por todos esos presidentes al concurrir a la formación de esa instancia, lo concreto es que esta iniciativa no fue más allá de un puñado de declaraciones. Así, mientras más se necesitaba un esfuerzo conjunto de los países para enfrentar la pandemia del COVID 19, PROSUR brilló por su ausencia y cada país buscó, como pudo, el acceso a mascarillas, respiradores, vacunas y otros insumos indispensables. Asimismo, no hubo tampoco ningún tipo de gestión común para enfrentar la grave crisis económica y social que sobrevino posteriormente. América del Sur llegó en esos años al grado cero en cuanto a integración regional.

### **El consenso de Brasilia**

El principal esfuerzo para reimpulsar la integración y la concertación política, fue emprendido por Brasil en el 2023. Por su peso específico y el liderazgo del Pdte. Lula da Silva era el país que estaba en las mejores condiciones para asumir una iniciativa de este tipo. Fue un gran mérito del Pdte. Lula haber conseguido convocar a los presidentes de los doce países. Asistieron todos con la sola excepción de la Pdta. del Perú Dina Boluarte. Impedida por razones legales se hizo en todo caso representar por su Primer Ministro. Habían pasado casi 10 años desde la última vez que se habían reunido todos los presidentes de América del Sur.

La convocatoria de Brasil fue sin duda un éxito. Los acuerdos estuvieron sin embargo por debajo de lo que Brasil esperaba. En los hechos, no hubo acuerdo para reactivar UNASUR. Un país pequeño con un presidente influyente como Lacalle Pau llevó la iniciativa para bloquear la posibilidad de avanzar en esa dirección. Otros gobiernos conservadores como los de Ecuador y Paraguay intervinieron en la misma línea. Chile no se jugó tampoco por la reactivación de UNASUR. A diferencia de Brasil y Argentina que no formalizaron en sus respectivos Parlamentos el desahucio del tratado constitutivo de UNASUR, en el caso de Chile constitucionalmente basta con la decisión presidencial que simplemente se comunica al Congreso Nacional sin que éste pueda oponerse. En minoría en el Congreso Nacional el gobierno de Chile tiene fuertes aprehensiones respecto de la posibilidad de aprobar el reintegro de Chile a esa instancia. Prima en el país la idea errónea pero muy extendida de que UNASUR fue básicamente un instrumento de corte bolivariano altamente ideologizado.

Con todo, la reunión convocada por Brasil representó un paso importante. Surgió de allí el

llamado “Consenso de Brasilia. En lo esencial los presidentes: “se comprometieron a trabajar por el incremento del comercio y de las inversiones entre los países de la región; la mejora de la infraestructura y logística; el fortalecimiento de las cadenas de valor regionales; la aplicación de medidas de facilitación del comercio e integración financiera; la superación de las asimetrías; la eliminación de medidas unilaterales; y el acceso a los mercados por medio de la red de acuerdos de complementación económica, incluso en el marco de la ALADI, teniendo como meta una efectiva área de libre comercio sudamericana”.

Desgraciadamente no se consiguió aprobar en Brasil la propuesta del Pdte. Lula de crear un “Grupo de Alto Nivel integrado por representantes personales de cada Presidente para dar seguimiento al trabajo de reflexión”. En subsidio se resolvió que la continuidad del proceso quedará en manos de las respectivas Cancillerías, con las complicaciones y lentitudes burocráticas que esta opción implica.

De todas formas, a partir del “Consenso de Brasilia del 30 de Mayo se avanzó en Octubre del 2023 en la definición de la llamada “Hoja de Ruta”. En esta se identifican 17 áreas específicas que constituyen el foco de atención inicial:

- i. Cambio Climático
- ii. Combate al Crimen Organizado Transnacional
- iii. Comercio e Inversiones
- iv. Conectividad Digital
- v. Cooperación Transfronteriza
- vi. Defensa
- vii. Desarrollo Social
- viii. Educación y Cultura
- ix. Energía
- x. Financiamiento para el Desarrollo
- xi. Género
- xii. Gestión de Riesgos de Desastres Naturales
- xiii. Infraestructura y Transporte
- xiv. Integración Productiva
- xv. Migración
- xvi. Salud
- xvii. Seguridad Alimentaria.

Y en cuanto a funcionamiento se propone un “mecanismo ágil y flexible que no implique la creación de nuevas estructuras institucionales rígidas u organismos permanentes”. Este mecanismo contempla:

- i. Diálogos estratégicos periódicos entre Jefes de Estado y de Gobierno al menos una vez al

año.

- ii. Reuniones Regulares de Ministros de Relaciones Exteriores dos veces al año.
- iii. Designación de Coordinadores Nacionales que actuaran como puntos focales
- iv. Presidencias Rotativas por un periodo de seis meses
- v. Generación de redes de contacto para intensificar dialogo regional
- vi. Cooperación con instituciones técnicas regionales y extrarregionales
- vii. Diálogos Extrarregionales con asociaciones equivalentes de otras regiones.
- viii. Reuniones informales aprovechando oportunidades que brindan la realización de otras reuniones internacionales.
- ix. En cuanto al proceso decisorio se adoptó la regla del consenso.

Decisión muy importante luego de un año de definida la Hoja de Ruta, corresponderá hacer una evaluación de sus avances. Esto es en octubre del 2024.

### **Características del nuevo impulso**

La antigua UNASUR ya fue. Puede exhibir un balance positivo en cuanto a concertación política, resolución de crisis, acuerdos en materia de defensa, cooperación sanitaria y propuestas de infraestructura física. Por el lado de los pasivos figuran los excesos discursivos de algunos Presidentes, la ausencia de una base económico-productiva mínimamente sólida y la rigidez de la regla de la unanimidad que terminó imposibilitando la designación de un nuevo secretario ejecutivo en reemplazo del ex Pdte. Ernesto Samper.

En consecuencia, no corresponde de promover la reconstitución nostálgica de la antigua UNASUR. El reimpulso de la integración y la concertación en el subcontinente debiera avanzar de acuerdo a las siguientes orientaciones:

#### **i) Cambiar la lógica tradicional: del programa a la institucionalidad**

La región ha sido muy prolífica en la creación de instituciones que a falta de definiciones precisas sobre objetivos terminan en una existencia más bien burocrática sin grandes aportes. UNASUR no se eximió de esa tendencia. La “diplomacia de los edificios” se expresó en la construcción de dos grandes sedes una en Quito la otra en Cochabamba para albergar el Parlamento de UNASUR completamente sobredimensionadas y muy costosas de mantener. La construcción de estas dos grandes sedes no fue obstáculo para que los gobiernos conservadores predominantes en ese momento produjeran la parálisis de la institución. El nuevo proceso debe partir por identificar

objetivos y tareas específicas y a partir de allí generar las condiciones institucionales necesarias velando para que estas sean lo más simples y ágiles posibles.

## **ii) Reemplazar la regla de la unanimidad por la del Consenso al estilo de NNUU**

Introducida en su momento para darle garantías al Pdte. Uribe de Colombia, se terminó abusando de esta regla al punto que dos países, Venezuela y Bolivia, usaron su derecho a veto para impedir la designación de un nuevo secretario general en reemplazo del ex Pdte. Ernesto Samper. Este vacío facilitó enormemente el esfuerzo de los gobiernos conservadores para intentar terminar con UNASUR. La regla de la unanimidad debiera quedar reservada para materias muy excepcionales y en lo que al funcionamiento corriente respecta adoptar decisiones por una evidente mayoría sin que ningún país tenga un derecho a veto que termina en parálisis.

## **iii) Incorporar nuevas temáticas**

UNASUR pudo ser paralizada porque no tenía una base económica, comercial o productiva. Con todas sus limitaciones esquemas como MERCOSUR y la Comunidad Andina han podido perdurar en el tiempo por involucrar acuerdos y preferencias comerciales que responden a intereses de importantes sectores económicos. Un nuevo impulso integracionista debe incorporar dimensiones que le den solidez y proyección al proceso. En ese plano, la integración productiva y empresarial puede jugar un papel determinante.

## **iv) Sumar nuevos actores**

La integración latinoamericana ha sido esencialmente un proceso impulsado por los gobiernos. Los distintos actores de la sociedad civil han estado más bien ausentes. No se ha avanzado, por ejemplo, en la generación de una identidad suramericana que le dé a la integración un respaldo social del cual ha hasta ahora adolecido. Los sindicatos, las empresas, las universidades, los institutos tecnológicos debieran, en una nueva etapa, constituir fuerzas decisivas en el impulso de la integración.

## **¿Cómo avanzar?**

El cuadro político suramericano es extremadamente delicado. Son muchos los factores que conspiran en contra de los avances del proceso de integración.

En primer lugar, los proyectos de extrema derecha que han adquirido gran auge en varios países son todos abiertamente neo soberanistas y anti integración. El caso más claro es el del nuevo gobierno de Argentina encabezado por Javier Milei. Son conocidas sus diatribas en contra de los

Pdtes. Lula, Petro y López Obrador.

Por otra parte, gobiernos de derecha más clásicos como el de Uruguay han apostado más a su integración fuera de la región. Así el Pdte. Lacalle Pau ha incluso amenazado con romper MERCOSUR en vistas a poder negociar acuerdos de libre comercio con China y los EE.UU. La pertenencia como miembro pleno impide que los países negocien individualmente.

Asimismo, gobiernos como el de Venezuela a pesar de su retórica integracionista muy propia de las corrientes bolivarianas, producto de sus tendencias autoritarias terminan haciendo imposible la concertación política indispensable para avanzar en mayores niveles de integración económica.

En fin, y quizás todavía más importante aún, las urgencias de corto plazo concentran lo esencial de las energías y la atención de la mayoría de los gobiernos. Los frutos de la integración pueden ser muy importantes, pero sólo en una perspectiva de mediano y largo plazo. En países como Perú o Ecuador afectados durante los últimos años por altos grados de inestabilidad toda la actividad política gira en torno a cuestiones muy inmediatas. No hay espacio para abordar temáticas cuyos resultados se sitúen en horizontes temporales más largos.

Las grandes transformaciones institucionales requieren de fuerzas sociales y políticas que las promuevan y de líderes que las conduzcan. Así, la integración europea está en sus inicios íntimamente asociada a figuras como Jean Monnet y Robert Schuman de Francia, Konrad Adenauer de Alemania, Alcide De Gasperi de Italia y Paul-Henri Spaak de Bélgica. En un período posterior, la alianza entre el Pdte. François Mitterand y el Canciller Helmut Kohl selló la reconciliación definitiva entre Alemania y Francia y sentaron a partir de su entendimiento las bases de lo que es en la actualidad la Unión Europea.

Surge la pregunta: ¿Qué liderazgos podrían en la región reimpulsar los alicaídos procesos de integración? Antiguamente, se sostenía que el ABC (Argentina, Brasil y Chile) estaba llamado a actuar como un núcleo impulsor. Argentina ha hecho recientemente una opción claramente contradictoria. No está por ahora disponible para ser parte de un esfuerzo como el que se necesita. Afortunadamente Brasil el país más grande de la región está en una disposición distinta y dispone de un liderazgo ampliamente reconocido y convocante. En las condiciones tan complejas que prevalecen en la actualidad en América del Sur, Brasil junto a Chile y Colombia podrían constituir un trío virtuoso que dinamice la integración mostrando con resultados prácticos que es un camino mucho más fecundo que la estrategia de desintegración y alineamiento con los EEUU que ha puesto formalmente en práctica el nuevo Pdte. argentino.

# Panorama cultural en Chile

Felipe Mella M., director área Cultura de Chile 21

Este informe tiene como objetivo analizar el panorama cultural en Chile bajo la administración del Presidente Gabriel Boric, centrándose específicamente en el proceso legislativo y los proyectos presentados al Congreso relacionados con su agenda cultural. Durante su campaña electoral, el presidente Boric hizo promesas significativas en términos de fortalecimiento de las políticas culturales, con un enfoque particular en la ampliación de los derechos culturales, mejoramiento de las condiciones de los trabajadores de la cultura, el fomento de la diversidad y la inclusión, el desarrollo del programa “Puntos de Cultura” y el aumento de los fondos destinados a las artes y la cultura.

Este documento detalla los pasos que el gobierno ha tomado para cumplir estas promesas, evaluando las propuestas legislativas introducidas y su alineación con las expectativas generadas durante la campaña. Se examinará cómo estas iniciativas se han traducido en acciones concretas y cuál ha sido la respuesta tanto del Congreso como de la comunidad cultural en general. Esta información legislativa relevante fue extraída del informe que preparo el Observatorio de Políticas Culturales.

A través de este análisis, buscamos comprender el impacto de la administración Boric en el sector cultural chileno y evaluar los avances y desafíos en la realización de sus objetivos de campaña. El informe pretende servir como una herramienta de evaluación para uso interno de la Fundación Chile 21.

## **Estatuto del Trabajador Cultural**

Una de las principales promesas de campaña del presidente Boric fue mejorar las condiciones laborales de las y los trabajadores de la cultura. En este marco se impulsó el desarrollo de un Estatuto del Trabajador Cultural desde el principio de la administración, el que se anunció públicamente en octubre del 2022 bajo el nombre la Agenda de Trabajo Cultural Decente.

En junio del 2023 el presidente informó que“ ya se realizaron 28 diálogos sociales en los que

participaron más de 600 agentes culturales, artísticos y patrimoniales que sentaron las bases para dicha iniciativa". Sin embargo, el programa no ha tenido avances después de esto. No hay noticias desde hace más de un año.

### **Programa Puntos de Cultura**

Otro programa impulsado durante el 2022, fue Puntos de Cultura Comunitaria. Esta iniciativa del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio de Chile, desarrollada a través del Departamento Ciudadanía Cultural, se encuentra en su primer año de implementación, ya con un presupuesto exclusivo y con dos convocatorias lanzadas: una para el registro de las organizaciones y otra para el financiamiento de sus planes de fortalecimiento y de articulación.

El programa pretende identificar, reconocer y valorar a las organizaciones de base comunitaria, buscando apoyar su sostenibilidad, tanto de las prácticas socioculturales generadas y desarrolladas en los territorios como en el reconocimiento de su accionar e importancia como parte del ecosistema cultural.

El desafío de esta medida es asegurar el presupuesto por los siguientes años para que siga en desarrollo su implementación. Actualmente hay cierta amenaza respecto al financiamiento y a un estado de abandono de los puntos en los territorios.

### **Reconocimiento y valor de Interculturalidad**

Una vez instalado el gobierno se hizo expresa la intención de avanzar hacia una sociedad más intercultural, dónde no sólo coexistieran diferentes culturas y tradiciones sino también dónde hubiese una interrelación efectiva que generará mayor apertura a las diferencias, integración de migrantes y pueblos originarios, valor y respeto por las tradiciones y el patrimonio cultural y el reconocimiento de las identidades diversas.

En este sentido, la voluntad de integrar los derechos humanos específicos de índole cultural y lingüística de los pueblos originarios, tanto en una nueva constitución como en la legislatura, quedó abandonada tras el rechazo a la propuesta constitucional en el plebiscito de entrada que incorporaba estas dimensiones.

El desafío constitucional consistía en implementar esos derechos para darles realidad dentro del sistema jurídico interno, estableciendo también las instituciones que pudieran hacerlo posible.

Lamentablemente, aún es una urgencia la co-oficialización de las lenguas indígenas, con el mandato a la ley para un sistema de protección y recuperación de la lengua. Asimismo, la protección del patrimonio y propiedad intelectual indígena frente a las apropiaciones indebidas por empresas privadas, sin consentimiento ni reparto de beneficios con los pueblos indígenas, especialmente respecto del patentamiento o constitución de derechos de obtentores de nuevas variedades vegetales (UPOV) sobre plantas tradicionales estrechamente relacionadas con las culturas indígenas y de valor medicinal, o bien de la inscripción de nombres y conceptos indígenas como marcas o nombres de dominio.

### **Deuda con la diversidad**

Salvo una actividad aislada en la región de Antofagasta realizada el año 2022 bajo el lema “Chile más diverso”, en el contexto del Mes del Orgullo LGGTBQIA, la actual administración del Mincap no presenta ningún trabajo consistente en el fomento de los derechos culturales de las diversidades sexuales y de género.

En este punto se extraña una mejor articulación visible de medidas con el Ministerio de Educación que permitan reducir los índices de discriminación al interior de establecimientos educacionales acompañado por una intervención desde el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio para que se fortalezca la visibilización de las diversidades sexogenéricas en el panorama cultural nacional.

Esto es, particularmente urgente, debido al avance de concepciones más conservadoras que significan un eventual retroceso en esta materia al interior de las instituciones educativas y ponen en riesgo la vida de miles de niños y niñas que pueden sentirse parte de alguna diversidad sexual y, por lo tanto, el goce de los derechos culturales de todos y todas en igualdad.

### **El esperado 1% del presupuesto para cultura:**

El presidente Gabriel Boric ha manifestado en repetidas ocasiones su compromiso con el fortalecimiento del sector cultural en Chile. Durante diversas actividades que contaron con la participación de la comunidad cultural y artística del país, ha reiterado su intención de asignar el 1% del presupuesto nacional a la cultura para el final de su mandato. La última vez que abordó este tema fue durante la inauguración del MICSUR, donde especificó que para el próximo año, el presupuesto cultural alcanzará el 0.60%, sentando las bases para alcanzar el objetivo del 1% al término de su gestión.

Sin embargo, este ambicioso aumento presupuestario presenta desafíos significativos, especialmente en lo que respecta a la capacidad administrativa del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Actualmente, las Secretarías Regionales Ministeriales (Seremis) enfrentan problemas críticos como la escasez de personal y una limitada capacidad de gestión, lo que las convierte en estructuras débiles para manejar un incremento sustancial en los fondos.

Por lo tanto, la administración actual se encuentra ante el desafío de fortalecer esta entidad administrativas, tanto a nivel central como regional. Esto implica no solo aumentar la dotación de personal y mejorar sus competencias, sino también implementar procesos eficientes que permitan una gestión efectiva del incremento presupuestario. Estos esfuerzos son esenciales para asegurar que el incremento del financiamiento se traduzca en un impacto positivo y tangible en el desarrollo cultural a lo largo de todo Chile.

#### **Agenda legislativa en cultura 2023-2024**

Documento informativo del Observatorio de Políticas Culturales de Chile

En un análisis que comprende desde el 1 de marzo de 2023 hasta el 31 de enero de 2024, el Observatorio de Políticas Culturales (OPC) elabora la Agenda Legislativa en Cultura 2023-2024, un informe sobre qué está sucediendo en Cultura en el Congreso chileno, documento donde se pudo observar la reactivación de los proyectos culturales en las cámaras legislativas.

Algunos de los puntos que destacaron fueron:

- De los 86 proyectos de ley encontrados, un 55% no tuvo movimiento en circunstancias que el año pasado esta cifra llegó a 88%, la más alta desde el 2013.
- Al contrario del primer año de gobierno del presidente Gabriel Boric, en este período el Ejecutivo sí presentó iniciativas, entre las que destacan una ley de protección y fomento a la Artesanía, además de una modificación a los Premios Nacionales de Literatura.
- De todas maneras, quedan pendientes varios proyectos de ley comprometidos por el Gobierno.
- Tres iniciativas se convirtieron en ley, dos de ellas ingresadas por el Ejecutivo.
- Varios proyectos se refieren a la Narcocultura.

Luego de un primer año con escasa actividad del Ejecutivo en el Congreso en los temas de cultura, el informe del Observatorio de Políticas Culturales (OPC), Agenda Legislativa en Cultura

2023-2024, registró movimiento: 16 nuevos proyectos que ingresaron y tres que fueron aprobados. También el informe resalta la creación de una Comisión especial en el Senado para tratar estos proyectos, grupo de trabajo que no existía y que contribuirá a agilizar las iniciativas.

### **Agenda Legislativa en Cultura 2023-2024: Leyes aprobadas en cultura**

En total hay tres nuevas leyes para cultura: La legislación que asimila a las entidades que prestan servicios culturales a las sociedades de profesionales, permitiendo mantener estas entidades exentas del pago de IVA. También el convenio de co-producción cinematográfica y audiovisual entre Chile y España. Ambos ingresados por el actual gobierno.

La tercera ley aprobada incorpora al pueblo selknam entre las principales etnias indígenas reconocidas por el Estado. Se trata de una moción ingresada el 2019.

En relación con las mociones, es decir los proyectos presentados por parlamentarios, llama la atención tres iniciativas muy similares que diputados plantearon a propósito de la polémica por la participación de Peso Pluma en el Festival de Viña.

Entre las iniciativas más reiteradas dentro de las cámaras, como todos los años, la mayor cantidad de proyectos encontrados se relacionan con el patrimonio. Hay varios proyectos muy interesantes como el que propone que se incluyan los Sitios de Memoria como parte de las categorías patrimoniales protegidas por el Estado o la que busca destrabar las demoras en las solicitudes de permiso del Consejo de Monumentos Nacionales, pero si avanzara el proyecto de una Nueva Legislación para el Patrimonio Cultural, no serían necesarias porque podrían integrarse.

Finalmente, el informe del Observatorio de Políticas Culturales destaca una iniciativa cuyo objetivo es equilibrar las brechas de género en el mundo musical, estableciendo una regla de cupo de artistas mujeres en grandes eventos musicales.

# Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso y su implementación en Chile.

Pamela Martínez M., directora área Derechos Laborales de Chile 21

En el informe anterior<sup>i</sup> se planteó el problema de la violencia en el trabajo y las alarmantes cifras que reflejó el estudio sobre violencia societal realizado por la Fundación Chile 21 dado a conocer en el mes de septiembre del año 2023. Ahora bien en esta entrega se abordaran aspectos jurídicos de la entrada en vigencia en el mes de junio del año 2024 del Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso que el país ratificó el año 2023 y de la ley 21.643/2024 que modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo, denominada “Ley Karin”, en honor a la trabajadora de la salud que se suicidó producto del constante acoso que sufrió en el lugar donde trabajaba.

Cabe señalar que el convenio 190 de la OIT y la recomendación 206 da cuenta de una serie de innovaciones y cambios respecto del ámbito de aplicación del mismo. Por ejemplo, por primera vez se reconoce el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, define lo que se entiende para efectos del convenio la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo como “un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género” en el artículo 1 letra a del mismo.

Amplía el concepto de violencia e incorpora el acoso por razón de género que a su vez conceptualiza en el artículo 1 letra b que se entiende por ello “la expresión «violencia y acoso por razón de género» designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón

de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual”.

De la definición se desprende que se reconoce como violencia desde un punto de vista directo como indirecto es decir que afecten al colectivo y no solamente a relaciones individuales.

Por otro lado, amplía el ámbito de aplicación por cuanto en el art. 2, desde el punto de vista personal, señala que “el presente Convenio protege a los trabajadores y a otras personas en el mundo del trabajo, con inclusión de los trabajadores asalariados según se definen en la legislación y la práctica nacionales, así como a las personas que trabajan, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, y los individuos que ejercen la autoridad, las funciones o las responsabilidades de un empleador”.

De esta manera se incorpora la protección más allá del trabajo asalariado y pretende dar cobertura a diversas formas de trabajo, lo que significa un desafío mayor para efectos de la traducción del convenio a la normativa nacional distintos ámbitos.

Desde el ámbito territorial y funcional su aplicación cabe destacar que se aplica a todos los sectores, público o privado, de la economía tanto formal como informal, en zonas urbanas o rurales (Art. 2, letra b).

Cabe destacar que además las conductas de acoso pueden ser generadas tanto ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo, admitiendo por ejemplo el ciberacoso tanto sexual como laboral.

De esta manera el convenio 190 de la OIT es un instrumento de última generación que pretende regular y dar protección a diferentes situaciones laborales y significa una nueva comprensión del fenómeno del trabajo en todas sus dimensiones.

Con el fin de comenzar a implementar la entrada en vigencia del convenio 190 de la OIT se ha promulgado hace poco tiempo atrás la ley 21.643/2024, que si bien es una primera aproximación a la temática, incluye cuestiones novedosas que deberán implementarse principalmente por parte de las empresas y el Estado.

Dicha norma modifica el artículo 2 inciso segundo del Código del Trabajo que incorpora lo siguiente: "Las relaciones laborales deberán siempre fundarse en un trato libre de violencia, compatible con la dignidad de la persona y con perspectiva de género, lo que, para efectos de este Código, implica la adopción de medidas tendientes a promover la igualdad y a erradicar la discriminación basada en dicho motivo.

Esta modificación es de especial relevancia por cuanto, introduce la perspectiva de género como principio y directriz para todo el cuerpo del Código, tanto para las relaciones laborales ordinarias como las especiales, en régimen de subcontratación y en el ámbito procesal laboral.

El trato libre de violencia y el acoso mirado desde la perspectiva de género es relevante por cuanto, como las cifras lo evidencian, son las mujeres y la comunidad LGTBIQ+ quienes están mayormente expuestas a la violencia y se requieren por tanto, políticas y medidas de protección para estos colectivos.

Por otro lado, la norma introduce un concepto de violencia en el trabajo como aquella "ejercida por terceros ajenos a la relación laboral, entendiéndose por tal aquellas conductas que afecten a las trabajadoras y a los trabajadores, con ocasión de la prestación de servicios, por parte de clientes, proveedores o usuarios, entre otros."

Si bien la definición da cuenta de una protección más reducida de lo que plantea el convenio como violencia en el trabajo, la interpretación correcta debe ser integrativa, por cuanto, solo está regulando uno de los aspectos que señala el convenio y por tanto, ante situaciones que no están reguladas de violencia en el trabajo se tendrá que interpretar conforme lo disponga la norma internacional, dado que el Estado de Chile, está obligado a cumplir con dicha norma y además a enviar informes a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) órgano de control establecido en los estatutos fundacionales de la organización.

Dentro de los aspectos críticos se encuentra la mantención de la definición de acoso sexual en la actual norma, por cuanto, se ha prestado para una aplicación restrictiva que deja fuera muchas conductas que ahora el convenio contempla como acoso sexual, por ello, nuevamente el esfuerzo será integrar ambas dimensiones para dar una cobertura mayor que la hipótesis restringida de la norma.

Por otra parte, se evidencian problemas desde el rol de la organización sindical, los procedimientos y su regulación y el marco de reparación de la víctima.

Una cuestión interesante y que plantea el convenio 190 de la OIT es la consulta de la organización sindical ante los diversos aspectos de su aplicación, en este sentido y dado la reconducción hacia la potestad normativa del empleador por medio de los diversos reglamentos internos que hace la ley, se omite la necesaria voz de las personas que trabajan en las empresas por medio de sus instituciones representativas cuestión que debería ser subsanada.

En cuanto a los procedimientos tanto el de investigación por medio de la propia compañía, de la Dirección del Trabajo, pero especialmente desde el ámbito público al ser la investigación sumaria y el sumario la vía para investigar las denuncias, me parece que se podría haber innovado en este sentido, dado que en el sector público el atraso en la tramitación de sumarios y la ausencia de personal especializado en sustanciar procedimientos desde la perspectiva de género, hacen prever que el instrumento podría carecer de eficacia por los tiempos de sustanciación como por el largo proceso de impugnación ante los órganos administrativos. A su vez podría operar como desaliento ante situaciones de acoso en el trabajo, muchas veces es más práctico renunciar y salir del espacio violento que seguir en él, por la propia salud mental de la víctima, y a propósito de esta última, no se innova en nuevos mecanismos de reparación que sean ágiles e integrales, la redacción en ese aspecto no es concreta solo declarativa, como por ejemplo con el deber de suministrar asistencia psicológica.

En conclusión, la entrada en vigencia del convenio 190 de la OIT, plantea una serie de desafíos para la sociedad en su conjunto, las normas recientemente aprobadas son un avance pero queda mucho por legislar e implementar para poder asegurar un trabajo libre de violencia y acoso.

\*Pamela Martínez es Doctora en Derecho por la Universidad de Valencia, España y profesora del Departamento de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

---

<sup>i</sup> Informe Contraste marzo 2024. Que esperan los trabajadores.