

**IGUALDAD Y PERSPECTIVA DE GENERO<sup>1</sup>**  
**Para Obra Colectiva en homenaje al profesor Augusto Durán Martínez**  
**República Oriental del Uruguay, publicado en el 2023.**

**Dra. Mirian Mabel Ivanega<sup>2</sup>**

**I- Introducción**

Resulta paradójico que, a pesar de estar incluidas en las declaraciones y convenciones de derechos humanos, las mujeres deban ser protegidas por instrumentos internacionales específicos, como si los derechos humanos pudieran ejercerse o no según el sexo.

La pregunta que deberíamos realizarnos debe estar vinculada con las causas que llevaron a las sociedades a distinguir derechos y capacidades en función de los géneros femenino o masculino, interrogante que no consideraremos en esta ocasión por involucrar factores de diversa naturaleza propias de otras disciplinas no jurídicas.

Sin embargo, no podemos eludir considerar que la resistencia a superar esquemas autoritarios masculinos, ha tenido su apoyo en la negación a la mujer de su condición de ser humano igual al hombre y, por lo tanto, que como tal le corresponde el disfrute de cada uno y todos los mismos derechos que tiene éste.

Por eso, la progresividad en el ejercicio de los derechos por parte de las mujeres es mucho más que un principio convencional, es la esencia misma de la dignidad humana.

En ese marco, debe reconocerse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido contundente en los últimos años, al resolver los casos de violación de los derechos de las mujeres con perspectiva de género.

El análisis de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, México, es un ejemplo de ese enfoque; con sustento en la influencia de una cultura de discriminación contra la

---

<sup>1</sup> Basado en la ponencia brindada en el I Congreso Internacional de Derecho Administrativo organizado por la Asociación Latinoamericana de Derecho Administrativo, en homenaje al profesor Augusto Durán Martínez, diciembre 2021.

<sup>2</sup> Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Master en derecho administrativo. Profesora universitaria. Autora de artículos y libros de derecho público. Integrante del Comité Ejecutivo de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Miembro fundador de asociaciones internacionales de derecho administrativo.

mujer basada en una concepción errónea de su inferioridad, con el arraigo de estereotipos admite que la violencia se produjo en un contexto de discriminación sistemática contra la mujer<sup>3</sup>.

En esa decisión emblemática, se incluyó el informe de la Relatora sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU, quien explicó que tales situaciones en México sólo podían entenderse en el contexto de “una desigualdad de género arraigada en la sociedad”.

La obligación de los Estados consiste en múltiples medidas integrales, tales como contar con un adecuado marco jurídico de protección cuya aplicación sea efectiva y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias.

Pero además, frente a situaciones especiales se requieren protecciones especiales, por ejemplo cuando una mujer se encuentra detenida o bajo arresto y es discriminada, ejerciéndose sobre ella violencia, por el hecho de ser mujer<sup>4</sup>.

En la integralidad de las acciones positivas el Poder Judicial configura un instrumento esencial de protección; en consecuencia los efectos de la ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres genera un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y además envía un mensaje en el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada.

Ello favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, y una arraigada desconfianza en el sistema de administración de justicia. "Dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia. Por ello, cuando existan indicios o sospechas concretas de violencia de género, la falta de investigación por parte de las autoridades de los posibles móviles discriminatorios que tuvo un acto de violencia contra la mujer, puede constituir en sí misma una forma de discriminación basada en el género"<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009

<sup>4</sup> Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 303

<sup>5</sup> Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014

Ahora bien, es importante reflexionar acerca de que los avances producidos en el reconocimiento e interpretación judicial de los derechos del género femenino, constituyen solo los primeros escalones del pretendido progreso, pues los casos que llegan a los tribunales nacionales e internacionales son una ínfima muestra de las situaciones de hostigamiento, discriminación y abusos que sufren las mujeres.

Por eso, si bien el rol de los poderes judiciales es fundamental para prevenir y sancionar esas conductas, debe insistirse en la obligación de implementar mecanismos efectivos, generales y particulares a cargo de todos los poderes estatales dirigidos a solucionar el problema de fondo: el tratamiento de la mujer como sujeto que padece "*capitis deminutio*" por su condición de tal.

## **II- La realidad en términos estadísticos. Una igualdad a fuego lento**

La realidad muestra que a pesar de los "refuerzos normativos", la paridad de género continua siendo una asignatura pendiente, porque a la condición femenina se le suman otras circunstancias que dificultan aún más el ejercicio de los derechos.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) de las Naciones Unidas, pone en evidencia que la institucionalización de la condición de segunda clase de mujeres y niñas, está presente en países en los cuales ellas constituyen la población más pobre. A nivel mundial, el número de mujeres que viven en condiciones de pobreza rural aumentó aproximadamente el 50% desde 1972.

Realiza los dos tercios de las horas laborales de todo el mundo y producimos la mitad de los alimentos mundiales, pero percibimos únicamente el 10% de los ingresos mundiales y poseemos menos del 1% de la propiedad mundial.

La prevalencia de la violencia, las limitaciones al acceso a la justicia sumado a otros factores como la raza, etnia, casta, discapacidad, orientación sexual, etc. las hace más vulnerables a las dificultades económicas, la exclusión y la violencia.

Treinta años después de la entrada en vigencia de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>6</sup>, el reconocimiento y el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad respecto al hombre, sigue siendo ilusorio para una gran cantidad de mujeres en todo el mundo. A

---

<sup>6</sup> **Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981. Aprobada por nuestro país mediante Ley 23.179 (1985).**

pesar de que la Convención fue ratificada por 186 estados, contiene una cantidad de reservas realizadas a los artículos principales (como los artículos 2 y 6)<sup>7</sup> situación que para dicha Oficina tiene repercusiones en la vida personal y familiar de las mujeres y las niñas<sup>8</sup>.

Es cierto que en los últimos años la tendencia legislativa en países de Latinoamérica y Europa, ha sido la de ampliar los derechos de las mujeres, en particular la figura del femicidio o feminicidio, pero todavía se conservan de manera generalizada leyes discriminatorias, lo que revela que el ritmo de las reformas es muy lento.

Los objetivos a nivel internacional, en la búsqueda de herramientas efectivas para lograr la plena vigencia de la igualdad, encuentra en el ámbito laboral un terreno ejemplar de discriminaciones que merece especial atención.

El PNUD le ha otorgado a la igualdad de género un lugar central, sus estudios marcan un progreso notable en los últimos 20 años. Más niñas van a la escuela que hace 15 años, y la mayoría de las regiones ha alcanzado la paridad de género en la educación primaria.

Pero también exhibe que a pesar de que las mujeres se han insertado en el mercado laboral, todavía hay grandes desigualdades en algunas regiones, en las cuales se les niegan los mismos derechos laborales que tienen los hombres. La violencia y la explotación sexual, así como las desigualdades del trabajo no remunerado -tanto doméstico como en el cuidado de otras personas- y la discriminación en la toma de decisiones en el ámbito público, son grandes obstáculos que aún se mantienen.

En cifras, a nivel mundial, las mujeres ganan solo 77 centavos por cada dólar que ganan los hombres haciendo el mismo trabajo; 1 de cada 3 mujeres han experimentado violencia física y/o sexual; representan solo el 13 por ciento de los propietarios de las tierras; en todo el mundo, casi 750 millones de mujeres y niñas vivas hoy se casaron antes de cumplir 18 años; 2 tercios de los países del

---

<sup>7</sup>Por el artículo 2, los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política dirigida a eliminar la discriminación contra la mujer, comprometiéndose a diversas acciones. El artículo 6, consagra que aquellos "tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer".

<sup>8</sup><https://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/DiscriminationAgainstWomen.aspx> (última consulta 30/05/19)

mundo en desarrollo han alcanzado la paridad de género en la educación primaria; solo el 24% de todos los parlamentarios nacionales eran mujeres a noviembre de 2018, un lento incremento desde 11,3% en 1995.

Esto muestra que la desigualdad de género si bien está presente en múltiples aspectos de la realidad social, en el mercado de trabajo se verifican las mayores diferencias, evaluación que ha sido puesta de manifiesto por el Ministerio de Trabajo y Empleo de nuestro país según se verá en posteriores párrafos.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en uno de los últimos informes publicado en el 2019, indica que el mejoramiento de la situación de las mujeres para lograr una igualdad con respecto a los hombres, "no requiere pasos graduales sino un gran salto en el que se ponga fin a la discriminación y las desventajas y se superen los estereotipos arraigados en cuanto al papel de las mujeres en la sociedad, el valor de su trabajo y su posición en el mercado laboral".

Según ese documento, las leyes que establecen que las mujeres y los hombres tienen los mismos derechos son la base para exigir y conseguir la equidad en la práctica.

Datos de ese Organismo internacional<sup>9</sup>reflejan que el 70% de una muestra mundial representativa de mujeres preferirían tener un trabajo remunerado y que el 66,5% de los hombres están de acuerdo. Sin embargo, en 2018 sólo el 45,3% de ellas tenían un trabajo. En ese año, 1.300 millones de mujeres estaban empleadas, mientras que los hombres con trabajo sumaban 2.000 millones.

La prestación de cuidados no remunerada sigue constituyendo la principal causa **por la que las mujeres están fuera de la fuerza de trabajo**. A nivel mundial, 647 millones de mujeres en edad de trabajar se dedican de tiempo completo a un trabajo de cuidados no remunerado, en comparación con 41 millones de hombres que hacen lo mismo.

Históricamente, con la división sexual del trabajo, a las mujeres les correspondió el trabajo doméstico, el cuidado del hogar, la crianza de los hijos, la atención al marido y el mantenimiento de la armonía familiar; la orientación de la vida en ese sentido, centrada en el espacio de lo doméstico-privado, tenía como contraposición la posición de los hombres a quienes se les asignaron tareas relacionadas con el logro de objetivos

---

<sup>9</sup>Un paso decisivo hacia la igualdad de género: Para un mejor futuro del trabajo para todos, OIT. En [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_674751/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_674751/lang--es/index.htm) (último acceso 31/05/19)

en el ámbito público, centradas sobre todo en el trabajo remunerado y con un mayor reconocimiento. Esta asignación cultural de roles crea modelos en los cuales los hombres deber ser fuertes, protectores, propietarios, responsables de la toma de decisiones importantes, mientras que las mujeres, deben ser débiles, frágiles, a cargo del trabajo doméstico, dependientes y vulnerables<sup>10</sup>.

Entre 1997 y 2012 el tiempo que las mujeres dedicaron al trabajo doméstico y a la prestación de cuidados apenas disminuyó 15 minutos por día, mientras que el de los hombres sólo aumentó ocho minutos por día. "De continuar a ese ritmo, **la brecha de género en términos de tiempo dedicado al trabajo de cuidados no remunerado se cerraría hasta 2228**, en 209 años".

El informe también advierte que las prácticas discriminatorias en la esfera laboral **se extienden a todos los aspectos del empleo** y la ocupación, en especial a la remuneración, el avance profesional y la cobertura de la seguridad social.

En cuanto a los salarios, en el último *Informe Mundial de la OIT* se demuestra que el crecimiento mundial de las remuneraciones ha sido débil y que las diferencias entre hombres y mujeres, de alrededor del 20% a escala mundial, continúan siendo inaceptablemente altas.

Por su parte como meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 8) de las Naciones Unidas, establece como propósito «De aquí a 2030, lograr [...] la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor», propone como indicador principal comparar el «ingreso medio por hora de empleadas y empleados» (indicador 8.5.1).

Respecto al camino a seguir para reducir progresivamente las brechas salariales entre las mujeres y los hombres en el mundo, admite que aunque existe una amplia gama de políticas y medidas que pueden adoptarse para reducir las brechas salariales de género, la respuesta es, inevitablemente, específica de cada país, ya que los factores que impulsan y explican las brechas salariales entre hombres y mujeres varían de un país a otro y en las distintas partes de la distribución salarial.

En la República Argentina, en el tercer trimestre de 2017 la mitad de las mujeres estaban inactivas en términos laborales, de ellas, casi el 46% se encontraban jubiladas,

---

<sup>10</sup> Perela Larrosa Marta, Violencia de género: violencia psicológica en Foro Revista de ciencias jurídicas y sociales- Universidad Complutense, Madrid, Nro. 11-12, 2010, pp. 353-376

el 19% estudiando y el 31% estaba a cargo de las tareas del hogar y de cuidado de personas.

De estas últimas, más de la mitad vivían en hogares con presencia de niños menores de 10 años. Observando a las mujeres económicamente activas se advirtió que, sumando las desocupadas y las que ocupaban puestos informales, se concentraba casi el 40% de las mujeres que participan en el mercado de trabajo, es decir, casi 3 millones de personas<sup>11</sup>.

### **III. La mujer en el sector público<sup>12</sup>**

En el sector público, "Women 20"<sup>13</sup> indica que el liderazgo femenino ha aumentado significativamente en las últimas décadas, aunque no pueda hablarse de paridad de género<sup>14</sup>.

Comenzando por ámbito político, resulta manifiesta la escasa presencia femenina. Entre los obstáculos que se presentan para generar la paridad, la llamada "masculinización de la política" es el principal, ya que los horarios y los espacios para la toma de decisiones continúan organizados y dominados por un hombre que responde a un modelo machista, ámbito en el cual las mujeres siguen manteniéndose dentro de las segundas líneas o asumiendo tareas y roles más administrativos.

Otros factores son: a) la "debilidad institucional", dado que las unidades de género tienen escaso poder y recursos y se verifica ausencia de cupo femenino en la mayoría de los estamentos públicos; b) la "ausencia de tiempo y dinero" para construcción de carreras políticas entre las mujeres; c) ausencia de "articulación público/privado", es decir la falta de trabajo en red entre lo público y lo privado para la

---

<sup>11</sup>[http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/mujeres\\_mercado\\_de\\_trabajo\\_argentino-3trim2017.pdf](http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/mujeres_mercado_de_trabajo_argentino-3trim2017.pdf)

<sup>12</sup> En España se ha formado la asociación "Mujeres en el Sector Público" que aglutina a todas las mujeres con el fin de dar mayor visibilidad al talento y trabajo que desarrollan. Al entender que los cambios de gestión y la modernización de las administraciones pública requieren del aporte femenino, postulan la necesidad de un cambio de la cultura organizativa para que las administraciones aprovechen su talento.

<sup>13</sup> W20 surgió de la cumbre del G20 que realizó en Australia, como reclamo de un grupo poco representado.

<sup>14</sup> <http://w20argentina.com/wp-content/uploads/2018/05/Liderazgos-en-el-Sector-Publico>

toma de decisiones que transparenten los ingresos y las condiciones laborales de las mujeres.

A su vez, se formulan una serie de propuestas para evitar las desigualdades, entre ellas las de:

- a) garantizar concursos competitivos, transparentes y neutrales en términos de género para el acceso a puestos públicos y fiscalizar el cumplimiento de los procesos de selección para cargos de la Alta Administración Pública Nacional;
- b) promover una cultura de trabajo en la política que concilie la vida personal y laboral, con el objeto de poder aumentar la presencia de mujeres, sobre todo aquellas con responsabilidades familiares;
- c) promover cupos femeninos en los tres poderes del Estado para garantizar un piso mínimo de presencia de mujeres y en los espacios de decisión en las empresas del Estado;
- d) en las compras públicas, favorecer a las empresas lideradas por mujeres y que presenten buenas prácticas de equidad género;
- e) garantizar espacios de trabajo públicos y privados libres de acoso contra las mujeres;
- f) dictar normativas que aseguren equidad salarial;
- g) fortalecer la estructura y competencia de las unidades de género en todo el territorio nacional, provincial y municipal, ampliando recursos financieros y humanos a las áreas de género de los Ministerios, con el fin de reforzar la transversalización de la perspectiva de género en las intervenciones; h) cumplir con la Ley de Cupo en el ámbito sindical.

Si bien en Argentina, en el Poder Ejecutivo nacional en dos oportunidades mujeres ocuparon la presidencia y desde 2015 la vicepresidencia es ocupada por una mujer a lo que se suman 4 gobernadoras de provincias, en la Administración Pública nacional la representación femenina alcanza el 50% pero con importantes diferencias respecto a la ocupación de cargos de nivel jerárquico: sólo un 22% de los puestos de decisión está a cargo de mujeres.

Estos porcentajes que datan de apenas un año, se complementan con el registro de una merma en la participación de mujeres en puestos de conducción ministerial, pues al 2018 solo un 14% de los Ministerios estaban dirigidos por mujeres, mientras que en 2011 ese porcentaje era del 19%.



A su vez, la representación femenina en los cargos políticos de ministerios cuyas áreas de trabajo se suelen considerar como “masculinas”, es muy baja.

Los estereotipos también están presentes en estos ámbitos porque en los ministerios que abordan temáticas sociales, el porcentaje de cargos políticos en manos de mujeres es significativamente mayor: en Desarrollo Social un 56%, en Educación un 27% y en Salud 40%.

Respecto al Congreso nacional, la Argentina se ubica en el cuarto lugar de América latina en cuanto a la inclusión de las mujeres en tal Poder con un 40% de participación. La Ley de Cuotas Legislativas 24.012 ha implicado un avance en este sentido, reforzado por la Ley de Paridad 27.412, que estipula que en las elecciones del 2019 las listas deberán integrarse con un 50 % de mujeres y 50 % de varones, intercalando candidatos de ambos sexos en las listas.

Ya desde la primera ley, del año 1991, la presencia de más mujeres en el Congreso Nacional generó un aumento en la cantidad de leyes que favorecen los derechos de las mujeres en materia de salud sexual, diversidad de género y protección contra la violencia de género. Esta tendencia influyó en las legislaturas provinciales, como la Provincia de Buenos Aires, Salta y Santiago del Estero, Chubut, Córdoba, Neuquén y Río Negro.

La situación en el Poder Judicial de la Nación no es muy diferente. Las mujeres ocupan el 26% de los cargos y solo a medida que disminuye la categoría de los puestos de trabajo, aumenta el porcentaje de presencia de mujeres. Actualmente, solo una mujer compone la Corte Suprema de Justicia la Nación.

Respecto a la conformación de las asociaciones sindicales, la Ley 25.674 establece un cupo mínimo de 30% para la presencia de mujeres en cargos electivos y participación en las comisiones de negociación. Según el Ministerio de Trabajo de la Nación, existe una relación directa entre la cantidad de mujeres empleadas en un rubro y su representación sindical. Inversamente, en las actividades con menores tasas de empleo femenino no hay mujeres en las comisiones directivas, por ejemplo en los rubros de transporte y metalúrgica.

#### **IV. Tres decisiones judiciales**

**1- Discriminación y "mobbing". El supuesto de la mujer que acosa a la mujer: "wollying".**

En otra ocasión abordamos las situaciones de *mobbing*, acoso y discriminación en el empleo público, recordando que el ambiente laboral y la necesidad de preservar al trabajador de comportamientos agresivos que afectan su salud física y síquica y su seguridad, fue principal materia de análisis en el fuero laboral.

Con todo, la Administración tiene particularidades que inciden en la configuración de esas conductas y en sus consecuencias, pues en aras del interés público, la eficiencia y la eficacia se generan situaciones de acoso o discriminación que no siempre son de posible demostración.

A ello agréguese los caminos sinuosos que pueden recorrer los medios de prueba en una organización burocrática, inmersa en una serie de condiciones derivadas del poder jerárquico y en la influencia directa de la política<sup>15</sup>, tal como se considerará a continuación al describir la causa "Votta".

En este punto es justo reconocer que ciertas discriminaciones en el empleo público afectan tanto a hombres como a mujeres, producto de los vínculos de empleo precario que terminan por constituir instrumentos de intimidación y que marcan desigualdades en las condiciones salariales. El debilitamiento de la protección del trabajador y la trabajadora que se encuentran en esas situaciones agrava los efectos.

Aun así, la mujer se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad, pues resulta indiscutible que está sujeta a una presión agravada por su condición femenina.

En primer lugar, porque se ve obligada a vencer los mitos que pesa sobre ella, como que las responsabilidades domésticas le quitan tiempo al trabajo o que sus ausencias son más prolongadas por la atención de asuntos familiares; ello sumado a la falta de motivación y de valoración por parte del empleador público, aspectos que terminan por impactar negativamente en su vida personal, laboral y profesional.

Por ejemplo, como se expuso en los estudios de las Percepciones sobre la Desigualdad en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para las mujeres las formas de acomodar el rol de madres y trabajadoras de acuerdo

---

<sup>15</sup> Ivanega Mirian M., Respuestas positivas a la violencia de género en el empleo público, en "Equidad de género en el derecho administrativo", Ediciones RAP, Revista RAP, N° 451, pp. 69-78.

con las diversas posibilidades se presentan en el marco de tensiones derivadas de los mandatos de género, de la evaluación de costos y beneficios y de las pocas alternativas de políticas públicas<sup>16</sup>.

En tal sentido, debe reconocerse que la ineficacia y la ineficiencia que esas situaciones producen en la gestión, en realidad no son productos de la mujer trabajadora y sus circunstancias, sino de la ignorancia de quienes tienen a su cargo el diseño de las políticas.

La labor legislativa ha tenido un efecto positivo en cuanto a la divulgación de deberes, prohibiciones y derechos generando un mayor conocimiento por parte de los funcionarios públicos.

Entre ellas, la Ley Micaela 27.499<sup>17</sup> constituyó un importante logro al establecer la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres, para aquellos que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los tres poderes del Estado.

Desde otro ángulo, ha de admitirse que los principales análisis de los casos de violencia de género se enfocan en la relación hombre-mujer.

Sin embargo, esa violencia también puede provenir de otra mujer, en particular cuando existe una relación de jerarquía. Son los casos que se denominan *wollyng*, es decir el maltrato –principalmente psicológico- a las mujeres por parte de otras de su mismo género; una suma de dos conceptos: **woman + bullying**<sup>18</sup>.

**Los efectos que produce en la mujer acosada u hostigada, son similares a los que padece en el caso de que el acosador fuera un hombre:** desequilibrio emocional, baja autoestima, inseguridad, miedo al rechazo, a la soledad, angustia.

Pero aun cuando desde la sicología y la siquiatria se explican las causas sustanciales para diferenciar los efectos y definir las personalidades involucradas en esos comportamientos, el hecho de provenir el ataque de otra mujer produce una carga emocional que deja a la víctima en un total estado de indefensión.

---

<sup>16</sup>En tal sentido, considerar las evaluaciones de Faur Eleonor, Mujeres malabaristas en el Poder Judicial de la CABA en El género en la justicia porteña, Jusbaire, Buenos Aires, 2016, pp.63-70

<sup>17</sup> Ver análisis del bagaje normativo y de la Ley Micaela en los trabajos de Sch....y Oscar Defelippe, respectivamente, en esta obra.

<sup>18</sup> El bulliyng ha sido particularmente tratado en los niveles educativos (Ley 26.982 "Promoción de la Convivencia y Abordaje de la Conflictividad Social en las Instituciones Educativas").

El porcentaje de mujeres maltratadoras a otras mujeres no es un dato para desestimar (67%), según el *Workplace Bullying Institute* de Estados Unidos<sup>19</sup>.

En Argentina, la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral muestra datos coincidentes: el 60% de los acosadores son hombres y el 40% mujeres, en este último caso en un 79% de los casos el sujeto acosado u hostigado es mujer y solo el 21% hombre.

**Las estructuras jerárquicas constituyen un factor sustancial en estos supuestos, ya que la superioridad genera un posicionamiento que produce una mayor opresión y desestabilización de la trabajadora pública hostigada.**

Es decir, que a pesar de las dificultades para acceder a puestos de poder y decisión, cuando lo hacen, las mujeres acosan en un porcentaje elevado a otras mujeres, mientras que los varones lo realizan en proporciones similares a ambos géneros<sup>20</sup>.

**Los hechos que dieron lugar a una decisión de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial, Secretaria N° 2, de Rio Gallegos, Provincia de Santa Cruz, son ejemplos de ese tipo de comportamientos femeninos<sup>21</sup>.**

**Una docente en el Conservatorio Provincial de Música, reclamó indemnizaciones por incapacidad laboral y daño moral, por el acoso laboral que sufriera por parte de la rectora y vice rectora de la institución: tratos diferenciados en detrimento de la actora que fueron considerados por el tribunal como *mobbing*, entre ellos la persecución por los pasillos del Conservatorio, control de entradas y salidas del aula en minutos y segundos, control de las personas que mantenían conversaciones con la afectada durante recreos, comentarios descalificantes, investigaciones y amenazas.**

**Los sentenciantes condenaron al Consejo Provincial de Educación a abonar daño moral y patrimonial por acoso laboral y el correlativo quebranto en la salud de la afectada.**

---

<sup>19</sup> <https://www.workplacebullying.org/multi/pdf/2017/Gender.pdf> (último acceso 31/05/2019)

<sup>20</sup> <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/oavl/estudios#1> (último acceso 31/05/2019)

<sup>21</sup> Causa "Pérez Rey Rita Analía c/Consejo Provincial de Educación s/laboral" (Expte N° 23.883/12-16002/15) del 30/11/2017- <https://www.pensamientocivil.com.ar/fallos/2847-mobbing-laboral-administracion-publica> (último acceso 31/05/2019).

Creemos que si bien estamos ante un claro supuesto de acoso por parte de superiores, el dato de que la acosada haya sido una mujer es un aspecto que debería resultar relevante en la valoración de los hechos y sus consecuencias.

2- El *mobbing político*. ¿Y si lo complementamos con una visión de género?

El caso "Votta" marca un positivo avance en materia de empleo público, que esperamos sea imitado por otros tribunales.

La decisión que comentamos<sup>22</sup> se vincula con los reclamos de una agente contratada en la Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales respecto a la indemnización por ruptura del vínculo luego de ocho años continuos realizando tareas propias de la actividad permanente, normal y regular de la Administración (en base al artículo 11 de la Ley 25.164) a lo que sumó la pretensión indemnizatoria derivada de la situación de *mobbing* generada, principalmente, por quienes ejercieran cargos superiores, entre ellas una mujer.

Sin perjuicio de confirmar la sentencia de primera instancia, en cuanto al derecho a recibir indemnización por la interrupción de la relación contractual (remitiéndose al caso "Ramos" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación) revoca el fallo de primera instancia en punto a la desestimación de la indemnización reclamada por el *mobbing*, reconociendo el daño moral reclamado en atención a los hechos demostrados en la causa.

Respecto de este último aspecto, resulta destacable la apreciación que se realiza de la prueba testimonial producida y su examen según las reglas de la sana crítica. De allí surgen situaciones como malos modos, ambiente hostil, persecuciones inaceptables, desplazamientos por persecución y maltratos, aislamiento, menoscabo profesional, separación de lugar físico y del cargo, hostigamiento con la intención de que renunciara o no tenga acceso a los medios de trabajo y el padecimiento de que las renovaciones de los contratos dependieran de la simpatía, la filiación política y favores personales exigidos por los funcionarios.

---

<sup>22</sup> Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III "Votta Sandra Marcela c/ EN-M. RREE y C. s/ empleo público" del 23/04/2019,

Hay entonces una clara intención de perjudicar a una mujer por motivos principalmente políticos<sup>23</sup>.

La intromisión de la política en la gestión y las relaciones de empleo público no es nueva, como tampoco lo son las secuelas nefastas que producen en los agentes públicos y en la propia organización<sup>24</sup>. Justamente la injerencia exacerbada de aquella genera *mobbing político*, cuyo contenido coincide con los comportamientos descritos en esta sentencia.

Si bien coincidimos totalmente con la interpretación del tribunal, creemos importante considerar que las particularidades de los hechos también permiten un análisis a la luz de la perspectiva de género, presentándose un supuesto de violencia proveniente de una mujer y un hombre que ejercían cargos superiores a la afectada.

Las preguntas a formular serían:

¿El trato despectivo, denigrante, dirigido a una mujer por motivos políticos, hubiese sido similar de tratarse un hombre el destinatario de ellos?

¿Es la condición femenina una causa que genera un ataque más exacerbado por parte de los superiores jerárquicos, sean éstos hombres o mujeres?.

En la búsqueda de respuestas a esos interrogantes, reiteramos que la valoración de los hechos en toda situación de *mobbing* o discriminación, siempre debe completarse con la visión de género femenino, provenga el acoso de un hombre o de una mujer.

Por ello, entendemos relevante recordar el precedente "C.M.L." del mismo Tribunal, no solo por el análisis de la situación de hostigamiento que había sufrido la actora y la valoración de que se trataba de una persona del sexo femenino, sino también por la interpretación que realiza respecto a la pretensión del organismo demandado (Defensor del Pueblo de la Nación) que pretendía revocar la sentencia de primera instancia (que había hecho lugar parcialmente a la demanda) por las repercusiones mediáticas y/o el descrédito público que pudiera desencadenar respecto de la institución demandada. La Sala entendió que considerar esos argumentos por tratarse del "paladín de los derechos y garantías que reconoce nuestra Ley Fundamental",

---

<sup>23</sup> La sentencia menciona los dichos de dos testigos, en el sentido de que el trato dispensado a la actora habría obedecido al apoyo de una lista de candidatos para elecciones internas distinta a la que impulsaban los funcionarios de turno (penúltimo párrafo del Considerando VIII)

<sup>24</sup> Ivanega Mirian M., Empleo Público, Astrea, Buenos Aires, 2019, capítulo I.

comportaba "una argumentación dogmática y de autoridad" que, condicionaba al Tribunal en su labor de impartir justicia, lo cual resultaba manifiestamente inapropiado<sup>25</sup>.

**En otras palabras, si bien** la violencia en el lugar del trabajo atañe a la gestión de los recursos humanos y a cuestiones de seguridad y salud laboral, uno de los mecanismos para reducirla es la promoción de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, tal como lo señala la OIT.

### **3- El trabajo honesto del Decreto 3213/84**

Otra modalidad de discriminación es analizada en la causa "A.C., H. C. s/ Solicitud de Carta de Ciudadanía", de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal en abril de 2019. El Tribunal revocó la sentencia de primera instancia que había rechazado la solicitud de carta de ciudadanía de una mujer por no cumplir con el requisito de actividad laboral honesta exigida por el Decreto 3213/84.

Esta norma reglamenta la Ley de nacionalidad y ciudadanía, 23.059, cuyo artículo 3 expresa que: "Son causas que impedirán el otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización: a) no tener ocupación o medios de subsistencia honesto".

La actora había manifestado que su labor principal consistía en ser ama de casa, acreditando que su esposo era quien sostenía económicamente el hogar.

En términos del Tribunal tal exigencia no excluía la posibilidad de que la aspirante a obtener la ciudadanía contara con otros medios de subsistencia que fueran lícitos aunque no surgieran de su ocupación laboral.

A partir de las convenciones internacionales y que en el continente era una realidad que la división de tareas que se asignaba principalmente a las mujeres consistía en trabajo no remunerado, consideró (con cita de Alicia Barcena) que "la valoración monetaria de todo el volumen de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que se utiliza en los hogares y su inclusión en las cuentas nacionales mediante una cuenta satélite de trabajo no remunerado han sido potentes herramientas para visibilizar el aporte de las mujeres a la economía de los países".

---

<sup>25</sup> Caso "C M L -Reservada- c/Defensor del Pueblo de la Nación S/Empleo Público" del 15/07/2009. Ver también "A. V. A. c/ Estado Nacional - Ministerio del Interior – Policía Federal s/ daños y perjuicios", CNCIV Y COMFED – SALA III – 21/06/2012.

En esa línea destacó que se estaba ante un rol importante como desempeño en una ocupación o medio de vida honesto, el cual era desvalorizado injustamente y que, en el caso, le impedía acceder a la ciudadanía argentina.

Este fallo tiene efectos positivos tanto respecto a los estereotipos con que las mujeres son catalogadas, como por la interpretación que realiza de una facultad asignada a la justicia cuyo ejercicio tiene el límite de la no discriminación por género.

La atribución que tiene el juez de valorar las circunstancias que impiden el otorgamiento de la ciudadanía (en el caso la subsistencia honesta) debe ser razonable, proporcional, y también inclusiva en términos de razonabilidad, solidaridad y respeto por los derechos de las mujeres.

### **Conclusiones. El rol de las Universidades.**

Cuando nos referimos al derecho de las mujeres, aludimos a igualdad, dignidad, respeto, solidaridad, cohesión, inclusión.

La lucha por la reivindicación de los derechos fundamentales del género femenino es de antigua data. Se reconoce como antecedente la petición de la prerrogativa a la educación de la mujer, formulada en Francia por Cristina Pisan en 1405.

Durante la Revolución Francesa en el Siglo XVIII Félicité de Keralio presentó en 1789 ante la Asamblea Constituyente el primer Cuaderno de Queja de las Mujeres, para reclamar sus derechos y equiparación al hombre en ámbitos como el económico, jurídico y político.

Poco tiempo después, Marie de Gouze (Olympe de Gouges era su seudónimo) en 1791 dio a conocer en París su Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, que incluye igualdad salarial y laboral<sup>26</sup>.

Los modelos masculinos en los cuales la mujer fuera insertada con la consiguiente subordinación al protagonismo de los hombres, derivó en la identificación de roles y asimetrías con el denominador común de la ubicación en posiciones inferiores y de dependencia.

---

<sup>26</sup> Fernández Ruiz María Guadalupe, El tema de la igualdad de género en la educación superior en México, en "Equidad de género en el derecho administrativo", Ediciones RAP, Revista RAP, N° 451, pp101-118.



Es cierto que en las últimas décadas estas estructuras comenzaron a reemplazarse y que los frutos de los avances en materia de igualdad ya pueden ser visibilizados, pero también lo es que el camino aun presenta férreos obstáculos por las posiciones conservadoras, tradicionalistas y elitistas que impiden cambios sustanciales para la mujer en los ámbitos educativos, económicos, políticos, laborales, profesionales, culturales, académicos, universitarios, etc.

Con esa perspectiva, estoy convencida de que las inclusiones en dichos espacios deben respetar las disidencias y no generar más exclusiones que las que quieren evitar.

Por ello, creemos que los derechos de las mujeres no pueden derivar en la destrucción de los derechos de los hombres, porque se trata de derechos que la totalidad de los seres humanos deben ejercer con independencia de su sexo.

La consagración de la igualdad obliga a transformaciones racionales para que, en términos convencionales y constitucionales, la paridad no se convierta en una solución coyuntural sino integral, en la cual nadie se instituya propietaria o propietario, sino que se construya con defensoras y defensores en el marco de una sociedad democrática y justa.

En este punto el rol de las universidades públicas y privadas es fundamental; son ellas principales protagonistas de nuevos sistemas que contribuyan a superar las brechas de género impulsando una transformación social.

La responsabilidad de los que dirigen las universidades radica tanto en la adaptación de los planes de estudios, en la revisión curricular y en la organización de cursos o capacitaciones especiales para alumnos y profesores, como en la conformación de sus claustros y cuerpos docentes.

La idoneidad es el punto central en la búsqueda de la igualdad universitaria, no el sexo.

¿Es la mujer universitaria menos idónea o tiene menos capacidad para impartir enseñanza en cargos docentes superiores o formar parte de los cuerpos directivos?.

Las múltiples causas que sostienen estructuras de poder y dominación con preceptos patriarcales, que han ubicado a la mujer en condiciones de inferioridad, obligan a eliminación de estereotipos desde el seno mismo de la Universidad.

Las palabras de Sonia Gumpert, vicepresidenta de *Women in a Legal World*, referidas a las mujeres del sector legal pueden ser trasladadas a otras especialidad y

grupos profesionales o no. En una entrevista del mes mayo de 2019, quien también fuera la ex- Decana del Colegio de Abogados de Madrid puso énfasis en la necesidad de aunar “la voz de las mujeres del sector legal, abogadas, juezas, fiscales, notarias, registradoras, procuradoras, catedráticas, letradas de la administración de justicia, porque todas las profesionales del sector creemos en la igualdad de oportunidades en el acceso a los puestos de dirección y debemos alzar nuestras voces unidas para ser aún más fuertes”<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> <https://womeninallegalworld.com/sonia-gumpert-los-obstaculos-para-la-mujer-surgen-cuando-aspira-a-un-puesto-de-direccion/> (ultimo acceso, 31/05/2019)