



Recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas relativas a la violencia de género en el teletrabajo

acoso.online

Recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas relativas a la violencia de género en el teletrabajo

Escrito por Jessica Matus para Acoso.Online

Julio, 2022.

Diseño y diagramación: Constanza Figueroa.

Este documento está licenciado bajo Dominio Público, es decir, esta obra está libre de copyright, pero en su uso se debe respetar su autoría original.

Esta investigación de Acoso.Online fue hecha gracias al aporte de AccessNow.



Introducción

Producto de la pandemia y gracias a los avances en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), el trabajo a distancia creció considerablemente. Sin embargo, más allá de las oportunidades que podría representar en general el teletrabajo, esta modalidad, de carácter obligatoria y a tiempo completo -en el contexto de crisis sanitaria- ha supuesto no solo una desventaja potencial para las mujeres dadas las labores de cuidado, tareas domésticas y el empleo remunerado con el que deben cumplir, sino también una instancia más de riesgo que puede conducir a la violencia y acoso en el mundo del trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó en junio de 2019 el Convenio N° 190¹, el primer instrumento legal sobre violencia y acoso en el trabajo a nivel internacional y de carácter normativo. En efecto, reconoce “el derecho de todas las personas a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso”, independiente de la existencia de un régimen contractual, del sector en que se desarrolle -sea estatal o privado- se trate de trabajadores practicantes, becarios, aprendices o voluntarios, o incluso si provienen de la economía informal. Asimismo, el Convenio resulta aplicable en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de las TIC, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo.

El Convenio N° 190, junto con la Recomendación N° 206 que complementa dicho instrumento mediante proposiciones y determinadas notas técnicas² preparadas por la OIT, entienden por **violencia y acoso** en el mundo del trabajo al “conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género”; y por **violencia y acoso por razón de género** “la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual”.

El Convenio y la Recomendación se basan en la adopción -en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas- de un enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género a fin de prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (art.4,2).³ La definición y prohibición de estas conductas es una exigencia para los Estados. Como asimismo la adopción de medidas de prevención y protección, control de su aplicación, vías de recurso y reparación, orientación, formación y sensibilización.

El presente documento tiene por objeto ofrecer recomendaciones prácticas para los responsables de toma de decisiones en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a erradicar la violencia de género en el teletrabajo.

-
- 1 Organización Internacional del Trabajo (OIT). C190 - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190). Disponible en línea: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190
 - 2 *Ibidem.*
 - 3 Nota 1, El Convenio núm. 190 y la Recomendación núm. 206 en pocas palabras. 2020. Disponible en línea: https://www.ilo.org/global/topics/violence-harassment/resources/WCMS_740224/lang--es/index.htm

I. El problema: qué es la violencia de género y sus diversas modalidades.

Responder a un problema claro y delimitado es un básico de las políticas públicas, y para ello se requiere internalizar, en primer lugar, qué es la violencia de género en términos generales junto con realizar un análisis que permita conocer cuáles son sus principales causas y en específico aquellas originadas con ocasión del teletrabajo. Las soluciones deberán enfocarse en combatir las causas del problema.

La **violencia contra la mujer** debe entenderse por cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.⁴ En otras palabras, es toda acción de violencia dirigida hacia la mujer de manera física, psicológica o sexual que tenga lugar dentro de la unidad doméstica o relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; toda acción que tenga lugar en la comunidad y sea realizada por cualquier persona, comprendiendo actos de violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; y la que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra, constituyen violencia de género.

La **violencia de género en internet** es definida por la Relatoría Especial de las Naciones Unidas como “todo acto de violencia por razón de género contra la mujer cometido, con la asistencia del uso de las TIC, o agravado por éste, como los teléfonos móviles, teléfonos inteligentes, internet, plataformas de medios sociales o correo electrónico, dirigida contra una mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada” (Dubravka Šimonović, 2018).⁵ Esta violencia vulnera derechos humanos como la libertad de expresión, la privacidad y la protección de los datos y la integridad física y psicológica de las mujeres, considerándose un problema de salud pública que afecta a todos los niveles de la sociedad.

Puesto que algunos conceptos no tienen definiciones únicas y contemplan un abanico de conductas que podrían considerarse **violencia de género en línea**, no existe una tipología cerrada de conductas que la representan, pero podemos considerar **los 13 tipos más comunes**⁶ como: el acceso no autorizado; el control y manipulación de la información; suplantación y robo de identidad dinero o propiedad; monitoreo y vigilancia constante; expresiones discriminatorias; conductas de acoso reiterado y no solicitado; amenazas del tipo verbal, escrito, en imagen, etc.; difusión de información

4 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Artículo 1 (1994) - Convención de Belém do Pará. Disponible en línea: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

5 Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos A/HRC/38/47 (2018) párr 23. Disponible en línea: <https://www.ohchr.org/es/documents/reports/report-special-rapporteur-violence-against-women-its-causes-and-consequences>

6 Luchadoras, Social TIC y APC. (2017) 13 formas de agresión relacionada con las tecnologías contra las mujeres <https://luchadoras.mx/13-formas-violencia-linea-las-mujeres/>

personal o íntima sin consentimiento; extorsión; desprestigio; abuso y explotación sexual relacionada con las tecnologías; afectaciones a canales de expresión; y omisiones por parte de actores con poder regulatorio.⁷

El Convenio N° 190 incluye el acoso sexual en la violencia y el acoso por razón de género, y exige a los Estados definirlos y prohibirlos (art. 7). Ahora bien, con el fin de comprender de mejor manera el fenómeno de la violencia de género en el teletrabajo, se han podido identificar tres tipos de violencia en este contexto: la violencia doméstica, el ciberacoso y el acoso sexual en el contexto del trabajo.

- a. Según la definición entregada en el Convenio del Consejo de Europa sobre *Prevenición y Lucha Contra la Violencia Contra las Mujeres y la Violencia Doméstica*, constituye **violencia doméstica** “todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima. Es una expresión de abuso de las relaciones de poder a nivel personal, comunitario y social”.⁸ El Convenio N° 190 exige a los países reconocer los efectos de la violencia doméstica y tomar medidas para mitigar su impacto en el mundo del trabajo.
- b. En cuanto al ciberacoso, este no tiene una definición internacionalmente aceptada y se usa como término general para definir ciertas conductas agresivas mediante las tecnologías (J. Bailey, 2014). La OIT reconoce el ciberacoso como una nueva expresión de violencia y acoso psicológicos y sexuales, enfatizando el término como situación de violencia y acoso que puede darse en el marco de comunicaciones relacionadas con el trabajo.⁹
- c. La **violencia sexual** en el mundo del trabajo es una forma de discriminación sexual que puede combinar elementos de violencia física y psicológica. Puede incluir distintos comportamientos, como comentarios o gestos no deseados, las bromas y el contacto físico breve hasta la agresión sexual.¹⁰

Es importante advertir que, según la Recomendación N° 206, los sectores, ocupaciones y modalidades más expuestos a la violencia y el acoso son los siguientes: el trabajo nocturno, el trabajo que se realiza de forma aislada, el trabajo en el sector de la salud, la hostelería, los servicios sociales, los servicios de emergencia, el trabajo doméstico, el transporte, la educación y el ocio (punto 9). Además, menciona a trabajadores migrantes (punto 10); y a trabajadores y empleadores de la economía informal y sus asociaciones (punto 11).¹¹

7 No existe un tratamiento especializado en violencia de género en línea en el ámbito penal ni en el administrativo, debido a la falta de una política pública o lineamiento específico que abarque sus causas, implicaciones y sus impactos de forma clara.

8 Disponible en línea en: <https://rm.coe.int/1680462543>

9 OIT (2018). Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo. Informe V (1). Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018. pág. 28. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_554100.pdf

10 *Ibidem*.

11 Pons Carmena, M. (2020). Aproximación a los nuevos conceptos sobre violencia y acoso en el trabajo a partir de la aprobación del Convenio OIT 190. LABOS Revista de Derecho del Trabajo y

Por último, en particular, la OIT define al teletrabajo como el uso de TIC -teléfonos inteligentes, tabletas, portátiles y computadoras de escritorio- para el trabajo que se realiza fuera de las instalaciones del empleador. En otras palabras, el teletrabajo implica un trabajo realizado con la ayuda de las TIC y realizado fuera de las ubicaciones del empleador.¹²

Protección Social. Vol. 1, Núm. 2 (2020). DOI: <https://doi.org/10.20318/labos.2020.5538>

- 12 “El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella: Guía práctica”. – Ginebra: OIT, 2020. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/WCMS_758007/lang--es/index.htm

II. Retos pendientes respecto de la violencia contra la mujer.

Según el informe *Marco de Abordaje Integral para la Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 2020*,¹³ a pesar de los avances en la región latinoamericana para confrontar la violencia contra la mujer y las niñas en diversos ámbitos, existen deficiencias tanto para el diseño como para la implementación y la adecuada evaluación de políticas públicas. Entre los principales desafíos pendientes, se observan los siguientes:

- a. Escasa focalización de las políticas en las desigualdades de poder y en la transformación de los patrones culturales patriarcales y misóginos.
- b. Debilidad de los entes rectores, varios de los cuales se encuentran en los escalones más bajos de las jerarquías y carecen de competencias claras para la transversalización y la incidencia en las altas esferas de decisión.
- c. La existencia de políticas fragmentadas desarrolladas por diversas entidades, que no conforman un todo integral ni articulado.
- d. La falta de coherencia entre los instrumentos legales y las políticas.
- e. Dificultades para la articulación interinstitucional y con el movimiento feminista y amplio de mujeres y organizaciones de la sociedad civil interesadas que trabajan y militan en este ámbito.
- f. La falta de presupuesto suficiente para la implementación de las políticas diseñadas.
- g. Debilidad de los sistemas de monitoreo y evaluación en ausencia de indicadores.

13 Marco de Abordaje Integral para la Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas (VCMN), PNUD, 2020. (p.9). Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2020_-_marco_de_abordaje_integral_para_la_prevencion_atencion_y_reparacion_de_la_violencia_contra_las_mujeres_y_las_ninas.pdf

III. Hoja de ruta propuesta para tomadores de decisiones y expertos locales.

1. Ratificar el Convenio 190 de la OIT y adaptar las legislaciones internas, fortaleciendo políticas que permitan prevenir, contener y remediar las formas de acoso y violencia en el mundo del trabajo en general, y en el teletrabajo en específico.

El Convenio 190, sobre la violencia y el acoso, entró a regir el 25 de junio de 2021. En la actualidad, únicamente 15 países han ratificado este instrumento, y de América Latina sólo en Argentina, Uruguay y Ecuador.¹⁴ Por ello, es importante que los Estados que se encuentran pendientes de su ratificación lo realicen y establezcan sus obligaciones en las legislaciones internas.

Adoptar un enfoque inclusivo e integrado supone abordar las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e intersectoriales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género, incluyendo a los terceros ajenos a la relación laboral mencionados en el Convenio, denominada tradicionalmente “violencia externa”.¹⁵

Con el objeto de prevenir y abordar la violencia y el acoso, el Convenio precisa que se debe respetar, promover y llevar a efecto los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

En virtud de este Convenio, los Estados tienen determinadas obligaciones, que pasamos a revisar:

a) Definir y prohibir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y el teletrabajo (arts. 4,2,a) y 7).

Para cumplir con el mandato del Convenio, será necesario reorganizar y actualizar los conceptos existentes de acoso y violencia en razón de género en las normas internas de los países¹⁶, esta-

14 La lista de países ratificantes del Convenio N° 190, se encuentra disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:3999810

15 Pons Carmena, M. (2020). Ibid. (p.51-52)

16 En 2016, 31 de los 33 países (94 %) de América Latina y el Caribe contaban con planes de acción nacionales para la eliminación de la violencia contra las mujeres y/o de género, 15 de ellos eran específicos sobre violencia contra las mujeres y 15 aprobaron leyes o reformas a los códigos penales para tipificar el femicidio o feminicidio. Las leyes integrales reconocen una clara responsabilidad del Estado, por acción u omisión, y asignan las competencias con mayor precisión. [Del Compromiso a la Acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, 2016. Disponible en línea: https://oig.cepal.org/sites/default/files/del_compromiso_a_la_accion_politicas_para_erradicar_la_vcm_en_america_latina_y_el_caribe.pdf]

Según el Tercer Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará), publicado en 2021, uno de los avances en materia de legislación fue el aumento progresivo y sostenido en el desarrollo de normas de rango legal y sublegal sobre igualdad de las mujeres y niñas y la erradicación de la violencia. Disponible en línea: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Tercer-Informe-Seguimiento-ES.pdf>

blecer los elementos que permitan delimitar los diferentes comportamientos, conductas y daños que supone el acoso y la violencia en el trabajo. Dentro de los componentes de una definición de violencia y acoso se deben considerar sus efectos, con inclusión de los daños físicos, psicológicos y sexuales. Tanto la violencia como el acoso pueden definirse en la legislación nacional de los países como un concepto único o separado.

Asimismo, se debe establecer el amplio ámbito de aplicación de esta normativa, aplicable a todas las y los trabajadores, en todas las formas de empleo, en cualquier puesto de trabajo u ocupación y en todos los sectores de la economía -tanto formal como informal- con inclusión de pasantes y aprendices, trabajadores voluntarios, solicitantes de empleo y trabajadores que hayan sido despedidos o suspendidos.

Los países deben establecer el derecho a un mundo de trabajo libre de toda forma de violencia y acoso, así como la necesidad de adoptar un enfoque inclusivo e integrado para abordar la violencia y el acoso; establecer la necesidad de respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y prever la adopción de prohibiciones de todas las formas de violencia y acoso en el mundo del trabajo, en particular la violencia de género.

Esta obligación puede ser cumplida abordando la violencia y el acoso en el mundo del trabajo en la legislación relativa al trabajo y el empleo -en los respectivos Códigos del Trabajo-, la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad y la no discriminación y en el derecho penal, si procede. Podría incluirse en las leyes integrales para la prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres (como Argentina, Ecuador y Uruguay), u otras normativas que sean pertinentes, como aquellas normas aplicables a los funcionarios públicos.

Se debe tener en cuenta que estas disposiciones sobre violencia y acoso que se establezcan consideren otros instrumentos de la OIT, como el Convenio N° 100 y la Recomendación N° 90 sobre igualdad de remuneración, y el Convenio N° 111 y la Recomendación N° 111 sobre la discriminación, entre otros que sean pertinentes de sindicación y negociación colectiva.

En particular, respecto al teletrabajo deberá abordar, a lo menos, los tres tipos de violencia más comunes en este ámbito: violencia doméstica, ciberacoso y violencia sexual en el contexto del trabajo; tomando en consideración los riesgos y circunstancias habituales del teletrabajo para las mujeres: (i) dificultades en la integración y separación de espacios y conciliación entre la vida laboral y la vida familiar y doméstica; (ii) el aislamiento profesional, producto de la sobrecarga de labores domésticas en el teletrabajo, de la extensión de la jornada y del doble rol; (iii) la reproducción de los estereotipos de género bajo esta modalidad laboral, dado el bienestar que las mujeres están dispuestas a sacrificar para obtener o permanecer en un empleo a distancia que le permite mayor flexibilidad en el hogar, ya sea para la realización de tareas domésticas como el cuidado de terceros; (iv) las diferencias o brechas entre hombres y mujeres, donde éstas enfrentan mayores tasas de desempleo, menor participación y promoción laboral, junto con remuneraciones más bajas.

b) Adoptar medidas apropiadas para la prevención y protección (art. 8).

Entre las medidas de prevención de la violencia y el acoso, se recomienda que éstas no resulten en la restricción ni la exclusión de la participación de las mujeres y de otros grupos en determinados empleos, sectores u ocupaciones (párr. 12).

Las medidas de prevención exigen que se identifiquen los sectores u ocupaciones y las modalida-

des de trabajo en los que las y los trabajadores y otras personas concernidas están más expuestos a la violencia y el acoso. La determinación de estos sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo debe ser realizada en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y por otro medios (arts. 8,b) y 8,c))¹⁷. Asimismo, el convenio exige a los países Miembros que reconozcan la importante función de las autoridades públicas en lo que respecta a la protección de trabajadores de la economía informal contra la violencia y el acoso (arts. 8,a) y 8,c)).

Cada país debe contemplar en la legislación exigencias a las y los empleadores para la adopción de medidas adecuadas que permitan prevenir la violencia y el acoso en el trabajo, indudablemente, con la participación de las y los trabajadores en la elaboración, aplicación y seguimiento de dicha política aplicable al lugar de trabajo (art.9,a).

La política del lugar de trabajo -sea un espacio público o privado- debería estipular una declaración de tolerancia cero a la violencia en el teletrabajo (incluido el teletrabajo),¹⁸ además de:

1. Establecer programas de prevención, formación y sensibilización.
2. Determinar los derechos y las obligaciones de las y los trabajadores y del ente empleador, con el propósito de garantizar una auténtica desconexión laboral en donde se defina en qué consiste ésta y cómo es posible hacerla efectiva mediante el uso razonable de los dispositivos y las herramientas digitales, tales como mensajería instantánea -WhatsApp, Telegram, Signal-, correo electrónico, aplicaciones para videoconferencia y sistemas de comunicación especiales para el trabajo en equipo -Teams, Slack, Trello, Monday- entre otras.
3. Prever que las comunicaciones relacionadas con incidentes de violencia y acoso sean abordadas a través de **procedimientos obligatorios** exigidos por la legislación interna de cada país, que considere múltiples canales de denuncia de fácil acceso, protocolos de atención de víctimas en casos de violencia en el teletrabajo: atención de carácter inmediato y oportuno, de trato amable, discreto y con énfasis en el acompañamiento y apoyo a las víctimas.
4. Definir el derecho a la privacidad y confidencialidad, especialmente en entornos virtuales, incluyendo medidas de protección frente a la victimización o las represalias, con énfasis en la formación de la seguridad digital de las trabajadoras. (párr. 7).

Es importante que las evaluaciones de los riesgos en el lugar de trabajo consideren los peligros y los riesgos que provienen de la discriminación, el abuso de las relaciones de poder, así como las normas de género, culturales y sociales que fomentan la violencia y el acoso, integrando los impactos negativos de las TIC en el trabajo a distancia.

En cuanto a las y los trabajadores migrantes, se recomienda que los Estados adopten medidas legislativas y de otra índole -como aquellas ejercidas en virtud de facultades otorgadas a organismos gubernamentales, para protegerlos y, en particular, a las trabajadoras migrantes contra la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y el teletrabajo- con independencia de su estatus migratorio

-
- 17 Según la OIT, los más expuestos pueden incluir el trabajo nocturno, el trabajo que se realiza de forma aislada, el trabajo en el sector de la salud, la hostelería, los servicios sociales, los servicios de emergencia, el trabajo doméstico, el transporte, la educación y el ocio (párr. 9).
- 18 Para recomendaciones más concretas a los empleadores sobre casos de violencia de género en el teletrabajo, consultar el documento de Acoso.Online: “Guía para personas empleadoras: Hacia un espacio de tolerancia cero al acoso y la violencia en el teletrabajo”.

en los países de origen, tránsito o destino, según proceda. La referencia que hace el Convenio en cuanto a “grupos vulnerables y los grupos en situación de vulnerabilidad”, debería interpretarse de acuerdo con las normas internacionales del trabajo y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables (párr. 13), es decir, adoptando normas que garanticen el derecho a la igualdad y a la no discriminación, como pueden serlo jóvenes trabajadores de ambos sexos, migrantes, con discapacidad, pertenecientes a pueblos indígenas y tribales, trabajadores LGBTQI+, personas que viven con el VIH, y de grupos marginados, como las comunidades afectadas por los sistemas de casta y las minorías étnicas.¹⁹

c) Adoptar medidas apropiadas para hacer seguimiento y controlar la aplicación de la legislación relativa a la violencia y el acoso en el trabajo, incluyendo vías de recurso, reparación y asistencia.

Cuando nos referimos a estas medidas, los países en sus legislaciones deben consagrar mecanismos para controlar y hacer seguimiento al cumplimiento de sus normas. Ello supone establecer medidas, vías de recurso y reparaciones apropiadas, eficaces, seguras y equitativas, garantizando un acceso fácil.

Entre las recomendaciones por la OIT (Nº 206) se comprenden, entre otras:

1. **Vías de recurso y reparación**, en donde se puede incluir el derecho a renunciar; el derecho a la readmisión del trabajador; así como el derecho a percibir una indemnización apropiada en caso de daños o enfermedades de naturaleza psicosocial, física o de cualquier otro tipo de las formas de violencia en el trabajo y teletrabajo; imponer una orden para poner fin a determinados comportamientos o exigir modificar políticas o prácticas, entre otros.
2. **Mecanismos de presentación de quejas y de solución de conflictos** con ocasión de estos casos de acoso y violencia: tribunales con personal especializado en asuntos de violencia y acoso por razón de género, ellos con el fin de obtener una tramitación diligente y eficiente de casos; asistencia jurídica para denunciante y víctimas; guías y otros medios de información disponibles y accesibles en los idiomas de uso corriente del país; y la inversión de la carga de la prueba, si procede, en procedimientos distintos de los penales. En todos estos casos se debe asegurar la protección a los denunciante, testigos -y otros- ante la posibilidad de represalias y, al mismo tiempo, brindar apoyo a las víctimas.
3. **El apoyo a las víctimas de violencia y acoso por razón de género** para reincorporarse en el mercado del trabajo; servicios accesibles de asesoramiento e información; servicio de atención telefónica disponible las 24 horas; servicios de emergencia, atención y tratamiento médico y apoyo psicológico; centros de crisis -incluidos los centros de acogida-; unidades especializadas de la policía o de agentes con formación específica para ayudar a las víctimas, cuando sea necesario.
4. **Respecto a la violencia doméstica y su impacto en el mundo del trabajo y el teletrabajo**, puede disponerse una licencia para las víctimas de este tipo de violencia; modalidades de trabajo flexibles; protección temporal contra el despido -según proceda- salvo que el motivo del mismo no esté relacionado con la violencia doméstica y sus consecuencias; la inclusión de la violencia doméstica en la evaluación de riesgos en el lugar de trabajo y el teletrabajo; un sistema de orientación hacia mecanismos públicos de mitigación de la violencia doméstica, cuando existan; y la sensibilización sobre sus efectos.

19 *Ibidem.* OIT, 2018 (pp. 97-98)

5. Los organismos nacionales responsables de la inspección, seguridad y salud en el trabajo, y de la igualdad y la no discriminación, incluida la igualdad de género, deberían abarcar en sus mandatos o atribuciones la cuestión de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y el teletrabajo.

2. Constituir una instancia/articulación intergubernamental con los actores incidentes sobre violencia de género, incluyendo a la sociedad civil, a la academia y a los representantes de los sindicatos.

Esta instancia intergubernamental, interministerial o de carácter colegiado, podría constituirse a través de la dictación de un acto administrativo, ya sea un decreto, una resolución o cualquier tipo de acto que le otorgue formalidad, o bien conformarse mediante acuerdos de colaboración entre organismos, o también por medio de la iniciativa de uno de los organismos para convocar a las demás partes interesadas en desarrollar este trabajo, con el objeto de establecerlo luego, bajo un marco de acción definido y existencia jurídica, conforme a las prácticas internas y normativa de cada país.

Es posible encontrar diversos Comités o Comisiones que han sido creadas, con carácter de permanente o no, que asesoran al Presidente o Presidenta de la República para la proposición de determinadas políticas nacionales sobre alguna materia específica, por ejemplo, en ciberseguridad, inteligencia artificial, etc. En este caso, la *Comisión Contra la Violencia de Género* en general (en adelante también CVG)²⁰ y aplicada en particular a otras modalidades de violencia, como la *Violencia de Género en el Teletrabajo* (en adelante también VGT), permitirá determinar e identificar estas nuevas formas de violencia, junto con las políticas recomendadas, poniendo énfasis en dónde focalizar los esfuerzos en los cuatro ejes para abordar la *Violencia Contra la Mujer y las Niñas (VCMN)*: prevención, atención, sanción y reparación²¹.

La misión de la Comisión contra la Violencia de Género en el Trabajo y el Teletrabajo (CVGT) será proponer una política nacional, sugerir alternativas de seguimiento para su avance e implementación y asesorar en la coordinación de acciones, planes y programas de los distintos actores públicos y privados en la materia. Una alternativa es que se trate de una Comisión contra la violencia de género en general, que abarque todos los tipos de violencia que se observan hoy en cada país. La creación de una u otra instancia dependerá del escenario político institucional en el que nos encontremos.

Además, la Comisión deberá identificar y advertir las amenazas actuales y potenciales en este ámbito, proponer los cambios a la normativa constitucional, legal o reglamentaria vigente, formas de coordinación entre actores públicos, privados, de la academia y sociedad civil, incluidos los sindicatos o federaciones de sindicatos.

A quiénes convocar:

Primero, identifique en su respectivo país a los organismos públicos que se relacionan o deberían relacionarse con el fenómeno de la violencia de género. Sugerimos que entre las instituciones que participen de esta instancia se convoque a las siguientes:

20 Modalidades de violencia de género en el entorno digital, la violencia política, entre otras.

21 *Ibidem*. PNUD, 2020. (p.35)

- *Una persona representante del Ministerio de la Mujer, de Igualdad de Género, de las Mujeres, Géneros y Diversidad o similar, y/o una representante de los servicios u organismos encargados de implementar políticas, planes y programas.*
- *Una persona representante del Ministerio del Trabajo y/u órganos relacionados o afines²², cuya función sea promover y velar por el cumplimiento eficiente de la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo.*
- *Una persona representante del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, u organismos afines.*
- *Representantes sindicales y de las asociaciones o gremios de funcionarios públicos.*
- *Representantes de las empresas y los distintos gremios.*
- *Una persona representante del Ministerio de Salud.*
- *Personas representantes del ámbito local: municipios, departamentos u órganos locales/comunales.*

Si queremos que esta instancia tenga o aborde la Violencia Contra la Mujer y las Niñas (VCMN) en los diversos ámbitos, como la violencia en línea o violencia digital de carácter político o doméstico-será imprescindible la participación de:

- *Una persona representante del Ministerio de Educación, u organismos similares con atribuciones en planes y programas.*
- *Una persona representante del Ministerio de Justicia.*
- *Una persona representante del Ministerio Público/Fiscalías, a cargo de la investigación de las denuncias.*
- *Personas representantes del Poder Judicial.*
- *Personas representantes de los cuerpos de Policías, u organismos de orden y seguridad.*

En ambos casos, el Comité debe convocar además a representantes de organizaciones de la sociedad civil que desarrollen su labor en materias de violencia de género, con especial relevancia aquellas que se derivan del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y/o que realicen acompañamiento a víctimas de este tipo de violencias digitales, como también a representantes de la academia, particularmente a investigadores que se encuentren trabajando desde diversas perspectivas las causas, consecuencias y políticas en general en materia de violencia de género.

Recomendamos y es importante que la Comisión:

- Integre la perspectiva feminista en el desarrollo de este trabajo y en la política que surja de ésta. Por ello, la inclusión de representantes clave de la sociedad civil permitirá o ayudará a alcanzar dicho objetivo²³.

22 En Chile, por ejemplo, la Dirección del Trabajo; en Argentina el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en Perú el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, en Bolivia el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en Colombia la Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo, en México la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y las dependencias descentralizadas que surgen de ésta.

23 Por ejemplo, la Dirección del Trabajo chilena, [en su última cuenta pública](#), identificó como uno de los desafíos para el año 2022 justamente incorporar la perspectiva feminista en los siguientes términos: “Integrar la perspectiva feminista en la política de la Dirección del Trabajo para que

Adicionalmente, analice el **escenario político institucional** en el que se desenvuelve la administración pública que diseña, implementa y monitorea una política sobre la VCMN para definir los tipos de políticas y líneas de intervenciones que es posible aplicar. Para estos efectos, aconsejamos revisar las dimensiones propuestas para la tipificación del escenario en que se encuentra cada país por el PNUD, a saber: “1) tipo de marco regulatorio de la VCMN, 2) existencia/ inexistencia de compromisos del más alto nivel estatal, 3) características del ente rector de políticas de VCMN, 4) tipo de relación entre Estado y sociedad civil, 5) nivel de autonomía presupuestaria y capacidad de transversalización del ente rector, 6) estructura de las entidades que se encuentran en la ruta crítica de la política, y 7) formación de los funcionarios de la ruta crítica de la política de VCMN.”²⁴ Cada una de estas dimensiones tiene contenidos básicos, y cada una de las categorías son valoradas como muy favorables, medianamente favorables y poco favorables, junto con una matriz²⁵. Según el mismo informe del PNUD, en la mayoría de los países de Latinoamérica existen articulaciones interinstitucionales establecidas por marcos normativos, sin embargo, no todos incluyen a la sociedad civil, como Colombia, Ecuador, El Salvador, México y Perú. Respecto de Chile y Brasil no se han encontrado instrumentos ni información suficiente sobre articulaciones nacionales vigentes, ni interinstitucionales ni con la sociedad.

3. Levantar datos e información y compartir las estadísticas.

Uno de los problemas más relevantes en materia de violencia de género, particularmente aquellas provenientes de medios digitales, como podría ser el teletrabajo o trabajo a distancia es la **falta de datos y estadísticas oficiales**.

En la actualidad, no existen cifras ni datos concretos sobre los alcances de la violencia de género en línea o en el teletrabajo, únicamente a partir de investigaciones realizadas desde la sociedad civil en ciertos países han podido advertirse ciertas tendencias en relación con los perfiles principales tanto de las víctimas como de los agresores, conductas más habituales y otras consideraciones.

Aunque es posible hallar en muy pocos países determinados registros, lo cierto es que estos presentan innumerables limitaciones, que van desde el desconocimiento de la naturaleza de determinadas plataformas, la falta de actualización, la duplicidad de registros nominados con contenido diverso, problemas de accesibilidad a los datos, y la ausencia de variables que permitan referir las agresiones en línea, entre otros.

En Perú, por ejemplo, existen bases de datos que recogen información sobre situaciones de riesgo

nuestra intervención contemple la diversidad de géneros que conviven en el mundo laboral, previniendo discriminaciones y violencias por razones de género y propiciando la igualdad ante la Ley de todas y todos.” (p.46)

24 (pp. 25-33)

25 Respecto de la dimensión de vinculación del organismo responsable de las políticas de VCMN con la sociedad civil se valora el relacionamiento del ente rector de las políticas de VCMN con las organizaciones feministas, de mujeres, de la diversidad de género, racial, étnica, personas con discapacidad y otras organizaciones de la sociedad civil (OSC) interesadas, para su participación en los procesos convocados por el Estado. Se categoriza como escenario muy favorable cuando existen acciones conjuntas y/o participación de las organizaciones en acciones propuestas por el ente rector, y de mínima cuando el relacionamiento es muy deficiente.

o violencia que enfrentan las mujeres, algunos presentan una buena segmentación en base a la edad y región de las personas. Sin embargo, la estadística no recoge datos referidos a violencia de género en línea, sobre todo, debido a que esta no es un tipo de violencia según lo dispuesto por la normativa²⁶. Si bien en el Plan Nacional Contra la Violencia de Género se consagra como una acción estratégica el establecimiento de un sistema de información de la violencia de género que centralice la información considerando las diferentes formas de violencia, no se ha incorporado el indicador de la violencia en línea. Con todo, existe una iniciativa estatal que recoge datos sobre acoso virtual y violencia de género en línea a nivel nacional, denominada “No al Acoso Virtual”, cuya plataforma no brinda datos oficiales sobre denuncias, sino que se trata de datos generados a partir del llenado voluntario de la información requerida. No utiliza los tipos penales de acoso sexual, chantaje sexual y difusión de imágenes íntima sin consentimiento, y dado que la plataforma recoge datos personales e información sensible sobre las víctimas, muchas de ellas están utilizándola como una plataforma de denuncia, a pesar de que este no es su propósito principal. Asimismo, el Portal Estadístico del Programa Aurora, recoge información de diversas bases de datos de carácter administrativo²⁷, y considera como variable la “violencia facilitada por TIC” dentro de la categoría “otros tipos de violencia”.

Por otra parte, existe el Observatorio Nacional de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar²⁸ que no posee variables de violencia en línea, y el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA)²⁹, que contiene una amplia cantidad de variables, en que ninguna permite la identificación de violencia facilitada por las TIC, salvo aquella relativa al medio utilizado. El acceso a este último registro está reservado a instituciones públicas, dependiendo de la naturaleza de sus funciones y el tipo de información que requieran. Existe también un registro de la Policía Nacional del Perú de denuncias policiales, sin embargo, atendido que los delitos incorporados por el Código

-
- 26 Se refiere a la normativa para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (Ley N° 30364). Violencia de género contra las mujeres en línea. Adjuntía para los derechos de la mujer de la Defensoría del Pueblo. Serie Igualdad y No Violencia N°003 Autonomía física. Documento de Trabajo N°001-2021-DP/ADM. (p.23-50). Disponible en línea: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/08/Documento-de-trabajo-01-Violencia-de-género-contra-las-mujeres-en-línea.pdf>
- 27 Base de datos del registro de casos del Centro Emergencia Mujer (2019); registro de casos (Sección E) del Centro Emergencia Mujer (2019); registro de casos (Sección F-Legal) del Centro Emergencia Mujer (2019); registro de Acciones Preventivas Promocionales (2019); registro de casos del Centro de Atención Institucional (CAI) (2019), entre otros. Ibid. (p. 44)
- 28 Contiene estadísticas de la Policía Nacional del Perú, estadísticas del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, estadísticas del Poder Judicial, estadísticas del Ministerio de Salud, estadísticas del Ministerio de Justicia, estadísticas del Ministerio Público. Ibid. (p. 45)
- 29 El RUVA debe contener: datos de la víctima (nombres y apellidos, documento de identidad, sexo, edad, domicilio, correo electrónico y teléfono); datos de la persona agresora (nombres y apellidos, documento de identidad, sexo, edad, domicilio, correo electrónico y teléfono); relación de la víctima con la persona agresora; denuncias y antecedentes anteriores; juzgado que dictó las medidas de protección; tipo de medidas de protección dictadas; inscripción del cumplimiento o no de las medidas de protección; delito o falta tipificada; Fiscalía o juzgado a cargo; juzgado que emite la sentencia; tipo de sentencia; otros (carpeta fiscal, expediente judicial, fecha de sentencia, etc.) Ibid. (p. 46)

Penal a partir del Decreto Legislativo N° 1410 no se refieren únicamente a conductas que ocurrieron en línea —a excepción de la difusión de imágenes íntimas sin consentimiento—, incluso si las denuncias por acoso, acoso sexual y chantaje sexual son registradas, no es posible identificar cuáles suponen violencia de género en línea.

Únicamente, en México podemos encontrar un módulo específico sobre ciberacoso (MOCIBA), levantado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI) cuyo objetivo es generar información estadística para conocer la prevalencia de ciberacoso entre las personas de 12 años y más (usuarias de Internet en cualquier dispositivo), el tipo de situación de ciberacoso vivida y su caracterización. Se busca establecer la identidad y sexo de la persona que lo llevó a cabo, la intensidad del ciberacoso y el impacto causado en la víctima. Incluye la estimación sobre la proporción de población que declaró haber sido víctima de ciberacoso por entidad federativa, rango de edad y nivel de escolaridad, las acciones tomadas contra el ciberacoso experimentado y las medidas de seguridad que realizó la población usuaria de Internet para proteger su información y equipos.

Es sumamente relevante que la Comisión:

- Realice un diagnóstico de la situación de los sistemas de registros administrativos de las instituciones que trabajan en materia de VCMN.
- Genere capacidad de construir desarrollos o sistemas de información que vinculen los datos que poseen las diversas instituciones, convenios de colaboración u otras alternativas que permitan el intercambio de bases de datos anonimizadas y estadísticas, como también establecer sistemas de recolección y análisis de datos sobre las diversas formas de VCMN.
- Revise los diversos informes levantados por los actores de la sociedad civil en Latinoamérica y que dan cuenta de estadísticas, caracterización de las víctimas y otras variables -incluida información relativa al acompañamiento realizado- con el propósito de incorporar en los sistemas o registros existentes las variables pertinentes en materia de violencia de género digital y en el teletrabajo.
- Mantenga equipos comprometidos con el tema en las distintas entidades que la conforman.
- Defina y asigne un presupuesto adecuado que posibilite poner en práctica las competencias comunes.³⁰
- Recopilen datos y publiquen estadísticas sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, desglosados por sexo, por forma de violencia y acoso, y por sector de actividad económica, con particular referencia a grupos vulnerables o en situación de vulnerabilidad que se ven afectados de manera desproporcionada por la violencia en el trabajo, tales como personas pertenecientes a la comunidad LGBTQI+ y los migrantes³¹.

30 Los últimos dos puntos han sido destacados por el PNUD en el marco de abordaje integral, ya referido. (p.54)

31 Recomendación N° 206, núm. 23.

4. Inclusión de la violencia de género digital en los planes o políticas nacionales de seguridad y salud en el trabajo y el teletrabajo.

El Convenio N° 187 de la OIT, sobre el marco promocional de la seguridad y salud en el trabajo,³² obliga a los países ratificantes a “promover la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo con el fin de prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa nacional en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores”. Esta política nacional de seguridad y salud en el trabajo se refiere a “cualquier programa nacional que incluya objetivos que deban alcanzarse en un plazo determinado, así como las prioridades y medios de acción destinados a mejorar la seguridad y salud en el trabajo, y los medios para evaluar los progresos realizados” (art.1,c).

En este sentido, y dado que los países deben reexaminar periódicamente la política nacional es necesario que éstas sean actualizadas abordando el fenómeno de la violencia y acoso en el trabajo y el teletrabajo dentro de los factores de riesgo, con las consiguientes obligaciones de informar sobre los riesgos de violencia y acoso a las y los trabajadores, y la capacitación en el lugar de trabajo sobre esta materia, entre otras.³³

En este contexto, algunas de estas recomendaciones han sido entregadas por parte la OIT³⁴ (consideradas en la Recomendación N° 206) junto con otras que proponemos para los planes nacionales:

- Basarse en otros instrumentos y directrices internacionales sobre seguridad y salud, como los que promueven los Sistemas de Gestión de Salud y Seguridad en el Trabajo para adoptar medidas específicas para determinados sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo.
- En la elaboración de políticas para el lugar de trabajo se deben definir y prohibir todas las formas de violencia y acoso en el mundo del trabajo y teletrabajo; describir las responsabilidades de las y los trabajadores y empleadores; presentación de quejas y el procedimiento de investigación, siempre en consulta.
- Establecerse que las evaluaciones de riesgos deben realizarse con la participación de las y los trabajadores, teniendo en cuenta los riesgos y peligros psicosociales, con inclusión de los riesgos que supone la interacción con terceros (como los clientes y el público) y los que se derivan de la existencia de relaciones de poder, normas de género y normas culturales y sociales negativas y discriminación, que aumentan la probabilidad de que se produzcan actos de violencia y acoso. Por ejemplo, dentro de las recomendaciones, figuran la prohibición del acceso a los lugares de trabajo para las personas no autorizadas o la utilización de seudónimos en las placas de los locales donde trabajen los empleados que temen ser identificados por agresores potenciales.
- En cuanto a las “reparaciones apropiadas” a las víctimas de violencia y acoso y la imposición de sanciones, se debe precisar cuáles podrían considerarse adecuadas, tales como la reintegración en el trabajo, la indemnización por daños morales y materiales, medidas cautelares, entre otras.

32 Convenio N° 87 de la OIT, disponible en línea: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NOR_MLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C187

33 Por ejemplo, en Chile no existe referencia a la violencia y el acoso en su Política Nacional de Salud y Seguridad. Disponible en: <https://www.previsionsocial.gob.cl/sps/pnsst/>

34 *Ibidem.* OIT, 2018. (p. 97).

- Abordar mecanismos y proponer estrategias para evitar la violencia y la exclusión social de personas de la comunidad LGBTQI+ en el mundo del trabajo.
- Dado que el Convenio 190 se refiere a la violencia y el acoso incluidos los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo, existirán nuevos riesgos emergentes producto de las nuevas tecnologías de la información, que deberán ser evaluados e integrados en los planes de prevención³⁵, de manera periódica.

5. Elaborar estudios, documentar y analizar el impacto de la violencia de género en el trabajo y el teletrabajo.

De acuerdo con un informe de la OIT del año 2018³⁶, el 76% por ciento de los países estudiados (80) tienen políticas nacionales relacionadas con la erradicación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, pero pocos enfocan el tema de manera holística, ya que a menudo se ocupan sólo de unas pocas formas de violencia, como el acoso sexual. Otros datos entregados por el informe evidencian que la violencia y el acoso relacionados con el trabajo suelen quedar comprendidos en las políticas nacionales más amplias que tratan de la violencia de género o la violencia contra la mujer, de hecho 40 de los 51 países que tienen una política nacional sobre la violencia de género, incluyen la violencia y el acoso laboral en el ámbito de esa política. De la misma manera, la violencia y el acoso relacionados con el trabajo forman parte frecuentemente de las políticas más amplias sobre seguridad en el lugar de trabajo, donde 17 de los 26 países que cuentan con una política nacional sobre seguridad en el trabajo, incluyen específicamente en ese contexto la violencia y el acoso y/o los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo³⁷.

Sabemos que uno de los nudos críticos es la falta de datos estadísticos confiables en esta materia por lo que se reducen las posibilidades de diseñar políticas públicas y proponer proyectos legislativos de manera seria. Por esta razón, será necesario que la articulación interinstitucional encargue o elabore informes, investigaciones y/o estudios enfocados en los problemas de ocupaciones o lugares de trabajo específicos, como la violencia laboral en las pequeñas empresas, comercios o sectores industriales. Recordemos que, dentro de las medidas de prevención, se deben identificar en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los sectores u ocupaciones y de las modalidades de trabajo en los que las y los trabajadores están más expuestos a la violencia y el acoso. Junto con ello, también será relevante elaborar códigos o protocolos de buenas prácticas o directrices que aborden la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

En este ámbito, sugerimos analizar el impacto de las normativas nacionales sobre desconexión o de regulación del teletrabajo. Por ejemplo, en Chile se aprobó en marzo de 2020 la ley N° 21.220³⁸ sobre trabajo a distancia, representando un avance frente a los efectos de la pandemia. En junio de 2021 se publicó un informe sobre la implementación de la referida ley, propuestas modificatorias

35 Entrevista a Gloria Poyatos. “La violencia machista, ¿un riesgo laboral? El limbo legal del teletrabajo en casa para mujeres en peligro”. Infolibre. 28 de mayo de 2020. Disponible en: https://www.infolibre.es/politica/violencia-machista-riesgo-laboral-limbo-legal-teletrabajo-casa-mujeres-peligro_1_1183511.html

36 *Ibidem*. OIT, 2018. (p. 97)

37 *Ibidem* (p.100)

38 Disponible en línea: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143741>

y experiencias comparadas, que permitió mediante una mesa de trabajo levantar esta información. En efecto, analizado el factor de incidencia del género se pudo observar que los riesgos específicos de género en el teletrabajo consisten en “quedar al margen de la formación y la promoción laboral, fuera de los planes de prevención de riesgos y salud laboral, de las medidas y los planes de igualdad, al margen de la participación sindical, etc., manteniendo e incluso ampliando las brechas laborales de género (segregación, brecha salarial, parcialidad, etc.)”. Se plantea como desafío la creación de estrategias de prevención de riesgos con mirada de género, por ejemplo, buenas prácticas para sensibilizar, apoyar y asistir a las posibles víctimas de violencia de género³⁹.

6. Campañas de prevención, sensibilización y difusión.

Es fundamental el eje de la prevención de la violencia y acoso en el trabajo y el teletrabajo. Las principales estrategias de este eje “se relacionan con la implementación de campañas de prevención, educación, sensibilización, capacitación, concientización y/o de fomento y divulgación de actitudes, valores y prácticas de respeto a los derechos humanos y a una vida libre de violencia”, también se relacionan con la creación de “contextos institucionales seguros” para instaurar ambientes de tolerancia cero a la violencia contra las mujeres, ya sea en el sector público como privado; la creación de redes entre actores sociales e institucionales para involucrar a jóvenes, hombres y niños; la participación tanto de las organizaciones sociales de base como de las autoridades locales para implementar acciones conjuntas de prevención en el ámbito territorial (movilización comunitaria); la creación de agendas multisectoriales que se complementen para garantizar políticas públicas que articulan “problemas conexos” que exacerban la violencia contra las mujeres, por ejemplo consumo de alcohol, drogas, etc.⁴⁰

Aumentar la conciencia del público y la movilización social mediante campañas nacionales y locales que involucren a un amplio rango de actores de la sociedad civil, con el fin de prevenir la violencia y apoyar a las víctimas, ha sido uno de los objetivos de múltiples campañas⁴¹. Estas campañas pueden realizarse a través de la difusión gráfica, radial, televisiva y en línea, y deben centrarse en dos objetivos esenciales: modificar las creencias, comportamientos y valoraciones sociales respecto de las relaciones de género, por una parte y, divulgar la existencia, número y características de los recursos e instancias administrativas, legales y judiciales disponibles para buscar ayuda en caso de que la persona esté afectada por una situación de violencia⁴².

Un desafío importante es la continuidad de las iniciativas, en que se pueda superar la dependencia del compromiso personal de quienes se involucran en el proceso. Por ello es fundamental que aquellas sean conducidas por esta instancia o Comisión intergubernamental con inclusión de los

39 Ley N° 21.220 “Teletrabajo”: Implementación, propuestas modificatorias y experiencias comparadas. Asesoría Técnica Parlamentaria. Junio de 2021. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32222/2/Ley_21.220_Teletrabajo_Implementacion_experiencia_comparada.pdf

40 Ibidem. ONU Mujeres, PNUD, 2016. (p.59)

41 Si no se cuenta, no cuenta: Información sobre la violencia contra las mujeres. 2012. Cuadernos de la CEPAL, núm. 99. (p. 38) Disponible en línea: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27859/S2012012_es.pdf?sequence=1&i

42 Ibidem. (p.217)

otros actores que proponemos como coordinación interinstitucional. También estas campañas deben lograr instalar la importancia de contar con información sobre la violencia contra las mujeres, así como sobre los servicios y recursos disponibles y utilizados⁴³.

Entre las iniciativas que es posible llevar a cabo, ya sea en cooperación con las y los trabajadores y los empleadores y sus organizaciones o no, se recomienda⁴⁴:

- Promover y ejecutar programas dirigidos a abordar las relaciones de poder, normas de género, y normas culturales y sociales negativas y la discriminación, que aumentan la probabilidad de violencia y acoso, adoptando los enfoques de interculturalidad, igualdad y equidad de género y no discriminación.
- Promover directrices y organizar actividades de capacitación con perspectiva de género a todos los actores que intervienen en este fenómeno: trabajadores, empleadores y sus organizaciones respectivas, jueces, inspectores del trabajo, policías, entre otros en el marco de la legislación laboral, sobre seguridad y salud en el trabajo y otras leyes.
- Promover la elaboración de modelos de recomendaciones prácticas, políticas para el lugar de trabajo y herramientas de evaluación de riesgos, tanto generales como sectoriales, relativas a todas las formas de violencia y acoso en el mundo del trabajo, que tengan en cuenta las necesidades específicas de las y los trabajadores que puedan experimentar un mayor grado de exposición a la violencia, como las mujeres trabajadoras, las personas jóvenes, migrantes, con discapacidad, perteneciente a los pueblos indígenas y tribales, las personas LGBTQI+, las personas que viven con el VIH y las y los trabajadores de grupos marginados, como las comunidades afectadas por el sistema de castas y las minorías étnicas.
- Promover iniciativas para prevenir la violencia y el acoso mediante programas de estudio con perspectiva de género en todos los niveles de la educación, ello permitirá o contribuirá a modificar las pautas sociales y culturales en que se sustentan los comportamientos discriminatorios, así como los estereotipos de género denigrantes.
- Promover actividades de formación para los medios de comunicación sobre los derechos humanos de las mujeres y las causas profundas de la violencia de género, con el fin de influir en la manera en que las formas de violencia y acoso de género y otras formas de violencia se presentan en los medios de comunicación, y de contribuir a modificar las actitudes sociales al respecto.
- Promover campañas conjuntas destinadas a fomentar espacios de trabajo positivos y libres de violencia y de acoso. Por ejemplo, el sindicato canadiense de empleados públicos elaboró un kit de prevención de la violencia y el acoso en el lugar de trabajo, que incluye información sobre la legislación pertinente, directrices sobre prevención y una lista de verificación de inspección. El sindicato de los servicios públicos del Reino Unido publicó una guía sobre la intimidación, destinada a los representantes en materia de seguridad, y otra guía sobre el apoyo y la representación de los derechos de las, los y les trabajadores transgénero conforme a la legislación antidiscriminatoria⁴⁵.
- Priorizar el rol de los sindicatos en las negociaciones colectivas en relación con los diversos aspectos que se deben regular en el contexto de la violencia y acoso en el

43 Ibidem. (p.154)

44 Ibidem. OIT, 2018. (p.116)

45 Ibidem. OIT, 2018. (p.99)

trabajo, como, asimismo, diversos aspectos del teletrabajo, en la creación de las campañas y su difusión con sus trabajadores.

7. Capacitar y formarse mutuamente.

La formación y capacitación también son componentes imprescindibles para abordar la violencia de género en el trabajo y, en general la VCMN, en particular la capacitación de los actores públicos que tienen como responsabilidad formular e implementar las políticas sobre VCMN.

Supone promover instancias de formación de los diversos actores y sus funcionarios, por esta razón invitamos a una formación mutua entre los diversos integrantes de la articulación interinstitucional, con el propósito de identificar brechas, vacíos, nuevos problemas y tipos de solución.

A modo ejemplar, en Argentina se dictó una ley que establece “la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación”⁴⁶, independientemente de su rol en el proceso de políticas públicas, lo que representa un avance en la región. Los contenidos básicos que todo funcionario público debe conocer son: marco de derechos humanos internacional y nacional, perspectiva de género, conceptos sobre violencia de género y responsabilidades estatales sobre género y derechos humanos.

Por último, también es importante el liderazgo de los organismos públicos encargados de promover y velar por el cumplimiento eficiente de la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo. Por ejemplo, es interesante lo que ha hecho el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina, nuevamente, creando la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral⁴⁷ que tiene, entre otras, la función de sensibilizar, capacitar y difundir el fenómeno de la violencia y el acoso laboral.

Todas estas capacitaciones deben ser evaluadas para identificar su efectividad. Conforme al Marco de Abordaje Integral para la Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas al que nos hemos referido, se han propuesto algunos objetivos principales: evaluar el nivel de comprensión de los temas incluidos en las capacitaciones recibidas, evaluar el cambio de comportamiento de las personas que participaron en capacitaciones en el abordaje de la VCMN y evaluar el impacto de la capacitación en las aptitudes y habilidades relativas al trato con las mujeres, niñas y adolescentes que acuden a los servicios⁴⁸.

46 El programa de contenidos mínimos de la Ley N° 27.499 o “Ley Micaela” se encuentra disponible en línea: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/contenidos_minimos_ley_micaela.pdf

47 Información disponible en línea: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123943/norma.htm> y en <https://www.argentina.gob.ar/servicio/recibir-asesoramiento-sobre-violencia-laboral-y-denunciarla>

48 Puede consultar una propuesta de cuestionarios básicos de evaluación de aprendizajes, de resultados de la capacitación, evaluación de impacto y contenidos básicos en las páginas 70-77. Disponible en línea: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2020_-_marco_de_abordaje_integral_para_la_prevencion_atencion_y_reparacion_de_la_violencia_contra_las_mujeres_y_las_ninas.pdf

Conclusiones

Esta propuesta de recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas en materia de violencia y acoso en el trabajo, en particular el trabajo a distancia y los riesgos del teletrabajo en materia de violencia de género, ha puesto énfasis en el impacto de este fenómeno en las mujeres, incluyendo también grupos vulnerables como la comunidad LGBTQI+ y migrante.

Hemos desarrollado y analizado las obligaciones que los Estados tienen en materia de violencia de género y violencia y acoso en el trabajo, tomando como referencia el Marco de Abordaje Integral para la Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, elaborado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, el Convenio 190, sobre violencia y acoso, las Recomendaciones y Notas Técnicas de la OIT y una serie de estudios e investigaciones pre y post pandemia.

Los Estados deben aprobar y ratificar el Convenio 109 de la OIT, fortaleciendo políticas que permitan prevenir, contener y remediar las formas de acoso y violencia en el mundo del trabajo en general, y en el teletrabajo en específico. Ello implica la adaptación de los diversos cuerpos normativos en materia laboral, sobre violencia de género y otros, definir y prohibir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, adoptar las medidas apropiadas de protección y prevención como también de control y seguimiento de la legislación junto con las vías de recurso, reparación y asistencia a las víctimas.

Para avanzar en este camino, la propuesta de articulación de una instancia interinstitucional con la integración obligatoria de la sociedad civil y representantes sindicales resulta un paso fundamental. La importancia de este tipo de mecanismos es evidente cuando “la historia de la región muestra que han sido las organizaciones feministas y de mujeres las que han colocado el tema en las agendas estatales y regionales y se han ocupado de exigir respuestas y de proponer acciones. Su presencia es un factor central para la continuidad de los procesos y para la permanencia del tema en el ánimo social.” (PNUD, p.45).

La falta de datos evidencia la inmediata y urgente necesidad de levantar en todos los países de la región latinoamericana la información básica para diseñar las políticas, planes, programas y acciones en materia de violencia de género en todas sus modalidades, que permitan determinar factores que hacen más probable la ocurrencia de estas conductas, las relaciones con el agresor, el medio a través del cual se realiza, la edad, el género y la orientación sexual de las víctimas y agresores, conductas prevalentes, entre otros.

Para efectos de la medición nacional sobre violencia y acoso en el trabajo, incluido el teletrabajo, ésta debería llevarse a cabo por parte de los ministerios del trabajo u organismos afines, en conjunto con los organismos públicos de la mujer, de igualdad de género y otras reparticiones públicas, como los institutos nacionales de estadísticas. Es importante conocer cómo la violencia y el acoso en el trabajo afecta a las víctimas, particularmente las conductas de ciberacoso, acoso sexual y violencia doméstica, que representan en algunos casos situaciones dramáticas para las víctimas en el teletrabajo.

Los países deben reexaminar periódicamente sus políticas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, debiendo ser éstas actualizadas para abordar la violencia y acoso en el trabajo y el teletrabajo dentro de los factores de riesgo de éste, conforme se ha dispuesto en el Convenio N° 190.

Será necesario la elaboración de informes e investigaciones enfocados en los problemas de ocupaciones o lugares de trabajo específicos, tales como la violencia laboral en las pequeñas empresas, comercios o determinados sectores industriales, la implementación de nuevas tecnologías que pudieran importar la vulneración de los derechos de las y los trabajadores o la violencia en cualquiera de sus formas.

Los Estados, a través de los organismos pertinentes, los grupos sindicales y gremios empresariales, deben implementar campañas de prevención, educación, sensibilización, capacitación, concientización y/o de fomento y divulgación de actitudes, valores y prácticas de respeto a los derechos humanos y a una vida libre de violencia, y por supuesto, darles continuidad.

La capacitación y formación de los diversos actores públicos que intervienen en este fenómeno, tanto aquellos que deben formular las políticas como aquellos que las implementan, son vitales para abordar la violencia de género en el trabajo y el teletrabajo. También la formación de los trabajadores, y las trabajadoras que se ven afectadas por este tipo de violencias de género de manera desproporcionada. Sindicalistas y gremios empresariales deben capacitarse en los contenidos para garantizar el cumplimiento de la legislación con una perspectiva de género.

Bibliografía

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). C190 - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). R206. Recomendación sobre la violencia y el acoso, 2019.
- Recomendación núm. 206 en pocas palabras. 2020.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Artículo 1 (1994) - Convención de Belém do Pará.
- Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos A/HRC/38/47 (2018).
- Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo. Informe V (1). OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018.
- Pons Carmena, M. (2020). Aproximación a los nuevos conceptos sobre violencia y acoso en el trabajo a partir de la aprobación del Convenio OIT 190. LABOS Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social. Vol. 1, Núm. 2 (2020).
- “El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella: Guía práctica”. – Ginebra: OIT, 2020.
- Marco de Abordaje Integral para la Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas (VCMN), PNUD, 2020.
- Soto, T., Andrade, M., Pavez, A., Inostroza, J., Depolo, S., Alvarado, E., Fuenzalida, J. y Barahona, A. (2021). Manual de Teletrabajo para Organizaciones Públicas en Chile. Santiago: Centro de Sistemas Públicos.
- Del Compromiso a la Acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Documento de análisis regional. PNUD y ONU Mujeres. 2016.
- Tercer Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI.
- Violencia de género contra las mujeres en línea. Adjuntía para los derechos de la mujer de la Defensoría del Pueblo. Serie Igualdad y No Violencia N°003 Autonomía física. Documento de Trabajo N°001-2021-DP/ADM.
- Convenio N° 87 de la OIT.
- “La violencia machista, ¿un riesgo laboral? El limbo legal del teletrabajo en casa para mujeres en peligro”. Infolibre. 28 de mayo de 2020.
- Ley N° 21.220 “Teletrabajo”: Implementación, propuestas modificatorias y experiencias comparadas. Asesoría Técnica Parlamentaria.
- Si no se cuenta, no cuenta: Información sobre la violencia contra las mujeres. 2012. Cuadernos de la CEPAL, núm. 99.

