

Acoso sexual, laboral y violencia en el trabajo: la ineficacia de las normas anteriores y los nuevos desafíos de la Ley Karin

Sexual Harassment, Workplace Harassment and Violence at Work: The Ineffectiveness of Previous Regulations and the New Challenges of the Karin Law

Recepción: 29/10/2022

Aceptación: 11/11/2024

 Luis Jiménez Cepeda¹

Resumen:

En este ensayo se describen y analizan las normas sobre el acoso y la violencia en el trabajo, tanto en el sector público como en el privado en Chile, enfocándose en la Ley 20.005, sobre acoso sexual, la Ley 20.607, sobre acoso laboral, y la Ley 21.643, más conocida como Ley Karin, la cual modificó las leyes anteriores y propuso un nuevo estándar en el cumplimiento. Complementariamente, se sintetiza un marco teórico para su comprensión con base en personas e instituciones expertas en la materia y se presentan los resultados de la aplicación normativa; es decir, estadísticas que permiten observar su evolución en el abordaje del fenómeno de estudio. Finalmente, se arriba a conclusiones y recomendaciones en la perspectiva de mejorar la protección de las personas trabajadoras, en particular las mujeres, para garantizar un entorno laboral de respeto y seguro en Chile.

Palabras clave: Acoso sexual, laboral y violencia en el trabajo, Ley 21.005, Ley 20.607, Ley Karin, 21.643

Abstract:

This essay describes and analyzes the regulations on harassment and violence at work, both in the public and private sectors in Chile, focusing on Law No. 20,005 on sexual harassment, Law No. 20,607 on workplace harassment and the Law No. 21,643, better known as the Karin law, which modified previous laws and proposed a new compliance standard. Additionally, a theoretical framework is synthesized for its understanding based on people and institutions experts in the matter and the results of the normative application are presented, that is, statistics that allow observing its evolution in addressing the phenomenon under study. Finally, conclusions and recommendations are reached with the perspective of improving the protection of workers, particularly women, to guarantee a respectful and safe work environment in Chile.

Keywords: Sexual harassment, workplace harassment and violence at work, Law No. 21,005, Law No. 20,607, Karin Law, No. 21,643

¹ Magíster en Gobierno y Sociedad por la Universidad Alberto Hurtado (Santiago, Chile). Afiliación institucional: Universidad Central de Chile (Santiago, Chile). Correo electrónico: luis.jimenez@ucentral.cl. Temas de especialización: gestión de personas, derecho laboral, desarrollo organizacional, políticas públicas y gestión pública.

Introducción

El acoso y la violencia en el mundo del trabajo han tenido un itinerario normativo que suma casi 20 años en Chile. Efectivamente, en 2005 se promulgó la primera ley que buscaba enfrentar de forma efectiva este fenómeno. La Ley 20.005, promulgada el 18 de marzo de 2005, tipificó y sancionó el acoso sexual. En el artículo 1 se define el concepto central “[...] entendiéndose por tal el que una persona realice en forma indebida, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual, no consentidos por quien los recibe y que amenacen o perjudiquen su situación laboral o sus oportunidades en el empleo”. Las causas por lo que el Parlamento chileno haya decidido legislar sobre el acoso sexual antes que el laboral se debe a dos razones fundamentales, entre otras: la primera es el avance del movimiento feminista, que desde la dictadura se articuló como movimiento cultural y político, logrando avances en la institucionalidad del Estado con la creación del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) en 1991, ya en democracia. La segunda razón se debe a la irrupción de la mujer en el mundo del trabajo; por ejemplo, en 1986 la tasa de participación de la mujer se elevaba al 29,1%, mientras que a comienzos de este siglo era de 36,5%.

De acuerdo con la revista *Aporte al Debate Laboral* n.º 23, titulada: Acoso sexual en el trabajo, ¿denunciar o sufrir en silencio? Análisis de denuncias; las cifras de denuncias se mantuvieron bajas. En 2005 se recibieron 238 denuncias, aumentando a 318 y a 344 los años 2006 y 2007, respectivamente. Entre 2007 y 2008 hubo una disminución, de 344 a 302, en el número de denuncias recibidas, cifra en las que habrían incidido la falta de difusión de la problemática del acoso sexual, la dificultad para poder comprobar la denuncia, lo que desincentiva a las víctimas a denunciar, y los efectos sociales y laborales que conllevaba visibilizar el problema (sic).

Un segundo hito en la materia ocurrió el 31 de julio de 2012, cuando se promulgó la Ley 20.607, que modifica el Código del Trabajo, sancionando las prácticas de acoso laboral, ampliando su rango de aplicación al estatuto administrativo de nivel central y municipal. Es decir, esta norma incorpora una segunda dimensión en el fenómeno de estudio, cuya conceptualización se describe en artículo 1 como:

[...] entendiéndose por tal toda conducta que constituya agresión u hostigamiento reiterados, ejercida por el empleador o por uno o más trabajadores, en contra de otro u otros trabajadores, por cualquier medio, y que tenga como resultado para el o los afectados su menoscabo, maltrato o humillación, o bien que amenace o perjudique su situación laboral o sus oportunidades en el empleo.

De acuerdo con cifras oficiales de la Dirección del Trabajo, un año después de promulgada la norma se recibieron 1.100 denuncias, mientras que en 2015 se recibieron 1.528.

En la aplicación de estas normas se da un fenómeno recurrente, son más mujeres que hombres las que sufren este tipo de violencia y se presentan bajos índices de denuncias. Ambas leyes, separadas por siete (7) años desde sus promulgaciones, se caracterizan por ser marcos normativos débiles, ya que no abordaban de manera integral otros tipos de violencia laboral o situaciones de maltrato, si bien incluyen ciertas obligaciones para los empleadores, estas tienden a ser menos específicas y exigentes en cuanto a medidas preventivas y la protección para las víctimas.

En el año 2018 una ola de protestas feministas recorrió el mundo. Chile no fue la excepción. Esto disparó levemente las cifras por acoso sexual, de 522 en 2018 a 588 en 2019, según datos del sector privado recogidos por la Dirección del Trabajo (DT).

En el mismo año de las protestas, que exigían poner fin a la violencia contra las mujeres en todas sus formas, Karin Salgado, técnico en enfermería de nivel superior (TENS) en el Hospital

Hermida Martín, de Chillán, se vio involucrada en una investigación por sustracción de insumos de curación que derivaría en un caso de acoso laboral, en noviembre de 2019, Karin tomó la drástica decisión de quitarse la vida.

El 5 de enero de 2024 se promulgó la Ley 21.643, que en términos formales lleva por nombre: “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”, pero que se conoce popularmente como Ley Karin. La tercera norma tiene vigencia a contar del 1 de agosto de 2024, recoge y modifica las anteriores, le otorga un estándar superior ya que tipifica además del acoso sexual y laboral, a la violencia y la discriminación en entornos laborales, exige que los empleadores tengan protocolos para investigar y sancionar, pero además para prevenir, eliminado el concepto de recurrencia en la aparición y enfatiza la importancia de un enfoque preventivo, promoviendo la educación y sensibilización sobre el acoso laboral en los lugares de trabajo.

El fenómeno del acoso sexual o laboral, la violencia y la discriminación, afecta a millones de personas en todo el mundo, genera consecuencias negativas tanto a nivel individual, familiar y laboral. Se manifiesta a través de conductas persistentes de hostigamiento y maltrato psicológico que buscan desestabilizar y marginar a la víctima. Estas conductas pueden llevar a severos problemas de salud mental, como ansiedad, depresión y estrés crónico, así como a una disminución en la productividad y satisfacción laboral, en algunos casos puede significar la muerte.

En el contexto específico de Chile, el acoso laboral ha sido objeto de creciente atención en las últimas décadas, impulsando un debate tanto en la esfera académica como en la práctica legal. Sin embargo, la falta de una tipificación clara y precisa en la legislación laboral del país ha planteado desafíos significativos para su abordaje efectivo. Esta carencia ha resultado en dificultades para la identificación, denuncia y sanción del acoso laboral, lo que deja a muchos trabajadores desprotegidos frente a estas conductas abusivas.

Las leyes 20.005 y 20.607 representaron importantes avances hacia la protección de las personas trabajadoras; no obstante, su implementación fue objeto de debate y crítica. En particular se cuestionó la tipificación más precisa acerca, la definición de los mecanismos legales para su prevención y sanción. Estas críticas apuntaban a la necesidad de una mayor claridad y especificidad en la legislación para asegurar una protección efectiva.

Con la aparición de la Ley 21.643, surge una luz de esperanza para que los entornos laborales sean espacios de respeto y crecimiento de las personas, para prevenir la aparición de conductas y que en caso de existir se investigue y sancione de manera justa y eficaz.

Este documento tiene un formato de ensayo dividido en tres capítulos: en el capítulo 1 se desarrolla la introducción al fenómeno de estudio; es decir, la descripción general de las normas, algunos resultados y debilidades observadas en su implementación. En el capítulo 2 se desarrolla y profundiza lo esbozado en el primero, se describen con más profundidad las normas, presentando estadísticas, tanto para el sector público como para el privado, así como algunas sentencias judiciales que caracterizan los problemas de la tipificación de las normas. En el capítulo 3, de conclusiones y recomendaciones, se desarrolla un balance de la norma, aun cuando la tercera ley tiene, al cierre de este ensayo, pocos meses de aplicación en Chile.

Análisis del acoso sexual, laboral y la violencia en el trabajo

1. El acoso sexual desde la teoría y la ley

Tal como se plantea en la introducción, en Chile se legisló primeramente sobre el acoso sexual, los fundamentos principales son: el avance del movimiento político-cultural del feminismo. Siguiendo a Owen (1993), el feminismo es el conjunto de creencias e ideas que pertenecen al

amplio movimiento social y político que busca alcanzar una mayor igualdad para las mujeres. El feminismo, como su ideología dominante, da forma y dirección al movimiento de las mujeres y, desde luego, es moldeado por este.

El movimiento feminista chileno ha sido muy importante en la historia de Chile, primero con el movimiento por el derecho a voto y posteriormente por los reproductivos y culturales. En dictadura no fue la excepción, siguiendo a Kirkwood (1986) “Estas situaciones concretas han abierto la posibilidad de un replanteo de la condición de la mujer por parte de las organizaciones políticas femeninas y los distintos frentes decididos a trabajar en la articulación de sus demandas”. Posteriormente, en la transición democrática, se fortalecen las instituciones del Estado para vigorizar las políticas dirigidas a la equidad de género. Primero el Gobierno de Patricio Aylwin (1991-1994) crea el Servicio Nacional de la Mujer en 1991, más adelante, y en el marco del segundo gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018), se crea el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, en 2015.

El segundo factor dice relación con el ingreso al mercado laboral de miles de mujeres, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2015) la tasa de participación laboral de las mujeres varió de un 29,1% en 1986 a un 41,9% en 2010. Más recientemente la Subsecretaria del Trabajo indica que, al año 2024, la participación se eleva a un 52,9%; es decir, más de cuatro millones de mujeres. Cabe señalar que para el caso de los hombres la participación es de un 71,7%.

En ese marco de participación laboral creciente, el fenómeno de estudio también se vio intensificado, a pesar contar con escasas estadísticas, desde la aparición de la Ley 20.005, sobre acoso sexual en el trabajo, la tasa de denuncias en el sector privado se ha intensificado notablemente. De acuerdo con el Informe Estadístico de la Dirección del Trabajo (DT) de septiembre 2022, que recoge las denuncias presuntivas por acoso sexual del sector privado, subieron de 593 en 2021 a 671 en 2022 y, aunque la separación por sexo se diluye en tecnicismos de quién presentan las denuncias, podría ser el empleador o el inspector del trabajo, la proyección indica que más del 90% de este tipo de denuncias es realizado por mujeres.

En una solicitud realizada por el autor de este ensayo a la Dirección Nacional del Servicio Civil, a través de una solicitud de transparencia, el sector público de nivel central, es decir, Ministerios y servicios públicos dependientes, dan cuenta de una situación preocupante, ya que durante el periodo 2018-2021 se presentaron 137 denuncias promedio, siendo el año 2018 el más bajo con 102 y el 2021 el más alto con 175 denuncias, lo que implica un aumento de un 72%. Cabe hacer notar que, de acuerdo con las cifras entregadas por la Dirección de Presupuestos (DIPRES), el sector público representa aproximadamente un 10% del empleo total. En este sector la separación por sexo es similar: el 91% de las personas que denuncian son mujeres.

Analizados estos factores cabe preguntarse: ¿qué es el acoso sexual?, ¿cuál es su dinámica de funcionamiento? y ¿por qué afecta más a mujeres que a hombres?

De acuerdo con Acevedo et al. (2009) el acoso sexual es “toda conducta no deseada de naturaleza sexual que atenta contra la dignidad y la integridad de la persona que la sufre, que ocurra en los ámbitos laboral, docente o con ocasión de relaciones derivadas del ejercicio profesional” y se amplía a lo laboral cuando “surge de o en la relación de trabajo y que da por resultado la degradación y humillación de dicha persona, generando un ambiente de trabajo hostil”.

Entonces el concepto gira en torno a conductas no deseadas; esto es similar a lo que se esgrime en las demandas feministas: ¡No es No! Con esto no se suprimen las relaciones sexuales o amorosas en el trabajo, de hecho, muchas personas conocen a sus parejas en el ámbito laboral. Lo que se prohíbe es el acceso sin consentimiento, degradante y/o manipulador para conseguir dichas relaciones.

La Ley 20.005, que tipifica y sanciona el acoso sexual, recoge en sus primeros artículos la idea central de la norma, e indica: “entendiéndose por tal el que una persona realice en forma indebida, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual” (art. 1), más adelante indica que: “Se deberán

estipular las normas que se deben observar para garantizar un ambiente laboral digno y de mutuo respeto entre los trabajadores” (art. 2), dejando entrever la necesidad de contar con procedimientos para su tratamiento, que se podría entender a nivel preventivo, así como el investigativo y sancionatorio, el cual se explicita más adelante.

El acoso sexual implica, entonces, insinuaciones sexuales no deseadas, solicitudes de favores sexuales u otras conductas verbales, no verbales o físicas de naturaleza sexual, tales como comentarios sexuales, acercamientos físicos, caricias, abrazos, besos o intentos de realizarlos.

La característica esencial del acoso sexual es que no es deseado ni aceptado por quien lo recibe, considerando el contexto y caso concreto en el que se presente¹:

- Enviar mensajes o imágenes sexualmente explícitos o participar en acoso o coerción sexualizada a través de plataformas digitales sin el consentimiento del destinatario.
- Ofrecer recompensas o beneficios a cambio de favores sexuales o amenazar con consecuencias negativas ante la negación.
- Presionar a alguien para que realice una actividad sexual en contra de su voluntad mediante amenazas, manipulación u otros medios.
- Contacto o comportamiento sexual no deseado o no consensuado, que va desde manoseos hasta violación. Incluye contacto físico, roce contra alguien, pellizcos, besos deliberados no deseados.
- En general, cualquier requerimiento de carácter sexual no consentido por la persona que los recibe.

Si bien esta ley entrega claridad en el concepto y agrega además una serie de medidas de resguardo, no es suficientemente clara, ya que cada empleador debería redactar el procedimiento en su Reglamento Interno de Higiene y Seguridad. Así lo indica el dictamen Ord. 4354/059, de 2009, que señala que las empresas obligadas a contar con un Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad deberán incluir en este, como mínimo, lo siguiente:

- a. El procedimiento al que se someterá el conocimiento de las denuncias de acoso sexual por parte de los trabajadores, el que deberá sujetarse a las condiciones mínimas señaladas en el artículo 211-C del Código del Trabajo.
- b. Las medidas de resguardo que la empresa aplicará en caso de denuncias de acoso sexual, con el objeto de garantizar los derechos de los involucrados, en conformidad al artículo 211-B del Código del Trabajo, y
- c. Las sanciones que se aplicarán en caso de darse por acreditada la conducta de acoso sexual, las que deben ajustarse a las permitidas por la ley en caso de empleadores que cuenten con un reglamento interno de orden, higiene y seguridad, esto es, amonestación verbal, por escrito o multa en conformidad al artículo 154 del Código del Trabajo.”

2. El acoso sexual en el sector público

En el nivel central y municipal poseen sus propios estatutos administrativos (Ley 18.834 y Ley 18.883, respectivamente) que regulan las relaciones laborales, introduce una serie de cambios iguales a los exigidos por el sector privado, con la dificultad que cada servicio debería avanzar en un protocolo

¹ Descrito en el protocolo de la empresa SOS Group (2024).

para prevenir, investigar y sancionar este tipo de conductas. Sin embargo, existe una debilidad en los organismos públicos, no tienen reglamentos internos que operacionalicen este tipo de normas, por consiguiente, la línea de instalación de los respectivos protocolos o procedimientos en la materia, son empujados por los instructivos presidenciales de buenas prácticas laborales, el programa de mejoramiento de la gestión (PMG) de género o las políticas de gestión y desarrollo de personas a nivel central. Esta debilidad da cuenta de la debilidad normativa y escasa fiscalización, sobre todo a nivel municipal, ya que se trata de unidades territoriales autónomas.

La ley establece un procedimiento mínimo (art. 7) denominado: De la investigación y sanción del acoso sexual, que indica que la persona afectada deberá hacer llegar su reclamo por escrito a la dirección de la empresa, establecimiento o servicio o a la respectiva Inspección del Trabajo y que el empleador deberá adoptar las medidas de resguardo, tales como la separación de los espacios físicos o la redistribución del tiempo de jornada, misma acción será sugerida por la Inspección del Trabajo en caso que esta se presente directamente en esa unidad.

Por último, el acoso sexual en más de un 90% lo sufren las mujeres, buscando una respuesta la podríamos encontrar en el concepto de *patriarcado*, Ray (20024) lo define como un sistema social y cultural complejo que ha existido en diversas formas a lo largo de la historia y en diferentes culturas alrededor del mundo.

De acuerdo con este concepto el acoso sexual en el mundo del trabajo se da en todo tipo de industrias, niveles educacionales y sectores de la economía, ya que el patriarcado como expresión es un sistema de poder y control, privilegia a los hombres en detrimento de las mujeres y a personas de género no binario, perpetuando la violencia y la desigualdad.

3. El acoso laboral desde la teoría y la ley

Siguiendo a Oliva (2019) el acoso laboral no solo afecta la salud mental y emocional de los trabajadores involucrados, sino que también tiene repercusiones negativas en el desempeño laboral, la productividad y el clima organizacional. Además, puede generar costos significativos para las empresas en términos de ausentismo, rotación de personal, demandas legales y daño a la reputación corporativa.

Es importante destacar que el acoso laboral, así como el sexual, no está limitado a un tipo específico de industria o sector, sino que puede ocurrir en cualquier entorno laboral, desde oficinas corporativas, fábricas, escuelas, hospitales y otros lugares de trabajo. Además, las víctimas de acoso laboral pueden ser trabajadores de cualquier nivel jerárquico, aunque generalmente son aquellos en posiciones de menor poder o autoridad quienes están más expuestos a este tipo de conductas abusivas.

En muchos países se han promulgado leyes y regulaciones que tienen como propósito prevenir y sancionar el acoso laboral. Sin embargo, la efectividad de estas medidas puede variar considerablemente dependiendo de factores como la claridad de la definición legal del acoso laboral, los mecanismos disponibles para denunciar y abordar estas situaciones, y la cultura organizacional que prevalece en las empresas y servicios públicos.

En el caso específico de Chile, la Ley 20.607, de 2012, significó el reconocimiento y la regulación del acoso laboral. Sin embargo, la falta de una tipificación clara generó desafíos en términos de aplicación y protección efectiva de los trabajadores contra este tipo de violencia laboral.

Es una ley que básicamente reconoce y define el fenómeno en su artículo 1 señala el problema de la tipificación: “Asimismo, es contrario a la dignidad de la persona el acoso laboral, entendiéndose por tal toda conducta que constituya agresión u hostigamiento reiterados”. Esta última palabra trajo consigo fallos judiciales que entraron resoluciones más equitativas para las personas afectadas, por ejemplo:

- Causa Rol 608-2012, con fecha 26 de febrero de 2013, en el Segundo Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago

No se atribuyen entonces a discriminación las desavenencias con la jefatura, sino a una situación normal, común y tal vez específica y temporal, dentro de los altibajos del clima entre una jefatura y su dependiente. Las malas relaciones suelen ocurrir en las relaciones humanas, y salvo una sistematicidad y expresión en conductas específicas graves, no pueden ser éstas configurativas de discriminación o acoso laboral.

En este caso, la necesidad de reiteración de la conducta de acoso se expresa en el requisito de sistematicidad; en efecto, la ausencia de sistematicidad permite que no se estimen lesivas de derechos fundamentales los comportamientos de la jefatura, tachándola meramente de “malas relaciones”, propias del funcionamiento de las relaciones humanas.

- Causa Rol 624-2012, con fecha 4 de marzo de 2013, en el Segundo Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago

Tampoco se logra construir la existencia de hostigamientos sistemáticos constitutivos de un acoso laboral. En otras palabras, las situaciones específicas que se han acusado no pueden estimarse lesivas de derechos fundamentales, tanto por la falta de gravedad que les impide catalogar a cada una como lesiva de la integridad física y síquica, cuanto, por la falta de sistematicidad de éstas, ya que no queda claro si se trató de una situación puntual o de algo más permanente.

La lógica utilizada por este mismo tribunal, en una causa distinta, sigue siendo la de dictar sentencia desfavorable a la presencia de acoso laboral por la falta de sistematicidad y, además, en este caso, la “falta de gravedad” de los hechos constatados.

La reiteración fue la principal causa esgrimida por tribunales a pesar de que las tasas de denuncias, según la Dirección del Trabajo (op cit), que regula las relaciones laborales en el sector privado, en 2021 se presentaron 1560 denuncias, mientras que en 2022 fueron 1267. Nuevamente son más mujeres las que presentaron denuncias presuntivas por acoso laboral.

De acuerdo con el artículo 2 del Código del Trabajo, el acoso laboral es:

[...] toda conducta que constituya agresión u hostigamiento, ejercida por el empleador o por uno o más trabajadores, en contra de otro u otros, por cualquier medio, y que tenga como resultado para el o los afectados menoscabo, maltrato o humillación, o bien que amenace o perjudique su situación laboral o sus oportunidades en el empleo, siempre que todas estas conductas se practiquen en forma reiterada.

En relación con los años citados más arriba, las tres materias más denunciadas por acoso laboral son: la integridad psíquica, a la honra de la persona y su familia y a la integridad física. Los sectores donde se presentan mayores denuncias son el comercio por mayor y menor (16,4%), seguido por enseñanza (10,8%) y actividades de servicios de apoyo y administrativo (9,4%). Sin embargo, el principio de la reiteración se siguió viendo en fallos judiciales iniciada y avanzada la ley:

- Causa Rol 162-2013, con fecha 7 de octubre de 2013, en la Corte de Apelaciones de Concepción

Tal como lo establece la experiencia, una conducta de acoso no puede estar constituida por uno o dos hechos, sino que debe tener una reiteración en el tiempo, lo que en la especie no ocurrió, por lo cual no es efectivo que el magistrado haya agregado requisitos no establecidos en los artículos 171, 160 letra f) ni el 160 N°7 del Código del Trabajo.

Esta vez en una instancia de apelación, la decisión judicial es rechazar la presencia de acoso laboral debido a la falta de reiteración, dándole la razón al magistrado, que había dictado sentencia en el mismo tenor. Resulta interesante la referencia a la *experiencia* para justificar que el acoso laboral no puede estar constituido solo por uno o dos hechos; una posible explicación a este movimiento es que –simplemente– no queda otra cuando la tipificación no entrega una determinación cuantitativa exacta del tiempo que debe contemplar un hostigamiento para que sea formalmente un acoso, y no otra figura distinta.

- Causa Rol 20-2018, con fecha 28 de agosto de 2020, en el Juzgado de Letras de Casablanca

Reiteración: con este elemento el legislador ha puesto de manifiesto que el comportamiento agresivo implica una suerte de persecución hacia la víctima, vale decir, un acoso. Efectivamente, de conformidad con el sentido que tiene el término acosar para la Real Academia de la Lengua Española, este supone perseguir sin dar tregua ni reposo. Por consiguiente, ya que la definición de la palabra acosar conlleva la idea de que se trata de comportamientos que se reiteran en el tiempo, excluyendo acciones aisladas o esporádicas. En sentido y de acuerdo con el tenor de lo expuesto por el demandante este describe un solo hecho constitutivo como comportamiento agresivo por parte del Municipio durante todo el tiempo que desempeña sus funciones.

Este caso resulta particularmente atractivo, pues el juez que dicta sentencia se toma el tiempo de *precisar* el concepto de reiteración dentro de la tipificación de la figura de acoso laboral; acude –inclusive– a la Real Academia de la Lengua Española para decir que la persecución configuradora de acoso deber ser “sin dar tregua ni reposo”. En realidad, pareciese que la utilización de esa referencia termina solamente complicando más las cosas, en vista que los términos *sin tregua* y *sin reposo* son aún menos exactos que el propio término *reiteración*.

4. El acoso laboral en el sector público

En el sector público existe un número importante de denuncias que no llegan a resolución. Esto sugiere un enfoque específico en la gestión de denuncias de acoso laboral u otras formas de violencia en el entorno laboral del sector público. Aquí se puede desarrollar un análisis detallado de cómo las denuncias de acoso laboral en el sector público pueden quedar sin una respuesta adecuada o efectiva, dejando a las víctimas en una situación de desamparo y perpetuando un clima laboral disfuncional (Fraga, 2014).

Siguiendo a Fraga (2014), en el sector público chileno las denuncias por acoso laboral pueden enfrentar obstáculos adicionales debido a la burocracia, la falta de transparencia y la posibilidad de influencias políticas. La estructura burocrática tiende a ser compleja y a menudo lenta, lo que

puede retrasar la tramitación de las denuncias y desmotivar a las víctimas a proceder con sus quejas. Además, la falta de transparencia en los procesos internos puede generar desconfianza entre los empleados, quienes pueden sentir que sus denuncias no serán manejadas de manera justa o imparcial. La posibilidad de influencias políticas añade un nivel de complicación, ya que puede haber presiones externas o internas para proteger a ciertos individuos o mantener la reputación de la institución. La jerarquía rígida y la cultura organizacional conservadora también juegan un papel significativo en este contexto. En muchas ocasiones, estas características organizacionales pueden crear un ambiente donde las víctimas de acoso laboral se sienten intimidadas o temen represalias al presentar una denuncia. Esta situación puede llevar a que las denuncias no sean tomadas en serio o, en el peor de los casos, a que se minimicen o ignoren por completo.

De acuerdo con cifras entregadas por la Dirección Nacional del Servicio Civil, durante el periodo 2018-2021 el acoso laboral se mantuvo en denuncias que promediaron 769 por año. Siendo el año de mayores denuncias el 2019, con 969. Nuevamente las mujeres presentan un índice mayor de denuncias, 2.230 (72,5%) de un total de 3074 para el periodo estudiado.

En el sector público el problema de la reiteración se manifiesta en las resoluciones de las investigaciones sumarias o de los sumarios administrativos, por ejemplo, el año 2019, de mayores denuncias (969), 164 casos (17%) fueron desestimados por la autoridad. Sobreseídos o sin sanción administrativas fueron 156 casos (22%), y solo 2 (0,2%) personas de sexo masculino fueron destituidas por estas conductas.

Vistas las causas judiciales y algunas estadísticas, tanto del sector público como del privado, queda de manifiesto que la norma, ya sea investigada por el empleador o tribunales, tiene poco efecto, lo que daría suponer que las conductas y prácticas organizacionales contravienen el principio de la prevención y la gestión del *mobbing*, que busca promover un entorno laboral seguro, respetuoso y saludable para todos los trabajadores.

En este sentido, Carriel (2017) plantea que el *mobbing* no se limita a situaciones de conflicto o desacuerdo ocasionales en el lugar de trabajo, sino que implica un patrón de abuso persistente y recurrente, caracterizado por acciones negativas y hostiles dirigidas hacia una persona específica. Este tipo de abuso sistemático puede tomar muchas formas, incluyendo la marginación social, el sabotaje de tareas, la difamación y la intimidación constante, lo que distingue al *mobbing* de otros tipos de conflictos laborales.

La víctima de *mobbing*, bajo un ataque continuo y sutil, puede experimentar serias consecuencias perjudiciales para su salud mental, emocional y física, como estrés crónico, ansiedad, depresión y baja autoestima, afectando también su desempeño laboral y sus relaciones personales. Este problema requiere atención y acciones preventivas y correctivas para proteger a los trabajadores y promover ambientes laborales saludables y respetuosos.

La prevención implica la implementación de políticas y procedimientos claros para abordar el acoso laboral, la promoción de una cultura organizacional basada en el respeto y la tolerancia, la capacitación del personal en la identificación y prevención del *mobbing*, y el apoyo adecuado a las víctimas para superar las consecuencias de esta forma de violencia laboral.

Los aportes de la Ley Karin al fenómeno del acoso y la violencia en el trabajo

La Ley 21.643 fue promulgada el 5 de enero de 2024, con vigencia plena a contar del 1 de agosto de 2024, modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales en materias de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo.

Esta tercera ley modifica sustancialmente las normas antes analizadas, ya que les otorga un nuevo estándar. Su discusión y posterior aprobación se hizo en homenaje a Karin Salgado, trabajadora de un hospital quien, víctima de acoso laboral, terminó suicidándose. La norma se conoce como Ley Karin.

Desde el inicio de la norma tenemos cambios fundamentales, en artículo 1 indica: “Las relaciones laborales deberán siempre fundarse en un trato libre de violencia”, más adelante señala tres conductas contrarias a la promoción de la igualdad y la erradicación de la discriminación laboral, estas son:

- a. El acoso sexual, que básicamente mantiene la definición de la Ley 20.005 de 2005.
- b. El acoso laboral, que también mantiene en líneas gruesas la definición de la Ley 20.607, pero elimina la reiteración (tipificación), indicándose que la manifestación de la conducta puede ser una sola vez o de manera reiterada.
- c. La violencia en el trabajo, dirigido a regular la relación de terceros; es decir, 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.

Este último punto es una definición específica que se encontraba diseminado en otros cuerpos normativos, tanto del sector privado como del público, pero que acá ocupan una dimensión específica.

Al incorporar elementos claves de esta forma de violencia laboral en el texto, la ley proporciona una base sólida para la identificación y persecución de comportamientos abusivos en el ámbito laboral. Además establece claramente que cualquier forma de acoso, sea físico, psicológico o verbal, es inaceptable y sujeta a sanciones legales.

Recoge además un problema central que se identifica con la subnotificación de casos, ya que al ser denuncias escritas afectaban la tasa de denuncias, ahora podrán ser verbales.

Otro cambio fundamental es el esclarecimiento del protocolo de prevención, investigación y sanción de las conductas descritas anteriormente. Todas las empresas y servicios públicos deben contar con uno, independiente de su tamaño y si están o no obligadas a tener reglamento interno. Confiere un mandato especial a las administradoras de la Ley 16.744 (mutuales) para que acompañe en el proceso de diseño y formulación del protocolo (asistencia técnica).

El protocolo de prevención, investigación y sanción ocupa una parte importante del texto legal, el cual independiente de los reglamentos que la autoridad emane para operacionalizar la ley, cumple los siguientes estándares:

- a. La identificación de los peligros y la evaluación de los riesgos psicosociales, asociados con el fenómeno de estudio. Acá se observa una integración de los procesos de gestión de personas, ya que tanto el sector público como el privado vienen, al menos desde 2015, evaluando dichos riesgos a través de encuestas: en primer lugar, la encuesta ISTAS – 21 que dio paso en 2023 a CEAL-SM.
- b. Las medidas para prevenir y controlar tales riesgos, con objetivos medibles. Lo que se observa es un protocolo de alto estándar, ya que debería generar datos a través de metas de tipo cuantitativo.
- c. Las medidas para informar y capacitar. Acá se observa otra intencionalidad de la norma e integrar procesos de administración del personal, ya que ambos sectores de la economía poseen recursos para este tipo de acciones formativas.

- d. Las medidas para prevenir, que se enlazan con las anteriores.
- e. Las medidas de resguardo de la privacidad y la honra de todos los involucrados, las cuales estaban presentes en las normas anteriores, pero que toman un nuevo impulso específico en cada realidad organizacional.

Por último, el deber hacia los empleadores de informar semestralmente los canales que mantiene la empresa para la recepción de denuncias sobre incumplimientos relativos a la prevención, investigación y sanción del acoso sexual, laboral y la violencia en el trabajo, así como las instancias estatales para denunciar cualquier incumplimiento a la normativa laboral y para acceder a las prestaciones en materia de seguridad social.

Los artículos posteriores se centran en las modificaciones de los estatutos administrativos (central y municipal) en particular el punto sobre actos de violencia de terceros ajenos, que pudiesen sufrir el personal de esos servicios.

El 3 de julio de 2024 se publicó en el *Diario Oficial* el reglamento de la Ley. Se trata del Decreto 21/2024 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social - Subsecretaría del Trabajo. Este reglamento establece las directrices a las cuales deberán ajustarse los procedimientos de investigación de acoso sexual, laboral o de violencia en el trabajo, tanto para el sector público como en el privado.

El reglamento señala los principios: perspectiva de género, no discriminación, no revictimización o no victimización secundaria, imparcialidad, celeridad, razonabilidad, debido proceso y colaboración.

Además de entregar definiciones básicas y cuáles serán las manifestaciones de acoso laboral y sexual (horizontal, descendente, ascendente y mixtas o complejas), el documento también establece quiénes intervienen en un proceso y los derechos de los trabajadores en el contexto de una investigación por acoso sexual, laboral o de violencia que, según la Subsecretaría de Previsión Social, son:

- Que se adopten e implementen por el empleador medidas destinadas para prevenir, investigar y sancionar las conductas de acoso sexual, laboral y de la violencia en el trabajo.
- Que se garantice el cumplimiento de las directrices establecidas en el presente reglamento.
- Que se establezcan e informen, en la oportunidad legal correspondiente, las medidas de resguardo necesarias en el procedimiento de investigación.
- Que, en conformidad con el mérito del informe de investigación, el empleador disponga y aplique las medidas o sanciones, según corresponda.

1. Directrices generales para el establecimiento de protocolos en la Ley Karin

En cuanto a las directrices del procedimiento, establece los lineamientos sobre las formas en que se puede efectuar la denuncia y la disposición de los medios, por parte del empleador y de la DT, para la recepción de estas.

“Al momento de recibir una denuncia, ya sea por el empleador o la DT y cualquiera sea el canal que se disponga, se deberá dar especial protección a la persona afectada, dando un trato digno e imparcial, entregando información clara y precisa sobre el procedimiento de investigación”, añade el Reglamento.

De igual modo, indica que, una vez recibida la denuncia, el empleador deberá adoptar de manera inmediata una o más medidas de resguardo, en atención a la gravedad de los hechos imputados,

para la seguridad del denunciante. “Entre otras, las medidas a adoptar considerarán la separación de los espacios físicos, la redistribución del tiempo de la jornada y proporcionar a la persona denunciante atención psicológica temprana, a través de los programas que dispone el organismo administrador respectivo de la ley N° 16.744 (mutualidades) y de acuerdo con las normas emitidas por la Superintendencia de Seguridad Social”, consigna.

Sobre los plazos de la investigación, detalla que deberá concluirse en el plazo de 30 días contados desde la presentación de la denuncia o desde la fecha de recepción la derivación por el empleador a la DT.

Hasta dos días después de finalizada la investigación interna, el empleador deberá remitir el informe y sus conclusiones a la DT, entidad que dispondrá de 30 días para su pronunciamiento. “En caso de no pronunciarse el Servicio en dicho plazo, se considerarán válidas las conclusiones del informe remitido por el empleador, quien deberá notificarlo a la persona afectada, denunciante y denunciada”, señala el documento.

Una vez notificado el empleador del pronunciamiento de la DT, deberá disponer y aplicar las medidas o sanciones que correspondan dentro de los siguientes 15 días corridos, informando también a denunciante y denunciado.

2. Medidas correctivas y sanciones en el marco de la Ley Karin

“Las medidas correctivas que adopte el empleador tendrán por objeto prevenir y controlar los riesgos identificados en los hechos que dieron lugar a la denuncia, generando garantía de no repetición, evaluando la eficacia y las mejoras que puedan introducirse en el respectivo protocolo de prevención del acoso sexual, laboral y violencia en el trabajo”, advierte el Reglamento.

Agrega que las medidas correctivas podrán establecerse tanto respecto de los trabajadores involucrados en la investigación, como del resto de quienes se desempeñan en la empresa, considerando acciones tales como el refuerzo de la información y capacitación en el lugar de trabajo sobre la prevención y sanción del acoso sexual, laboral y la violencia en el trabajo, el otorgamiento de apoyo psicológico a los involucrados que lo requieran, la reiteración de información sobre los canales de denuncia de estas materias y otras medidas que estén consideradas en el protocolo de prevención.

En materia de sanciones y su impugnación, indica que quien sea sancionado con el despido podrá impugnar dicha decisión ante el tribunal competente. “Para ello deberá rendir en juicio las pruebas necesarias para desvirtuar los hechos o antecedentes contenidos en el informe del empleador o de la DT que motivaron el despido”, plantea.

3. Terceros ajenos: un avance en el marco de la Ley Karin

Al establecer directrices para la investigación de conductas realizadas por terceros ajenos a la relación laboral, el documento sostiene que se entenderán por estas las conductas que afecten a los trabajadores, con ocasión de la prestación de servicios, por parte de clientes, proveedores del servicio o usuarios, entre otros. “El trabajador afectado podrá presentar la denuncia ante su empleador o la DT, quienes deberán realizar la investigación conforme a las directrices establecidas en el presente reglamento”, estipula el documento.

“Con todo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 16 del presente reglamento, el informe de la investigación incluirá las medidas correctivas que deberán implementarse por el empleador en relación con la causa que generó la denuncia”.

Al cierre de este ensayo la Ley Karin lleva algunos meses de vigencia. Las estadísticas han sido recogidas por diversos medios de comunicación. Los datos son sorprendentes, según el *Diario Financiero* al 30 de septiembre de 2024 –es decir, a 60 días de vigencia– se habían recibido más de 5.400 denuncias en el sector privado y casi 1.000 en el público. Por su parte el portal de la radio *Biobío*, indicaba que, al 1 de septiembre, se habían recibido 2.233 denuncias de las cuales el 64% corresponden a violencia laboral directa, un 36% por acoso sexual, violencia física y discriminación. Las mujeres denuncian más acoso y violencia laboral que los hombres, con un 68% de las denuncias en el sector privado y un 77% en el sector público.

Conclusiones y recomendaciones

1. Protocolos de actuación para la prevención y la sanción del acoso y la violencia

La falta de protocolos fue un factor determinante en la falta de resolución de los casos. La ausencia de procedimientos formales, sobre todo en aquellas unidades donde no era exigible, fue clave para subrepresentar las estadísticas.

La subnotificación de casos de acoso, según Carriel (2017), es una de las principales barreras para resolver este problema social. Este fenómeno ocurre cuando las víctimas optan por no denunciar por miedo a represalias o consecuencias negativas.

La Ley Karin hace exigibles los protocolos a todas las empresas y servicios públicos; sin embargo, su reciente puesta en marcha impide tener conclusiones fundadas en este punto.

Auditorías permanentes por parte de los organismos contralores, incorporar a la gestión de las empresas y servicios, metas asociadas con la emisión, gestión y mejora de los protocolos y contar con observatorios en universidades o centros de pensamientos, serían recomendaciones necesarias para facilitar y potenciar las acciones de prevención y las denuncias en caso de existir.

2. La tipificación de las conductas no tolerables en el ámbito del trabajo

El acoso y violencia laboral es un fenómeno social complejo que ha sido objeto de estudio en diversos países desde la psicología hasta el ámbito legal. La tipificación chilena del acoso fue un hito importante en este proceso, representando el reconocimiento oficial y la visibilidad de este problema en la esfera jurídica.

No obstante, la inclusión de definiciones legales del acoso, aunque constituye un avance importante, no ha estado exenta de complejidades adicionales. La interpretación y aplicación de estas definiciones han demostrado ser particularmente desafiantes, especialmente en lo concerniente al tiempo necesario para que el acoso sea jurídicamente reconocido como tal. La noción de “repetición de conductas de acoso a lo largo del tiempo” suscitó debates y controversias significativas en los tribunales, la Ley Karin elimina la repitencia y la denuncia escrita, por nombrar dos tipificaciones.

La mejora de los reglamentos de la ley y sobre todo los protocolos que podrían identificar conductas concretas o específicas que no serán toleradas a partir de su promulgación y difusión, es un factor clave, toda vez que las sociedades van cambiando sus patrones culturales de comportamiento y tolerancia.

3. La formación y el entrenamiento del personal

La Ley Karin contiene un indicativo central, obliga al empleador a generar una cultura del buen trato entre las personas, quizás sea esta la más profunda de las reformas en cuanto a cambio cultural. Esta línea de trabajo debe estar contenida en las acciones preventivas del protocolo, pero también en acciones propias de la gestión de personas en organizaciones.

Respecto de esto último, potenciar la inversión en capacitación, generar niveles de expertise en las personas, para generar una fuerza intelectual y práctica para enfrentar el fenómeno y actualizar conocimientos a través de planes y programas, debe ser el motor del cambio. Una cultura de la prevención está íntimamente ligada con la inversión financiera en el área.

4. Información y transparencia de los hechos

La eficacia de las normas está ligada con los resultados, que, expresados en números, nos dan cuenta de la evolución del número de denuncias y su tratamiento. Las bases de datos consultadas no siempre están en línea, ni son continuas o seriales. En el caso de la Dirección del Trabajo (DT), la presentación de los datos de acoso sexual, por ejemplo, se diluye en tecnicismo y no permite observar un enfoque de género más específico, menos de género no binario. En el caso del sector público tampoco hay publicaciones seriales; sin embargo, al existir para ambos sectores las solicitudes de transparencia, los datos comienzan a aparecer. La nueva norma obliga a informar al interior de las organizaciones y externamente a la sociedad.

Este último punto tiene un desafío temporal, según la Ley Karin, a principios de 2025 deberían publicarse los resultados y repetirlos semestralmente.

Lo esperable en cuanto a calidad del dato dice relación con la separación de géneros, esto obliga a mejorar la calidad de los formularios, su tratamiento y presentación electrónica. En particular la Dirección del Trabajo y el Servicio Civil chileno deberían validar y presentar datos que generen discusión pública sobre el fenómeno, promuevan su sistematización y estudio. El dato no es solo la constatación de los hechos, sino además nos permite tomar decisiones para enfrentar este flagelo.

Referencias bibliográficas

- Acevedo, D.; Biaggii, Y. y Borges, G. (2009). Violencia de género en el trabajo: acoso sexual y hostigamiento laboral. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, 14(32), 163-182. Recuperado de: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-37012009000100012&lng=es&tlng=es [última visita: 3 de noviembre de 2024].
- Armijo Garrido, L. (2011). Julieta Kirkwood, ser política en Chile. En *Las feministas y los partidos*. LOM Ediciones y Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. *Revista Punto Género*, (1). <https://doi.org/10.5354/2735-7473.2011.16890>.
- Barrado, D. M.; Ballester, V. P. y Manuel, J. (noviembre de 2016). El acoso laboral como factor determinante en la productividad empresarial: el caso. *Perspectivas*, (38), 25-44. Cochabamba, Bolivia: Universidad Católica Boliviana San Pablo. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/4259/425948032003.pdf>.
- Biblioteca del Congreso Nacional (2018). Historia de la Ley 20.607. Santiago de Chile: BCN. Recuperado de: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/4517/HLD_4517_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf.
- Biblioteca del Congreso Nacional (2024). Biblioteca del Congreso Nacional. www.bcn.cl/leychile. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1200096> [última visita: 9 de mayo de 2024].
- Caamaño, E. y Ugarte Cataldo, J. L. (2014). El acoso laboral: tutela y prueba de la lesión de los derechos fundamentales. *Revista Ius et Praxis*, 20(1), 67-90.
- Carriel, L. (2017) ¿Qué es el Mobbing?: acoso psicológico en el trabajo. Gobierno de Chile, Ministerio de Salud, Instituto de Salud Pública. Recuperado de: <https://www.ispch.cl/sites/default/files/NotaTecnicaMobbing.pdf>.
- Definiciones (2024). Uchile.cl. Recuperado de: <https://uchile.cl/presentacion/vicerrectoria-de-asuntos-economicos-y-gestion-institucional/direccion-de-gestion-y-desarrollo-de-personas/procesos-de-gestion-y-desarrollo-de-personas/prevencion-acoso-laboral/definiciones> [última visita: 7 de abril de 2024].
- Dirección del Trabajo (2022). Informe estadístico realizado con perspectiva de género sobre la base de registros administrativos de la Dirección del Trabajo.
- Dirección Nacional del Servicio Civil (2022). Datos de Denuncias por Acoso Laboral 2018-2021. Santiago de Chile: DNSC.
- Fraga, A. (2014). Situación actual del mobbing en Chile: regulación legal y jurisprudencial. *Revista Actualidad Jurídica*, (30), 443-471.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2015). Mujeres en Chile y mercado del trabajo. Participación laboral femenina y brechas salariales. Departamento de estudios laborales. Departamento de estudios sociales. Subdirección técnica.
- Lanata Fuenzalida, R. G. (2018). El acoso laboral y la obligación de seguridad en el trabajo. *Revista de Derecho*, 31(1), 105-126. <https://doi.org/10.4067/s0718-09502018000100105>.
- Normativa Laboral (s/f). DT - Normativa 3.0. Recuperado de: <https://www.dt.gob.cl/legislacion/1624/w3-channel.html> [última visita: 9 de abril de 2024].
- Oliva, N. F. (2019). *El acoso laboral: problemática actual en las relaciones laborales*. Universidad de Alcalá.
- Owen, M. (1992) ¿Qué es el feminismo? Recuperado de: dialnet.unirioja.es.
- Ray Samuel (2024). ¿Qué es el Patriarcado? Definición, características y ejemplos. Recuperado de: elfeminismo.com.
- SHRM (2022). Derecho laboral en Chile. Recuperado de: <https://www.shrm.org/topics-tools/tools/express-requests/chile-employment-law-resources>.
- Subsecretaría del Trabajo (2024). Informe - Situación Mercado Laboral Género Unidad de Estudios.