

Recopilado: 29-09-2023 | Aceptado: 24-10-2023 | Publicado: Publicado: 20-12-2023

APORTES DE LA LEY 21.369 DE 2021 A LA REGULACIÓN DEL ACOSO SEXUAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR

CONTRIBUTIONS OF LAW 21.369 OF 2021 TO THE REGULATION OF SEXUAL HARASSMENT IN HIGHER EDUCATION

CAROLINA ANGULO SANTANA

Norma Educativa Consultora

Santiago, Chile

carolinapazangulo@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3970-2582>

ESTUDIOS

Resumen

Una de las consecuencias de las movilizaciones feministas de mayo en Chile es la promulgación de la Ley 21.369 sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género en el ámbito de la educación superior, la que declara como uno de sus objetivos la promoción de políticas integrales destinada a la prevención, la investigación, sanción y erradicación del acoso sexual y otras violencias en la educación superior, con la finalidad de establecer ambientes seguros y libres de acoso sexual. Siendo así, cabe preguntarse: ¿cuáles son los alcances y significados de las disposiciones de la Ley 21.369 relativas al acoso sexual en el ámbito académico? Para ello, el artículo examina las normas que regulaban el acoso sexual en este ambiente previas a la entrada en vigor de la ley, los aspectos del concepto de acoso sexual otorgado por la ley, así como las dificultades que originan sus alcances en las instituciones de educación superior. La amplitud del ámbito de aplicación de las normas de acoso sexual académico y la extensión de la potestad investigativa de las instituciones han originado algunas dificultades en la implementación de la ley y motivado a las autoridades, administrativas y judiciales, a interpretar sus preceptos.

Palabras clave: Ley 21.369, acoso sexual, violencia de género, gestión de educación superior, Chile.

Abstract

One of the consequences of the feminist protests in May in Chile is the enactment of Law 21.369 on sexual harassment, violence and gender discrimination in the higher education. This law sets forth one of its objectives as promoting comprehensive policies aimed at preventing, investigating, penalizing, and eradicating sexual harassment and other forms of violence in higher education to establish safe and harassment-free environments. Therefore, the article examines the provisions of Law 21.369 concerning sexual harassment in the academic context. It explores the regulatory norms that preceded the law's enforcement, the constitutive elements of the concept of sexual harassment as defined by the law, and the difficulties arising from its scope within higher education institutions. The broad scope of application of the academic sexual harassment norms and the extent of institutional investigatory powers have posed certain challenges in implementing the law, leading administrative and judicial authorities to interpret its provisions.

Keywords: Law 21.369, sexual harassment, gender violence, higher education management, Chile.

1. Introducción

En la mayoría de las legislaciones del mundo, incluida la chilena, se ha abordado el acoso sexual en el ámbito laboral. Sin embargo, solo desde hace algunos años comenzó a plantearse, cada vez con mayor fuerza, el acoso sexual en el ambiente académico. Así dan cuenta las investigaciones internacionales que evidencian numerosas iniciativas en distintos países para prevenir y erradicar la violencia de género en este ámbito (Valls *et al.*, 2007).

En Chile fueron las movilizaciones feministas del año 2018, conocidas como el “Mayo Feminista”, las que pusieron en primera línea de la agenda pública una serie de demandas invisibilizadas por muchos años, develadas principalmente en el ámbito de la educación superior. Entre esas demandas levantadas bajo la consigna de “educación no sexista y libre de violencia”, se encontraba la exigencia a las universidades de implementar políticas y protocolos dirigidos a la prevención, investigación y sanción de actos de sus integrantes que puedan ser constitutivos de acoso sexual o de otras formas de violencia en contra de las mujeres.

Las movilizaciones posicionaron al feminismo en el debate nacional de manera inédita en Chile, tanto en conversaciones cotidianas como en los medios de comunicación. Desde el Gobierno se impulsó la llamada “Agenda Mujer”, un conjunto de medidas que tenían como foco alcanzar la igualdad de derechos, deberes y oportunidades entre mujeres y hombres. En materia legislativa, entre el 16 de mayo y 12 de junio se presentaron tres proyectos para abordar la violencia y discriminación de género en la educación superior, los que se fusionarían posteriormente dando origen a la Ley 21.369 sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género en la educación superior.

En retrospectiva, siguiendo a Iuspa (2019), es posible reconocer que al centro de las demandas de las movilizaciones feministas existían tres circunstancias relevantes para las mujeres chilenas: en primer lugar, la constatación de la impunidad de los fenómenos de violencia de género en las universidades, debido a la falta generalizada de políticas dirigidas a su prevención, investigación y eventual sanción. A nivel nacional, existen antecedentes de que al año 2015 no existían instrumentos universitarios dirigidos a tal fin o al menos estos no eran accesibles (Nash, 2015); mientras que, a noviembre de 2017, solo siete de sesenta universidades chilenas habían diseñado y publicado sus protocolos de actuación frente a la violencia de género (Muñoz, Follegati y Jackson, 2018). En el caso de las universidades estatales, al 2018 solo nueve contaban con este tipo de protocolos y/o políticas de regulación del acoso sexual (Consejo para la Transparencia, 2018).

En segundo lugar, la constatación del componente de género que tienen los fenómenos constitutivos de acoso o violencia sexual, es decir, afectan en la inmensa mayoría de los casos a las mujeres precisamente por el hecho de serlo. En efecto, de acuerdo con las cifras publicadas por el Observatorio Contra el Acoso de Chile, OCAC (2020), un 64 % de las mujeres han experimentado por lo menos un tipo de acoso en el transcurso de su vida, en contraste con un 26 % de los hombres, siendo las mujeres jóvenes, entre 18 y 26 años, quienes se encuentran en mayor nivel de vulneración respecto a las violencias sexuales medidas en dicho estudio. En el ámbito educativo, el 41,4 % de mujeres reconoce haber sufrido alguna situación de acoso, mientras que el porcentaje de hombres que reconocen dicha circunstancia es de un 26,4 %. En cuanto al victimario, los mismos datos muestran que un 65,4 % de los casos corresponden a otros compañeros, y que en aproximadamente nueve de diez casos en que una mujer es víctima de acoso sexual en el contexto educativo, reconoce a un hombre o a un grupo de hombres como victimario(s). Resultados similares pueden encontrarse en estudios de caracterización del acoso u hostigamiento sexual elaborados por universidades chilenas (Universidad de Chile, 2019)

que dan cuenta que la mayoría de las personas denunciantes son mujeres, sobre todo del estamento estudiantil, siendo los principales responsables de estas manifestaciones de violencia los hombres de su mismo estamento.

Por último, la constatación de los efectos perjudiciales que la violencia tiene en las mujeres que desarrollan su vida personal, laboral y/o académica en los diversos planteles universitarios. La misma encuesta muestra que una de cada cuatro mujeres que fue víctima de acoso sexual mientras cursaba sus estudios abandonó lugares y/o situaciones comunes con su agresor (26,9 %), mientras que una de cada diez mujeres asistió a algún tipo de terapia psicológica, psiquiátrica o alternativa tras los hechos (10,2 %) o dejaron definitivamente sus estudios (9,3 %) (OCAC, 2020).

En igual sentido, estudios cualitativos dan cuenta de las consecuencias específicas producto de una situación de acoso sexual para la víctima, tales como dificultades en relaciones interpersonales y afectivas, disminución en el rendimiento académico, problemas de autoestima, síntomas depresivos, ansiedad y temor a la persecución (Castaño y Páez, 2010).

En este escenario surge la Ley 21.369, que regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en el ámbito de la educación superior, la que viene a reafirmar y respaldar la decisión de la sociedad chilena de asumir como imprescindible el tomar acciones en contra de la violencia de género ocurrida en la educación superior.

Esta ley establece, entre otros aspectos, la obligatoriedad a todas las instituciones de educación superior —universidades, centros de formación técnica, institutos profesionales y escuelas matrices de las Fuerzas Armadas— de contar con una política de acoso sexual, violencia y discriminación de género, a fin de asegurar que el ambiente académico se constituya en un espacio seguro para sus estudiantes y para todo quien se relacione con la comunidad educativa. Para ello, dispone que dichas políticas deberán contar con acciones de prevención, información, sensibilización, capacitación, formación y sanción de la violencia y discriminación de género, además de mecanismos que permitan monitorear y evaluar su impacto. Asimismo, establece que estas políticas deberán ser elaboradas con la participación de todos los estamentos que existen en las instituciones, deberán contemplar apoyo psicológico, médico y jurídico para él o la denunciante, y deberán evitar la exposición reiterada e injustificada de las víctimas. Además, establece que las instituciones que no adopten estas políticas integrales contra el acoso, la violencia y la discriminación de género, no podrán acceder u obtener la acreditación institucional establecida

en la Ley 20.129 de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, instancia necesaria para asegurar cualquier tipo de financiamiento o aporte estatal, sin perjuicio de la afectación de su prestigio institucional.

Dado que uno de los objetivos que se ha impuesto la ley es erradicar el acoso sexual del ambiente académico, cabe preguntarse: ¿cuáles son los alcances y significados de las disposiciones de la Ley 21.369 relativas al acoso sexual en dicho ámbito? A partir de esta interrogante, este artículo se propone conocer las normas que regulan este fenómeno para comprender sus alcances y las dificultades que su regulación podría ocasionar a las comunidades académicas de las instituciones de educación superior del país.

2. El acoso sexual en el ámbito académico

El fenómeno del acoso sexual en universidades ha existido probablemente desde que las mujeres ingresaron a estos establecimientos. Sin embargo, principalmente por acción de los movimientos feministas, ha emergido hace poco como un problema de carácter público, que ha impulsado a los medios, a las políticas públicas y a las instituciones a atender esta situación (Universidad de Chile, 2019).

En la comunidad científica no existe una definición estándar compartida de lo que es acoso u hostigamiento sexual, a lo que se suman diversas interpretaciones y legislaciones alrededor del mundo, por lo general influenciadas por el contexto social (Guzmán, 2005). No obstante, sí existe consenso en que el fenómeno emerge de la conjunción entre poder, sexualidad y violencia (Bardales y Ortiz, 2012).

En el ámbito internacional el acoso sexual es considerado una expresión de la violencia de género. Así lo señala el Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su recomendación general N.º 19, que indica: “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre, y el acoso sexual es una de esas graves manifestaciones” (ONU, 2017). En efecto, como es descrito en esta recomendación, si bien cualquier persona puede ser víctima de acoso sexual, son las mujeres quienes mayoritariamente y desproporcionadamente tienen que enfrentar de forma cotidiana conductas de acoso, en razón de su posición de subordinación (Guzmán, 2005).

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —Convención Belem do Pará—, ratificada por Chile en 1996, establece en su artículo 2 que el acoso sexual es una de las formas de violencia contra la mujer que tiene lugar en la comunidad, que puede ser perpetrado por cualquier persona y que comprende el acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o en algún otro espacio, resaltando que es un fenómeno presente en cualquier ámbito de la sociedad.

En el contexto laboral, el Convenio OIT 190 sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, adoptado por Chile en junio de 2023, establece un concepto sobre violencia y acoso de carácter amplio y general, que apunta como subgénero a la violencia y acoso por razón de género que incluye al acoso sexual (artículo 1.1.b). Especialmente señala que la expresión violencia y acoso en el mundo del trabajo “designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos o prácticas, ya sea que se manifiesten de 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”, destacando la no exigencia de la reiteración de la conducta para configurar el acoso.

Por su parte, los primeros estudios centrados en evaluar la ocurrencia del acoso sexual en la educación superior se remontan a la década de los ochenta, en el contexto americano, e identificaron que entre el 24 % y el 30 % de las estudiantes recibían atención sexual no deseada o insinuaciones por parte de sus profesores (Alonso *et al.*, 2021). Tres décadas después, las investigaciones evidencian el incremento de acoso sexual sufrido por las estudiantes universitarias, alcanzando prevalencias del 30 % hasta el 57,7 %. Estudios cualitativos disponibles en el contexto internacional apuntan a que las mujeres sienten que a nadie le importa que el acoso sexual se produzca en el entorno universitario (Alonso *et al.*, 2021). Esta es una realidad que se relaciona con la escasa confianza en los procedimientos puestos en marcha por las instituciones académicas en materia de acoso sexual que han indicado algunas de las víctimas (Bull *et al.*, 2018, como se cita en Alonso *et al.*, 2021).

En Chile, la Dirección de Igualdad de Género de la Universidad de Chile, desde el 2013, realiza investigaciones sobre este aspecto, con el objeto de dimensionar y caracterizar el acoso sexual en el ámbito universitario. En la presentación de resultados del año 2019, se dio cuenta que las afectadas son mayoritariamente mujeres, en especial alumnas, seguidas por el estamento de funcionarias y luego el estamento académico, identificándose también que los agresores son hombres, académicos

o estudiantes. Además, el 26 % de los entrevistados señaló que ha conocido situaciones de acoso sexual en la universidad y un 14,7 % lo ha sufrido directamente (Universidad de Chile, 2019).

Respecto a las manifestaciones del acoso sexual en los ambientes académicos, se distinguen dos tipos definidos por la existencia de jerarquías o relaciones de poder manifiesto entre víctima y victimario (Guzmán, 2005; Bardales y Ortiz, 2012). El primer tipo se denomina *acoso por chantaje o quid pro quo* y ocurre en una relación de poder vertical, ya sea en el contexto laboral como en el académico. En este tipo de acoso, quien ostenta el cargo o la jerarquía superior tiene el poder para influir en las condiciones de empleo o educativas de la otra persona, ofrecer algo a cambio de un favor sexual o de provocar un perjuicio ante el rechazo. El segundo tipo se denomina *acoso por intimidación* y refiere a aquellos hechos que suceden entre dos personas que no sostienen un vínculo jerárquico laboral o educativo, como ocurre entre compañeros de trabajo o de estudio. Dado que en el contexto universitario se conjugan vínculos, habituales u ocasionales, entre estudiantes, funcionarios/as y académicos/as, es posible reconocer relaciones jerárquicas y horizontales, por lo que el acoso sexual puede acontecer en ambas formas, por intimidación y por chantaje.

En cuanto a las consecuencias que provoca el acoso sexual, estas son múltiples. A nivel individual afecta a las víctimas directas, provocando efectos físicos y psicológicos de gran importancia que comprometen su derecho a la educación o al trabajo, y también tensionan a la institución en su conjunto, configurando un clima intimidante, incómodo e inseguro tanto para las víctimas como para toda la comunidad (Mineduc, 2016).

3. Antecedentes normativos de la regulación del acoso sexual previos a la entrada en vigor de la Ley 21.369 sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género

Previo a la dictación de la Ley 21.369, ya existían normas que regulaban el acoso sexual y la violencia de género en el contexto laboral, además de algunas referencias a este problema en la normativa educacional.

En el ámbito del trabajo, el acoso sexual es abordado explícitamente mediante la Ley 20.005, del 2005, que tipifica y sanciona el acoso laboral. Fuera de ese espacio, no existía regulación en resguardo de las víctimas, encontrándose tipificados solo

los comportamientos más graves que configuran delitos como el abuso sexual o la violación en el Código Penal.

En el contexto laboral, el artículo 2 del Código del Trabajo define al acoso sexual como aquella conducta en la que una persona realiza en forma indebida, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual, no consentidos por quien los recibe y que amenazan o perjudican la situación laboral o las oportunidades en el empleo. La misma disposición señala que se trata de una conducta contraria a la dignidad de la persona.

De igual modo, la Ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo, que regula las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa, establece en su artículo 84, letra 1),

la prohibición de realizar cualquier acto atentatorio a la dignidad de los demás funcionarios. Se considerará como una acción de ese tipo el acoso sexual, entendido según los términos del artículo 2° inciso segundo del Código del Trabajo y la discriminación arbitraria, según la define el artículo 2° de la ley que establece medidas contra la discriminación¹.

Idéntica disposición se encuentra en el artículo 82, letra I), de la Ley 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para funcionarios municipales.

En el ámbito académico, si bien antes de la Ley 21.369 no existía una referencia expresa al acoso sexual, en los principios generales de la educación establecidos en el DFL 2 de 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 20.370 General de Educación, se encuentran normas que resguardan la no discriminación de los estudiantes. En estos principios, se establece en el artículo 2 que la educación es un proceso que “se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos” y, en el artículo 10, que los estudiantes tienen

derecho a no ser discriminados arbitrariamente, a estudiar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo, a expresar su opinión y a que se respete su integridad física, y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes y de maltratos psicológicos.

1 Ley 20.609, que establece medidas contra la discriminación (Ley Zamudio).

En el ámbito de la educación superior, a partir de la Ley 21.091 de 2018 sobre Educación Superior, se introducen menciones al problema del acoso sexual. En específico, el artículo 2, letra i), establece como principio el respeto y promoción de los derechos humanos, al señalar que

el respeto y promoción por los derechos humanos deberá regir siempre la actuación del Sistema y de las instituciones de educación superior en relación a todos los miembros de su comunidad, tanto en sus propuestas formativas, de desarrollo organizacional, como también en las relaciones de trabajo y aprendizaje. El acoso sexual y laboral, así como la discriminación arbitraria, atentan contra los derechos humanos y la dignidad de las personas.

Esta norma debe relacionarse con la Ley 21.094 de 2018 sobre universidades estatales, cuyo artículo 49 incluye el acoso sexual dentro de los actos atentatorios contra la dignidad de los integrantes de la comunidad universitaria, el que puede ser cometido por personal académico y no académico de las universidades del Estado, y puede dirigirse a los estudiantes y a toda persona vinculada de cualquier forma con las actividades de la respectiva institución. La misma norma otorga a las víctimas y personas afectadas, en los procedimientos instruidos para determinar la responsabilidad administrativa en este tipo de casos, derecho a aportar antecedentes a la investigación, a conocer su contenido desde la formulación de cargos, a ser notificadas e interponer recursos en contra de los actos administrativos, en los mismos términos que el funcionario inculpado.

De las normas citadas se puede concluir que, antes de la entrada en vigencia de la Ley 21.369 de 2021 sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género en la educación superior, la regulación del acoso sexual en este contexto contaba con las siguientes características: a) existían referencias al acoso sexual, sin embargo, no había una definición del mismo; b) en el caso de las universidades estatales, como responsable de las conductas de acoso sexual y otras de discriminaciones reprobables, solo se consideraba a los funcionarios académicos y no académicos; c) dado el ámbito de aplicación de la Ley 21.094 sobre universidades estatales, solamente quedan comprendidas ese tipo de instituciones de educación superior, excluyéndose de dicha regulación a las universidades privadas, institutos profesionales y los centros de formación técnica como sí lo hace la Ley 21.369.

4. Acoso sexual en la educación superior a partir de las disposiciones de la Ley 21.369 de 2021

De acuerdo con lo establecido en la Ley 21.369 de 2021, constituye acoso sexual cualquier

acción o conducta de naturaleza o connotación sexual, sea verbal, no verbal, física, presencial, virtual o telemática, no deseada o no consentida por la persona que la recibe, que atente contra la dignidad de una persona, la igualdad de derechos, su libertad o integridad física, sexual, psíquica, emocional, o que cree un entorno intimidatorio, hostil o humillante, o que pueda amenazar, perjudicar o incidir en sus oportunidades, condiciones materiales o rendimiento laboral o académico, con independencia de si tal comportamiento o situación es aislado o reiterado.

El concepto comprende, además, todos aquellos comportamientos o situaciones que “sean realizados o que tengan como destinatarias a personas que cursen programas de pre y posgrado, desarrollen funciones de docencia, administración, investigación o cualquier otra función relacionada con las instituciones de educación superior”.

Asimismo, la potestad de las instituciones de educación superior de investigar y sancionar de conformidad con esta ley se extiende a los hechos o situaciones que se enmarquen en actividades organizadas o desarrolladas por dichos establecimientos o por personas vinculadas a ellos, ocurran o no en espacios académicos o de investigación, especialmente si tales hechos o situaciones afectan el buen desenvolvimiento de los fines y propósitos de estas instituciones de educación superior.

4.1. Aspectos constitutivos del acoso sexual en la educación superior

Conocer su conceptualización es relevante ya que solo de esta forma se podrá establecer la frontera entre el acoso sexual y otras prácticas sociales no transgresoras, y porque, además, la elaboración de protocolos de actuación para atender este tipo de violencia, o bien el diseño de cualquier medida de formación o intervención orientadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar el acoso sexual, requiere de una definición clara de lo que constituye acoso sexual en el ambiente académico.

Una definición clara explicará detalladamente quiénes son los sujetos potencialmente acosadores y acosados, qué conductas pueden considerarse de acoso sexual y cuál ha de ser la percepción de quien las recibe, elementos que son posibles de

identificar en el concepto de acoso sexual en la educación superior establecido en la Ley 21.369 de 2021, a saber:

Personas potencialmente acosadas: cualquier persona que curse programas de pre y posgrado, desarrolle funciones de docencia, administración, investigación o cualquier otra función relacionada con las instituciones de educación superior.

Potenciales acosadores (competencia material): cualquier persona que ejecute hechos o situaciones que se enmarquen en actividades organizadas o desarrolladas por instituciones de educación superior o por personas vinculadas a ellas.

Una conducta constitutiva de acoso sexual: de acuerdo con lo dispuesto a la ley, para que se configure una conducta constitutiva de acoso sexual en el ambiente académico deben concurrir ciertos elementos:

- *Una acción o conducta de naturaleza o connotación sexual*. Es decir, conductas o acciones de carácter sexual o basadas en el sexo de la persona.
- *Acción o conducta no deseada o no consentida* por la persona que la recibe. Es decir, se requiere una percepción particular de la víctima frente a la acción o conducta de naturaleza o connotación sexual. Una acción o conducta determinada puede que no sea ofensiva intrínsecamente, lo es en la medida que genera molestia para quien la recibe. Posiblemente este sea el elemento más importante para delimitar qué constituye acoso sexual y qué no.
- La acción o conducta es atentatoria contra la dignidad de una persona, la igualdad de derechos, la libertad o integridad física, sexual, psíquica, emocional, o crea un entorno intimidatorio, hostil o humillante, o amenaza, perjudica o incide en las oportunidades, condiciones materiales o rendimiento laboral o académico.
- A diferencia de la regulación del acoso sexual laboral, en el ambiente académico el comportamiento indeseable puede constituir un hecho aislado, es decir, una acción, o bien tratarse de comportamientos reiterados, es decir, una conducta.

Contexto espacial o ámbito de aplicación: la acción o conducta constitutiva de acoso sexual debe ocurrir en el ámbito académico o vinculada al ambiente académico. En este aspecto, la ley establece que en este contexto quedan comprendidos los hechos o situaciones que se enmarquen en actividades organizadas o desarrolladas por instituciones de educación superior o por personas vinculadas a ellas, ocurran o no en espacios académicos o de investigación, especialmente si tales hechos o situaciones afectan el buen desenvolvimiento de los fines y propósitos de dichas instituciones de educación superior.

Tabla 1. Elementos concurrentes del acoso sexual en el ambiente académico según la definición de la Ley 21.369 de 2021

ACOSO SEXUAL	Sujeto activo: una persona que realiza la acción o conducta	Sujeto pasivo: una víctima destinatario/a de la conducta	Acción o conducta de naturaleza o connotación sexual	Acción o conducta atentatoria contra la dignidad y derechos de las personas	Acción o conducta no consentida o no deseada por quien la recibe	Un contexto académico o vinculado al ambiente académico
---------------------	---	--	--	---	--	---

Fuente: Elaboración propia en base al concepto de acoso sexual definido en la Ley 21.369 sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género.

5. Complejidades de la regulación del acoso sexual en el ambiente académico establecido por la Ley 21.369

En primer lugar, dada la heterogeneidad del sistema de educación superior chileno, para la determinación del régimen normativo aplicable a una situación de violencia de género debe atenderse al contexto y a la casuística. Lo anterior es complejo en mayor medida en las universidades estatales, ya que, al interior de este tipo de establecimientos, los estatutos administrativos o de funcionarios conviven con normas laborales y con regulaciones estudiantiles y académicas.

En el caso de las universidades del Estado, el estamento de pertenencia de la persona denunciada determinará el marco jurídico del procedimiento de investigación a llevar a cabo. Tratándose de denuncias en contra de personas del estamento funcional o académico, el procedimiento deberá regirse por la Ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo; la Ley 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado; la Ley 19.653 sobre Probidad Administrativa y, además, por las modificaciones que se deban incorporar en función de lo establecido en el artículo 8 de la Ley 21.369, que señala que tratándose de las universidades del Estado, las normas de la presente ley *se aplicarán preferentemente* sobre el DFL N.º 29 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la Ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo, cuando se trate de situaciones de acoso sexual, violencia y discriminación de género.

En el caso de las universidades públicas no estatales y privadas se presenta una distinción similar, pero en las denuncias hacia personas del estamento funcional o académico se aplicarán los reglamentos institucionales y las normas del Código del Trabajo, las cuales están recogidas, entre otros, en los reglamentos internos de orden, higiene y seguridad.

En el caso de denuncias efectuadas en contra de personas del estamento estudiantil, el procedimiento de investigación deberá ceñirse a lo dispuesto en los reglamentos disciplinarios que contemple cada institución.

En segundo lugar, la posibilidad de extender el ámbito de aplicación a hechos acaecidos fuera de las dependencias universitarias y/o por afectaciones a derechos de sujetos no vinculados a la comunidad académica fue un aspecto especialmente debatido durante la tramitación de la ley, pues es un punto controvertido como se advierte de la dispersa y contradictoria jurisprudencia existente sobre esta temática.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, algunas universidades ya habían incorporado en sus protocolos reglas en esta línea, las que eran normalmente judicializadas por quienes se consideraban afectados. En consecuencia, tanto la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, conociendo recursos de protección, habían aplicado diferentes criterios incluso dentro un mismo órgano, para determinar el alcance de esta potestad por parte de las universidades (Corte Suprema, 2019 y 2020). Dadas estas ambigüedades y reconocimiento de las dificultades a las que podía verse expuesta la potestad sancionatoria de las universidades, se incorpora en la ley una norma que extiende el ámbito de ocurrencia del acoso sexual (contexto espacial) al ámbito académico o vinculada a este. Dicho aspecto ha sido recogido por la Corte Suprema, la que desestimó una denuncia sobre acoso sexual fundado en que los hechos denunciados deben vincularse a un suceso relativo a actividades universitarias, o directamente relacionadas a estas, y que, por el contrario, si del contexto de la denuncia se infiere que se trata de sucesos acaecidos en una casa habitación, ubicada fuera de la universidad, no procede acoger la denuncia (Corte Suprema, 2022).

Una tercera complejidad dice relación con la extensión de la competencia material, dado que, normalmente, la posibilidad de imponer una sanción a quien comete la acción reprochada dice relación con la existencia de algún tipo de vínculo con la universidad o institución. En este aspecto, el inciso tercero del artículo 9 de la Ley 21.369, establece el deber de las instituciones de educación superior de incorporar su normativa interna sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género en los contratos de trabajo y de prestación de servicios educacionales, convenios académicos y de investigación y cualquier otro instrumento celebrado por la institución, incluidos los que se celebren para efectos de llevar a cabo actividades de esparcimiento y recreación, cuya infracción es una falta grave y que, por tanto, podrá ser sancionada por la Superintendencia de Educación Superior, previa realización

de un procedimiento administrativo sancionatorio, con amonestación o multa a beneficio fiscal de hasta 1.000 UTM.

El objetivo de esta norma es dar a conocer al personal, estudiantes y otras personas naturales o jurídicas con quienes las instituciones de educación superior celebren contratos y convenios, la existencia y el contenido de sus instrumentos institucionales sobre esta materia, y además darle eficacia al hacerlos vinculantes en aquellas disposiciones que atañen a la institución con sus contrapartes y viceversa.

Tempranamente, las instituciones de educación superior advirtieron las complejidades en este aspecto, no obstante, la discusión ha sido recientemente resuelta por la Contraloría General de la República, al dictaminar que el mandato legal del inciso tercero del artículo 9 de la Ley 21.369, no puede significar afectar las potestades de administración y disciplinarias de los organismos de la Administración del Estado vinculados a la institución, debiendo estos, en todo caso, proceder a activar sus propios protocolos sobre la materia, así como ejercer las señaladas potestades en relación con su personal. Lo anterior, sin perjuicio de que las partes, además de incorporar en los convenios la normativa de las instituciones de educación superior que dan cumplimiento al citado artículo 9, inciso tercero, puedan acordar la colaboración en otros aspectos que atañen a la materia en estudio, tales como investigación, prevención, protección y reparación (Contraloría General de la República, 2023).

El dictamen es relevante, pues el órgano del control ordena a la Superintendencia de Educación Superior modificar o aclarar, en esta materia, la circular N.º 1 de 2022, a través de la cual dio respuesta a dudas formuladas por instituciones de educación superior sobre la Ley 21.369, en la cual interpreta que la política de acoso sexual es vinculante para terceros que contraten o celebren convenios de cooperación con las casas de estudios, sin hacer distinción si esta extensión incluye o no la potestad sancionatoria.

6. Conclusiones

La Ley 21.369 incorpora un concepto amplio de acoso sexual e inédito en la legislación chilena, que incluye acciones o conductas que sean realizadas por cualquier medio, no deseadas o consentidas por quien la recibe.

Se trata de un concepto que aspira a solucionar un problema previo de las universidades cuando expandían el ámbito de investigación a casos que ocurrían fuera del espacio físico académico y de investigación, como es el de las fiestas o las prácticas profesionales. Al respecto, previo a la ley existía alguna jurisprudencia que limitaba esa posibilidad, desconociendo que muchos casos de la violencia de género suelen desbordar el espacio físico de las universidades, generando una cortapisa a la potestad investigativa de estas.

No obstante, la misma amplitud del concepto puede ser considerado como fortaleza y a la vez como complejidad, ya que, de acuerdo al concepto de acoso sexual de esta ley, cualquier persona que desarrolle alguna función relacionada con la institución de educación superior podría eventualmente realizar actos de acoso sexual o violencia de género o bien ser víctima de ellos, incluso aquellas personas que prestan servicios ocasionales en virtud de convenios o contratos, generándose la dificultad de aplicar las reglas de investigación y/o sanción a personas sin vínculo laboral, académico o estudiantil.

En algunas instituciones, se han incluido normas en los contratos o convenios de colaboración destinadas al conocimiento de los protocolos y reglamentos, o la posibilidad de término anticipado en caso de originarse alguna situación de este tipo por parte de un tercero, o cualquier otra solución novedosa diseñada por los equipos jurídicos de las instituciones de educación superior. En este sentido, la Contraloría General de la República ha resuelto que la aplicación de esta norma no puede afectar la potestad disciplinaria de los terceros de la administración del Estado que celebren convenios con las instituciones, sin perjuicio de la colaboración en otros aspectos, tales como investigación, prevención, protección y reparación; y ha señalado el deber de la Superintendencia de Educación Superior de aclarar su interpretación de este aspecto, la que dejaba dudas si alcanzaba la potestad sancionatoria de las instituciones de educación superior. A la fecha, esa aclaración no se ha producido.

7. Referencias bibliográficas

- Alonso, P., Martínez, R., Rodríguez, Y. y Carrera, M. (2021). El acoso sexual en la universidad: la visión del alumnado. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 53, 1-9. <https://doi.org/10.14349/rlp.2021.v53.1>
- Baeza, A. y Lamadrid, S. (2019). ¿Igualdad en la Academia? Barreras de género e iniciativas en una universidad pública (2013-2018). *Pensamiento Educativo, Revista de Investigación Latinoamericana*, 56, 1-17. <https://doi.org/10.7764/PEL.56.1.2019.9>
- Buquet, A., Cooper, J., Moreno, H. y Mingo, A. (2014). *Intrusas en la Universidad*. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y Educación. UNAM. <https://www.researchgate.net/publication/272820677>
- Canales, M. (2006). *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios*. LOM Ediciones.
- Castaño-Castrillón, J. y Páez, M. (2010). Acoso sexual en la comunidad estudiantil de la Universidad de Manizales (Colombia) 2008. Estudio de corte transversal. *Revista Colombiana de Obstetricia y Ginecología*, 61(1), 18-27.
- Cifuentes, P. y Guerra, P. (2020). *El tratamiento normativo del acoso sexual en las universidades*. Biblioteca del Congreso Nacional. N- SUP 122331.
- Conferencia Internacional del Trabajo (2019). *C190 - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)*. International Labour Organization. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190
- Consejo para la Transparencia (2018). *Análisis de Regulación a Universidades-Acoso Sexual. Unidad de Derecho de Acceso a la Información*. Consejo para la Transparencia.
- Corte Suprema (7 de enero de 2019). Sentencia Rol 5453-2019. Corte Suprema. <https://juris.pjud.cl/busqueda/u?i2uh>
- Corte Suprema (17 de enero de 2020). Sentencia Rol 26104-2016. Corte Suprema. <https://juris.pjud.cl/busqueda/u?fr4k>
- Corte Suprema (27 de febrero de 2023). Sentencia Rol 152333-2022. Corte Suprema. <https://juris.pjud.cl/busqueda/u?b6rbl>
- Contraloría General de la República (6 de septiembre de 2023). *Dictamen E389867N23*. Contraloría General de la República.
- De Fina, D. y Figueroa, F. (2019). Nuevos 'campos de acción política' feminista: Una mirada a las recientes movilizaciones en Chile. *Revista Punto Género*, (11), 51-72. <https://doi.org/10.5354/2735-7473.2019.53880>
- Guzmán, L. (2005). *Proyecto de Investigación-Acción Prevención del Hostigamiento Sexual en la Universidad de Costa Rica*. Vicerrectoría de Investigación, Universidad de Costa Rica.
- Iuspa, C. (2021). La autonomía de las universidades chilenas para sancionar hechos de violencia contra las mujeres. *Polis (Santiago)*, 20, 229-252. <https://dx.doi.org/10.32735/s0718-6568/2021-n60-1595>

- Loder, E. (25 de junio de 2020). Where Are the Women Experts on Covid-19? Mostly Missing. *The BMJ Opinion*. <https://blogs.bmj.com/bmj/2020/06/25/where-are-the-women-experts-on-covid-19-mostly-missing/>
- López, A. y Hiner, H. (2022). ¡Nos quitaron tanto que nos quitaron hasta el miedo! Acción colectiva, emociones, repertorios y marcos estratégicos del Tsunami Feminista de 2018 en Chile. *Revista Páginas*, 14(35). <https://doi.org/10.35305/rp.v14i35.644>
- Muñoz, A. L., Follegati, L. y Jackson, L. (2018). Protocolos de acoso sexual en universidades chilenas: Una deuda pendiente. *CEPPE, Policy Briefs*, (20), CEPPE UC.
- Nash, C. (2015). *Respuesta Institucional ante el acoso sexual en la Universidad de Chile*. Oficina de Igualdad de Oportunidades de Género, Universidad de Chile. <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/149305>
- Observatorio Contra el Acoso en Chile (2020). *Radiografía del acoso sexual en Chile. Primera encuesta nacional sobre acoso sexual callejero, laboral, en contexto educativo y ciberacoso*. Observatorio Contra el Acoso en Chile.
- Ponce, C. (2020). El movimiento feminista estudiantil chileno de 2018: Continuidades y rupturas entre feminismos y olas globales. *Izquierdas*, 49(octubre), 1554-1570. <https://dx.doi.org/10.4067/s0718-50492020000100280>
- Reyes, C. y Roque, B. (2019). Chile 2018: Desafíos al poder de género desde la calle hasta La Moneda. *Revista de Ciencia Política*, 39(2), 191-216. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2019000200191>
- Suárez-Cao, J. y Arellano, A. (2019). *Latin America. Universities and the Year of the Feminist Uprising*. University World News.
- Universidad de Chile (2019). *Acoso en el Campus. El acoso sexual en la Universidad de Chile*. Dirección de Igualdad de Género.



Esta obra está bajo una Licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.