

DEBATE

Políticas sobre acoso sexual y violencia de género en la educación superior

Carmen Andrade Lara, Javiera Cabello Robertson
y María Claudia Hormazábal Abusleme

Universidad de Chile

Introducción

La Ley 21.369 que regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en el ámbito de la educación superior, fue promulgada el 30 de agosto del 2021 y publicada el 15 de septiembre del mismo año, considerando una serie de obligaciones para abordar esta problemática en las universidades y en otras instituciones educativas. Entre ellas, se mandata a las instituciones a diseñar e implementar una política integral sobre acoso, violencia y discriminación, lo que debía cumplirse en el plazo de un año. Al día de hoy, este plazo ya ha vencido, por lo que queremos, junto a nuestras invitadas y el público que nos acompaña, reflexionar acerca del avance normativo que constituye esta ley, sus impactos y los desafíos que representa su efectiva implementación, desde la perspectiva de los derechos humanos.

Para conversar en torno al tema propuesto contamos con la participación de tres destacadas invitadas: Carmen Andrade, socióloga y directora de la Dirección de Igualdad de Género de la Universidad de Chile (DIGEN); Javiera Cabello, abogada y jefa de gabinete del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, quien se desempeñó como integrante de la Mesa de Trabajo Triestamental para enfrentar el acoso sexual en la Universidad de Chile entre los años 2016 y 2018; y María Claudia Hormazábal, asistente social y directora del Programa de Género y Equidad de la Universidad Tecnológica Metropolitana.

Moderará este debate Claudia Iriarte, editora del *Anuario de Derechos Humanos*, profesora de la cátedra de Género y Derecho e investigadora del Centro de Derechos Humanos (CDH).

Pregunta 1

Buenas tardes, quiero dar la bienvenida a nuestras tres invitadas, personas que han tenido un rol muy destacado en el desarrollo e implementación de esta ley. Algunas de ellas fueron dirigentes estudiantiles, participaron en los movimientos para que esta temática llegara a regularse en una norma legal; y otras han estado en sus ámbitos profesionales empujando para que esta ley saliera, o para llevarla a buen puerto en sus respectivos centros universitarios. Queremos reflexionar acerca de avances y desafíos que la ley plantea, para lo cual iniciamos con la primera pregunta.

La Ley 21.369, ¿recoge las demandas del mayo feminista 2018? ¿Cómo evalúan que ha sido la recepción del proceso que se planteó en esa fecha y que venía también planteándose desde antes por el movimiento feminista?

Javiera Cabello

Muchas gracias por la invitación. Me parece que sí, que se recogen demandas del mayo feminista. Dentro de los procesos sociales obviamente hay posiciones contradictorias, hay un ejercicio de institucionalidad y un ejercicio de demanda social que no siempre ven cien por ciento satisfechas sus necesidades, pero eso no implica que, en el meollo del asunto, la nueva ley haya considerado un cambio estructural y se haya desarrollado a un año de su vigencia. Yo diría que tiene una legitimidad de origen porque viene de una demanda, que fue empujada tanto desde personas de la institucionalidad, con perspectiva de género en la educación superior, pero también una legitimidad de las demandas que levantaron las estudiantes en 2018, proceso que venía ya fraguándose desde 2011 de forma lenta, con casos que fueron estallando de a poco, y que finalmente tienen esta ebullición y movilización nacional que fue el mayo feminista. Tiene también una legitimidad en tanto en su tramitación participaron amplios sectores de la sociedad, incluidos los movimientos feministas y las organizaciones de mujeres universitarias que estuvieron agenciándose en el mayo feminista y luego en la tramitación de la ley. Lo considero importante dada la historia de deslegitimación de la institucionalidad que actualmente tiene Chile. Haber participado en un proyecto de ley, dando la opinión, haber participado luego en las políticas integrales desarrolladas en las universidades, me parece que es un valor importante como la sociedad, institucionalidad y el Estado logran hacerse cargo de las necesidades que van surgiendo. Diría que hay un punto particular clave, y es que la ley se hace cargo de establecer que una política integral tiene que ser obligatoria, que es parte de la acreditación de las instituciones de educación superior. Por último, a propósito de su origen, me parece importante destacar que tiene que ser participativa. Ambos aspectos de la ley son cruciales para su historia y para el avance de su legitimidad e implementación.

María Claudia Hormazábal

Primero que todo, muchas gracias por la invitación, es un honor estar en este panel. Quiero hacer públicos los agradecimientos a Claudia Iriarte, quien fue una de las primeras invitadas que tuvimos en la comisión de diseño de la política de género. En relación a la pregunta, comparto con Javiera, creo que efectivamente este movimiento feminista —que ha sido uno de los más grandes movimientos por su trascendencia en el territorio nacional— se enfocó en hacer frente, y erradicar, con la movilización, a todas las situaciones de violencia de género en ese momento presentes en las universidades. Se levantó con mucha fuerza el acoso sexual y la educación no sexista, que eran los temas más álgidos que movilizaron a las estudiantes en ese momento, y que estaba muy silente, esto no se destacó hasta que la propia Universidad de Chile el año 2015 efectuó un sumario por una situación de acoso entre un profesor y una estudiante. Desde ese momento comienza a tomar fuerza ese movimiento y genera una reacción del Estado con esta ley, y también de las universidades, en el sentido de hacer una gradual institucionalización, partiendo desde el 2018, de las instancias, unidades, programas de género —según la denominación en las distintas universidades— que se han hecho cargo, por un lado, de las demandas estudiantiles y, por otro lado, mandata la ley a contar con políticas integrales de género, que enfrenten el acoso sexual, la violencia y la discriminación. Sabemos que en Chile no tenemos una ley integral contra la violencia de género, por lo tanto, esta Ley 21.369 resuelve una problemática que estaba en un vacío, y hay que reconocer ese aporte. También tiene un avance importante en consagrar el principio relativo al derecho a vivir una vida libre de violencia. Es muy importante como principio declarativo, recogiendo de alguna manera las demandas del movimiento. En cuanto a cómo ha recibido la institución en la cual yo trabajo esta normativa y lo que ella exige, yo creo que el gran valor que ha tenido ha sido este carácter participativo; el haber levantado como institución una política de género triestamental, ha sido una experiencia muy enriquecedora para cada uno de sus integrantes, así lo evaluamos al final en la última sesión que hicimos, fue una evaluación de la experiencia y la verdad es que fue reconocido como un espacio de aporte, de discusión, en una temática que es tan transversal, que partió con una situación de impunidad, pero que paulatinamente se ha ido instalando como un tema de necesidad de abordaje transversal en el quehacer de las instituciones en términos de la formación de nuestros estudiantes, de la docencia, de la gestión, de la extensión, en fin, se ha ido instalando como una temática, insisto, transversal. Estamos ahora en el desafío de hacer carne estas políticas y en eso las instituciones, por lo menos la nuestra, está haciendo hoy una aprobación de su planificación estratégica para que la política de género se pueda materializar de aquí a un horizonte de diez años, que es nuestro plan de desarrollo institucional.

Carmen Andrade

Yo tengo una muy buena opinión de la ley, sin embargo, también tengo algunas preocupaciones y quiero problematizar algunas cosas. Primero, creo que la ley recoge bastante bien una de las demandas del movimiento feminista, que era la exigencia para que hubiese una respuesta de las instituciones al problema del acoso y la violencia. Todavía está pendiente abordar el tema del sexismo, que era la otra demanda importante, y eso es lo primero que quiero decir como problematización, no a la ley, sino a las instituciones de educación superior, porque finalmente estamos hablando de instrumentos parciales. Esta es una buena ley, pero refiere a la violencia y al acoso sexual, no necesariamente a las causas de la violencia y del acoso. Para eso se requieren otros instrumentos. Como nosotras partimos un poco antes que el resto de las universidades, efectivamente, hicimos un análisis exhaustivo y la Universidad de Chile cumple todas las exigencias de la ley. Estaba en proceso, y ya se resolvió indicar en los contratos laborales y de prestaciones de servicios que la ley era conocida y que se respetaría. Entonces, yo me hice la siguiente pregunta: tenemos la institucionalidad, tenemos política integral, tenemos organismos especializados, tenemos protocolo, ¿en cuánto se ha reducido la violencia y el acoso en las universidades? Esa es una pregunta que me hago constantemente, que tiene que ver con el sentido de las cosas, no sé qué tanto «se ha movido la aguja». En la universidad vamos a hacer un estudio ahora, hicimos uno en el 2016. Lo vamos a repetir. Entonces, mi preocupación es más de fondo, creo que estos son buenos instrumentos, que nos sirven, pero lo que no podemos perder de vista es que las leyes son un medio; el objetivo es reducir y erradicar la violencia. Lo segundo, tiene que ver con el movimiento feminista: ¿cómo ha reaccionado el movimiento feminista universitario? Es que ya no las vemos con la fuerza que las vimos para reivindicar, proponer, demandar. A mí me habría encantado que hubiera estado el movimiento apropiándose de la ley, porque es un logro que tiene mucho que ver con el movimiento, y le hace bien tener logros, no solo demandas, porque la demanda mueve, remece, pero cuando tienes logros te vas consolidando porque se muestra que tiene sentido trabajar y pelear juntas. En eso he sentido, he visto bien ausente al movimiento y eso es algo que lamento y espero que se recomponga.

Pregunta 2

El gran marco en el sistema internacional de derechos humanos es la Convención Belém do Pará, que a mi juicio es el instrumento internacional más avanzado que existe en materia de derechos humanos y protección de derechos de las mujeres porque recoge, desde la mirada del derecho, lo que es el planteamiento de modelos de discriminación estructural que están a la base de nuestro orden social y que determinan estas situacio-

nes de violencia y discriminación, y hace un puente entre violencia y discriminación desde el punto de vista jurídico. Incluso la propia Convención en su preámbulo dice que la violencia, en su vinculación con la discriminación, limita total o parcialmente el reconocimiento de los derechos de las mujeres y las libertades fundamentales, su ejercicio y goce. Y es el primer instrumento internacional que justamente habla de que puede haber realidades que están presentes de un modo permanente, sistemático, invisibilizado y naturalizado al interior de nuestra realidad social, que hace que todo este avance formal, legal en el sentido de tener ley, no baste, porque sigue habiendo hechos, realidades que limitan total o parcialmente ese reconocimiento formal de los derechos. Entonces, desde ese punto de vista, queremos preguntarles a partir de cómo ven la relación entre legislaciones como esta que estamos hoy día analizando —y este marco tan interesante que es una realidad propia del sistema interamericano—, ¿cómo ven esta herramienta como instrumento de hacer realidad un mandato del derecho internacional de los derechos humanos, que es absolutamente obligatorio y vinculante para Chile?

Javiera Cabello

Solo reconocer que yo creo que para Chile y los avances de los derechos de las mujeres en particular, la Convención Belém do Pará ha sido clave en el sistema interamericano y lo que este ha generado como precedente sobre todo judicial y en distintos temas. Creo que tiene, por un lado, el aspecto técnico jurídico específico, pero también un impulso político que se reconoce también dentro de las feministas. Así también lo vemos desde el ministerio. No solo le damos relevancia, sino que asumimos, aprovecho de contarles, en mayo de este año una de las vicepresidencias de la Comisión Interamericana de Mujeres que es el organismo relacionado con el organismo de seguimiento y la mismísima Convención.

Sobre la pregunta en particular, yo diría que reconoce uno de los elementos clave de la Convención que tiene que ver con el derecho de toda persona de desempeñarse en espacios libres de violencia y discriminación de género; también avanza en establecer orientaciones en ese sentido, hablando ya un poco de a un año de implementación de la ley, en términos más específicos, se desarrollan orientaciones a través de una mesa técnica en la que el Ministerio de la Mujer aportó, también trabajaron desde la Subsecretaría de Educación en generar orientaciones específicas para avanzar en la ley, creo que también es importante reconocer la integralidad del objetivo de la ley, pero yo a la vez estoy de acuerdo con Claudia y con Carmen, que siendo una ley integral de violencia contra las mujeres en Chile, es súper difícil que dialogue, respecto de la problemática más global de la violencia.

Entonces, yo ahí no puedo dejar de mencionar que efectivamente es una deuda importante de Chile tener una ley integral. Respecto a eso les cuento, muy breve, que nosotras en el ministerio le hemos dado total relevancia. Trabajamos, dado que como

ustedes saben fue presentada en el segundo gobierno de Michelle Bachelet y ha estado, por distintos motivos, estancada en el Congreso; pero nosotras buscamos: uno, hacer un orden, reorganizar el proyecto de ley, relacionarlo con el plan nacional de violencia de género que son de los planes institucionales que el ministerio desarrolla con distintos organismos; también generar un sistema integrado de información en casos de violencia de género, una plataforma de gestión de casos porque uno de los problemas principales de las mujeres en cualquier institución, sean las instituciones de educación superior o en general, en cualquiera, es que andan peregrinando de institución a institución buscando ayuda, buscando atención y te derivan de una institución a otra, «no yo no veo esto, yo veo hasta cierta cosa, tengo limitaciones legales», y en definitiva, el Estado, da lo mismo cuál de todas las instituciones, le falla a las mujeres en Chile. Y ese es uno de los avances importantísimos y en el cual también le pusimos, y quiero ser súper enfática en esto, plata; le pusimos un informe financiero que aumenta el fondo desde el ejecutivo destinado a este proyecto de ley para darle sustento a una plataforma integrada porque yo creo que acá, y le va a pasar a también a cualquier ley integral en un espacio específico, que queda corta cuando la violencia escapa de los espacios de educación superior y que eran las dificultades que teníamos con Carmen.

Yo sé que se ha abordado de la mejor forma y de la forma que se puede por parte de las instituciones de educación superior, pero hay cosas que pasan a Fiscalía, cosas que son delitos, cosas que requieren la intervención de Carabineros, los dispositivos del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, etcétera, puede haber niños y adolescentes involucrados en alguna situación, entran otras instituciones del Estado. Creo que eso es un elemento fundamental y nosotras le hemos puesto urgencia también respecto de modificar algunos títulos relacionados con el acceso a la justicia. Hoy día se encuentra en actual discusión en comisiones unidas del Senado, de constitución y mujer, para darle tramitación pronta y que esperamos, no más allá de principios del próximo año, esté aprobada porque creo que le da ese marco que justamente se necesita para que tengan mucha más fortaleza en la implementación, leyes como las que estamos conversando ahora.

María Claudia Hormazábal

Bueno, yo no soy abogada por lo tanto voy a hacer un análisis desde mi disciplina. Yo creo que una cuestión fundamental es partir señalando que la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) abre o sitúa la temática de la violencia por razón de género en un rango de alcance internacional que me parece es relevante destacar como un contexto más amplio. Y sin duda, que a nivel regional la Belém do Pará ha sido un instrumento fundamental, como bien dijo Claudia, que trata sobre los derechos humanos de las mujeres y eso creo que es el valor intrínseco que tiene.

Ahora, si vinculamos esto con la Ley 21.369, cómo dialogan estos tratados internacionales, estas convenciones y la propia normativa nacional con la Ley 21.369. Yo creo que, vuelvo a reiterar, el hecho que la ley reconozca el derecho a desempeñarse en un espacio libre de violencia y discriminación de género, lo que nos está diciendo es que la violencia de género no es una cuestión del mundo privado. No es una problemática de la esfera privada, sino que está presente en todos los espacios donde interactuamos, en particular acá, en las instituciones de educación superior, por lo tanto, no son problemáticas individuales, personales de la vida privada; sino que son problemáticas que tienen que ver con espacios públicos.

Respecto a las otras normativas a nivel nacional, bueno, esta ley está por sobre incluso del Estatuto Administrativo, o sea, en el caso nuestro que somos instituciones del Estado, esta es una normativa supranormativa digamos en ese sentido, en materia me refiero de acoso sexual, por supuesto. Por lo tanto, aquí hay un desafío importante para los modelos de investigación, sanción y reparación que señala la ley; dado que incluso permite la ley que se puedan diseñar o proponer nuevas sanciones complementarias a lo que señala el Estatuto Administrativo.

Y, por otro lado, tenemos toda una normativa nacional que adhiere a estas convenciones. Tenemos distintas leyes, volvemos al tema de la no existencia de una ley integral de la violencia contra la mujer porque tenemos que recurrir a la ley antidiscriminación para una cosa, a la de acoso callejero para otra; entonces tenemos que hacer como un ensamblaje de las distintas normativas dependiendo del caso a caso, recordemos que también aquí hay una suerte de visión fenomenológica del fenómeno de la violencia de género. Es difícil normar universalmente en temáticas que a veces son o requieren de esa mirada casuística.

Finalmente señalar, y aquí tomé algunas ideas para focalizarme en la respuesta, me parece que también es importante rescatar que esta ley de alguna manera dialoga con los principios que señala la Ley 21.091 y la 21.094, en materia de aquellos principios que deben orientar a las instituciones de educación superior en este país, y particularmente a las instituciones del Estado, en materia de principios básicos de convivencia y formación del estudiantado. Pero sin duda que aquí el gran desafío tiene que ver con un cambio de paradigma y ese cambio de paradigma, si bien necesitamos que existan normas porque es el primer paso que exista una normativa, pero el cambio cultural no viene aparejado de la existencia de la normativa y ese es el gran desafío y ahí estoy de acuerdo con Carmen; una cosa es legislar en contra de que los hechos sean connotados de violencia de género y otra cosa muy distinta es generar ese cambio cultural que necesitamos para que estos hechos idealmente no ocurran y generemos una comprensión real de este fenómeno. Y ahí vuelvo a lo que tú señalabas Claudia en la riqueza que tiene la Belém do Pará porque claro, una cosa es entender y hacernos cargo de la violencia directa que es aquella visible, la más fácil de abordar. Pero otra cosa muy distinta es hacernos cargo de la manifestación de la

violencia cultural que es invisible y que es la más compleja de abordar y es aquella a la cual tenemos el mayor desafío con esta ley. Y esa violencia simbólica y estructural es la que, en instituciones como las nuestras, uno puede evidenciar lo que es el techo de cristal, el piso pegajoso y todas esas nomenclaturas que conocemos y que de alguna manera son parte de la cultura de estas instituciones que tienen una jerarquía sobre la cual se establecen las relaciones al interior de estas instituciones que son, en ese sentido, jerárquicas.

Yo diría, además, que debiera aquí o desprendo de esto, que la educación se desarrolle en dignidad, respeto, igualdad; un mandato ético en el sentido que este cambio estructural al que añoramos, logre erradicar y modificar esas concepciones arraigadas, esos estereotipos y prejuicios arraigados que son parte de una cultura institucional que necesitamos revertir urgentemente para que podamos efectivamente «mover la aguja».

Carmen Andrade

Estoy de acuerdo con Javiera y con María Claudia respecto de que esta ley, si bien es más acotada porque opera solo en el ámbito universitario, en términos de principios y de orientaciones, está muy conectada con la Convención Belém do Pará.

Más bien me hago una pregunta ¿cómo y en qué medida las legislaciones responden o no a las convenciones internacionales?, porque te debe pasar Claudia, que cuando tú haces clases, dices: «El Estado chileno ha firmado esta convención que es vinculante para la legislación nacional». Yo también decía eso en mis clases y llegó un minuto en que me empezó a dar vergüenza decirlo porque obviamente no ha sido vinculante, porque si efectivamente lo fuera, tendríamos ley integral contra la violencia de género desde hace muchos años. ¿Hace cuantos años que Chile suscribió la Belém do Pará? Y entonces me preguntó ¿por qué no se ha aprobado la ley integral que presentó el gobierno en 2016? Puede haber un problema, como decía Javiera, de que no había plata. Pero como dato anecdótico: todos los ocho de marzo en los actos de conmemoración del Día Internacional de la Mujer en la Universidad de Chile, venían autoridades de gobierno que eran de distintos signos políticos, porque nos tocaron distintos gobiernos. Cada vez terminábamos el discurso haciendo un llamando a las autoridades para impulsar la ley integral, recordando las convenciones, etcétera. Desde el movimiento de mujeres se ha hecho también mucho esfuerzo en el mismo sentido, aquí los que no han hecho la pega son los parlamentarios y parlamentarias, y también el gobierno anterior, que nunca le quiso poner urgencia. Hablamos con senadores, con diputados, hicimos minutas y muchas acciones durante los últimos años, y la ley nunca avanzó.

Creo que el compromiso que está asumiendo hoy el Ministerio de la Mujer es fundamental, porque esta es una deuda. Sé que la ley integral tiene detractores y que

seguramente es perfectible, pero tiene las mismas bases de legitimidad que tiene la ley que regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en la educación superior sobre la que estamos conversando. También en su creación hubo mecanismos de participación, comisiones de la sociedad civil discutieron sus contenidos y también se basa en los principios de la Convención Belém do Pará, etcétera. Por eso me alegra muchísimo la noticia de que la ley integral va a estar en la agenda. Espero que la tengamos pronto, porque tal como dice María Claudia, a lo que nos enfrentamos en los espacios de educación superior es a este «puzzle legislativo» que es difícil de entender sin un curso especial. Terminamos en la sofisticación de contar con leyes con nombre personal, entonces la ley «tanto», solo aplica para tal situación, y la otra ley aplica solo para otra situación. Pero en general, en los espacios educativos se expresan distintos tipos de relaciones: laborales, familiares, de pololeo, educativas y, entonces, esas múltiples leyes parciales constituyen barreras. Y permítanme decirlo, en la política pública ocurre el mismo puzzle que encontramos en materia legislativa, que es «la ley por pedacito». Hoy día tenemos ley universitaria, pero me pregunto ¿qué pasa en los liceos, donde hay relaciones de pololeo y no tenemos legislación respecto a esas relaciones? Entonces, si usted está en la universidad, se va a investigar y se va a sancionar el acoso, si está en el liceo no. Digo que esto mismo ocurre con la política pública, porque también la respuesta estatal en términos de programas está hecha por segmentos. Si se requiere, por ejemplo, atención psicológica integral por una situación de violencia ocurrida en la universidad, no califica en un centro del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género porque no es violencia intrafamiliar, no califica en un centro de Atención de Víctimas del Ministerio del Interior porque no es violencia grave, entonces, terminamos en una situación perversa: en las universidades se empiezan a crear programas, por ejemplo, de atención psicológica reparatoria, que debiera tener la política pública. En ese sentido la Convención Belém do Pará, la ley integral y programas públicos para poder implementar la ley integral es una ecuación súper necesaria. Tengo harta confianza en que ahora va a resultar, no sé qué más hay que esperar realmente.

Claudia Iriarte

Bueno, esperaremos la ley y ayudaremos en todo lo que sea posible al equipo del ministerio a que efectivamente podamos ir avanzando en esta ley fundamental, porque si bien la ley que aborda el tema del acoso y de la violencia sexual en las universidades es un avance sustancial, es un avance que termina siendo parcelado y debilitado al no existir el marco de una institucionalidad macro que aborde las temáticas de violencia. Tal como dice la Convención Belém do Pará y de acuerdo al estándar desarrollado por el Sistema Interamericano, que violencia y discriminación son dos caras de una misma moneda, son parte de un mismo proceso. Y, por lo tanto, la violencia implica

discriminación y limitación al ejercicio de derechos, y por lo tanto todos los derechos reconocidos por la Constitución y por el sistema de derechos humanos, tal como decía Carmen, empieza a dar vergüenza, como cuando los controles de convencionalidad no se aplican, etcétera. Pero bueno, por lo menos están allí, están muchos de ellos en nuestra actual Constitución vigente, pero desde ese punto de vista, si no tenemos esta idea de integralidad, mal podemos avanzar en este sistema que efectivamente nos garantice y nos permita el abordaje de la violencia como una situación que además implica la discriminación sistemática y la discriminación estructural de las mujeres del sistema de derechos, o sea una limitación de nuestra ciudadanía, en definitiva.

Pregunta 3

Recogiendo las cosas interesantes que tiene esta ley, en su artículo tercero, nos mandata a las instituciones de educación superior a crear una política integral que dé respuesta, es decir, dentro de un subsistema de esta norma, nos mandata a crear una especie de sistema dentro del subsistema de educación superior. Entonces, en ese sentido, desde la mirada del desarrollo de una política integral, que permita salir de la formalidad y la mera legalidad de la norma en los espacios universitarios, ¿cuáles son los problemas y desafíos que observan primero en el diseño, después en la implementación de estas políticas, y cómo vislumbran su efectivo funcionamiento? ¿Es posible? ¿Se avanza? ¿Queremos solo la ley integral para poder avanzar o es posible ir haciendo más allá de la mera formalidad y del mero procedimiento?, que es importante, pero parcial, al cubrir un aspecto que no permite abordar estas construcciones culturales, sociales del orden, que en definitiva produce estas formas de discriminación.

Javiera Cabello

Muchas gracias, Claudia. Creo que compartimos en lo sustantivo con todas las panelistas el diagnóstico y hacia dónde vamos.

Como se mencionaba, yo creo que uno de los principales desafíos en el diseño, en la elaboración, en la implementación, en los cambios, es el problema del cambio cultural en las instituciones, que tienen que implementar, diseñar y, en el fondo, ejecutar estas políticas porque, como tú bien dices, una cosa es la norma, y ahí lo vivimos con Carmen, me imagino María Claudia que ustedes también lo han vivido en la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, y para qué decir otras instituciones de educación superior que no son universidades que no tienen necesariamente la fuerza, por ejemplo, de las movilizaciones a propósito de lo que hablábamos al principio de ir pujando por esos cambios, porque la norma puede estar, pero implementarla es otra cosa y acá también quiero hacer una relación general para un

efectivo funcionamiento con lo que hace el ministerio. De hecho, justo a propósito de lo que menciona el Servicio Nacional de la Mujer, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, ministerio, ustedes saben que fue lo primero que se creó y luego pasa a llamarse Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, cuando se crea el ministerio, recién en 2015, empieza en funciones propiamente tal con la ley que lo crea y precisamente esta división era para distinguir quiénes se hacen cargo de la oferta programática para atender a mujeres que sufren violencia en distintos ámbitos y también hoy día amplía su ámbito a otros temas como participación política de las mujeres. El ministerio se encarga de la transversalización de género; lo hago como símil para hablar justo de lo que decía Carmen: una cosa es que uno tenga políticas para erradicar el acoso, la violencia y la denuncia específica sea o no efectiva y otra cosa es que tú cambies la malla curricular. Otra cosa es que las instituciones empiecen a entender, en mi caso, que los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) que las agendas de género de los ministerios, que los servicios tengan perspectiva de género al momento de hacer políticas públicas, o sea cuando Energía va a hacer un programa de emprendimiento piense en mujeres que quieren emprender en energía, por dar un ejemplo súper burdo, pero creo que eso se expresa en el total del Estado y es justamente el desafío creo que al igual que el ministerio tiene respecto de todo el aparato estatal, lo tiene sin duda esa ley y las instituciones de educación superior.

Creo también que ese problema de la cultura institucional es particularmente grave cuando no se tiene un anclaje institucional (respecto a reconocimiento de género) y ahí por ejemplo reconozco, Carmen, a la Universidad de Chile como una de las universidades pioneras, también ahí María Claudia todo el trabajo que hacen las unidades de género que hacen las universidades, porque en el fondo juegan roles con las movilizaciones estudiantiles, en particular esos dos y muchas veces el estamento de los funcionarios juegan un rol en el fondo en ir ajustando la implementación de estas leyes y lo relevo a propósito de que no todas las instituciones de educación superior tienen movilizaciones establecidas y reconocidas en la institucionalidad.

Yo creo que, por ejemplo, el salto de la oficina de género a luego ser una dirección que está dependiente de Rectoría es una señal política de la Universidad de Chile. Lo digo porque también, por ejemplo, en el caso de las oficinas de la mujer, de las municipalidades, es súper distinto cuando dependen de «un departamento parte de la Dirección de Desarrollo Comunitario que es parte de» que cuando están relacionadas directamente con la alcaldesa o el alcalde de turno. Lo mismo pasa, en general, con la institucionalidad cuando están en el gabinete de una subsecretaría o de un ministerio a cuando están en la unidad de gestión de personas que ven temas de género. Lo digo a propósito, en particular, de las movilizaciones estudiantiles, de los institutos profesionales y los Centros de Formación Técnica y más específicamente también de las instituciones de educación superior que son parte de las Fuerzas Armadas, del Orden y Seguridad y de Gendarmería. Yo creo que ahí también hay un desafío particular

porque todo eso que permitió fraguar, en universidades o instituciones pioneras, una mejora en la implementación de la ley, no lo tienen todas. Entonces, en el fondo, cómo mejorar la implementación o avanzar en un diseño más participativo si no cuentas con los estamentos que son clave para que la política funcione.

Yo creo que ese es el principal desafío que comparte mi ministerio a nivel de misión institucional pero que también tiene la ley y todas las instituciones de educación superior y solo para terminar yo quería reconocer la necesidad y el desafío de esa coordinación interseccional. Por ejemplo, yo quería decir aquí para todos quienes están escuchando que todas las cosas que yo estoy comentando acá y el análisis realizado viene también de las asesoras de género de la Subsecretaría de Educación Superior, de las especialistas del Ministerio de la Mujer que trabajan con la cartera de Educación y, en definitiva, toda esa institucionalidad que es fundamental para también darle una continuidad. Yo creo que, en particular, en las instituciones de educación superior los estudiantes pasan, pero la institucionalidad es lo que queda y lo que permite tener un balance adecuado de si estamos avanzando o si estamos retrocediendo, que yo creo que es particularmente relevante porque cuando hay crisis política, por ejemplo, a nivel país lo primero que se pone en duda son los derechos de las mujeres. No lo dije yo, lo han dicho muchas feministas históricas y creo que eso es súper importante. Así es que solo «camisetearme» una vez más por la institucionalidad y la relevancia para los desafíos de la ley.

María Claudia Hormazábal

Sí. Voy a partir por los problemas. Diría que uno de los problemas tiene que ver con la urgencia de los cambios, es decir, las mujeres y las disidencias no van a tener todo el tiempo del mundo para esperar que los cambios ocurran. Hay una urgencia de que estos cambios ocurran en el corto plazo y ahí tenemos la problemática de que los cambios culturales no son en el corto plazo, que es el mayor cambio que se necesita. Yo diría que ahí hay una tensión: entre la urgencia de los cambios y que efectivamente esos cambios requieren de una gradualidad y un trabajo sistemático durante un cierto tiempo.

Por otro lado, veo que hay una necesidad de inversión de recursos y de la oportunidad en la cual llegan esos recursos. No todas las instituciones de educación superior hemos partido con el mismo piso al momento de promulgarse esta ley. Algunas universidades ya tenían una trayectoria, como la Universidad de Chile. Nosotros habíamos partido recién en el 2018 con la Unidad de Género, sin embargo, nos faltaba muchísimo al minuto de la dictación de esta ley, muchísimos avances en materia, no de la ley propiamente tal porque lo que demanda la ley propiamente tal yo diría que estamos bien encaminados, sino en todo lo otro que implica que se instale y transversalice la perspectiva de género. El mismo ejemplo que pone Javiera: asignaturas

que aborden la problemática de género en el currículum, no solo en las carreras de las ciencias sociales y las ciencias humanas, sino también, por ejemplo, en las ingenierías. Yo trabajo en una institución cargada fuertemente a las carreras de Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas, (STEM por sus siglas en inglés), y estas carreras hoy día presentan a nivel nacional una muy baja tasa en matrícula femenina y eso tiene que ver precisamente con esas barreras invisibles, en términos de los sesgos de género respecto a las carreras. Por lo tanto, y ahí también comparto con Carmen que la baja participación no solo del estudiantado, sino en general cuando uno levanta consultas de opinión que son fundamentales en materia de género, si uno quiere ver cuánto se ha movido la aguja, si uno quiere medir qué ha pasado en las relaciones de género en la institución o qué ha pasado con los factores de riesgo, medir violencia de género, con la victimización, en fin, necesitamos hacer mediciones y cuando tenemos bajas tasas de respuesta, entonces tenemos datos que no son robustos en términos de confiabilidad y ahí se nos presenta un enorme problema porque con esos datos tenemos que tomar decisiones respecto de los planes de prevención, decisiones de pedirle a la autoridad del gobierno universitario qué inversiones necesitamos hacer y, por lo tanto, vemos allí que hay una problemática que no solo la hemos visto en nuestra institución sino en general. Cuesta mucho llegar a esa participación en las consultas de opinión.

Finalmente, yo diría que el otro problema es que la comunidad esté informada y debidamente informada de estas políticas en su reglamento. Si bien es misión nuestra que esto ocurra, el hecho de aceptar como cuando uno firma algo «acepto los términos» y hace clic sin siquiera leer nada, es un poco el temor que tenemos que ocurra con esto. Entonces, aquí hay un enorme desafío en materia de sensibilización, en materia de transversalizar el enfoque de género en todo el quehacer universitario, fortalecer la confianza institucional, es decir, que en la institución toda la comunidad crea que esto es confiable, es legítimo, cumple con toda la legalidad y tenga la confianza en que los procesos van a llevarse a cabo con toda la confidencialidad, la celeridad y todos los principios que la propia ley señala.

Y quiero terminar diciendo que, como institución del Estado, tenemos un compromiso fundamental con la igualdad de género y la no discriminación. Todas las universidades del Consorcio de Universidades del Estado de Chile (CUECH) no cierto, y Carmen en eso ha estado mucho más tiempo participando, tenemos ese compromiso como institución pública en la educación pública en materia de igualdad de género y no discriminación. Poder erradicar la violencia de género, sabemos es una tarea compleja, ardua, de mediano a largo plazo y que las significancias de nuestras intervenciones van a tener logros que vamos a tener que asumir que van a ir siendo parciales, cuestión que se contrapone en los cambios que la comunidad espera. Entonces, quisiera señalar esas ideas.

Carmen Andrade

Creo que una cuestión importante que trae la ley en este artículo que mencionas, Claudia, es precisamente la demanda por una política integral. Eso es súper importante, porque no nos olvidemos que, todos los años anteriores, el foco estuvo puesto en los protocolos: protocolos de actuación, protocolos para sancionar, protocolos para tipificar, que tiene hartos que ver con la cultura chilena, castigo, castigo, castigo.

Entonces, el foco estaba en cómo investigamos y sancionamos, pero no en cómo evitamos que esto ocurra. La ley da un salto importante al plantear políticas integrales y poner los temas de prevención y de atención reparatoria. Respecto a los desafíos, creo que son distintas las situaciones dependiendo de la institución. En esto reconozco que me siento en una situación bien de privilegio en la Universidad de Chile. No porque sea una universidad rica, sino porque tomó una decisión política de enfrentar el acoso y la violencia hace mucho tiempo.

Tenemos una red de unidades y direcciones de género de las universidades del Consorcio de Universidades del Estado de Chile (CUECH) y del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), acabamos de reunirnos con todos los rectores y rectoras de las universidades estatales. Y yo diría que no hay ningún rector o rectora que no tenga la convicción de que es necesario enfrentar el tema del acoso y de la violencia. Esto es bien distinto a lo que ocurría hace unos años atrás, cuando no se reconocía, cuando se decía que esto no pasa en las universidades. Hoy día los rectores y rectoras tienen plena consciencia de que esto ocurre y que es necesario enfrentarlo.

Pero también, es necesario considerar temas aparentemente «pedestres». ¿Cómo puede una universidad regional hacerse cargo de esto? Por ejemplo, la ley exige contar con organismos especializados para investigar los casos. Acá en la Universidad de Chile hay una unidad de investigaciones especializadas que llamamos fiscalía, con un equipo grande. Una fiscalía es un mecanismo institucional súper caro, porque además debe estar integrada por personas especialistas y con grados altos, pues eventualmente le puede tocar investigar a un directivo. Entonces, la pregunta es, ¿de dónde sacan las universidades estatales plata para eso? Y perdonen que hable de esto tan pedestre, pero las cosas se concretizan o, de lo contrario, son puro verso.

Se habla de la necesidad de tener atención psicológica para las personas afectadas. Les decía anteriormente, ¿dónde hay programas públicos que den respuesta a la necesidad de atención psicológica reparatoria para estudiantes universitarios? No la hay. ¿Para académicas? No la hay. Entonces, las montan las propias universidades. De nuevo estamos hablando de equipos especializados, con formación en temas de género, violencia y derechos humanos, porque si no, no van a hacer una buena atención.

Entonces, hay un problema súper serio de leyes ambiciosas que traen cero pesos asociados a su implementación. Y lo digo especialmente pensando en mis colegas de

las universidades estatales de regiones, que tienen una gran cantidad de estudiantes de sectores pobres y en las que la falta de recursos dificulta poder realmente implementar esta ley. Entonces, el riesgo que corremos es «hacer como si», es decir, si nos vienen a fiscalizar ¿tenemos una política integral? ¿Un modelo de atención? sí, lo tenemos, aquí están los documentos, y hay un abogado o abogada que atiende.

Yo creo que ese es un tremendo desafío y no sé si va a haber posibilidades de que las universidades, sobre todo las que tienen menos recursos, logren hacer una real implementación de la ley. Me imagino que esto debe ser todavía más complejo en los Centros de Formación Técnica, cuya población estudiantil, en general, es aún más vulnerable que en las universidades. Bueno, eso es una cuestión que veo difícil de enfrentar para algunas universidades.

Aquí sería muy importante que hubiese más presencia de gobierno. Lo digo con todas sus letras. Porque en esto, las universidades hemos estado muy solas. Javiera destacaba el esfuerzo que hace la institucionalidad de género de las universidades. Está bien, estamos haciendo nuestro trabajo. Pero tienen que haber políticas públicas del gobierno y, más aún, del Estado. Por ejemplo, nos han llegado orientaciones técnicas para implementar la ley desde la Subsecretaría de Educación Superior, son necesarias e importantes. Pero ¿ustedes creen que alguien del gobierno ha preguntado a las universidades qué se requiere para implementar esto? Quienes hemos estado también en esa vereda, sabemos que hay que construir puentes con las instituciones de educación superior, pero deben ser puentes reales, puentes prácticos. Porque todos queremos que esto resulte, hay que hacerlo resultar.

Entonces, echo de menos la acción del Ministerio de Educación, por ejemplo, en el campo de la formación docente. ¿Cómo vamos a erradicar la violencia en el largo plazo en el sistema educativo si los profesores y las profesoras siguen teniendo la formación que tienen? ¿qué va a pasar con el currículum? ¿y con la acreditación? Perdóneme que ponga esto, tal vez tendría que haber sido más optimista, pero me interesa que las cuestiones funcionen, entonces hay que decir estas cosas, aunque sean poco gratas.

El presidente Boric anunció en la Universidad de Chile —nos paramos a aplaudirlo— un nuevo trato del gobierno con sus universidades estatales. Creo que, en los temas de género, ese nuevo trato tiene que notarse. Tiene que notarse el nuevo trato del gobierno con sus universidades estatales.

Claudia Iriarte

Agradecemos de parte del Centro de Derechos Humanos (CDH) y del *Anuario de Derechos Humanos* los interesantes aportes realizados por ustedes. Este debate ha sido del mayor interés. Ha sido muy esclarecedor, se ha hablado de temas que son centrales, que aportan muchas luces desde la mirada de los derechos humanos y de las políticas públicas sobre cómo vamos haciendo realidad la recepción en nuestro

ordenamiento jurídico del sistema internacional de los derechos humanos. Lo que estamos haciendo en este debate es entregar algunos elementos que permiten, por ejemplo, hacer control de convencionalidad respecto de la Convención Belén do Pará y la La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) que nos ha recordado María Claudia que, además se ha ampliado a partir de la Recomendación General 19 y la 35, relativamente reciente, y se pone a la altura y al nivel de la propia Belén do Pará, ahora respecto del sistema de Naciones Unidas.

Hay todo un proceso que se debe ir incorporando, aquí se han dicho cosas interesantísimas. Quiero rescatar lo que ustedes tres nos han indicado desde distintas perspectivas, algunas tal vez más optimistas u otras que han ido a puntos específicos, sobre lo relevante de apuntar a una política integral, porque en el fondo ya no basta con una ley integral, sino se requiere avanzar hacia la instalación de la temática de la violencia como un eje que transversaliza el derecho. Ese es el gran tema, porque podemos tener una perspectiva que rompe los modelos históricos del derecho, o sea, esto ya no es derecho de familia, derecho penal, etcétera. Se trata de la integralidad de la atención en la reparación de la víctima.

Aquí hay un paso más, y eso es lo que me parece central. Esto hay que apuntarlo y ajustarlo desde lo que es una política pública integral y a las universidades les corresponderá lo propio en lo que significa desarrollar sus propias políticas internas. Ustedes tres han apuntado, cada una en sus distintas perspectivas, a entregarnos elementos que nos permiten ver hacia dónde se debe orientar la mirada y el trabajo conjunto de una política integral. En este punto, desde los derechos humanos, tenemos mucho que aportar. Es un proceso de debate que estamos iniciando, pero que queremos ir ampliando porque creemos que el gran desafío que viene en Chile, en el proceso constituyente en que estamos, con todos sus bemoles, es justamente cómo se receptiona un sistema internacional de los derechos humanos no meramente declarativo.

Sobre las entrevistadas

CARMEN ANDRADE LARA es socióloga, directora de la Dirección de Igualdad de Género de la Universidad de Chile (DIGEN). Su correo es carmenand@gmail.com.

JAVIERA CABELLO ROBERTSON es abogada, jefa de gabinete del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Su correo es jcabello@minmujeryeg.gob.cl.

MARÍA CLAUDIA ORMAZÁBAL ABUSLEME es asistente social, directora del Programa de Género y Equidad de la Universidad Tecnológica Metropolitana. Su correo es mormazabal@utem.cl.

ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORA

Claudia Iriarte Rivas

ciriarter@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

anuariodh.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

anuario-cdh@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)