

La violencia en los lugares de trabajo

Aportes desde la provincia
de Santa Fe, Argentina



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Provincia de Santa Fe

La violencia en los lugares de trabajo

Aportes desde la provincia
de Santa Fe, Argentina



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Provincia de Santa Fe

*En los 100 años de la Organización Internacional del Trabajo y
108 de la Conferencia Internacional del Trabajo.*

Staff

Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe

Dr. Raúl Lamberto | Defensor del Pueblo

Dra. Eleonora Avilés Tulián | Coordinadora de Relaciones con la Ciudadanía

Lic. Ariel Pivadori | Coordinador de Comunicación y Cultura

▪ **Centro de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Delito, zona Centro - Norte:**

Lic. Laura Manzi | Directora

Dr. Carlos Nallim | Subdirector

▪ **Centro de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Delito, zona Sur:**

Dra. María Laura Pasquero | Directora

Lic. Mariana Allario | Subdirectora

Colaboración

Direcciones de Estrategia y Gestión, y centros de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Delito de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe.

Edición

Alejandra Rey

Diagramación interior y diseño de tapa

Lic. María Cristina Romano

Impreso en la provincia de Santa Fe, Argentina, en el mes de junio de 2019.

Índice

Agradecimientos

07

Prólogo

09

Raúl Lamberto

Defensor del Pueblo de la provincia de Santa Fe

03

La violencia laboral y los desafíos de los derechos en la provincia de Santa Fe

43

Por Silvia Levín

04

La experiencia de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral

61

Por Equipo de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral

07

Consecuencias de la violencia laboral: cambiar para mejorar la calidad de vida de trabajadoras y trabajadores

91

Por Marcelo Delfor

Acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo

97

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

08

Por el fin de la violencia laboral: estrategias, aprendizajes y aportes de la OIT y Argentina

109

Por Pedro Américo Furtado de Oliveira, Javier Cicciaro y Pablo María Sorondo

01

La violencia laboral en Santa Fe

Por Raúl Lamberto

15

02

Violencia laboral: Legislación vigente y abordaje institucional en la provincia de Santa Fe

Por María Antonia Belluccia y Silvina Del Valle

35

05

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe

Por Dirección Provincial de Trabajo Decente

67

06

Un abordaje desde la perspectiva de los Derechos Humanos y de género

Por Carlos Nallim, Eleonora Avilés y Romina Carrara

79

09

Discriminación y mobbing: una mirada desde el fuero judicial laboral de santa fe

Por David Marcelo Suasnábar, Claudia María Barrilís y Diego José Romero

123

Anexo

Ley provincial N° 12.434/05 Violencia Laboral

143

Ley provincial N° 13.696/17 Violencia de Género

149

Protocolo de Actuación para Casos de Violencia Laboral

151

Resolución N° 427/15 Implementación de políticas públicas para el cumplimiento de los objetivos de la Red Federal sobre Violencia Laboral

155

Encuesta de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe ¿Y por casa cómo andamos?

159

Agradecimientos

Este libro no hubiera sido posible sin la desinteresada cooperación, ayuda y auxilio de las siguientes personas, instituciones y organizaciones: representante de la OIT en la República Argentina, Pedro Furtado; juez de Trabajo, David Marcelo Suasnábar; secretaria de la Cámara de Apelaciones del Trabajo, Claudia María Barrilis; secretario del Juzgado del Trabajo Distrito Judicial N° 12, Diego José Romero; Silvia Levín; integrantes de sindicatos de la Red Sindical "Ambientes de Trabajo Libres de Violencia"; Universidad Nacional de Rosario (UNR); María Antonia Belluscia; Silvina del Valle; Patricia Saez; Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral de Nación (OAVL); Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe; y equipos de Estrategia y Gestión y de Asistencia a la Víctima de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe.

Prólogo

Vivimos en un mundo de cambios acelerados y de transformaciones inéditas, en el que posiciones antes consideradas inamovibles son ahora modificadas por el flujo continuo de avances sociales, culturales y tecnológicos. Estos cambios y transformaciones repercuten en las relaciones de trabajo donde, pese a los avances que pueden observarse, todavía se generan acciones u omisiones que constituyen abuso de poder y que genéricamente conocemos como violencia laboral.

No obstante, persisten resistencias que suelen expresarse en manifestaciones de intolerancia. El Derecho Protectorio del Trabajo, que otrora Alfredo Palacios identificara como Nuevo Derecho, está en continua evolución. Las manifestaciones de abuso de poder, que en el pasado eran toleradas o podían pasar inadvertidas, hoy se hacen visibles, son rechazadas y hasta pueden resultar punibles.

La complejidad de las causas que se anudan en este fenómeno exigen la construcción de un andamiaje jurídico para contener y abordar la persistencia del problema. La lucha por el Derecho –parafraseando a Ihering– tiene aquí un nuevo capítulo. Algunas de las provincias de la República Argentina –que constituyen estados subnacionales–, resultaron pioneras en la materia y han generado legislación específica para abordar las situaciones de violencia laboral. En el caso de la provincia de Santa Fe, se cuenta con una ley que otorga competencia en el ámbito del empleo público a la Defensoría del Pueblo local, como organismo de defensa de los Derechos Humanos, para recibir denuncias, brindar contención a las víctimas y procurar el cese de las conductas lesivas.

En este trabajo, fruto de la contribución colectiva y que se pone a consideración de los interesados en el tema, queremos hablar de la violencia laboral; de la violencia que se ejerce en el ámbito del trabajo por parte de un funcionario, de un superior jerárquico, de un compañero o grupo de compañeros tanto en el ámbito estatal, como en el sector privado; de las acciones que constituyen formas diversas de abuso de poder, más o menos sutiles;

de las conductas que vulneran los derechos de los trabajadores que resultan víctimas de estos comportamientos que son altamente lesivos y deterioran seriamente la calidad de vida de quienes los padecen.

La Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe cuenta desde el año 1994, a partir de la ley N° 11.202, con un centro de Asistencia a la Víctima que siempre actuó, y sigue actuando de manera interdisciplinaria, desde el que se trabaja denodadamente para dar respuesta a las numerosas víctimas que recurren a la institución en la búsqueda de consejos, contención, protección y alivio. Desde el año 2005 la provincia de Santa Fe cuenta con una ley especial (N° 12.434) que tiene por objeto prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral y brindar protección a trabajadoras y trabajadores del sector público víctimas de esa acción. Decisiones administrativas posteriores han establecido mecanismos y procedimientos para atender a las situaciones de violencia laboral al ámbito privado. En la actualidad, la Defensoría del Pueblo de Santa Fe, el Ministerio de Trabajo de Santa Fe y la Red Sindical Ambientes de Trabajo Libres de Violencia, en el marco de una alianza estratégica con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), trabajan coordinadamente forjando protocolos que permitan amparar a las y los trabajadores en riesgo.

Estamos frente a un largo camino, en el que debemos profundizar acciones, avanzar y perfeccionar la normativa que atienda adecuadamente a la problemática de violencia laboral; que contemple el protagonismo que tienen empleados y empleadores en la prevención de situaciones de violencia para producir en definitiva un verdadero cambio cultural en pos de un ambiente de trabajo saludable.

En este libro proponemos un recorrido que comienza con el análisis de la legislación de la provincia de Santa Fe y su decreto reglamentario. Luego, se propone una mirada sociológica sobre las violencias, para presentar a continuación algunas experiencias tanto en el ámbito nacional como provincial.

Posteriormente, se aborda la importancia del trabajo de la Red Sindical y se expone una reflexión del representante de la OIT en Argentina; se analiza la violencia laboral desde la mirada judicial: leyes de fondo, pruebas y situaciones judicializadas. Y como información adicional damos cuenta de un anexo que contiene el texto completo de la ley de Violencia Laboral de la provincia de Santa Fe, su decreto reglamentario y la resolución y el protocolo de actuación de la red sindical, refrendado por el Ministerio de Trabajo de la provincia, la defensoría y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En suma, este libro pretende ser un aporte desde la experiencia de una provincia, pionera en el tratamiento de la violencia laboral, a una problemática vigente hoy en día en todo el mundo, con el objetivo de que, entre todos, podamos mejorar nuestros abordajes y potenciar nuestra labor en la construcción de espacios de trabajo decentes, saludables y libres de violencia.

Raúl Lamberto

Defensor del Pueblo de la provincia de Santa Fe



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

17 OBJETIVOS PARA TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO

1 FIN DE LA POBREZA



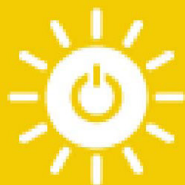
2 HAMBRE CERO



3 SALUD Y BIENESTAR



7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE



8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO



9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA



13 ACCIÓN POR EL CLIMA



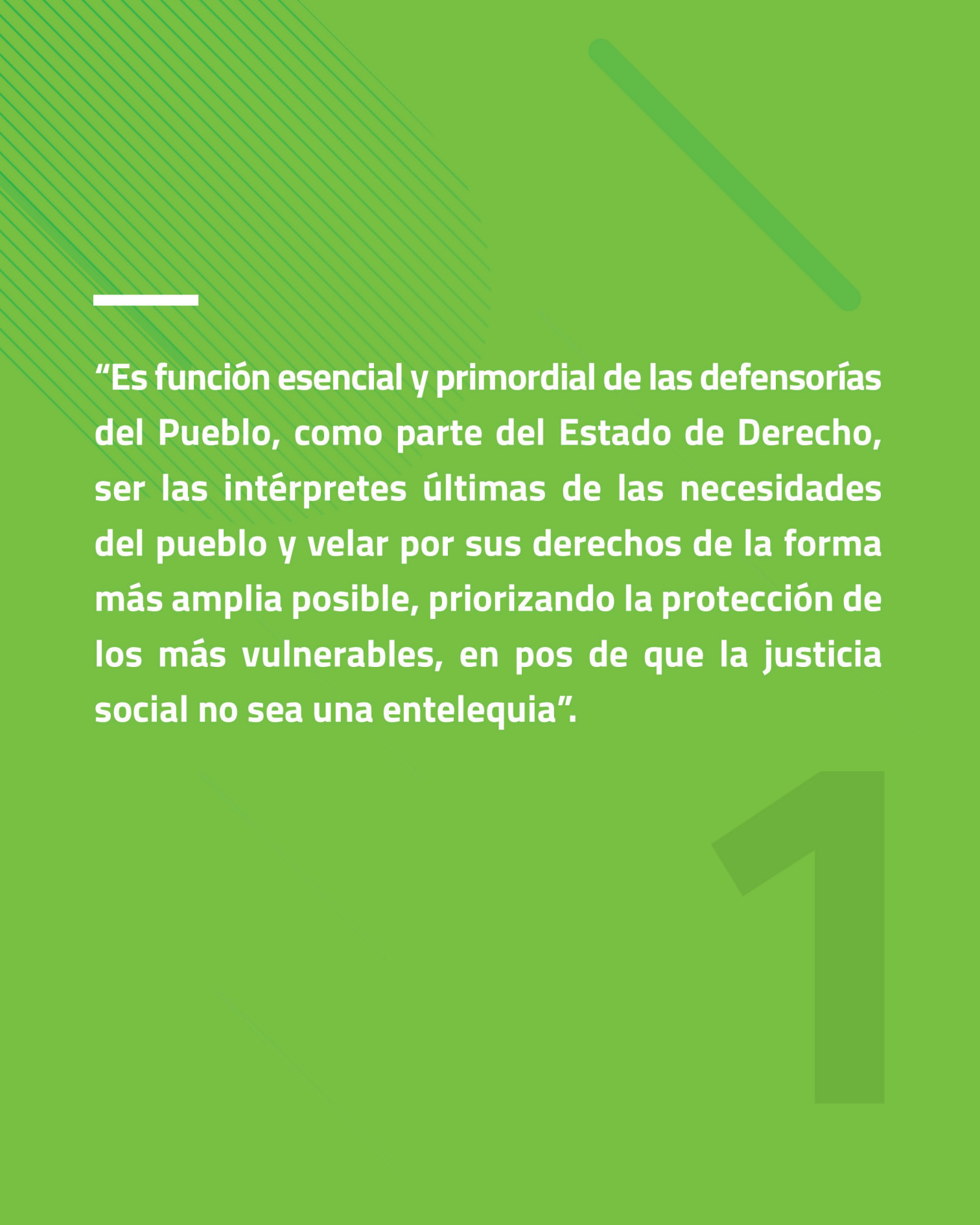
14 VIDA SUBMARINA



15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES







“Es función esencial y primordial de las defensorías del Pueblo, como parte del Estado de Derecho, ser las intérpretes últimas de las necesidades del pueblo y velar por sus derechos de la forma más amplia posible, priorizando la protección de los más vulnerables, en pos de que la justicia social no sea una entelequia”.

La violencia laboral en Santa Fe

Por Raúl Lamberto*

Actualmente y en todas las sociedades la violencia laboral atenta contra el trabajo y, en ocasiones, se puede convertir en un flagelo para quien lo padece, lo que constituye una clara violación a los Derechos Humanos porque afecta la integridad de las personas: su salud psicofísica, su vida laboral y de relación.

En la legislación internacional no existe una definición unánime de la violencia laboral, pero en el derecho interno se han esbozado formulaciones que, en general, coinciden en cuanto a sus principales características. Así, entre otras, la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL) la define así como: *'Toda acción, omisión o comportamiento, destinado a provocar, directa o indirectamente, daño físico, psicológico o moral a un trabajador o trabajadora, sea como amenaza o acción consumada. La misma incluye violencia de género, acoso psicológico, moral y sexual en el trabajo, y puede provenir de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores'*¹

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe (MTySS), por su parte, entiende que es: *"El ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un/a trabajador/a de su lugar de trabajo. Incluye acoso psicológico, acoso sexual, agresión física y violencia de género. Puede provenir de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores y puede manifestarse por acción u omisión"*.²

*Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe. Abogado. Ministro de Seguridad de la provincia de Santa Fe (2012/2015). Diputado provincial (2003/2012).

La Violencia Laboral en el plano nacional e internacional

La actualidad encuentra a los países que conforman este mundo global -plagado de desigualdades y problemáticas diversas que azotan a las sociedades modernas-, preocupados por una creciente o, tal vez, por fin visibilizada, violencia laboral.

En la edición de la revista *Trabajo* -Número Especial de 2018-, publicada por la Organización Internacional del Trabajo³, se abordan los temas que se debatirán en la 107a Conferencia Internacional del Trabajo, cuyo centro es el tema que nos convoca. Como bien se señala en la publicación a modo de introito: *“Si bien la violencia y el acoso se abordan en varias normas recientes de la OIT, en ninguna de ellas se definen fehacientemente, ni se proponen directrices pertinentes para facilitar su prevención. A raíz de ello, la OIT ha puesto en marcha un proceso destinado al establecimiento de normas que permitan abordar los casos de violencia y acoso contra mujeres y hombres en el ámbito laboral. En la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de este año (2018) se celebrará un primer debate sobre el establecimiento de nuevas normas que contribuyan a erradicar la violencia en el trabajo. Una vez que los miembros de la OIT, en particular gobiernos, empleadores y trabajadores, hayan alcanzado un consenso sobre las deficiencias existentes y la forma de subsanarlas, se celebrará un segundo debate en una CIT que tenga lugar ulteriormente, probablemente en junio de 2019, con miras a aprobar los instrumentos que se hayan acordado.”*

Es decir, se pretende consensuar modos de abordaje, herramientas y normas para brindar un adecuado tratamiento del tema, con coherencia y amplitud entre todos los involucrados.

Resulta imperioso destacar, en concordancia con lo sostenido por la OIT, que el diálogo social entre los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores es primordial para forjar un futuro laboral que redunde en beneficio de todos. En la CIT proseguirán los

debates sobre diálogo social y tripartismo, a tenor de lo establecido en la Declaración de la OIT de 2008 sobre justicia social en aras de una mundialización equitativa⁴:

Un reciente informe realizado en Francia sobre la discriminación en el trabajo muestra que el acoso laboral discriminatorio es común en ese país; y se pretende incluir el acoso laboral en la lucha contra la discriminación. La OIT ha iniciado un proceso dirigido a establecer una nueva normativa internacional “(...) a fin de ayudar a los gobiernos a luchar contra la violencia y el acoso laboral”. Cyril Cosme, Director de la Oficina de la OIT en Francia, señaló: *‘Los casos notificados en nuestro Barómetro se refieren a Francia, pero esta conducta no se limita solo a un país, La OIT ha iniciado un proceso dirigido a establecer una nueva normativa internacional, mediante un convenio vinculante y una recomendación, a fin de ayudar a los gobiernos a luchar contra la violencia y el acoso laboral’ (septiembre 2018)*⁵

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud conjuntamente con el Consejo Internacional de Enfermeras, la Organización Internacional del Trabajo, y la Internacional de Servicios Públicos ha confeccionado las denominadas “Directrices marco para afrontar la violencia laboral en el sector de la salud” entendiéndose que: *“La violencia en el lugar de trabajo –sea física o psicológica– se ha convertido en un problema mundial que atraviesa las fronteras, los contextos de trabajo y los grupos profesionales. La violencia en el lugar de trabajo – que durante mucho tiempo ha sido una cuestión “olvidada” – ha adquirido una enorme importancia en los últimos años, y en la actualidad es una preocupación prioritaria tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo”*⁶

A nivel local, la Organización Internacional del Trabajo Argentina suma fuerzas para combatir la violencia laboral contra la mujer. En un comunicado que obra agregado en la página web de la Organización Internacional del Trabajo se resalta el trabajo del organismo con respecto a la problemática abordada, indicando que *“como parte de su acompañamiento institucional, la OIT apoyó la pro-*

ducción de una "Guía de Recomendaciones para la elaboración de Protocolos para la Prevención de Situaciones de Violencia contra las Mujeres en las Organizaciones", impulsada por el Instituto Nacional de las Mujeres y presentada en la sede del Ministerio de Producción y Trabajo. (01/11/2018). El Director de la OIT en el país señaló que se parte de un problema inicial y es que no existe ninguna definición de violencia o acoso en el ámbito laboral acordada a nivel internacional.

A su turno, Manuela Tomei, Directora del Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad de la OIT, en consonancia con lo dicho por el Director de la OIT Argentina, expresó en una entrevista que realizó ese mismo mes en la revista Trabajo, que *"es necesario elaborar una normativa a nivel internacional que ofrezca una comprensión más cabal del alcance de la violencia y del acoso en el ámbito laboral, así como de los comportamientos y las prácticas que son aceptables o inaceptables".⁷*

En lo que respecta a la Nación, funciona dentro del actual Ministerio de Producción y Trabajo, la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL) que brinda orientación, asesoramiento y recibe denuncias sobre el tema. En su página web, al enumerar sus acciones, establece lo siguiente:

- Atención de consultas y/o recepción de denuncias sobre violencia laboral y asesoramiento en aspectos legales y en lo referente a la salud psicofísica.
- Elaboración de una base conceptual, empírica, legislativa y documental, atendiendo las perspectivas locales, nacionales e internacionales.
- Establecer vínculos de cooperación y asistencia con áreas internas del Ministerio, otros organismos públicos y privados, nacionales e internacionales con objetivos similares o complementarios.
- Realizar y promover tareas preventivas mediante la realización de actividades de sensibilización, difusión y capacitación sobre el tema ha-

cia diferentes sectores que, en distintas formas, tengan intervención o sean alcanzados por esta temática.

En la página oficial del organismo se encuentra agregada una lista con la normativa nacional y provincial que, en forma concreta o dentro de un marco más general o específico, -en el caso de la mujeres- aborda la problemática de la violencia en el ámbito laboral.⁸

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires realizó un informe acerca de la Violencia Laboral que plasmó en una publicación donde releva casos recibidos en la institución y, a partir de ello, extrae conclusiones que coteja con material doctrinario especializado.

En la Introducción del Trabajo considera que *"La violencia constituye una de las principales fuentes de inequidad, discriminación, estigmatización y conflicto en el ambiente de trabajo (OIT. 1998). Las consecuencias del fenómeno trascienden al plano individual, organizacional y social, por lo que el abordaje de esta problemática configura un tema central desde la perspectiva de los derechos humanos. Existe creciente reconocimiento de que para confrontar la violencia se necesita un enfoque comprehensivo, evitar las reacciones episódicas e implementar medidas preventivas. Bajo esta óptica, el rol de la Defensoría del Pueblo en torno al tema queda claramente definido como organismo de promoción, defensa y garantía de los derechos e instancia de referencia. En este informe se sintetizan los resultados del diagnóstico de la situación del personal que presta funciones en la administración pública local en base al análisis de los casos tramitados en el organismo".⁹*

Proyectos, trámites y aprobación de la ley santafesina

a. La norma. La ley de Prevención y de Erradicación de la Violencia Laboral en la provincia de Santa Fe fue sancionada el 7 de julio de 2005 por la Legislatura local con el objeto de "prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral y brindar protección a los/las trabajado-

res víctimas de las mismas, los /las denunciantes y/o testigos de los actos que la configuren” (artículo 1). Su ámbito de aplicación, definido en el artículo segundo, quedaba limitado a la esfera de incumbencia de la administración pública provincial (administración central y descentralizada, entidades autárquicas, empresas y sociedades del estado provincial y organismos descentralizados) y de la administración pública municipal, sujeta a normas provinciales.

b. Aplicación. A diferencia de otros sistemas constitucionales -como el norteamericano- en los que los distintos estados que componen la unión tienen capacidad de creación de normas de fondo –esto es, las leyes que regulan los derechos y deberes civiles, comerciales, penales y laborales-, en la República Argentina el principio básico es que las normas de fondo (o “comunes”) son sancionadas por el Congreso de la Nación (Poder Legislativo compuesto por dos cámaras, Diputados y Senadores) mientras que las provincias (estados sub-nacionales) tienen autoridad legislativa en materia de normas de forma (o de procedimiento) que instrumentan aquellas normas de fondo, y tienen asimismo competencia normativa en la regulación de sus respectivas administraciones provinciales, siempre de conformidad con los principios constitucionales del país. La Ley de Erradicación de la violencia laboral en la provincia de Santa Fe fue concebida, entonces, como un instrumento de protección de los trabajadores exclusivamente pertenecientes al ámbito estatal provincial.

c. Génesis de la norma. Los proyectos. La Legislatura de la Provincia de Santa Fe se compone de dos cámaras, Diputados, con 50 miembros elegidos por circunscripción uninominal provincial; y Senadores, elegidos cada uno por su distrito departamental (19 departamentos). El 13 de marzo de 2003 se presentaron dos proyectos de ley relativos a la erradicación de la violencia laboral que proponían establecer, por un lado, la prohibición a los funcionarios y empleados provinciales o municipales de toda violencia laboral contra otras personas; y, por

otro, disponer la protección de los derechos laborales de los trabajadores denunciantes o testigos de delitos o de irregularidades cometidos contra la administración provincial.

En el primero de los proyectos, los autores entendían por violencia laboral *“el accionar de los funcionarios o empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, incurran en conductas que atenten contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica o social del trabajador o trabajadora, manifestando un abuso de poder llevado a cabo mediante amenazas, intimidación, amedrentamiento, inequidad salarial, acoso, maltrato físico, psicológico o social”*. Entre los modos posibles de maltrato psicológico o social se mencionaba como ejemplo la obligación de realizar quehaceres denigrantes para la dignidad humana, la asignación de tareas innecesarias o sin sentido, el cambio arbitrario del lugar de trabajo, la incomunicación del trabajador con sus compañeros, la obstaculización de sus tareas o el bloqueo sistemático de iniciativas.

El proyecto ordenaba asimismo un procedimiento sumarial y sanciones de apercibimiento o de suspensión para quienes incurrieran en tales conductas.¹⁰

En tanto, el proyecto de protección de los derechos laborales de trabajadores denunciantes o testigos de delitos o irregularidades cometidos contra la administración pública disponía la prohibición de todo tipo de sanciones contra cualquier tipo de dependiente de la administración pública provincial que estuviera en vías de formular una denuncia administrativa o penal, o de hallarse en vías de ser ofrecido como testigo en algunos de los casos ilícitos mencionados. Como en el proyecto anterior, también se establecía un procedimiento sumarial y sanciones de apercibimientos o de suspensión para los agentes administrativos implicados.¹¹

El 9 de marzo de 2004 se presentó un nuevo proyecto de ley de prevención y erradicación de la violencia



Presentación del Protocolo de Actuación en Casos de Violencia Laboral en el mes de mayo de 2018.

laboral, que conjugaba en una misma propuesta normativa aspectos que los otros proyectos trataban de modo diferenciado, al tiempo que ampliaba el ámbito de incumbencia de la ley y establecía nuevos mecanismos de procedimiento. La principal novedad del proyecto consistía en la extensión de la aplicación de la norma a todos los ámbitos del Estado provincial, esto es, incluía ahora a los miembros de los poderes Legislativo y Judicial santafesino, en cuyos casos la autoridad competente sería una Comisión Especial integrada por representantes de los tres poderes y *“un o una representante por cada una de las entidades sindicales más representativas de cada sector laboral”*.

Para los restantes casos acontecidos en el ámbito de la administración centralizada o descentralizada de la provincia –es decir, pertenecientes a la órbita del Po-

der Ejecutivo-, la autoridad competente sería la Defensoría del Pueblo, que actuaría según las propias normas de procedimiento establecidas en la ley de su creación. Sin embargo, en el supuesto de que la intervención de la Defensoría del Pueblo no hubiere podido resolver satisfactoriamente el conflicto, el o la damnificada podían presentar su reclamo ante la Comisión Especial antes mencionada.¹²

d. Génesis de la norma: el trámite legislativo en la Cámara de Diputados. Pocos días después de la presentación del nuevo proyecto, la Cámara de Diputados recibió de parte del Secretario Regional de la Internacional de Servicios Públicos, una solicitud por escrito para que se diera un pronto tratamiento al proyecto de erradicación de la violencia laboral. Y, efectivamente, durante ese año 2004 la Cámara de Diputados se abo-

có al análisis y aprobación del proyecto en un lapso que puede considerarse como relativamente rápido para los tiempos legislativos: luego de un período de estudio, el 14 de octubre resolvió otorgar preferencia al tratamiento del proyecto, que se comunicó inmediatamente a las comisiones de Derechos y Garantías, por un lado, y de Asuntos Laborales, Gremiales y de Previsión, por otro. Ambas comisiones decidieron tratar en conjunto los tres proyectos detallados en el punto 3 anterior y aconsejaron con claras mayorías su aprobación por el cuerpo: la Comisión de Derechos y Garantías –de la que quien suscribe era presidente– así lo hizo el 20 de octubre y la de Asuntos Laborales, por su parte, el 10 de noviembre.¹

"As our main goal, we aim at giving protection to the vulnerable part, in this case, the victim that suffers the aggression or violence in a personal way. The claimant could be the person himself, or the claimants, due to the fact that in some occasions a third party can be in charge of making the violent situation public; and/or the witnesses that can state that the denounce is true, as in some cases those who support the victim can be target to future violence, just because they testified."

e. Génesis de la norma: el trámite legislativo en la Cámara de Senadores: Ingresado entonces el proyecto en la Cámara Alta, pasó primero a la Comisión de Legislación del Trabajo –que lo trató al año siguiente, una vez iniciado el nuevo período ordinario de sesiones, y que aconsejó su aprobación sin formular observaciones el 18 de mayo de 2005–, para ser luego admitido también sin

objeciones por la Comisión de Asuntos Constitucionales el 7 de julio de 2005; tratado por el pleno de la cámara, ese mismo día, el proyecto fue aprobado y transformado en ley y comunicado al Poder Ejecutivo.

f. La ley de Prevención y Erradicación de la Violencia Laboral Nº 12.434 de la Provincia de Santa Fe. En su versión definitiva, entonces, gestada en la Comisión de Asuntos Laborales de Diputados y finalmente aprobada por la Legislatura, la ley de prevención y erradicación de la violencia laboral adquirió una formulación más sencilla y acotada, pero al mismo tiempo, menos rigurosa en sus aspectos específicos. Veamos.

- Define la violencia laboral como *"toda conducta activa u omisiva, ejercida en el ámbito laboral por funcionarios o empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, constituya un manifiesto abuso de poder, materializado mediante amenaza, intimidación, inequidad salarial fundada en razones de género, acoso, maltrato físico, psicológico y/o social u ofensa que atente contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social del trabajador o trabajadora"*;

- Confirma su vigencia omnicomprensiva en el ámbito estatal de la provincia, en tanto su aplicación se establece para todos los organismos de los tres poderes y aún para las administraciones municipales y comunales;

- Establece la necesidad de una difusión activa de los mecanismos de prevención de la violencia laboral a cargo del estado provincial y enfatiza la protección de denunciantes y testigos; define un procedimiento simplificado para la denuncia y sustanciación de los casos de violencia laboral; y remite la tipificación de las sanciones a los diferentes regímenes administrativos o disciplinarios de cada ámbito funcional.

Políticas implementadas

El Gobierno de Santa Fe, en su página web al abordar el tema de la Violencia Laboral en el ámbito provincial, fue claro y categórico: *“El trabajo decente es un eje transversal de las políticas públicas en materia laboral para el mediano y largo plazo (Memorándum de Entendimiento con la Oficina de País para la Argentina de la Organización Internacional del Trabajo, 2008 y 2013).* Así, se instrumentan acciones y programas que promueven relaciones laborales seguras y asentadas en la igualdad de trato y oportunidades en el mundo del trabajo.

***Convenio Marco de Cooperación Mutua**

El Estado provincial santafesino, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, suscribió el *Convenio Marco de Cooperación Mutua* con el otrora Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y los Ministerios de Trabajo Provinciales comprometidos con el Trabajo Digno sin violencia laboral, por medio del cual establecen la creación de la *Red Federal sobre la Violencia Laboral*, coordinada y presidida por la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL) del Ministerio de Trabajo nacional.

La mencionada Red Federal tiene como finalidad profundizar la lucha contra prácticas consideradas violencia laboral en todo el territorio nacional, reconociendo la necesidad de adoptar medidas de prevención y atención de la misma, comprometiéndose las partes a llevar adelante acciones de prevención, difusión y capacitación, entre otras medidas que promuevan el trabajo.

***Resolución N.º 427 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe**

En ese marco es que la cartera Laboral provincial dicta la Resolución N.º 427 (24/09/2015), en cuyos *Considerandos* explicita las razones de su proceder (dándolos por reproducidos para no caer en reiteraciones innecesarias)

y resuelve que la instrumentación de políticas públicas de intervención en materia de violencia laboral estará a cargo de la *Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente*, creando un área de abordaje en aras de propender a los objetivos de la citada Red Federal, enumerando las facultades con las que cuenta y encomendando además la redacción de un *“Protocolo de Intervención sobre Violencia Laboral”*.

***Protocolo de actuación ante casos de violencia laboral -mayo de 2018- confeccionado por la Defensoría del Pueblo de Santa Fe en conjunto con la Red Sindical por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe**

El flamante protocolo (mayo 2018) consta de 10 puntos que orientan el procedimiento a seguir ante una situación de violencia en el ámbito laboral y que apunta a brindar información clara sobre la legislación vigente y los entes a los que se derivará cada caso dependiendo de sus particularidades. También promueve la provisión de las herramientas y recursos disponibles para la atención y gestión de cada caso.

Su *Objetivo General* es generar un ordenamiento de las intervenciones y actuaciones pertenecientes a los diferentes organismos que abordan situaciones de Violencia Laboral, del ámbito público y privado.

Sus *Objetivos Específicos* consisten en:

- Determinar el circuito de las herramientas institucionales disponibles para todos aquellos/as trabajadores/as que deseen ser asistidos ante situaciones de Violencia Laboral.
- Permitir un trabajo coordinado y conjunto de la Red Sindical con las áreas del Estado competentes en la materia, deslindando competencias en cada caso.
- Acordar pautas dirigidas a brindar un mejor acceso por parte de los trabajadores y las tra-

bajadoras a las áreas del Estado encargadas de diligenciamiento de las actuaciones que correspondan y a las herramientas sindicales disponibles a tal fin.

-Promover mecanismos de articulación interinstitucional para la construcción y análisis de información que facilite un mejor conocimiento de la dimensión de la problemática de Violencia Laboral en la Provincia de Santa Fe.

Asimismo, el protocolo en cuestión establece un procedimiento a través del cual se abordarán los diferentes casos, según pertenezcan a la órbita pública o privada, nacional o provincial. A los interesados se les brindará toda la información de interés sobre el particular y se los asesorará sobre la legislación y las herramientas con las que cuenta para tramitar su denuncia y/o planteo.

****Rol de la Defensoría del Pueblo como autoridad de aplicación de la Ley 12.434***

Es dable destacar que nuestra Defensoría del Pueblo es autoridad de aplicación de la Ley Provincial N° 12.434/05 de Violencia Laboral y, por ende, la receptora natural de las denuncias contra funcionarios y empleados, a la sazón, responsables de la conducta denunciada como violenta, que pertenezcan al ámbito público, es decir, dependientes de los distintos organismos y poderes del Estado provincial: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, administración pública provincial central y descentralizada, entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado, sociedades de economía mixta, o con participación estatal mayoritaria, administración pública central o descentralizada de Municipios y Comunas, y/o cualquier otro organismo o entidad del Estado provincial, municipal o comunal, independientemente de su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regularlo o donde preste sus servicios.

A ella le cabe la responsabilidad de investigar si la

conducta, acto u omisión denunciados como lesivos o violentos en el ámbito laboral han ocurrido y, en su caso, hacerlos cesar inmediatamente, utilizando las herramientas normativas con las que cuenta para tal fin.

“La provincia de Santa Fe dictó su propia ley de Violencia Laboral en el año 2005, resultando pionera en la temática y una de las pocas provincias argentinas que en la actualidad cuenta con una legislación específica sobre la problemática, en consonancia con la legislación más moderna a nivel internacional”.

Asimismo, y por sobre todas las cosas, le compete una responsabilidad aún mayor que es la de desplegar todos los recursos con los que cuenta en su rol de garante de los Derechos Humanos en general y, de los/as trabajadores/as en particular, impulsando campañas de difusión, asesorando a la ciudadanía acerca de sus derechos y de los canales y procedimientos con los que cuenta a fin de hacerlos valer y respetar y coordinando esfuerzos con los demás actores involucrados en la temática -organismos provinciales, nacionales, internacionales, trabajadores, empleadores, funcionarios y demás interesados- con el objeto de abordar el problema de una manera integral.

Es dable destacar que en el marco del trabajo llevado a cabo por el gobierno de Santa Fe el abordaje de la violencia laboral es prioritario en la agenda. Sus esfuerzos se encaminan a buscar con todos los actores involucra-

dos las mejores estrategias para prevenir y, en su caso, sancionar la violencia ejercida en el ámbito laboral tanto público como privado.

En ese rumbo, en noviembre de 2015, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) se realizó la Jornada *“Hacia una nueva Agenda de Trabajo Decente en Santa Fe: los desafíos de la formalización laboral”*, organizada por la Oficina de País de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la Argentina junto al gobierno de la Provincia de Santa Fe. Durante el encuentro, se presentó la reciente publicación *“Fortalecimiento de la institucionalidad laboral para el trabajo decente en Santa Fe”*, elaborada en forma conjunta por la Oficina de la OIT en Argentina y el gobierno local. Este trabajo analiza las políticas públicas encaradas por el gobierno provincial para formalizar las relaciones laborales y mejorar las condiciones de empleo.

La decisión del gobierno provincial apunta a promover el diálogo social y generar instancias formales, como la Comisión Tripartita de Trabajo Decente, la Cuatripartita para la Erradicación del Trabajo Infantil y la referida a Igualdad de Oportunidades en el Mundo Laboral.

A su turno, el Director de la Oficina de País para la Argentina de la OIT, Pedro Américo Furtado de Oliveira, señaló: *“Santa Fe está adelante respecto de otros países donde no se pudieron bajar a los Estados subnacionales las políticas de este tipo”*.

Es importante destacar que en 2013, cuando la provincia de Santa Fe firmó el segundo memorándum de entendimiento con la OIT, se acordó una agenda llevada adelante de manera conjunta para fortalecer las estrategias de intervención referidas a los desafíos de la formalización laboral; los avances y nuevos objetivos en salud y seguridad en el trabajo; la medición y evaluación de las estrategias de prevención y erradicación del trabajo infantil; y la consolidación de la institucionalidad laboral para el trabajo decente.¹⁴

Aportes sobre la ley de Violencia Laboral

ARTÍCULO 1.

Objeto. La presente ley tiene por objeto prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral, y brindar protección a los/las trabajadores víctimas de las mismas, los/las denunciantes y/o testigos de los actos que la configuren.

La *prevención* tiene como norte justamente eso, evitar que en un futuro se cometan o se reproduzcan conductas consideradas lesivas en los ámbitos laborales. Para ello, son muy importantes las campañas de difusión de la problemática, brindando información a los distintos actores involucrados en la relación laboral sobre los actos, prácticas y manejos considerados violentos y que pueden afectar a la víctima en la relación laboral, así como los recursos y procedimientos con los que cuenta para su abordaje y las garantías que la amparan. Instrumentar jornadas de concientización en la administración pública en general forma parte de un verdadero trabajo de prevención.

El *control* y la *sanción* de las conductas consideradas violentas en el ámbito laboral son las herramientas que brinda la ley para que los órganos encargados de determinar si la práctica violenta o lesiva ha ocurrido controlen, investiguen y hagan cesar inmediatamente la conducta dañosa. La sanción es el resultado de una investigación respetuosa del debido proceso, con el derecho de defensa y las garantías que deben primar en todo procedimiento en el que alguien es denunciado y otro es víctima y en el que se llega al cabal convencimiento de la responsabilidad de la persona que ha sido denunciada.

Asimismo, como principal objetivo, se impone *brindar protección* a la parte que se considera está en una situación de mayor vulnerabilidad, en su caso, la propia víctima que sufre la agresión o conducta violenta en forma personal, pudiendo ser ella misma la denunciante o no; **la/s persona/s denunciante/s**, dado que en ocasio-

nes puede presentarse el caso de que un tercero sea el encargado de dar a conocer la situación que encarna la violencia; y/o **los testigos**, que puedan dar cuenta de lo denunciado dado que, en ocasiones, estas terceras personas que secundan a la víctima en su presentación o denuncia pueden ser blanco de violencia por el solo hecho de su rol de colaborador con ésta.

ARTÍCULO 2.

Ámbito de Aplicación. Lo establecido en la presente ley es de aplicación en el ámbito de toda la administración pública provincial central y descentralizada, sus entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado, sociedades de economía mixta o con participación estatal mayoritaria, en el ámbito de la administración pública municipal y comunal central y organismos descentralizados, entes autárquicos, empresas o sociedades del Estado, comprendiendo también al Poder Judicial y al Poder Legislativo de la Provincia, así como a toda otra entidad u organismo del Estado Provincial, Municipal y Comunal independientemente de su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regularlo o lugar donde preste sus servicios.

Es muy importante destacar con relación a este artículo en particular, que a través del mismo se amplía la competencia que otrora otorgara a la Defensoría del Pueblo provincial su Ley de Creación. En dicha norma, las atribuciones del Defensor del Pueblo se extendían a *“la actividad de la Administración Pública Provincial, que a los efectos de la presente Ley quedan comprendidas, la administración centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, institucionales, empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades de participación estatal mayoritaria, y todo otro organismo del Estado Provincial, cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo, o lugar donde preste sus servicios. Quedan exceptuados del ámbito de competencia de la Defensoría del Pueblo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo”*. (art. 22 Ley 10.396)

Por la Ley 12.434 de Violencia Laboral, sancionada en fecha posterior a la de creación de la Defensoría del Pueblo, la competencia en el ámbito administrativo se amplía a todos los poderes instalados en el Estado provincial, llegando a las Comunas y Municipios, al Poder Judicial y Legislativo, que se encontraban exceptuados del control de la institución.

El Decreto 1040/2007, reglamentario de la presente ley estipula, al normar este artículo, lo siguiente: *“ARTÍCULO 2º.- Decláranse expresamente comprendidos dentro de su ámbito de aplicación a la Sociedad Anónima Aguas Santafesinas, cuya creación fuera dispuesta por Decreto N° 193/06, y al Tribunal de Cuentas de la Provincia”*.

ARTÍCULO 3.

Conceptualización. A los fines de la presente ley se considera violencia laboral a toda conducta activa u omisiva, ejercida en el ámbito laboral por funcionarios o empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, constituya un manifiesto abuso de poder, materializado mediante amenaza, intimidación, inequidad salarial fundada en razones de género, acoso, maltrato físico, psicológico y/o social u ofensa que atente contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social del trabajador o trabajadora.

La conceptualización que brinda la ley es muy abarcativa, pues tiene en cuenta no solo a las conductas activas sino también la omisión como portadora de violencia en determinados casos, debiendo darse dentro del ámbito laboral. En cuanto a los posibles victimarios, apunta tanto a actos u omisiones de funcionarios como a empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, constituyan un manifiesto abuso de poder. Esta parte del artículo merece algunas consideraciones, pues creemos que el mismo podría haber sido más amplio, considerando dentro de los posibles agresores también a otros empleados de igual jerarquía que ejerzan violencia

de cualquier forma dentro del ámbito laboral, trascendiendo la función que cumplen. Varias conceptualizaciones, entre ellas la que brinda el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia, resultan más abarcativas en su descripción.

Las conductas que describe como lesivas tienen como denominador común que quien las lleve a cabo utilice su poder sobre otro -sea por su jerarquía o por la función que ejerce- de una forma desviada, es decir, abusando de ello. La centralidad de las conductas es el **abuso de poder**.

Por su parte, la enumeración de las posibles conductas es bastante descriptiva y completa.

ARTÍCULO 4.

Difusión y prevención. El Estado Provincial organizará e implementará programas de prevención de la violencia laboral en el ámbito de aplicación de la presente, campañas de difusión y capacitación, formas de resolver los conflictos, modos de relacionarse con los compañeros, superiores y subalternos, maneras de mejorar sus conductas sociales y todo otro proceso de formación o terapéutico que los lleve a una mejor relación dentro de su ámbito laboral y toda otra forma que considere oportuna para establecer un clima de trabajo adecuado, con el objetivo de preservar la integridad psicofísica de todos los trabajadores/as. Para ello podrá requerir la asistencia de las áreas especializadas en capacitación, salud laboral, salud mental u otras afines a esta problemática.

Poco queda por agregar al presente, excepto que es primordial la difusión con el objeto de concientizar a los trabajadores sobre sus derechos y prerrogativas y brindar la información acerca de las conductas que pueden o no ser toleradas en su ámbito de trabajo y los derechos y procedimientos con los que cuentan para lograr protección y reparación. En un estado de derecho es fundamental organizar campañas de difusión dirigidas a

empoderar a la ciudadanía acerca de sus derechos fundamentales y su forma de hacerlos valer.

En lo que a la problemática específica refiere, se impone difundir a modo de prevención de situaciones violentas la información más amplia y clara posible acerca de:

1. los derechos laborales que asisten a los empleados;
2. el derecho a gozar de un ámbito de trabajo libre de violencias;
3. las conductas que deben o no ser toleradas;
4. los lugares dónde recurrir;
5. y los procedimientos para denunciar, solicitar protección para su persona y sanción para los responsables.

Esta enumeración es solo taxativa y de ninguna manera pretende agotar el tema respecto de las campañas de difusión y prevención posibles.

El decreto reglamentario relacionado con este artículo establece en cabeza de quienes se encuentran las tareas de difusión y prevención de la violencia laboral, a saber: *“ARTÍCULO 4º.- La Secretaría de Estado de Derechos Humanos, con la cooperación de la Subsecretaría de Información Pública y Comunicación Social del Ministerio Coordinador, la Subsecretaría de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Finanzas, y la Secretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social, en la esfera de sus respectivas competencias, tendrán a su cargo la implementación de los programas de prevención, las campañas de difusión y capacitación y los demás cometidos a que refiere este artículo de la ley; para lo cual promoverán además la participación de las organizaciones sindicales representativas de los diferentes sectores de agentes estatales. Sin perjuicio de ello, todos los demás organismos y reparticiones dependientes de este Poder Ejecutivo prestarán a los citados su más eficaz y decidida cooperación para el logro de los objetos de la ley, cuando les sea requerida. Invítase a los Poderes Legislativo y Judicial y al Tribunal de Cuentas de la Provincia*

a adoptar provisiones similares, en sus respectivos ámbitos de competencia”.

ARTÍCULO 5.

Protección a denunciantes y testigos. Ningún trabajador/a que haya sido víctima de violencia laboral, que haya denunciado las mismas o comparecido como testigo, podrá sufrir perjuicio alguno en su empleo o en cualquier otro ámbito, cuando el mismo le fuera ocasionado como represalia por su denuncia o testimonio.

Es fundamental contar con la protección del aparato del Estado a fin de preservar a los involucrados en una situación de violencia laboral, dando la contención psicológica necesaria y las garantías de que su persona y empleo no corren riesgos, tanto en el propio ámbito laboral como en cualquier otro.

El decreto reglamentario, al interpretar el presente artículo, establece: *“ARTÍCULO 5°.- Se presumirá, salvo prueba fehaciente en contrario, que el perjuicio sufrido por el trabajador o trabajadora denunciante lo han sido en represalia de su actitud, cuando sufrieren en un lapso inmediatamente posterior a la denuncia una sanción disciplinaria, adscripción, traslado o cambio de tareas o, en general, cualquier detrimento a sus derechos laborales o escalafonarios si prima facie apareciese verosímil la ilegitimidad del acto que lo disponga”.*

ARTÍCULO 6.

Sanciones. A todo aquel que incurriera en conductas de violencia laboral, se le aplicarán las sanciones que prevén los regímenes administrativos y/o disciplinarios respectivos dentro del ámbito de aplicación de la presente ley, conforme la gravedad que en cada caso corresponda.

En este artículo se establece que las sanciones que se deberán aplicar en el caso de que se determine que el denunciado incurrió en violencia laboral serán las de los regímenes administrativos y/o disciplinarios según la

gravedad que se determinará en el curso de la investigación, merituando las pruebas existentes.

La reglamentación establece: *“ARTÍCULO 6°.- Incurrir en conductas configurativas de violencia laboral, en las condiciones descritas por la ley, constituirá infracción a los deberes propios del cargo, a todos los efectos legales emergentes”.*

ARTÍCULO 7.

Denuncia. El/la trabajador/a víctima de violencia laboral podrá optar por denunciar el hecho ante su mismo empleador o ante la Defensoría del Pueblo de la Provincia.

La ley establece dos vías para poder radicar la denuncia de violencia laboral, brindándole al denunciante la posibilidad de denunciar ante su mismo empleador o ante la Defensoría del Pueblo de la Provincia. Creemos que es correcto brindarle la opción al interesado de recurrir a un órgano que se encuentra por fuera de la estructura a la que debe denunciar. En muchos casos, el denunciar ante un superior jerárquico puede acrecentar su vulnerabilidad debido a prejuicios que se encuentran profundamente arraigados en la sociedad, en la que muchos de sus integrantes (léase compañeros de trabajo) consideran denuncias de este tipo como productos de debilidad, infundadas o delirantes; o en ocasiones, el hecho de que agresor y agredido pertenezcan a la misma estructura funcional puede generar sospechas en la víctima/denunciante y/o testigo que quien debe realizar la investigación puede ver amenazada su imparcialidad por la proximidad y los vínculos existentes con ambas partes.

El decreto reglamentario dispone en este sentido que: *“ARTÍCULO 7°.- La presentación de la denuncia por alguno de los medios contemplados en este artículo de la ley, no obstará a su reiteración por el otro cuando el denunciante lo estime conveniente como mejor garantía de los derechos que ella le reconoce”.*

En este punto es importante destacar la posibilidad de reiteración de la presentación o denuncia ante la otra vía dispuesta cuando el interesado así lo considere. Se deja abierta la posibilidad de una doble denuncia por el mismo hecho, cosa que en el ámbito de la justicia penal se encuentra vedada. En este punto encontramos un posible problema: si ambas instancias no se aúnan en algún momento puede dar lugar a distinta interpretación y, por ende, a distinta resolución o resoluciones contradictorias sobre el particular, lo que provocaría una suerte de lo que se ha dado en llamar “escándalo jurídico”.

ARTÍCULO 8.

Inicio de trámite. El proceso ante hechos de violencia laboral podrá iniciarse mediante:

- a) la denuncia efectuada por parte de la víctima, testigo o tercero que haya tomado conocimiento del hecho;**
- b) de oficio.**

Este artículo brinda la posibilidad de iniciar la investigación a pedido de parte o de oficio, lo que en el caso de la Defensoría del Pueblo no es una novedad dado que ya cuenta con la posibilidad de iniciar de oficio actuaciones según su propia ley de creación, a saber: *ARTICULO 24°.- El Defensor del Pueblo podrá iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la Administración Pública Provincial y sus agentes mencionados en el artículo 1. (...)*

La novedad aquí se plantea en cuanto a su competencia ampliada, a la que ya nos referimos en los párrafos precedentes al comentar el artículo 2 y, por ello, los damos por reproducidos. En este punto hacemos extensivo lo puntualizado al comentar el artículo 11.

El decreto reglamentario de la norma en estudio, en su interpretación al aclarar el artículo, extiende sus al-

cances, pues afirma: *“ARTICULO 8°.- No obstante haberse iniciado el procedimiento por denuncia por la víctima, testigo o tercero, los funcionarios competentes para sustanciarlo tendrán el deber de impulsarlos de oficio”.*

Esta aclaración resulta sumamente importante porque extiende la responsabilidad del impulso, atribuyéndoles el *deber* de hacerlo a los funcionarios actuantes en la investigación, aunque la víctima/testigo o tercero denunciante deje de hacerlo o solo se haya limitado a denunciar el hecho.

ARTÍCULO 9.

Sustanciación. Las denuncias realizadas deberán ser dirigidas al superior inmediato, quien está obligado a correr traslado a la persona denunciada dentro de los términos establecidos por los regímenes administrativos y/o disciplinarios correspondientes. Para el caso que el denunciado fuere el propio superior inmediato queda habilitada la vía jerárquica para la aplicación del procedimiento establecido en el párrafo precedente.

Este artículo, cumpliendo con el deber de garantizar el derecho de defensa con el que cuenta toda persona sometida a un proceso o procedimiento sancionatorio dirigido en su contra, impone a quienes están llamados a intervenir como autoridades responsables de su prosecución, el traslado de la denuncia a la persona denunciada o señalada como responsable del acto violento para que se expida y sea escuchada y exponga sus argumentos sobre el particular.

Es prioritario que esto se cumpla para que el procedimiento respete el debido proceso adjetivo, la legalidad y no se encuentre viciado o pasible de ser anulado o considerado inexistente.

En este sentido, el decreto reglamentario, apunta: *-que resultaren de aplicación en cada caso, y que tengan por objeto garantizar el derecho de defensa y el debido proceso adjetivo a los presuntos infractores. Se tendrá por encau-*

zada la vía jerárquica, a los fines previstos en el segundo párrafo de este artículo de la ley, cuando la denuncia fuere dirigida a cualquier agente o funcionario que estuviere ubicado en relación de superioridad respecto del denunciado, en la línea directa de mando o fuera de ella; estando en tales casos los receptores de aquella, obligados a tramitarla cualquiera fuera su situación al respecto”

ARTÍCULO 10.

Responsabilidades. El funcionario o responsable del área o establecimiento en el que se produzcan los hechos de violencia laboral, deberá adoptar las medidas conducentes a preservar la integridad psicofísica de los empleados y la seguridad de los bienes del Estado Provincial, bajo apercibimiento de las sanciones que le pudieran corresponder.

Está previsto que los responsables del área donde se produzcan los hechos de violencia intervengan en forma inmediata, resguardando la integridad y salud psicofísica de las víctimas y demás involucrados (testigos, denunciados) y los bienes del Estado. Resulta imperativo hacer cesar los actos u omisiones denunciados en forma inmediata, con el fin de evitar mayores daños y consecuencias no deseadas.

ARTÍCULO 11.

Aporte de pruebas. Toda denuncia por violencia laboral efectuada deberá ser acompañada de una relación de los hechos y el ofrecimiento de las pruebas en que sustenta su denuncia. Si la denuncia se realizara ante la Defensoría del Pueblo será de aplicación el procedimiento previsto en la Ley 10.396.

En este punto encontramos una contradicción o discordancia entre las distintas normas en juego, pues la Ley 10.396 establece que, si se encuentran iniciadas y pendientes de resolución actuaciones administrativas, la Defensoría del Pueblo, por mandato legal, se encuentra inhibida de intervenir en el conocimiento de la problemática planteada. Así obra estipulado tanto en la

Ley N° 10.396 de creación de esta defensoría, como en los Considerandos del Decreto N° 1040, reglamentario de la Ley de Violencia Laboral N° 12.434: *“Que la propia ley en el artículo 11° contempla que si la denuncia se realizara ante la Defensoría del Pueblo, será de aplicación el procedimiento previsto en la Ley N° 10.396, con lo que está significando que se seguirá con el trámite de la queja, consagrado por dicha norma en su artículo 24, y en especial en su Capítulo II, artículo 38 y siguientes, correspondiendo señalar que el artículo 34 inciso d) de la misma establece que la Defensoría no dará curso a las quejas cuando respecto de la cuestión planteada se encuentre pendiente resolución administrativa o judicial”*. Asimismo, el art. 34 de la Ley 10.396, reza: *“El Defensor del Pueblo no dará curso a las quejas en los siguientes casos: a) Cuando las mismas sean anónimas. b) Cuando advierta mala fe. c) Cuando advierta carencia de fundamentos, inexistentes de pretensión, o fundamento fútil o trivial. d) Cuando respecto de la cuestión planteada, se encuentre pendiente resolución administrativa o judicial. (sic)”*

Pero, por otra parte, la Ley 12.434 habilita la posibilidad de que la persona que se considere víctima pueda decidir realizar la denuncia ante ambas instancias, es decir, su superior y la Defensoría del Pueblo, si cree que le brindará una mayor garantía (art. 7 del decreto reglamentario).

El Decreto N° 1040/07, al reglamentar el art. 11, estipula lo siguiente: *“ARTÍCULO 11°.- El ofrecimiento de las pruebas en que se sustenta la denuncia se entenderá cumplido cuando el denunciante indique en ella, de un modo inequívoco, dónde pueden ser obtenidas; y tampoco excluye que las acompañe en el mismo acto”*.

Por su parte, en lo que refiere a las pruebas, en este artículo se contempla la posibilidad de la aportación de pruebas sin rigorismos legales y con una gran amplitud tendiente a probar lo afirmado en la denuncia, facilitándole el proceso de comprobación de sus dichos a la víctima para evitar que este tipo de procedimientos terminen en vía muerta y en una perversión del sistema.

ARTÍCULO 12.

Reglamentación. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente Ley dentro de los sesenta (60) días de promulgada.

En cuanto a este artículo, la manda se cumplió con el dictado del Decreto N.º 1040/07.

Conclusiones

A modo de corolario y con el afán de brindar un cierre que englobe algunas ideas centrales sobre el tema desarrollado a lo largo del presente trabajo, podemos concluir:

* La violencia laboral es un tema que actualmente preocupa a la comunidad internacional en general y a los Estados en particular, pues sus incidencias dañosas afectan tanto a los sujetos que la sufren en forma personal, como a quienes indirectamente les repercuten sus consecuencias, ya sea porque están implicados en la trama violenta como testigos o denunciantes o forman parte del núcleo de relaciones por fuera del ámbito laboral del sujeto violentado (familia, amigos, terceros).

“La Defensoría del Pueblo de Santa Fe es autoridad de aplicación de la Ley Provincial N° 12.434 de Violencia Laboral y, por ende, la receptora natural de las denuncias contra funcionarios y empleados, a la sazón, responsables de la conducta denunciada como violenta, que pertenezcan al ámbito público”.

* Resulta indudable que su abordaje se impone de una manera integral y en forma consensuada y coordi-

nada entre la comunidad internacional -a través de sus organismos y legislación- y los Estados partes, quienes deberán, con la amplitud allí consagrada y aún más, trasladar lo resuelto a sus propios derechos internos.

* Es imprescindible, en consonancia con los objetivos dispuestos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), contar con una nueva normativa internacional mediante un convenio vinculante y una recomendación que ayude a los gobiernos a luchar contra la violencia y el acoso laboral. Para ello, es necesario definir entre todos los involucrados en la problemática (miembros de la OIT, en particular gobiernos, empleadores y trabajadores) las deficiencias detectadas y las formas de subsanarlas consensuando modos de abordaje, herramientas y normas a aplicar.

* La República Argentina, cuya organización es federal, cuenta con Estados provinciales que dictan su propia normativa interna destinada a la regulación de sus respectivas administraciones provinciales, siempre de conformidad con los principios constitucionales del país. La ley de erradicación de la violencia laboral en la provincia de Santa Fe fue concebida entonces como un instrumento de protección de los trabajadores exclusivamente pertenecientes al ámbito estatal provincial.

* La Provincia de Santa Fe dictó su propia Ley de Violencia Laboral N° 12.434 en 2005 resultando pionera y una de las pocas provincias argentinas que en la actualidad cuenta con una legislación específica sobre el particular, en consonancia con la legislación más moderna a nivel internacional.

* En ese marco, ha encarado diferentes estrategias para abordar la problemática, realizando jornadas de capacitación acerca del trabajo decente -eje transversal en todas las políticas públicas de la provincia- tendientes a la promoción de los derechos de las/os trabajadoras/es, a la prevención, erradicación y, en su caso, sanción de las conductas violentas en el ámbito público.

A su turno, ha dictado normativa dirigida a los objetivos anteriormente señalados, nutriéndose para ello de lo aportado por los distintos involucrados en la temática (organizaciones sindicales, empleados, empleadores, organismos responsables del abordaje de la violencia laboral, autoridades nacionales, etc.) con el objeto de erradicar las prácticas violentas en los espacios de trabajo.

* La legislación en materia de violencia laboral es el puntapié inicial de un abordaje especializado de la problemática que se inició hace casi 15 años, que tuvo como corolarios la adhesión a los Principios del Trabajo Decente, que incluye el trabajo libre de violencia y que desde el ámbito público se extendió a la esfera del trabajo privado coronando ese trabajo conjunto la firma de un Protocolo de actuación para casos de violencia laboral.

* La Defensoría del Pueblo, por ley, es la única institución en el ámbito administrativo encargada de recibir denuncias y aplicar lo normado en la Ley 12.434 de Violencia Laboral y, como tal, se transforma en la vía alternativa a la jerárquica -con la que cuenta la víctima dentro de la estructura funcional en la que se desempeña- para radicar la misma.

* Celebramos el rol de contralor que se le ha asignado, pues desde su nacimiento ha sido concebida como una institución cuya finalidad fundamental es promover y proteger los derechos del vulgarmente llamado ciudadano de a pie frente a los actos, hechos u omisiones del poder. En ese sentido, lleva a cabo permanentemente campañas de difusión tendientes a hacer conocer a la población sus derechos y los procedimientos para su reparación o restablecimiento al estado anterior a la vulneración, en el caso de su avasallamiento.

* En ese sentido, cuenta con un Centro de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Delito que brinda atención y contención integral a las personas que lo solicitan mediante un abordaje multidisciplinario (atención psicológica, social, jurídica).

* En los casos de violencia laboral, en los cuales la persona interesada requiere nuestra intervención, si por cuestiones legales la Defensoría del Pueblo debe abstenerse de intervenir o suspender su actuación debido a un impedimento legal (existencia de actuaciones administrativas o acción judicial en trámite), se seguirá brindando el acompañamiento personal y de su entorno a través de los profesionales dispuestos al efecto.

* En los casos de violencia laboral en el ámbito privado, en los cuales la Defensoría del Pueblo carece de competencia para intervenir, igualmente, en su función de promotora y protectora de los Derechos Humanos de la comunidad, y apelando al protocolo de intervención para casos de violencia laboral firmado con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia y la Red Sindical, brindará contención, asesoramiento sobre los derechos que le asisten, los comportamientos y conductas que deben o no ser tolerados en su ámbito laboral, los procedimientos a seguir y los organismos y lugares a los que debe dirigirse para su abordaje.

En definitiva, es función esencial y primordial de las defensorías del Pueblo, como parte del estado de derecho, ser las intérpretes últimas de las necesidades del pueblo y velar por sus derechos de la forma más amplia posible, priorizando la protección de los más vulnerables, en pos de que la justicia social no sea una entelequia.

Citas

1. OAVL. Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación.
2. Resolución N° 427. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe. (24 Sept. 2015).
3. Organización Internacional del Trabajo.(OIT) Revista Trabajo. Número especial de 2018. *La violencia en el trabajo*.
4. https://www.ilo.org/global/publications/world-of-work-magazine/issues/WCMS_630332/lang-es/index.htm
5. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_645725/lang-es/index.htm
6. https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/workplace/es/
7. https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_657539/lang-es/index.htm
8. <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/oavl/normativa#1>
9. <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2014/08/violenciaLaboral.pdf>
10. En la exposición de fundamentos que justificaban la presentación del proyecto, los autores mencionaban un informe de la OIT de 1996, que reproducía los resultados de una encuesta realizada entre trabajadores de 36 países -entre ellos la Argentina, donde se verificaba un porcentaje de 11,8% de violencia laboral ejercida sobre mujeres y de 6,1% sobre varones- y de la cual se extraían las siguientes conclusiones: la violencia laboral constituía un problema que atravesaba las fronteras nacionales, los ámbitos de trabajo y las categorías profesionales; tendía a ser más frecuente en los turnos de noche y afectaba principalmente a las mujeres. En otro apartado, justificaban la tipificación de la violencia laboral en la administración pública con citas de diferentes trabajos de investigación, entre los cuales se destacaba la figura de la “violencia política burocrática” como una práctica de violencia y de arbitrariedad que se había agudizado con la implementación de políticas de ajuste y desguace del Estado instrumentadas en los años anteriores en el país. Mencionaban, asimismo, diferentes antecedentes de proyectos presentados en distintas provincias argentinas, entre los que se destacaba el que obtuvo sanción como ley provincial de erradicación de la violencia laboral en Tucumán en el año 2002.
11. En sus fundamentos, los autores mencionaban la ley (“act”) norteamericana de 1989, que protege a los empleados que revelan información sobre diversos casos de irregularidades administrativas o penales; citaban también normas del Código Penal argentino y del estatuto general de la administración, que imponía el deber de los funcionarios o empleados públicos en ejercicio de sus funciones de denunciar los actos delictivos o de perjuicio al Estado y cerraban el acápite con una referencia al compromiso asumido por la Argentina en el marco de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, aprobada por ley 24.759 de 1997.
12. En sus fundamentos, los autores del nuevo proyecto se ocupaban de definir conceptualmente los fenómenos de violencia laboral, describían diferentes modalidades de violencia y especificaban las consecuencias del hostigamiento para el trabajador afectado, para la propia organización del trabajo y también para el núcleo familiar y la entera comunidad local. Mencionaron asimismo un estudio realizado en la provincia por el sindicato “Unión del Personal Civil de la Nación” -del cual Maguid era dirigente principal- y cuyos resultados exhibían una profusa lista de testimonios de maltrato sufridos por empleados y aún por jefes en sus tareas cotidianas de parte de sus superiores, sus colegas y del público en general.
13. Sin embargo, la Comisión de Asuntos Laborales produjo significativas modificaciones a la propuesta venida de Derechos y Garantías: el nuevo texto aprobado por Asuntos Laborales suprimía las definiciones técnicas diferenciadas de maltrato físico y de maltrato psicológico y social del artículo tercero, así como la detallada enunciación de tipificaciones ejemplares de las conductas de violencia laboral descritas en el artículo cuarto. Simplificaba también la más precisa organización de los procedimientos de sustanciación de la denuncia de violencia laboral y suprimía las determinacio-

nes específicas de sanciones remitiéndose, en este punto, a los regímenes administrativos o disciplinarios de cada ámbito de aplicación.

Con tales modificaciones, el expediente legislativo pasó entonces a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General –última instancia de tramitación antes de su discusión general en el recinto- que el 24 de noviembre aconsejó la aprobación del texto reformulado en Asuntos Laborales, aunque con la disidencia parcial de cuatro diputados del Frente Progresista Cívico y Social –coalición política que incluía a los partidos Unión Cívica Radical, Socialista y Demócrata Progresista, entre los cuales se encontraba el autor de este capítulo-, en desacuerdo con la mayoría de la Comisión de Constitucionales, que había decidido aceptar los cambios al proyecto oportunamente aconsejado por la Comisión de Garantías. Al día siguiente, 25 de noviembre, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley proveniente de Constitucionales, que se giró entonces para su tratamiento a la Cámara de Senadores.

14. https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_430635/lang-es/index.htm

15. El 17/05/2018 se dio un paso fundamental en el abordaje de esta problemática con la presentación del “Protocolo de actuación en casos de violencia laboral” que permite ordenar esas intervenciones y garantiza a la víctima atención y contención. Miembros de la Red, que está integrada por más de 30 sindicatos, participaron de la exposición y la firma del protocolo que estuvo a cargo del director de la oficina de País de la OIT Pedro Furtado de Oliveira; el ministro de Trabajo y Seguridad Social de la provincia Julio Genesini; el defensor del Pueblo Raúl Lambert; la responsable de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral de la Nación Patricia Sáenz; el secretario general de ATE Jorge Hoffmann, y el secretario general de la CGT Claudio Girardi. <https://www.redsindical.com.ar/2018/05/18/la-provincia-cuenta-con-un-protocolo-de-actuacion-para-violencia-laboral/>

Violencia laboral: Legislación vigente y abordaje institucional en la provincia de Santa Fe

By María Antonia Belluccia
y Silvina Del Valle***

Qué es la violencia laboral

La violencia laboral es el ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un trabajador o trabajadora de su lugar de trabajo. Incluye el acoso psicológico, el acoso sexual y la agresión física; puede provenir tanto de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores y puede manifestarse por acción u omisión.

La violencia en el trabajo puede adoptar distintas formas: agresiones físicas, de violencia psicológica, manifestándose a través de intimidación, hostigamiento o acoso basados en distintos motivos, entre ellos el género, la etnia o la orientación sexual, entre otros.

Tipologías

Agresión física: es toda conducta directa o indirectamente dirigida a ocasionar un daño físico sobre el trabajador o la trabajadora.

* Lawyer specialized in Labour Law. Provincial Director in Rosario section of the Ministry of Work and Social Security, Santa Fe. President of the Law Society in Rosario. Member of Argentinian Federation of Law Society. Member of the Argentinian Federal Forum of Institutes of Labour Law.

** Psychologist. Specialist in clinical, institutional and community psychology. Counselling group member Workplace Violence Office in Decent Work. Ministry of Work and Social Security, Santa Fe.

Acoso sexual: es toda conducta o comentario reiterado con connotación sexual no consentidos por quien los recibe. Este acoso condiciona o perjudica el desempeño laboral creando un entorno intimidatorio y humillante para la víctima.

Acoso psicológico: situación en la que una persona o grupo de personas ejercen un maltrato modal o verbal, alterno o continuado, recurrente y sostenido en el tiempo sobre un trabajador buscando desestabilizarlo, aislarlo, destruir su reputación, deteriorar su autoestima y disminuir su capacidad laboral para poder degradarlo y eliminarlo progresivamente del lugar que ocupa.

CiberAcoso: implica el hostigamiento virtual, intencional y continuo contra un individuo o grupo, que se lleva a cabo a través de medios tales como el correo electrónico, las redes sociales, los blogs, la mensajería instantánea, los mensajes de texto, los teléfonos móviles y los websites.

Normativa Nacional

Cabe destacar que en Argentina no existe una normativa que aborde la problemática de la violencia laboral en términos generales. En particular, sí hay regulación en los casos de violencia contra la mujer: la ley 26.485 de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, regulándose también la violencia en el ámbito de trabajo. Simboliza esta ley una nueva intención legislativa en el abordaje de la compleja problemática en la que se encuentra la mujer dentro del modelo socio-cultural que viene desde antiguo.

Precisamente, la violencia contra la mujer en el ámbito laboral está conceptualizada en la Ley 26.485 en el art. 6 in c) como: “aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo público o privado y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, esta-

bilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo. Constituye también violencia contra las mujeres en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral”.

En su reglamentación se agrega que se considera discriminación en el ámbito laboral cualquier omisión, acción consumada o amenaza que tenga por fin o por resultado provocar distinción, exclusión o preferencia basada en los motivos mencionados en la ley que se reglamenta o en cualquier otro motivo que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o trato, empleo u ocupación de las mujeres. O sea que se entiende discriminatoria la exigencia, tanto sea para acceder como para mantener un contrato de trabajo, de cualquier requisito inherente a la pertenencia de género. En este tópico cabe destacar que ya hubo un fallo a nivel Nacional: “Fundación Mujeres en Igualdad y otra c/ Freddo S.A.”, iniciado a partir de la comprobación que Freddo contrataba casi exclusivamente a hombres. La fundación no representaba a una persona en particular sino a un grupo de interés público: al de mujeres que no podían presentarse ni competir para obtener un trabajo en la cadena de heladerías.

Respecto al hostigamiento psicológico, la ley considera tal a toda acción, omisión o comportamiento destinado a provocar, directa o indirectamente, daño físico, psicológico o moral a una trabajadora, sea como amenaza o acción consumada y que puede provenir, tanto de niveles jerárquicos, superiores, del mismo rango o inferiores.

Se establece que en oportunidad de celebrarse o modificarse una norma convencional en el marco de la negociación colectiva del trabajo las partes contratantes tomarán en consideración los principios protectorios que por razón de género se tutelen en el presente nor-



Las situaciones de violencia pueden provenir tanto de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores.

mativa legal, a fin de asegurar mecanismo orientados a abordar la problemática de la violencia en el trabajo.

La violencia laboral contra las mujeres constituye una violación de los Derechos Humanos en el ámbito del trabajo, y es a la vez, una de las formas de abuso de poder que se ejerce en condiciones de desigualdad tanto en el ámbito público como en el privado. La violencia laboral busca intimidar, apocar, reducir, amedrentar y/o consumir física, emocional y/o intelectualmente a la víctima, con vistas a desplazarla o eliminarla de su puesto de trabajo en la organización. Puede darse de manera activa o por comisión u omisión.

El procedimiento que establece la Ley 26.485 es directamente ante Juez o Jueza competente por la materia

o ante el Ministerio Público, en forma oral o escrita, considera la reserva de identidad de la persona denunciante y tiene previsto la posibilidad de adopción de Medidas Preventivas Urgentes, como ordenar la prohibición de acercamiento del presunto agresor al lugar de residencia, trabajo, etc, y ordenar al presunto agresor que cese en los actos de perturbación o intimidación que, directa o indirectamente, realice contra la mujer y demás cuestiones pertinentes.

Está garantizado el principio pro operario cuando una norma es susceptible de diversas interpretaciones, correspondiendo aplicar la que sea más beneficiosa a la trabajadora. Se garantiza la gratuidad, el principio de celeridad en cuanto se establece un procedimiento sumarisimo, significa que el proceso debe ser sustanciado y

resuelto sin dilación, procurando simplificar los trámites. Se garantiza el principio de oralidad e intermediación con la necesaria presencia del órgano jurisdiccional en las audiencias y recepción de la prueba.

Líneas de trabajo en la provincia de Santa Fe: sector público (ley N° 12.434)

En el año 2005 en la provincia se sanciona la Ley de intervención en casos de Violencia Laboral en el ámbito de la administración pública provincial central y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del estado, sociedades mixtas y administraciones municipales y comunales y respectivos organismos descentralizados y autárquicos. Asimismo comprende al Poder Judicial, Legislativo provincial y municipal.

La propia Ley regula el procedimiento de intervención, que está a cargo del superior inmediato quien debe proceder conforme los extremos de la norma, la cual también prevee las sanciones en el caso en que la denuncia prospere.

Por otra parte, también la denuncia podrá realizarse ante la Defensoría del Pueblo quien tiene regulado un procedimiento en la Ley 10.396.

* Violencia Laboral en el sector Privado: Protocolo de Intervención para el Abordaje de la Violencia Laboral

En la provincia de Santa Fe el Trabajo Decente es un eje transversal de las políticas públicas en materia laboral para el mediano y largo plazo.

Este compromiso se materializa a través de la firma de Memorándum de Entendimiento con la Oficina de País para la Argentina de la Organización Internacional del Trabajo, 2008, 2013 y 2018.

En función de ello se implementan acciones y programas que promueven relaciones laborales seguras

asentadas en la igualdad de trato y oportunidades en el mundo del trabajo.

En este marco, la **Resolución 427/15** de la cartera laboral provincial, dispuso priorizar la problemática de la violencia laboral, y por ello implementar políticas públicas en la materia. Como consecuencia, la Disposición N° 1 de la Subsecretaría de políticas de empleo y trabajo decente definió y aprobó el "Protocolo de Intervención para el abordaje de la violencia laboral en Santa Fe".

La nueva Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017 - 2020 es producto de los consensos alcanzados en el marco de las reuniones llevadas a cabo en mesas de Trabajo de la Comisión Cuatripartita de Trabajo Decente del Consejo Económico y social de la Provincia, en donde se sintetizaron seis objetivos y lineamientos de las políticas laborales en la provincia.

“En Argentina no existe una normativa que aborde la problemática de la violencia laboral en términos generales. En particular, sí hay regulación en los casos de violencia contra la mujer: la ley N° 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales; regulándose también la violencia en el ámbito de trabajo”.

En este sentido, en el año 2016 se crea el Consejo Económico y Social que es un espacio cuatripartito y consultivo del gobierno de la provincia, siendo este un ámbito propicio para abrir el debate y generar los con-

sensos que permitieron delinear nuevos objetivos sobre la base de los logros alcanzados. Este organismo está compuesto por 36 instituciones del sector económico-productivo, de los trabajadores y de las organizaciones sociales. Cada uno de estos 3 espacios está representado en el Consejo por 12 organizaciones miembros, provenientes de distintos puntos del territorio provincial.

La Agenda de Trabajo Decente (2017-2020) estableció Objetivos Prioritarios, entre los cuales se incorpora: "Alcanzar ambientes de trabajo, sanos y seguros, para preservar la vida y la salud psicofísica de las y los trabajadores y prevenir los riesgos del trabajo, con especial énfasis en el abordaje de la violencia laboral y el impacto de los consumos problemáticos en los ámbitos de trabajo".

Políticas impulsadas

En 2014 se creó la Red Federal sobre la Violencia Laboral. Allí se reconoce la necesidad de adoptar medidas de prevención y atención de la violencia laboral y donde las partes se comprometen a realizar acciones de prevención, difusión y capacitación, y otras medidas que promuevan el trabajo digno.

En el marco del convenio en el que Santa Fe adhiere a la Red Federal sobre Violencia Laboral, el Ministerio de Trabajo de la provincia definió priorizar la implementación de políticas públicas de prevención, de intervención y de capacitación, en la materia (resolución N° 427/15).

En el año 2016 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia dicta la Disposición 13/2016 por la cual regula el PROTOCOLO DE INTERVENCIÓN DE VIOLENCIA LABORAL y crea la Oficina de Atención y asesoramiento en Violencia Laboral dependiente de la Dirección Provincial de Trabajo Decente, integrada por un equipo interdisciplinario con Profesionales de la Psicología y Abogacía.

Facultades:

- Intervenir de oficio o por denuncias.
- Recibir consultas y asesorar ante denuncias.
- Convocar a las partes para realizar un informe sobre los hechos relatados por quien denuncia.

Funciones:

- Solicitar al empleador el abordaje de la situación problemática en el ámbito de trabajo.
- Ofrecer intervención en las áreas de la empresa u organismo alcanzadas por la problemática.
- Convocar a las Subsecretarías de Género y Diversidad (Ministerio de Desarrollo Social de la provincia) para participar de audiencias para realizar observaciones y requerimientos específicos.
- Establecer políticas en articulación con organismos de los diferentes niveles del Estado, así como con entidades representantes de trabajadores y empleadores.
- Promover acciones de capacitación y prevención sobre violencia en el trabajo.

Procedimiento:

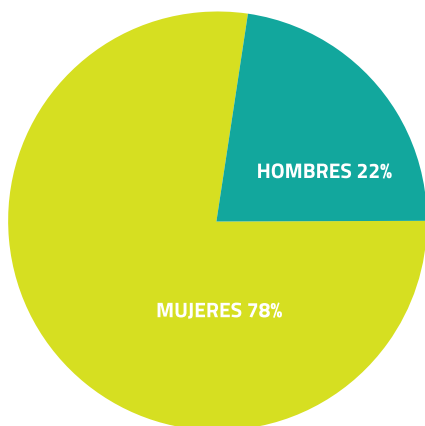
- En el caso de que lo expresado por el denunciante revelara la existencia de hechos y/o conductas susceptibles de ser calificadas como VL, se invitara al denunciante a realizar una denuncia formal por escrito donde detalle los hechos, situaciones, etc. Dicha presentación debe estar firmada y contener los datos del empleador. El trabajador debe autorizar en forma expresa al MTYSS a intervenir y a citar a su empleador.
- Admitida que fuera la misma se carátula sin expresar el nombre del trabajador ni de la empresa.
- La parte empleadora será citada a una audiencia informativa.
- Tomado conocimiento el empleador del contenido del expediente se labrará acta de su comparencia.
- El MTYSS instará al empleador para que realice una investigación de los hechos relatados a los

finde de salvaguardar la salud y bienestar del trabajador y le asegure la continuidad en el puesto de trabajo.

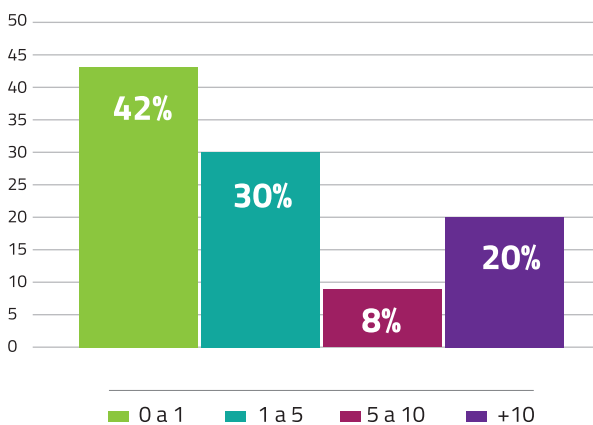
- Deberá comprometerse a no adoptar medidas contra el trabajador denunciante, tales como sanciones y/o despido.
- La denuncia será asentada en un registro interno y quedara reservada por dos años.
- Asimismo el MTYSS puede solicitar al empleador un plan de acción con medidas para solucionar el caso en particular y prevención para casos futuros.
- Agotada las actuaciones quedará reservado por 30 días, vencido dicho plazo se archivarán.

Según fuentes estadísticas elaboradas por la Dirección Provincial de Trabajo Decente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la mayor parte de de las denuncias son de mujeres, y aquellos trabajadores/as de mayor antigüedad:

Denunciante por sexo

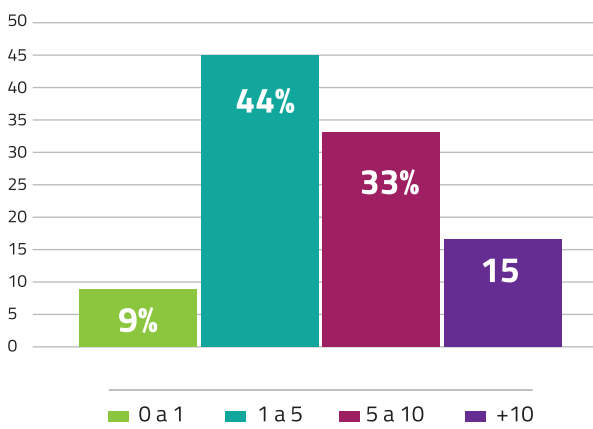


Antigüedad en la organización (Años)



En cuanto a la relación entre el Acosador/a y Acosado/a se detectó que las mayores situaciones se dan entre el mismo sexo, o del varón por sobre la mujer, y de jerarquía superior.

Relación acosador/a - acosado/a



Importancia de la difusión y capacitación

Desde el año 2018 a la fecha, el equipo técnico del área de atención en Violencia Laboral, cumpliendo con los objetivos y como acción prioritaria, realizó actividades de difusión y capacitación a trabajadores públicos (provinciales y nacionales). Algunas experiencias de capacitación estuvieron dirigidas a operadores telefónicos de la Línea -Nacional N° 144 (CABA); y a trabajadores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia, Regional Rosario y Santa Fe y delegación Venado Tuerto, así como entidades gremiales, empresariales y colegios profesionales.

Hacia una normativa integral contra la violencia en el ámbito laboral

En la Argentina varias provincias sancionaron leyes que contemplan la figura del acoso laboral. Dichas normas rigen en el ámbito de la Administración Pública o privada pero con un abordaje administrativo como hemos visto, mientras que el dictado de una regulación nacional reservada exclusivamente al Congreso de la Nación (artículo 75 Constitución Nacional) es un tema pendiente a la fecha, a pesar de la existencia de varios proyectos en tal sentido.

Entiendo que es importante abordar una legislación integral y prestar atención a las distintas formas de designar y conceptualizar, para ser abarcativo de todas las situaciones que incluyan las que tipifican la conducta denominada "acoso psicológico" — conocido mundialmente como *mobbing* —, también se determinan y describen otros comportamientos merecedores de sanción, por constituir también formas de violencia que se ejercen contra el trabajador, como ser: el maltrato físico, el acoso sexual, la discriminación dentro de una institución pública.

No caben dudas de que la violencia laboral, en cual-

quiera de sus formas, es un gran flagelo que puede destruir la vida de mujeres y hombres trabajadores. Tanto es así, que se señaló la importancia de la sanción y promulgación de una "Ley Nacional para la Erradicación de la Violencia del Ámbito Laboral". Desafortunadamente, los proyectos mencionados han perdido estado parlamentario, y es por ello que concluimos el presente trabajo esperando una pronta sanción y promulgación de ley para la protección de los Derechos Humanos en el ámbito laboral, que contemple todas las aristas del problema; es decir: la prevención y sanción de todo tipo de hostigamiento y discriminación del que pueda ser víctima todo trabajador y trabajadora, tanto en el sector público como en la actividad privada, así como el derecho a un resarcimiento económico para la víctima, por los daños y perjuicios padecidos, con especial consideración de las incapacidades que el acoso haya producido, además, por supuesto, de una compensación directa por la victimización sufrida. También aspiramos a que dicha ley proteja a quienes denuncien o testifiquen sobre esos actos discriminatorios. Solo así podremos avanzar hacia una sociedad más inclusiva, igualitaria y que tenga como faro la paz social.

“Desde la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena en 1993 la violencia contra las mujeres, por el hecho de ser mujeres (violencia de género), constituye uno de los temas más relevantes de la agenda internacional de los Derechos Humanos y de los esfuerzos multilaterales, regionales y nacionales realizados para su tratamiento y resolución”.

3

La violencia laboral y los desafíos de los derechos en la provincia de Santa Fe

Por Silvia Levín*

“El derecho y su expansión, como arena de disputas de la sociedad, es una avenida central en el camino de la historia; puede ser que no sea capaz de transformar por sí solo el orden vigente, pero sí puede interpelar y convocar a una deliberación ética para dar origen a nuevas sensibilidades”.
(Rita Segato, 2010)

Introducción

La violencia en todas sus modalidades y tipos es consecuencia de condiciones estructurales de desigualdad y discriminación enquistadas en las sociedades. A veces es propia del ámbito en que se produce (laboral, educativo, de la salud, etc.); y otras, se suma a las que ya traen las personas desde otros sectores transitados (incluidos los familiares y/o afectivos). Para tratarla e intervenir, para prevenirla, sancionarla y/o erradicarla desde las normas y/o desde las instituciones es necesario también revisar, al mismo tiempo, las causas que la producen en el ámbito que pretendemos intervenir. Esto

* Profesora e Investigadora de la Universidad Nacional de Rosario. Coordinadora Académica del Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe y de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Email: silvia.levin@fcpolit.unr.edu.ar

es: si hay violencia laboral en la provincia de Santa Fe, en el ámbito público o privado, es necesario también revisar las condiciones en que se desarrolla la política laboral en la provincia. En la medida en que consideremos solamente las consecuencias del problema (violencia laboral) y no atendamos también sus causas (política laboral), seguramente no vamos a poder obtener los resultados esperados ni los suficientes para detener esta violación a los Derechos Humanos.

Este es nuestro argumento central, el hilo que organiza los puntos que siguen y que desarrollaremos en el texto.

En primer lugar, explicaremos en qué consisten las principales condiciones estructurales que enquistan la violencia, sobre la base de una prolífica literatura internacional, regional y nacional que lo ha esclarecido como resultado de estudios y mediciones sistemáticas. En segundo lugar, repasaremos la concepción de violencia que se utiliza y que regula la problemática en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que nos rigen en la legislación nacional y en la legislación provincial actual. En este desarrollo buscamos esclarecer el tipo de obligaciones y responsabilidades que tiene el Estado, principal obligado en materia de todos los derechos humanos, así como también la de otros actores involucrados en los derechos. En tercer lugar, trabajaremos las implicancias que tiene la noción de democracia de derechos, en términos de contenidos y de alcances, para la política laboral y para la violencia laboral; por último, y a modo de cierre, intentaremos ilustrar, sobre la base de alguna mínima evidencia de derechos humanos en el ámbito laboral público en la provincia de Santa Fe, si hay progresos y, en ese caso, qué tendencias reflejan en materia de igualdad y no discriminación.

Condiciones estructurales de la violencia

Los avances para transformar las desigualdades y las discriminaciones estructurales en igualdades son procesos progresivos complejos y la mayoría de ellos

exige tiempo. Ha sido suficientemente probado (CEPAL, OIT, ONU, UNICEF, OEA, PNUD, etc.) que esas desigualdades y discriminaciones son el resultado de una convivencia ordenada durante siglos en todo el mundo, por mandatos culturales que otorgan poder sólo a quienes responden a una visión única y uniforme de ser y estar en el mundo: personas masculinas, heterosexuales, blancas, de buena posición económica, domiciliadas en centros urbanos, instruidas, etc. Pero aprendimos de la mano de los DD. HH., el mayor consenso mundial logrado en nuestra historia producto de la lucha social, que el tiempo para concretar esas transformaciones no es solo cronológico, sino que también debe ser acompañado por un arduo trabajo cultural que es político, institucional y normativo. Todos los Estados comprometidos con los Derechos Humanos, como la Argentina, y las personas que los habitamos estamos involucradas y obligadas, con distintos niveles de responsabilidad, a cumplir y transitar este desafío democrático en el Siglo XXI.

Los DD.HH. orientan e indican, como primer paso, cómo construir una conciencia individual y colectiva para aceptar y respetar siempre en los ámbitos público y privado a todas las personas como pares -mujeres, varones, de identidades sexuales diversas; discapacitadas, de pueblos originarios, empobrecidas o vulneradas, de campo o la ciudad, con ideologías o religiones diferentes-. Todas las personas somos seres humanos y tenemos derecho a adoptar una diversidad de formas de ser y de estar en el mundo; y esa diversidad es parte del mismo registro de humanidad al que pertenecemos, que solo podemos ejercitar si nos reconocemos de esa manera, en el día a día, con igual dignidad y derechos.

Reconocernos y ejercitar la igualdad implica actuar y tratar diariamente a los demás como personas pares con derechos en el ámbito público y en el ámbito privado. Es decir, ejercitar la paridad y ejercitar los Derechos Humanos en la vida de cada día requiere dos condiciones:

- Despojarnos de prejuicios (mandatos de la visión única y uniforme) sobre los atributos individuales

que son elecciones libres de cada persona, sobre el modo diverso de ser o estar que se elige en la vida y aceptar que todas las elecciones tienen el mismo valor humano. No aceptarlas significa no considerarlas seres humanos.

-Respetar, sin ningún derecho a imponer mediante abusos de poder, percepciones personales sobre la visión uniforme y única del mundo. La humanidad desechó y condenó hace tiempo, en el siglo XX, con la puesta en vigencia de los Derechos Humanos, la visión única y uniforme de ser y estar en el mundo, por la crueldad y sufrimiento provocados y probados.

Como segundo paso, necesitamos institucionalizar estas transformaciones en materia de violencia como deudas de la democracia y desplazar las jerarquías de poder y visiones únicas del mundo que llevamos enquistadas y que provocan graves injusticias en la vida de las personas, como ser expulsadas del registro común de igual dignidad humana (pobreza estructural, desempleo estructural, violencia estructural). Los cambios de patrones en el funcionamiento de la vida, individual y colectiva, se deben reflejar en normas, protocolos, organizaciones institucionales, comportamientos, procedimientos, trato, reglas de convivencia, participación, representación, políticas, etc.

Todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen esta obligación y todas las instituciones que dependen de ellos tienen responsabilidades en su cumplimiento; del mismo modo comprometen a los agentes que gestionan las instituciones, sea cual fuere su nivel de jerarquía o de autoridad y los responsabiliza con diferentes grados. El principal responsable en el cumplimiento de los derechos humanos es el Estado en el ámbito público y en el ámbito privado. Pero no es el único responsable: en materia laboral también lo son, en distinto grado, los sindicatos, las empresas y sectores privados, trabajadores y trabajadoras, etc. Actuar para

combatir la discriminación es la única obligación de Derechos Humanos que el Estado debe cumplir de manera inmediata, sea que se produzca en el ámbito público y/o en el ámbito privado. No se aceptan, bajo ninguna excusa de ningún orden, demoras en la actuación. Por esas razones se encuentran habilitadas múltiples instancias de denuncias, asesoramiento, asistencia, acompañamiento; en instituciones judiciales, administrativas del Estado, policiales, de organizaciones sociales, defensorías, etc.

Desigualdad y discriminación no son términos sinónimos en materia del derecho a una vida libre de violencia; aunque sí se consideran provenientes de la misma familia de las exclusiones. Tomar medidas legislativas y políticas en violencia de cualquier tipo y modalidad se consideran obligaciones de cumplimiento inmediato del Estado y de todos los actores involucrados.

Como tercer paso es necesario contemplar que las políticas de Estado contra la violencia requieren garantizar también políticas de cuidados. Para garantizar el ejercicio a una vida libre de violencia es necesario garantizar también otros derechos, directamente vinculados al anterior y que, en la medida en que no se reconozcan y garanticen al mismo tiempo, dificultan o entorpecen la protección de la violencia. La interdependencia de derechos que exige el enfoque supone que las políticas públicas conecten protecciones para garantizar derechos que las personas necesitan disponer. Así, el derecho humano a los cuidados en sus tres dimensiones (auto-cuidado/ cuidar/ ser cuidado) la mayoría de las veces no está vinculado ni considerado como parte del ejercicio del derecho a una vida libre de violencia.

Sin embargo, ha sido probado (Colanzi, 2018) que cuando las mujeres son víctimas de violencia y se alojan en casas de amparo y/o necesitan hacer pública la denuncia en las instituciones tienen que ocuparse al mismo tiempo de sus hijos e hijas. Y esa responsabilidad, en esa oportunidad, dificulta e impide en mucho, la de por sí

dolorosa peregrinación en busca de justicia; así como también menoscaba los derechos humanos de la niñez, como el derecho a la integridad física y emocional, entre otros.

Por ejemplo, en la provincia de Santa Fe, durante los meses de agosto a diciembre de 2018, ingresaron 257 mujeres a la Red de Casas de Protección y Fortalecimiento para mujeres víctimas de violencias, existentes en el territorio y con ellas, 489 niños y niñas (Informe del Observatorio de violencias contra las Mujeres, agosto/diciembre 2018, Subsecretaría de Políticas de Género). Admitir niños y niñas en instituciones previstas para alojar mujeres víctimas de violencia exigiría garantizar al mismo tiempo espacios adecuados para el desarrollo evolutivo educativo y emocional de la niñez.

El movimiento feminista demanda al Estado políticas de cuidado que les permitan ejercitar ese derecho humano: la consigna que expresa esa demanda es “cuidar y criar también es trabajar” (Paro Internacional de Mujeres 8M, 2019). El fundamento que vincula el derecho a los cuidados al derecho al trabajo es que el trabajo reproductivo doméstico y de cuidados no se remunera con dinero, sino con la moneda de los afectos y la virtud; mientras que el trabajo productivo es remunerado con dinero y es parte de la economía formal (Fraser, 2018: 49). Sin embargo, la gran contradicción de esta división, señala Fraser, es que no hay capitalismo en el mundo que pueda generar productividad ni riqueza si no garantiza al mismo tiempo la reproducción social. En la medida que el Estado no reconozca y garantice el derecho a los cuidados y otorgue el mismo valor económico al trabajo reproductivo y al trabajo productivo, no hay modo de que las sociedades capitalistas del mundo puedan sobrevivir (Fraser, 2018).

La concepción y regulación de la violencia en los instrumentos de Derechos Humanos

Desde la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena en 1993 la violencia contra las mujeres, por el hecho de ser mujeres (violencia de género), cons-

tituye uno de los temas más relevantes de la agenda internacional de los Derechos Humanos y de los esfuerzos multilaterales, regionales y nacionales realizados para su tratamiento y resolución. Sin embargo, después de más de dos décadas de ese acontecimiento, las mujeres siguen siendo objeto de violencia de género en el mundo, lo cual le otorga al problema un carácter sistémico y estructural. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entiende que la violencia en todos sus tipos y modalidades, es la manifestación más extrema de la discriminación contra las mujeres y tiene su origen en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres (CEPAL 2007). La cultura de la desigualdad ampara la violencia y tiene sus raíces en la desigualdad en las oportunidades de vida, en el desigual acceso a los recursos y servicios de la justicia, en la distribución asimétrica del poder y del uso del tiempo entre varones y mujeres, en la discriminación laboral y salarial, entre otras.

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, manifiesta expresamente en el Objetivo N°5: “Lograr la Igualdad de géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas”. El punto 5.1. de ese objetivo, establece expresamente: “Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas de todo el mundo”; el punto 5.2. expresa: “Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, en el ámbito público y en el ámbito privado, incluidas la Trata y explotación sexual y otras explotaciones.”

Asimismo, las desigualdades de género van de la mano de las desigualdades de agencia, entendidas éstas últimas como la capacidad de decidir sobre la propia existencia (autonomía individual) y la capacidad de influir en la toma de decisiones colectivas en la sociedad (poder político). De ambas se nutre la violencia, en tanto subyacen a los procesos de explotación, de sometimiento y acaparamiento de capacidades y oportunidades que vulneran la autonomía en todas sus dimensiones y en el ejercicio de derechos (CEPAL,

2016). Por lo tanto, las mujeres no están expuestas a la violencia de manera accidental, natural o porque son biológicamente vulnerables. La violencia es el resultado de una discriminación estructural, inherente al sistema jerárquico patriarcal asentado en reglas de estatus naturalizadas que el Estado tiene la obligación de tratar (Segato, 2010; 2013). Prevenir, sancionar y erradicar la violencia, entonces son obligaciones jurídicas y morales de Derechos Humanos que requieren medidas legislativas, políticas e institucionales.

Una vida libre de violencias es la garantía para que los Derechos Humanos, puedan ser ejercitados plenamente. Se ha avanzado de manera considerable en instalar el problema en la agenda pública, en la agenda mediática y en las agendas de gobierno. Desde *Ni Una Menos* en 2015 se ha producido un punto de inflexión en materia de políticas públicas. La violencia de género no sólo se instala en la agenda pública, nacional y provincial, sino también regional y mundial. Asimismo, atraviesa agendas gubernamentales y las agendas de los Poderes del Estado. En este sentido, el Poder Judicial de la Nación puso en funcionamiento en 2015 el Registro Nacional de Femicidios y, paralelamente, desarrolla procesos de capacitación en género como política institucional Judicial, que compromete a todos los actores del Poder Judicial de niveles jerárquicos y a agentes de justicia de todas las provincias del país.

También son importantes los progresos en la institucionalización nacional de iniciativas legislativas, estructuras y procedimientos que viabilicen el ejercicio de los derechos de las mujeres, por ejemplo, a través del acceso al Estado, la instrumentación de políticas públicas, la presencia en instancias de participación social y de acción, el acceso a la justicia y a la información pública.

Las declaraciones y formulaciones de los Estados, importantes en términos simbólicos, son por sí mismas insuficientes. Es preciso, además de utilizar la retórica de Derechos Humanos, consolidar una institucionalidad

pública democrática con capacidad de incidencia y transformación.

“El Estado, en cualquiera de sus niveles jurisdiccionales, es el principal responsable de garantizar los DD.HH. de toda la población, en este caso, el derecho a una vida libre de violencia”.

La nomenclatura jurídica que aporta el sistema de derechos humanos al ofrecer un conjunto de representaciones simbólicas es una de las vías principales que posibilita la superación de la violencia. La simbolización promueve la reflexión y la reflexión posibilita transformaciones en los modelos de interacción social. La crítica en el ámbito jurídico es una de las fuentes privilegiadas y legitimadas de producción del discurso de autorrepresentación de una sociedad. (Segato, 2010: 256)

La Reforma de la Constitución Nacional de 1994 amplió el corpus de derechos al otorgar jerarquía constitucional a normas internacionales de derechos humanos en los términos que establece el artículo 75, inciso 22. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida también como Convención de Belém do Pará, fue aprobada en el año 1994. Argentina fue uno de los países signatarios de esa convención, que no se incorporó al texto constitucional porque se firmó el mismo año en que se produjo la reforma constitucional. Finalmente fue ratificada en 1996 mediante Ley Nacional N° 24.632, pero hasta el presente no cuenta con jerarquía constitucional.

En el plano legislativo, tanto nacional como provincial, vemos que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer



La violencia contra las mujeres constituye uno de los temas más importantes de la agenda internacional de los Derechos Humanos.

es de aplicación relativamente reciente. A partir de 2009, con la sanción de la Ley Nacional 26.485/2009 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, se instrumentan legislativamente sus disposiciones. La Provincia de Santa Fe adhiere a esa disposición Nacional mediante la Ley 13.348/2013 y su Decreto reglamentario 4028/2013.

También, algunos Decretos y Resoluciones provinciales receptionan disposiciones de la Convención, por ejemplo, el Decreto Provincial 177/2015, que aprueba el "Programa de Protección Integral contra la Violencia de

Género"; el Decreto Provincial 1.219/2016, que crea el Registro Único de Situaciones de Violencia hacia las Mujeres: (RUVIM) y la Resolución 001/2012, que establece medidas de protección a mujeres víctimas de violencia familiar y discriminación basada en el género y la elección sexo-afectiva.

La Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1962 evidencia una falla estructural del sistema democrático e institucional provincial, dado que transcurridos 14 años de la Reforma a la Constitución Nacional (1994), aún no fue reformada y no receptiona el corpus de derechos humanos. Las provincias de Santa Fe y Mendoza

son las únicas del país que no reformaron sus constituciones desde la recuperación de la democracia. Cabe destacar que a nivel local, la ciudad de Rosario ha sido pionera en la recepción de los derechos humanos a través de la Ordenanza N° 8.027/2006, la cual fundamenta sus acciones en la Convención de Belém do Pará.

“El gobierno de la provincia de Santa Fe, desde 2007, ha dado muestras sistemáticas y sostenidas sobre su compromiso político con la igualdad y con la no discriminación”.

La principal innovación de la Ley Nacional N° 26.485 en relación a la convención es la noción de protección integral que incorpora, y que supone un cambio de paradigma en materia de abordaje de las violencias. En este sentido, la Ley marca un cambio tanto a nivel conceptual, como en la garantía de una protección amplia. Incluye tipos y modalidades de violencia que no habían sido contempladas, lo que constituyen avances respecto de la convención: conceptualiza la violencia de manera más amplia al incorporar la “omisión” además de la acción o conducta, y al considerar tanto la violencia directa como la indirecta. Asimismo, incorpora otros tipos de violencia además de la física, la sexual y psicológica; individualiza la violencia económica y patrimonial y la violencia simbólica. Presenta también diversas modalidades de violencia contra las mujeres: doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica, mediática.

Hasta que se sancionó la Ley 26.485 en nuestro país las normas sobre violencia se agrupaban en conceptos de carácter civil y penal. Las civiles se sancionaban en jurisdicciones provinciales (violencia familiar o doméstica). Las penales, constitutivas del Código Penal de la Nación, contemplaban las conductas que configuran

delitos a través de diversas formas de violencia (homicidios, lesiones, privación de libertad, abusos, etc.). Esa Ley Nacional coexiste con diversas normas de aplicación local en las distintas provincias del país (Gherardi, Durán y Cartabia, 2012: 54).

En cuanto a legislación específica sobre diferentes formas de violencia, tanto a nivel nacional como provincial, es abundante y contempla poblaciones de mujeres y situaciones muy diversas, que abarca la protección de las víctimas mediante variados mecanismos y garantías. Tanto a nivel nacional como provincial, en general la legislación es de aprobación reciente, dentro de la última década.

En el plano de la gestión gubernamental provincial, en 2018 y principios de 2019, de manera muy sintética y a grandes rasgos, podemos reseñar algunas iniciativas que promueven la igualdad de género, como anticipo de evidencia reunida y como resultado de un trabajo de evaluación de avances en políticas sociales y derechos humanos en la provincia de Santa Fe, que estamos llevando a cabo a iniciativa de la Defensoría del Pueblo.

Aclaremos que, según la evidencia, esa visión se encuentra presente en algunas áreas de varios ministerios; es decir, aún es débil en la totalidad de la gestión del Estado provincial la perspectiva y la puesta en práctica de la igualdad de género como garantía de avances políticos y hacia las diversas aristas que expresan las desigualdades estructurales.

El gobierno de la provincia de Santa Fe, a cargo del Frente Progresista Cívico y Social desde 2007, ha dado muestras sistemáticas y sostenidas sobre su compromiso político con la igualdad y con la no discriminación. Tanto desde los comienzos de sus gestiones en 2007 (Hermes Binner, primer gobernador socialista del país) como luego, entre 2011-2015, con Antonio Bonfatti en que se crea la Dirección de Políticas de Género y se lanza el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la

provincia de Santa Fe, en 2013; y hasta la actualidad, con Miguel Lifschitz desde 2015- 2019.

La actual gestión de gobierno, a cargo de ese Frente encabezada por Miguel Lifschitz como gobernador, ha gestionado importantes avances que reafirman la sensibilidad, y compromiso sostenido con la igualdad de género de ese proyecto político; principalmente canalizados a través de la Subsecretaría de Políticas de género, creada por esta gestión. Estas manifestaciones se evidencian, por ejemplo, mediante la toma de decisiones en la renovación del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) de 2013 (impulso, actualización y ampliación del plan); aumento de partidas presupuestarias para la estructura institucional a cargo del liderazgo en género en la gestión; jerarquización de estructuras institucionales de género (de Dirección a Subsecretaría de políticas de género) y el marcado desarrollo de expansión territorial de la perspectiva mediante la creación de estructuras de género (Áreas Mujer) a nivel de comunas e intendencias a lo largo de la provincia (cerca de 15 localidades concretaron convenios con el gobierno provincial para tal fin en 2015; la cifra llegó a las 85 localidades en 2017 y a 135 en 2018); impulso a la puesta en funcionamiento del Registro Único de Violencia contra las Mujeres (RUVIM) como sistemas de información pública; la organización y puesta en funcionamiento de mecanismos de monitoreo y seguimiento sistemático de violencia, como el Observatorio de violencia de género que funciona en el ámbito de la Subsecretaría; etc. (Equipo de Evaluación en Políticas Sociales y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe y UNR, 2019).

Es necesario considerar también que esta transformación cultural requiere de voluntad política firme y sostenida que propicie un cambio profundo, de carácter transversal. Esa voluntad debe estar acompañada de la apropiación progresiva de esa nueva visión de la realidad por parte de funcionarios, funcionarias y agentes de gobierno involucrados en la gestión provincial. Existe una herramienta de gobierno transversal con esa potencia,

como es el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la provincia de Santa Fe (PIOD 2013), con capacidad de coordinación interministerial, intersectorial, de interacción con organizaciones de la sociedad, con alcance a mediano y largo plazo.

Exige también disponer de más recursos, fuerte decisión política al interior de las diferentes estructuras gubernamentales y una orientación de acciones con efecto acumulativo y sostenibilidad en el tiempo de una política de Estado y no solo de una política de gobierno. En la actualidad, a pesar de los esfuerzos del Estado provincial, la concepción de las políticas de igualdad de género que prevalece no ha podido todavía superar el marco institucional de la asistencia y de la sectorialidad.

La cultura institucional de los derechos es todavía un desafío.

La transversalidad gubernamental de la perspectiva de igualdad de género, como procedimiento con capacidad de implementación a través del instrumento de gobierno ya existente, como es el PIOD, y que a nivel programático apunta a concretar una progresiva integralidad e igualdad, presenta muchas dificultades en su puesta en práctica. Algunos de los déficits que surgen de la evidencia, advierten dos problemas principales: por un lado, la poca participación de algunos ministerios en las convocatorias a las Mesas por la Igualdad realizadas por la Subsecretaría de políticas de género (instancias gubernamentales de funcionamiento, convocadas con regularidad, previstas para la construcción de consensos y la toma de decisiones colectivas). Por otro lado, en la falta de respuesta a la subsecretaría de algunos ministerios ante el pedido de información anual (año 2018) sobre el desarrollo de sus acciones orientadas a la igualdad de género; comprometidas con el logro de gestión de una coordinación política gubernamental prevista por el PIOD y como meta del Estado provincial. Así, sobre una totalidad de catorce ministerios y dos secretarías de Estado, durante todo el año 2018 y hasta la fecha, sólo

siete de las carteras respondieron al pedido de información solicitado por la subsecretaría (Informe de gestión, Subsecretaría de Políticas de Género, 2019). Los otros siete ministerios no respondieron y no dieron explicación alguna.

De manera casi generalizada, en la gestión provincial se percibe la igualdad de género mucho más como una responsabilidad del área con dedicación específica en esa temática que como una responsabilidad y compromiso de gestión gubernamental compartido que pueda trascender gestiones, áreas y/o estructuras particulares (Subsecretaría de Políticas de Género, 2018).

La política laboral y la violencia laboral en la democracia de derechos

Nuestra apuesta, que acompaña a la de otros actores provinciales, es por la democracia de derechos en la provincia de Santa Fe. La entendemos como un conjunto de iniciativas culturales, políticas e institucionales que se alinean por y tras los derechos humanos, como manera efectiva y progresiva de crear sensibilidades e instrumentar acciones para transformar las realidades injustas, en particular, la de nuestras poblaciones vulneradas.

Afirmamos que las desigualdades y discriminaciones de género en las relaciones sociales es la regla general que produce la sociedad como mandato de convivencia y las igualdades, son la excepción. Estas reglas de las desigualdades están diseminadas y regulan todos los intercambios que producimos en cualquier ámbito de vida (laboral, familiar, institucional), sea público o privado. Si esto es así, no podemos encarar el tratamiento de las consecuencias de las desigualdades y la discriminación (violencia laboral), sea en el sector público o privado, si no consideramos al mismo tiempo las causas de su producción en ese ámbito. La política laboral provincial es un instrumento de gestión que regula la vida laboral y es un recurso clave para entender la realidad en cuestión.

En principio, la política laboral y las relaciones e intercambios que teje en su funcionamiento es uno de los factores más inmediatos a atender, a partir de la cual se pueden manifestar situaciones de violencia. Otros factores que se suman al anterior, son la trayectoria y experiencias personales que sobre violencia cada persona le haya tocado transitar en su vida de manera directa o indirecta. Es decir, que haya sufrido la experiencia y, como tal, a pesar de ello, suma reflexividad y conciencia de derechos. Por último están las violencias que puedan manifestarse en ámbitos sindicales, asociadas a actores de la política laboral en términos de derechos sindicales a ejercitar.

El Estado, en cualquiera de sus niveles jurisdiccionales, es el principal responsable en *garantizar* los derechos humanos de toda la población, en este caso el derecho a una vida libre de violencia. Sus obligaciones (jurídicas, políticas y éticas) son *garantizar* el ejercicio de los derechos a toda la población; *respetar* el ejercicio de los derechos de las personas y no interferir en su cumplimiento y, por último, *proteger* a las personas de terceros que impidan o dificulten el ejercicio de los Derechos Humanos.

De estas disposiciones surge con claridad que el Estado es la máxima autoridad en garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos, sea por acciones u omisiones (no interferir) de su parte o de terceras personas. En este último caso, protección de terceras personas, quedaría comprendido el sector privado y ante él también tiene obligaciones que cumplir el Estado provincial. La protección en materia de violencia laboral en el sector privado es de responsabilidad del Estado, al que pueden acompañar otros actores involucrados en la protección del derecho a una vida libre de violencia, como por ejemplo actores sindicales.

En el corpus de derechos humanos que rige con carácter vinculante para la región, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" de

1999, regula el Derecho al Trabajo y Derechos sindicales en sus artículos 6, 7 y 8. Señala “que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita, libremente escogida o aceptada (...). Los Estados Partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo (...)” (Artículo 6); establece la obligación de los Estados Partes a garantizar un trabajo justo, equitativo y satisfactorio (Artículo 7).

Las contribuciones de la OIT en materia de igualdad de género y no discriminación laboral son sustantivas, no sólo en términos conceptuales sino también operativos, al aportar orientaciones, fijar prioridades e incidir en la producción de las políticas laborales en el país y en la región. Por ejemplo, entiende que “el trabajo decente es un trabajo productivo y adecuadamente remunerado, realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y sin ningún tipo de discriminación, y capaz de garantizar una vida digna para todas las personas que viven de su trabajo”. En el Panorama laboral 2011, la OIT advierte desigualdades de género en el ámbito laboral en América latina y el Caribe, y expresa: “Las mujeres tienen una tasa de desempleo de 8,3%, superior al 5,9% de los hombres. La tasa de participación femenina fue de 49,5% en 2011, aún por debajo de la masculina de 71,3”.

Mencionar algunos de los parámetros de protección del derecho al trabajo y los derechos sindicales que establece el Protocolo de San Salvador a los efectos de medir el grado de avance en su cumplimiento por los Estados Parte, nos permite identificar cuáles son algunos de los aspectos principales que debería contemplar una política laboral para garantizar los derechos humanos (sean derechos económicos, sociales y culturales, DESC; derechos civiles y políticos); entre ellos la igualdad y la

no discriminación como principales vectores para prevenir la violencia.

Estos parámetros tienen capacidad para encaminar procesos de transformación laboral democrática por la vía de los derechos y, al mismo tiempo, facilitan la prevención en violencia laboral en tanto atiendan, con medidas concretas, la discriminación y las desigualdades de género.

Ellos son:

- 1.** Entender al trabajo como un tema de derechos en la manera de asimilarlo en la estructura del Estado, en las políticas públicas y en los resultados logrados.
- 2.** Prever en la Constitución provincial el derecho a lo no discriminación como parte del ejercicio del derecho al trabajo de las personas (por razones de discapacidad, de género, origen étnico, etc.).
- 3.** Producir información estadística pública con enfoque de derechos desagregada por sexo, edad, nivel educativo, situación ocupacional.
- 4.** Promover la creación de Programas anti-discriminatorios por motivos de género, étnicos, raciales, de origen social, etc.
- 5.** Impulsar medidas de acción positiva en materia de género, por ejemplo, orientadas a personas con discapacidad, etnia, adultos mayores, etc.
- 6.** Reflejar en las decisiones financieras el compromiso con los derechos.
- 7.** Impulsar capacidades sensibilizadas y formadas (administrativas, técnicas, políticas e institucionales) en ámbitos del Estado para garantizar el derecho al trabajo en interdependencia con los otros Derechos Humanos.
- 8.** Prever sanciones penales o civiles en el ordenamiento jurídico laboral por razones de discriminación.
- 9.** Impulsar mecanismos y procedimientos administrativos ágiles o judiciales para enfrentar situaciones de acoso laboral.

10. Impulsar cuotas de género en ámbitos laborales públicos o privados, u otras acciones afirmativas con anclaje legislativo.

11. Propiciar programas antidiscriminatorios en el Ministerio de Trabajo en ámbitos sindicales y en otros ministerios afines, con perspectiva de género y diversidad poblacional (mujeres, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidades, personas con identidades diversas, etc.).

12. Crear espacios de cuidados para trabajadores y trabajadoras en los ámbitos laborales, que garanticen el ejercicio del derecho al trabajo y al mismo tiempo, reconozcan y garanticen el derecho a los cuidados en sus tres dimensiones: cuidar, auto cuidado y ser cuidado.

Una herramienta de gobierno al servicio de la igualdad

El Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la provincia de Santa fe (PIOD), del año 2013, tiene su base en el Plan Estratégico Provincial-visión 2030, y constituye el primer proyecto colectivo de la provincia que focaliza su mirada en las problemáticas de género. Representa una experiencia pionera en el país en materia de planificación de políticas transversales de género y de planificación participativa.

El Gobierno de la Provincia de Santa Fe asume con el PIOD el desafío de la igualdad de los géneros como compromiso de gobierno desde quienes gestionan el Estado, que son quienes deben crear y garantizar las condiciones necesarias y suficientes para que todas las personas accedan a los derechos en igualdad de condiciones y los ejerzan sin violencias ni discriminación (PIOD, 2013:11). Concibe el enfoque de género como una tarea política que atañe a todos los actores que constituyen y gestionan las diferentes áreas del gobierno provincial y no solamente a las mujeres. Plantea una tarea conjunta y sistemática destinada a producir las transformaciones necesarias para eliminar, progresivamente, las desigualdades y la

discriminación por razones de género en la sociedad.

“Las contribuciones de la OIT en materia de igualdad de género y no discriminación laboral son sustantivas, no sólo en términos conceptuales sino también operativos, al aportar orientaciones, fijar prioridades e incidir en la producción de las políticas laborales en el país y en la región”.

Enfatiza la idea de que el objetivo político de la igualdad es indispensable para el logro de sociedades más justas y democráticas y, al mismo tiempo, la señala como el eje para el cambio cultural. En esa línea advierte que la renovación de lo público se puede lograr mediante la igualdad, en la medida en que se amplíe la visión y se traslade a la práctica política del Estado.

Prevé una coordinación intersectorial a partir de una mesa ejecutiva denominada Comisión Intersectorial por la Igualdad (hoy denominadas Mesas por la Igualdad) compuesta por representantes de máxima jerarquía de todos los ministerios y representantes de las Secretarías de Estado del gobierno provincial. Las claves para el funcionamiento efectivo de las Mesas por la Igualdad, como se señala, están dadas por el compromiso político de los niveles jerárquicos más altos, por la clara direccionalidad política y estratégica del proceso, por el hecho de ser una instancia con capacidad de planificar y gestionar intersectorialmente y por la sistematización del proceso y de los resultados (PIOD, 2013: 19).

Desde 2015, con *Ni Una Menos* y con los sucesivos paros nacionales e internacionales de Mujeres del 8M hacia adelante y también hacia atrás, sucedieron mu-

chas instancias multitudinarias de participación social y todas fueron por demandas vinculadas directamente al derecho humano a la igualdad y no discriminación (Vida libre de Violencia, derecho a decidir, derecho a los cuidados, entre otros). La sociedad santafesina, junto a otras del país, se apropió del derecho a la igualdad y no discriminación; lo instaló en la agenda pública y lo exige en las agendas de gobierno.

Los datos sobre las desigualdades y la discriminación con las que vivimos, así sean generales e incipientes, no sólo ilustran sobre la realidad, sino que funcionan como una suerte de espejo de las injusticias. Veamos solo algunos datos, que resultan útiles a los efectos de señalar tendencias u orientaciones que nos indican cómo vamos en materia laboral en la provincia según el camino que nos comprometimos y por el cual estamos transitando; y si hay que revisar la ruta antes de seguir, es decir, repasar si tomamos el camino adecuado a nuestros propósitos o no. Esta vigilancia (medición de avances) es necesaria no sólo para llegar a tiempo a la meta de la igualdad y no discriminación, sino fundamentalmente para tratar de no cometer más injusticias o más violencias de las que ya tenemos. Una equivocación en el camino que tomamos tiene graves consecuencias porque en vez de contribuir a transformar las desigualdades y las discriminaciones puede cristalizarlas, es decir, producir el efecto exactamente contrario.

Veamos algunos datos de la gestión provincial vinculados al derecho a una vida libre de violencia y al derecho a la igualdad y no discriminación. Los primeros datos que presentamos provienen de una medición realizada por la Subsecretaría de Políticas de Género de la provincia de Santa Fe, basada en el Indicador de Participación de Mujeres en la provincia de Santa Fe (IPM). Esta herramienta fue inspirada en ese indicador construido en 2011 por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) de la ciudad autónoma de Buenos Aires, como resultado de diversos estudios e investigaciones realizadas. Cabe destacar que el ELA es una institución de prestigio académico nacional,

regional e internacional e integra el conjunto de instituciones sociales argentinas que monitorea el cumplimiento de los derechos humanos en el país y reporta los avances a los organismos internacionales (ONU y OEA). Ese reporte es realizado, a través del mecanismo denominado Examen Periódico Universal (EPU), creado por el Consejo de Derechos Humanos para monitorear el cumplimiento de los derechos de los 193 países miembros de la ONU. El EPU solo pueden realizarlo las instituciones sociales acreditadas para ello en la ONU.

El IPM nos indica la proporción de mujeres que ocupan cargos de máxima autoridad, con reconocimiento público, en instituciones u organismos públicos o privados en tres espacios de poder: la política, la economía y la sociedad. Es un valor que varía del 0 al 10, a medida que se acerca a cinco –punto de equidad de género– nos aproximamos a una sociedad más justa y equitativa entre varones y mujeres (ELA, 2011).

“Desde *Ni Una Menos* en 2015 se ha producido un punto de inflexión en materia de políticas públicas. La violencia de género no sólo se instala en la agenda pública, nacional y provincial, sino también regional y mundial. Asimismo, atraviesa agendas gubernamentales y las agendas de los Poderes del Estado”.

Según el IPM aplicado por la Subsecretaría en toda la provincia por primera vez a principios de 2017 y luego actualizado en 2018 a los fines de relevar la participación decisoria de las mujeres en la provincia de Santa Fe, conforme a datos del Estado provincial, los resultados arrojaron la información que sigue. Se relevaron datos

de los cargos jerárquicos y de decisión existentes tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo y Judicial. Nos centraremos, a efectos de este trabajo, solo en los resultados relativos al Poder Ejecutivo.

Las máximas autoridades del gobierno provincial, Gobernador y vicegobernador, son masculinas desde 2011 hasta la fecha (2019), lo cual el IPM es de 0%. El Gobierno de la provincia está compuesto por catorce ministerios y dos secretarías de Estado, como ya señalamos. Hacia fines de 2016, 12 cargos ministeriales estaban ocupados por varones y sólo dos por mujeres (Ministerio de Educación y Ministerio de Cultura); desde mediados de 2018, son cinco las mujeres que ocupan cargos ministeriales (se sumaron el Ministerio de la Producción, el de Salud y el de Ciencia, Tecnología e Innovación productiva).

Los ministerios que contaban entre fines de 2016 y 2018 con menor participación de mujeres en los cargos de decisión son Infraestructura y Obras públicas (7,89%); Seguridad (12%); Ambiente (12,5%), Economía (16,6%) y Trabajo (13,6%). (Informe sobre participación de las mujeres en cargos jerárquicos y de decisión del Gobierno de la provincia de Santa Fe, Subsecretaría de Políticas de Género, 2019).

El índice de participación de las mujeres (IPM) en los cargos jerárquicos y de decisión política en la provincia nos permite poner en evidencia la brecha existente entre la igualdad formal que promueven los derechos y la igualdad real que concretan las decisiones políticas. Con la Ley de Cupo femenino de 1991 (primera iniciativa legislativa en la materia de toda América Latina) se buscó el mismo propósito, y gracias a esa apertura tan resistida culturalmente, la agenda de la igualdad de género logró instalarse en ámbitos públicos, en ámbitos gubernamentales y en la vida privada de las personas y familias.

Por otra parte, el IPM nos permite realizar otra interpretación y arribar a otra importante conclusión que

nos ilustra sobre las dificultades estructurales de las desigualdades y de la discriminación. Los ministerios provinciales con mayor participación femenina en los ámbitos decisorios (Ministerio de Educación: 55,3%; Ministerio de Salud: 45%; Ministerio de Innovación y Cultura: 34% y Ministerio de Desarrollo Social: 34%) son aquellos cuyas actividades y tareas están asociadas a aspectos del bienestar social. Por esa razón, constatada en investigaciones y mediciones, han sido históricamente consideradas por la literatura y por los informes oficiales de las organizaciones internacionales como “típicamente femeninas” conforme a la división sexual del trabajo que nos rige.

Estos patrones están presentes también en cargos jerárquicos y de decisión de municipios y comunas de la provincia de Santa Fe, e incluso de manera más pronunciada. Hacia mediados de 2018, sobre un total de 363 localidades de la provincia, el IPM promedio fue del 7,7%. En los municipios, en particular, el IPM fue del 15,6% (18 intendentas sobre un total de 50 localidades); y en las comunas, el IPM fue del 6,4% (20 presidentas comunales sobre un total de 312), según el informe 2019, Subsecretaría de Políticas de Género de la provincia de Santa Fe.

Por otra parte, algunos registros de avances en la gestión producidos por la subsecretaría, como el relativo a los avances realizados por los ministerios durante el año 2018 en la implementación de acciones en el marco del PIOD, evidencian respuestas y acciones de solo siete ministerios provinciales (de Gobierno y Reforma del Estado; acciones del Consejo Económico y Social y de la Agencia de Prevención del Consumo de Drogas y Tratamiento integral de las adicciones-APRECOD; Ministerio de Salud, de la Producción; de Justicia y Derechos Humanos; de Seguridad y de Infraestructura y Transporte; Secretaría de Agua y Saneamiento); las otras siete carteras que gestionan el Estado provincial no respondieron al pedido de información hasta la fecha (2019), entre ellos, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

De todo lo dicho y de todo lo hecho por el Gobierno de la provincia de Santa Fe hasta 2019 podemos observar una distancia considerable entre lo que queremos lograr y lo que tenemos. El desafío es muy grande y la voluntad política existe. Además de ello, necesitamos persistencia, rigurosidad en la gestión y coherencia en la acción. Los Derechos Humanos no constituyen solamente una propuesta normativa, sino por el contrario, otorgan un marco político e institucional y una plataforma que orienta la gestión de gobierno y el papel de todos los actores involucrados.

La consolidación de nuestra democracia y el desarrollo humano sólo pueden lograrse de la mano de los derechos humanos.

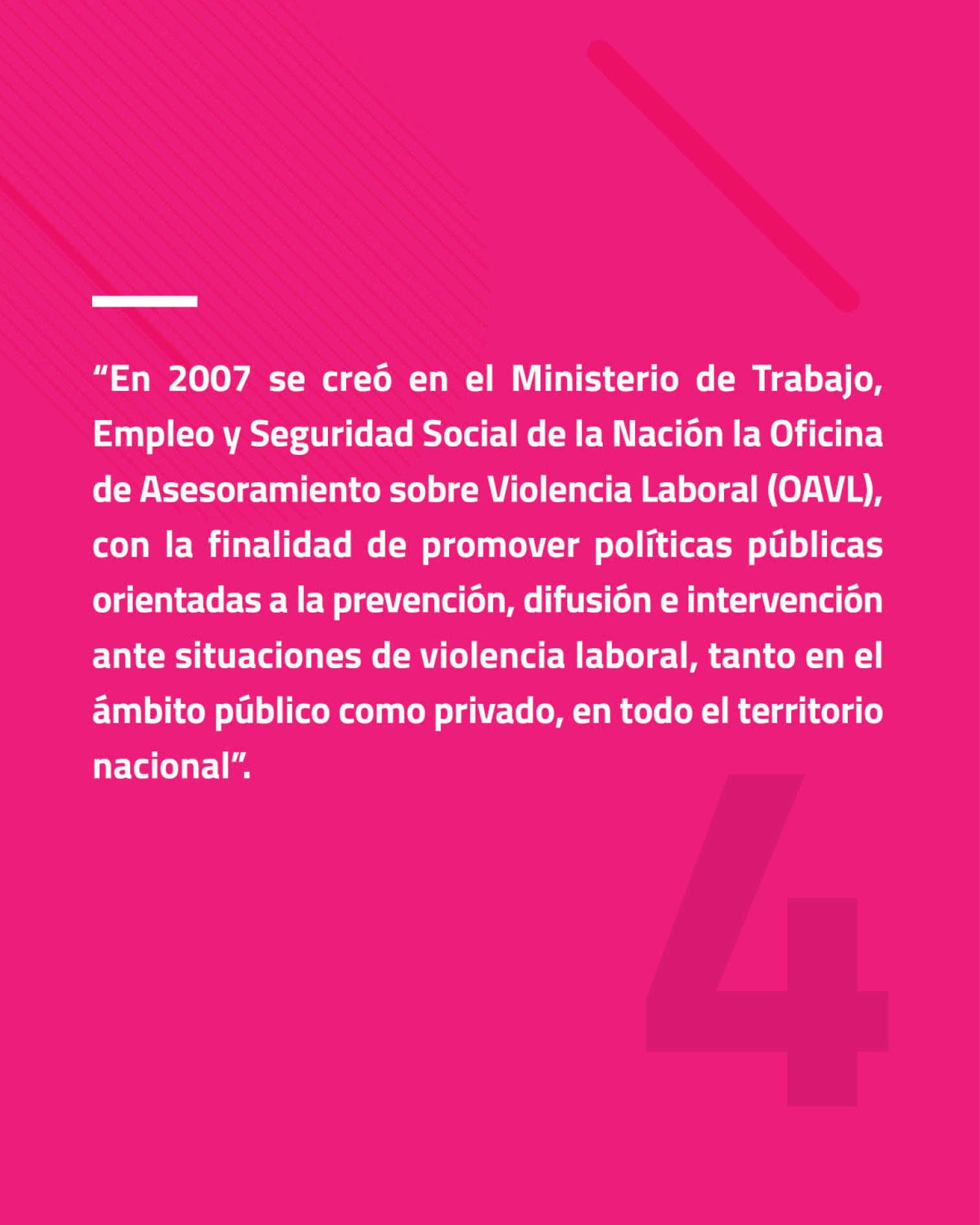
Bibliografía

- Abramovich V. y Pautassi, L. (2010).** *"Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición"*, Laura Pautassi, en *La Medición de los derechos en las políticas sociales* (Abramovich, V. y Pautassi, L. (Compiladores), Buenos Aires: Ediciones del Puerto.
- CEPAL (2007).** *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2010a).** *¿Qué Estado para qué igualdad?* (LC/G 2450 (CRM11/3), Santiago de Chile.
- CEPAL (2011).** "El salto de la autonomía. De los márgenes al centro. Informe 2011", Documentos de Proyecto, N°436 (LC/W 436), Santiago de Chile.
- CEPAL (2011).** Informe Anual del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe: El salto de la autonomía: de los márgenes al centro. Publicación de Naciones Unidas.
- CEPAL (2012).** *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada al Desarrollo*, (LC/G 2524 (SES.34/3), Santiago de Chile.
- CEPAL (2015).** *El enfrentamiento de la violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe. Informe Anual 2013-2014*, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- CEPAL (2016).** *Panorama Social de América Latina 2016*, Santiago de Chile.
- CEPAL(2013a),** *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Informe Anual, 2012*, (LC/G 256/ Rev.1) Santiago de Chile.
- Colanzi, I. (2018).** "El derecho al cuidado en el abordaje de las violencias contra las mujeres en la Provincia de Buenos Aires (2012-2015), Tesis de Maestría en Género, Sociedad y Políticas, FLACSO, Argentina, Buenos Aires, mimeo.
- Fraser, N. (2018).** "Las contradicciones del capital y los cuidados" en Nueva Revista Socialista "Feminismo(s): tradiciones, luchas y debates", noviembre 2018, p.49, Rosario: Centro de Estudios Provinciales y Municipales.
- Gherardi, N. , Durán J. y Cartabia S. (2012).** "La Ley de protección integral contra la violencia hacia las mujeres: una herramienta para la defensa en la Ciudad de Buenos Aires", en *Violencia de Género. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres*, Ministerio Público de la Defensa y Embajada Británica en Buenos Aires, CABA.
- Nussbaum, M. (2017).** *Las mujeres y el desarrollo humano*, Barcelona: Herder Editorial.
- PNUD (1997).** *Informe de Desarrollo Humano*, Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- OIT (2013).** *Trabajo decente e Igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT 2013.
- Segato, R. (2010).** *Las estructurales elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*, Buenos Aires: Prometeo libros.
- Segato, R. (2007).** *La Nación y sus Otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad*, Buenos Aires: Prometeo libros.

Segato, R. (2013). *La escritura en el cuerpo*, Buenos Aires: Tinta limón ediciones.

Subsecretaría de Políticas de Género de la provincia de Santa Fe (2019). Informe de resultados sobre el Indicador de participación de las mujeres en cargos jerárquicos y ámbitos de decisión en la provincia de Santa Fe.

Subsecretaría de Políticas de Género de la Provincia de Santa Fe (2019). Registros de gestión sobre avances en la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la provincia de Santa Fe por los Ministerios y Secretarías de Estado del gobierno provincial (formato Excel).



“En 2007 se creó en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL), con la finalidad de promover políticas públicas orientadas a la prevención, difusión e intervención ante situaciones de violencia laboral, tanto en el ámbito público como privado, en todo el territorio nacional”.

4

La experiencia de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral

*Por Equipo de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral**

En 2004, conscientes de la problemática que nos rodeaba, emprendimos un camino de construcciones diarias que hicieron posible que hoy podamos reconocer claramente el flagelo social de la violencia laboral, definida como **una de las formas de abuso de poder que se ejerce en condiciones de desigualdad**. No fue fácil, dado que sus manifestaciones, conductas autoritarias, de fuerza, de coerción, arbitrariedades, excesos, amenaza explícita o velada, discriminación, burla o humillación, estaban demasiado arraigadas en el tejido social.

Las actitudes denigratorias, la subvaloración, el acoso moral, el acoso sexual, tanto en el ámbito público como privado involucra generalmente a testigos –involuntarios, quizá– que se convierten en cómplices silenciosos debido a su propia dependencia laboral.

Y al miedo, que es el verdadero enemigo de este tipo de delitos y atropellos. Cuando el acoso laboral se convierte en una forma de comportamiento y trato habitual, diario, se naturaliza, como si no hicieran mella en el bienestar cotidiano y como si no alteraran la calidad de vida de las personas victimizadas.

* Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación.

Primero hubo que reconocer que el tema existía y que era un problema absolutamente relevante, no sólo para quien es víctima en forma directa, sino también para las organizaciones laborales y para la sociedad en su conjunto. Entonces lo identificamos como una violación a los Derechos Humanos y laborales y entendimos que para enfrentarla y prevenirla es necesario el compromiso colectivo, porque el silencio comienza a ser parte del todo y ser parte es ser cómplice.

“La violencia laboral es una de las formas de abuso de poder que se ejerce en condiciones de desigualdad”.

Todas estas ideas permitieron la instalación del tema en la agenda político-social de nuestro país y orientaron las líneas estratégicas de una política pública activa que dio respuesta a las demandas específicas de miles de trabajadores y trabajadoras que, dando cuenta de una situación de acoso en su lugar de trabajo, llegaban al Ministerio de Trabajo esperando una intervención efectiva frente al abuso. Y en esas situaciones hemos actuado no solo aplicando un procedimiento innovador ante las denuncias, sino involucrando a organizaciones sindicales, empresariales, organismos públicos y privados en la concientización y el tratamiento de la violencia laboral, coincidiendo todos en que el respeto mutuo en el trabajo es una de las características esenciales del desempeño digno.

Pero había más: debía encuadrarse el flagelo dentro del universo jurídico, fomentando la promulgación de leyes locales de Violencia Laboral y la elaboración de proyectos de leyes nacionales y la inclusión de la temática en los convenios colectivos de trabajo. Fue así que la jurisprudencia comenzó a dar cuenta de que el hostigamiento en el lugar de trabajo produce daño físico y psicológico a quien lo padece y que hasta puede ser irreversible.

Veamos.

Todo comienza repentinamente con un cambio brusco en la relación entre el acosador y la persona que a partir de entonces se va a convertir en el *objeto* de su acoso, y objeto, no es un término que hayamos elegido al azar.

La relación, que hasta entonces era neutra o incluso positiva, se torna negativa, lo que produce un estado de confusión en la víctima, quien se interroga una y otra vez por qué ella, hasta que inevitablemente comienza a sentir culpa y vergüenza, combinación nefasta para la siquis de cualquiera.

*“Este comportamiento –escribe Iñaki Piñuel y Zavala– ocasiona el inmediato deterioro de la confianza de la víctima en sí misma y en sus capacidades profesionales, e inicia un lento y continuo proceso de desvaloración personal consistente en la destrucción de su autoestima”.*¹

Esa es la primera batalla ganada por el acosador.

Es la primera batalla perdida por la víctima.

Se inicia entonces un largo camino para la resolución de un proceso de acoso, donde intervendrán múltiples factores, entre otros, la capacidad y los recursos defensivos del propio afectado, los diferentes niveles de contención en su propio medio familiar y social, así como las redes institucionales de sostén.

Porque, y este es el paradigma que debemos recordar siempre, no solo padece la víctima, sino que se trata de un daño a toda la sociedad: es el comienzo de la impunidad frente a la instalación de la ley del más fuerte por la cooperación y la solidaridad social. En definitiva, hemos entendido que trabajar también es convivir y las reglas de convivencia las hacemos entre todas y todos, no desde el avasallamiento y el acoso, sino desde el acuerdo y el consenso mutuo.

La necesidad de abordar la problemática de la violencia laboral tuvo como antecedente el consenso alcanzado al respecto en el seno de la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral (CTIO), que integran representantes del sector sindical, empresarial y gubernamental. Fue ahí, durante las primeras discusiones, que comenzó a verse como un tema preocupante el ausentismo y sus consecuencias en la organización y en la vida de los trabajadores, e inevitablemente el acoso surgió como uno de los motivos más fuertes.

En 2007, por Resolución MTEySS N° 05/07, se creó en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la **Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL)**, con la finalidad de promover políticas públicas orientadas a la prevención, difusión e intervención ante situaciones de violencia laboral, tanto en el ámbito público como privado, en todo el territorio nacional. En tanto, la creciente demanda de asistencia a trabajadores/as ante el MTEySS fue fundamental para crear un área específica con competencias ejecutivas y de gestión.

“Hemos entendido que trabajar también es convivir y las reglas de convivencia las hacemos entre todas y todos, no desde el avasallamiento y el acoso, sino desde el acuerdo y el consenso mutuo”.

Frente a esto, decidimos comenzar a organizar jornadas sobre los aspectos jurídicos y los efectos sobre la salud psicofísica. Así, convocamos a los sindicatos, elaboramos en forma conjunta material de capacitación para delegados, manuales para las organizaciones, un periódico con las últimas novedades y comenzamos con la elaboración y seguimiento de proyectos legisla-

tivos en la materia. Se conformó la Red Nacional Contra la Violencia Laboral, con, actualmente, más de 150 organizaciones sindicales. También se convocó al sector empleador, más de 70 organizaciones empresariales, cámaras y federaciones, que se sumaron a una campaña de difusión preventiva bajo el slogan “Sí al trabajo digno, no a la violencia laboral en todas sus formas”. También, se incorporaron cláusulas en los convenios colectivos de trabajo, para elaborar procedimientos dentro de las organizaciones.

Se trabajó también en la atención personalizada de profesionales especializados para poder orientar, evitar la victimizaciones mediante la generación de una escucha empática que permita la racionalización del problema como punto de partida para encuadrar la problemática y reducir los afectos implicados. Insistimos en la **Intervención**, esto es, citar al empleador para brindar herramientas teóricas y técnicas que permitan superar los obstáculos y allanar el camino a la resolución conflictiva. La conformación de equipos interdisciplinarios nos permitió tener un abordaje integral del fenómeno, lo que nos permite no solo verlo desde distintas perspectivas, sino también como una dinámica de permanente actualización de las tareas de la oficina.

Con las capacitaciones que la OAVL brinda, hemos abarcado casi todo el territorio nacional, tanto con entrenamientos en las organizaciones de los y las trabajadoras, como a los diferentes sectores empresariales y a los Estados provinciales y organismos nacionales. Las capacitaciones van orientadas a conocer el fenómeno: qué es la violencia laboral, cómo se expresa y cuáles son las consecuencias para el o la trabajadora y para toda la organización productiva. Con el transcurso de los años hemos logrado adaptar esas capacitaciones, apuntando el contenido a las solicitudes específicas de cada organización solicitante, lo que nos permite llegar a todos y todas.

En el Consejo Federal de Trabajo nuestra oficina logró desarrollar ámbitos de atención en cada territorio con dis-



La OAVL promueve políticas públicas orientadas a la prevención, difusión e intervención ante situaciones de abuso de poder.

tintos niveles de desarrollo: en la actualidad 14 provincias atienden con el mismo procedimiento que la OAVL.

Desde el comienzo de nuestro abordaje fue una necesidad la sistematización de los datos surgidos de la atención personalizada a las trabajadoras y trabajadores para contar con un sistema de información que permita el conocimiento de las realidades existentes, sus problemas y potencialidades, a fin de orientar las políticas públicas.

Actualmente estamos desarrollando el Observatorio Sobre Violencia Laboral de la OAVL, que actúa como centro de conocimiento y registro de estadísticas para el

seguimiento, orientación y fortalecimiento de las políticas a implementar por parte del Estado en general y de la OAVL en particular.

También, venimos desarrollando informes estadísticos periódicos, lo que convierte en una fuente de consulta de ámbitos académico, organismos de Estado, medios de prensa, organizaciones sindicales, empresariales y organismos internacionales. Además, la información analizada y sistematizada forma parte sustantiva de las capacitaciones y talleres ofrecidos por nuestra área. En la actualidad estamos en pleno proceso de construir un Observatorio de alcance nacional en combinación con aquellas provincias que atienden casos en forma personal.

La idea es desarrollar talleres de trabajo para unificar criterios y lineamientos entre los equipos de trabajo de la Oficina de Asesoramiento sobre la Violencia Laboral del Ministerio y la Red Federal, para la producción y sistematización de datos estadísticos que nos permita elaborar diagnósticos, identificar necesidades, priorizar líneas de acción, elaborar programas y proyectos sustentables para avanzar en la erradicación de la violencia laboral en los ámbitos del trabajo.

El Observatorio Nacional sigue siendo un objetivo de nuestra oficina.

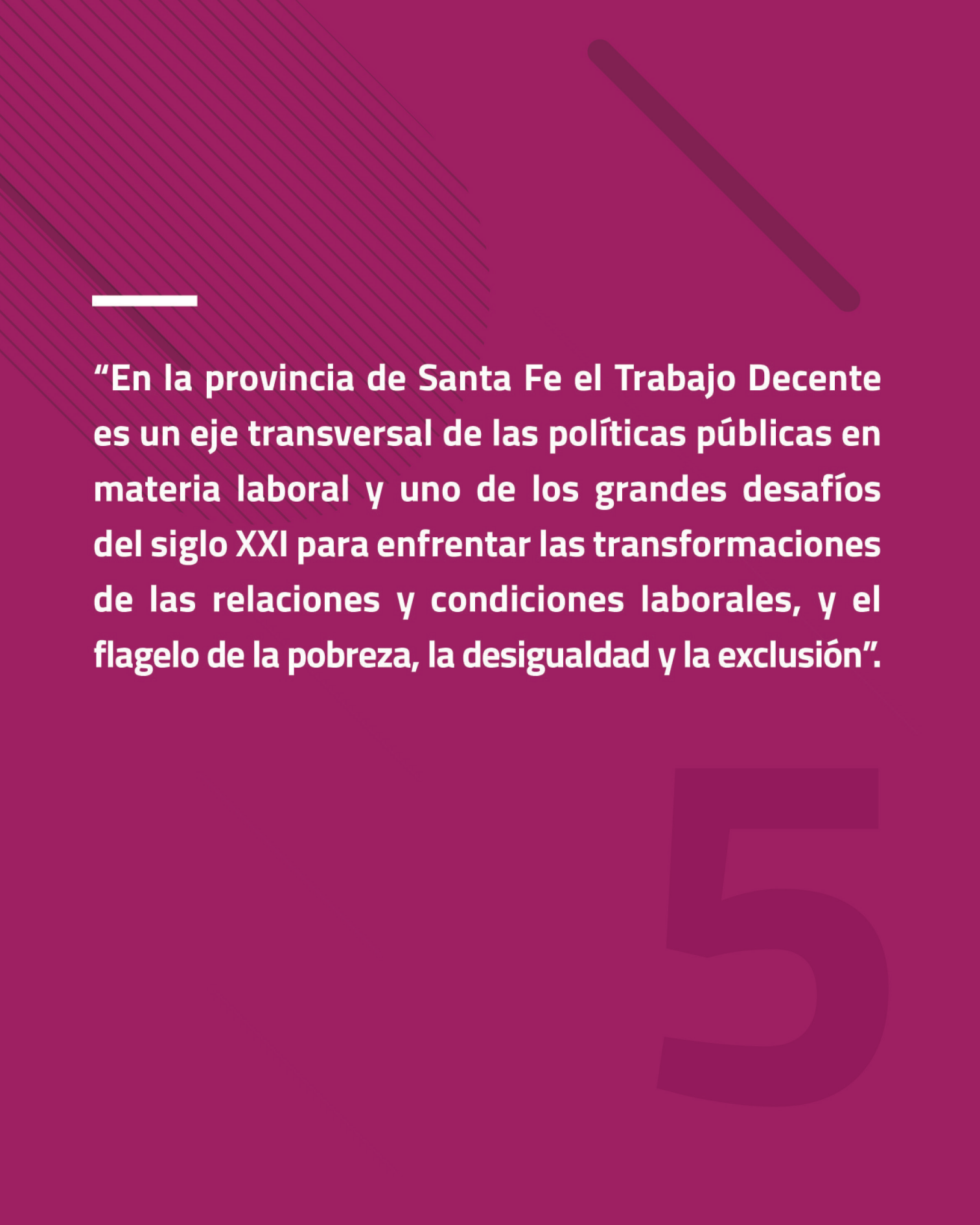
Por último, es importante mencionar la participación de la OAVL en eventos internacionales. El trabajo desplegado a lo largo de los años nos ha dado un reconocimiento a nivel internacional expresado a través de invitaciones a participar y exponer en distintos congresos y foros internacionales. La última convocatoria es para exponer la experiencia argentina en el "V Congreso Iberoamericano Sobre Violencia Laboral, a realizarse en La Habana, Cuba, a fines de 2019.

Sin embargo y a pesar de los triunfos, somos conscientes de que los desafíos que nos esperan son muchos. En todas las tareas que aparecen cotidianamente, seguiremos trabajando porque consideramos que los actores del mundo del trabajo deben tener participación en la búsqueda de soluciones a este flagelo.

Seguiremos batallando, para que exista una Ley nacional contra la violencia laboral, trabajando codo a codo con sectores sindicales, empresariales y con el Poder Legislativo nacional.

Bibliografía

Iñaki Piñuel y Zavala (2001). *Mobbing. Cómo sobrevivir, (Mobbing. How to survive psychological harassment at work)*. Santander: Sal Terrae.



“En la provincia de Santa Fe el Trabajo Decente es un eje transversal de las políticas públicas en materia laboral y uno de los grandes desafíos del siglo XXI para enfrentar las transformaciones de las relaciones y condiciones laborales, y el flagelo de la pobreza, la desigualdad y la exclusión”.

5

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe

*Por Equipo de la Dirección Provincial de Trabajo Decente**

En la provincia de Santa Fe el **Trabajo Decente** es un eje transversal de las políticas públicas en materia laboral y uno de los grandes desafíos del siglo XXI para enfrentar las transformaciones de las relaciones y condiciones laborales, y el flagelo de la pobreza, la desigualdad y la exclusión.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe (MTySS) en sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible impulsados por Naciones Unidas y los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), interpreta el Trabajo Decente como aquel que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, y donde existe participación, se respetan los derechos y se cuenta con remuneración adecuada y protección social.

En función de ello se establecen objetivos prioritarios, sintetizados en la Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017-2020, a partir de la cual se implementan acciones y programas que promueven relaciones labora-

*Subsecretaría de Políticas de Empleo y Trabajo Decente, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe. Email: violencialaboral@santafe.gob.ar

les seguras asentadas en la igualdad de trato y oportunidades en el mundo del trabajo.

Antecedentes

Desde el año 2007, con la creación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Provincia de Santa Fe ha destinado sendos esfuerzos en consolidar espacios de cooperación en materia de desarrollo económico, social y productivo; junto con organismos internacionales, gobiernos locales y nacional, así como organizaciones de la sociedad civil, referentes de los sectores económico-productivos y del mundo del trabajo.

En este sentido, en el año 2008, en un hecho inédito para la República Argentina, se firma el Primer Memorándum de Entendimiento con la OIT, en el cual se asume el compromiso de promover el trabajo decente como elemento fundamental e integrador en la búsqueda de la justicia social y la creación de ámbitos de participación tripartitos representativos.

Como resultado de este trabajo colectivo, se presenta en 2009 la Agenda Provincial de Trabajo Decente en Santa Fe, con el apoyo de la OIT, involucrando de manera activa y decisiva en su desarrollo a la recientemente creada Comisión Tripartita de Trabajo Decente, presidida por el ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Esta primera agenda enumera cinco objetivos prioritarios, buscando promover oportunidades y mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras de la provincia de Santa Fe, en un marco de diálogo social, amplia participación y consenso.

Tras cuatro años de desarrollo y seguimiento de estos objetivos, en 2013, la Provincia de Santa Fe, renueva el compromiso para la promoción del Trabajo Decente en todo el territorio provincial y rubrica, junto con la OIT, un nuevo Memorándum de Entendimiento que tendrá por propósito la revisión y actualización de las nociones es-

tructurantes de la Agenda 2009 y la implementación de una nueva Agenda Provincial de Trabajo Decente.

En materia específica de violencia laboral, la provincia de Santa Fe se propone diseñar una estrategia de abordaje propia, inspirada tanto en el reconocimiento irrestricto de los Derechos Humanos y Laborales como en la protección de la integridad psicofísica y la dignidad de las personas; y en los objetivos de la Agenda Provincial de Trabajo Decente. De esta manera, en Octubre de 2014, junto a las carteras laborales de otras provincias argentinas y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS), suscribe la creación de la Red Federal sobre la Violencia Laboral.

Esta red tiene por finalidad profundizar la lucha contra el acoso en el mundo del trabajo en todo el territorio nacional. En el documento constitutivo, se reconoce además la necesidad de adoptar medidas de prevención y atención de la violencia laboral y el compromiso de realizar acciones de prevención, difusión y capacitación, y otras medidas que promuevan el trabajo.

Unos meses después, mediante Resolución MTySS N°427/15, se establece prioritaria la implementación de políticas públicas de intervención en materia de Violencia Laboral en el ámbito de la Subsecretaría de Políticas de Empleo y Trabajo Decente (SPEyTD), a los fines de cumplimentar con los objetivos de la Red Federal.

En dicha resolución se define la Violencia Laboral como "el ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un trabajador o trabajadora de su lugar de trabajo. Incluye el acoso psicológico, el acoso sexual y la agresión física; puede provenir tanto de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores y puede manifestarse por acción u omisión".

El área recientemente creada quedará entonces facultada para "intervenir de oficio o por denuncia, pudiendo citar a empleadores y/o trabajadores, en virtud

de lo establecido por la Ley Provincial N° 10.468 y demás normativa concordante en la materia. Podrá intimar a las partes controversiales a cesar en forma inmediata cualquier acto, acción u omisión que configure algún tipo o clase de violencia laboral, sin perjuicio de disponer las medidas que considere oportunas y necesarias de acuerdo a la gravedad de los hechos sucedidos, pudiendo solicitar la comparencia de otras áreas de este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como así también de Organismos Públicos provinciales, administrativos y/o jurisdiccionales competentes en la materia”.

"El Área de Violencia Laboral del ministerio de Trabajo de la provincia de Santa Fe funciona bajo la órbita de la Dirección Provincial de Trabajo Decente (DTD). Allí se ofrece asesoramiento, orientación y capacitaciones a las víctimas de violencia laboral que desarrollan sus actividades laborales en el sector privado y se coordina la intervención tanto con sindicatos y representantes de empresas como con otras áreas del Estado provincial, si la situación así lo requiere".

Así mismo, se encomienda a la Subsecretaría de Políticas de Empleo y Trabajo Decente la redacción del "Protocolo de Intervención sobre Violencia Laboral", determinando las acciones tendientes a resolver los casos que se susciten en el sector privado en el territorio provincial.

Por Disposición N° 0013/16 SPEyTD (MTySS) se aprueba el nuevo protocolo que sentará las bases del abordaje en el área de Violencia Laboral y servirá de guía

para el trabajo de los equipos interdisciplinarios.

Frente a la necesidad de incorporar una mirada coordinada con el abordaje de la Violencia Laboral en el sector público, cuyo ámbito de aplicación es la Defensoría del Pueblo de la Provincia dependiente del Poder Legislativo (Ley Provincial N° 12.434/2005), en 2016 dicho organismo y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social firman un Convenio de Cooperación Institucional, que buscará desarrollar herramientas más eficaces para proteger a los trabajadores y trabajadoras tanto del sector público como el privado y fortalecer la capacitación y prevención dirigidas a los miembros del poder legislativo y ejecutivo, así como la sensibilización y cooperación con el sector sindical y empresario.

En el mismo sentido en 2017-2018, se fortalece la cooperación con el sector sindical, a través de la articulación para el desarrollo del Protocolo de Actuación de la Red Sindical de Ambientes de Trabajo Libres de Violencia (presentado en Mayo 2018).

Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017-2020

Con estos antecedentes y, a partir del compromiso asumido por el Gobierno de Santa Fe en el Memorandum de Entendimiento con la OIT de 2013, en 2017 se presenta en el marco del Consejo Económico y Social, la Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017-2020.

El Consejo Económico y Social (CEyS) de la provincia es un espacio de participación institucional creado por el gobernador Ing. Miguel Lifschitz en abril de 2016, que expresa la voluntad del diálogo social como eje transversal del gobierno provincial; y tiene por objeto brindar asesoramiento permanente al poder ejecutivo en materia económica, social, laboral y productiva. Su misión es constituir un ámbito estratégico de deliberación, consulta y concertación plural, en pos de alcanzar una Santa Fe con un territorio integrado, con calidad social y con una economía para el desarrollo.

“Una primera evaluación genérica y cualitativa sobre las consultas recibidas, arroja que, en general, las personas acuden a las entrevistas con situaciones de alto estrés y con un gran temor por perder el trabajo, escenario que se ha agravado notoriamente en el último año. La consulta les ayuda a ordenar su situación y a conocer las alternativas con las que cuenta”.

A su vez, dentro del Consejo funcionan diferentes comisiones que tienen como objetivo el estudio y debate de temas específicos desde un abordaje integral, para contribuir con el ejecutivo en la definición de políticas públicas nuevas y existentes. Una de ellas –de integración cuatripartita– es la Comisión de Trabajo Decente, en cuyo seno se establecieron las bases fundamentales para el desarrollo de esta Agenda y se definieron seis objetivos prioritarios, visibilizando especialmente la problemática de la violencia laboral y propiciando un abordaje enfocado en la sanidad y seguridad de los ambientes de trabajo:

Objetivo 2 de la Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017-2020.

>> Alcanzar ambientes de trabajo sanos y seguros, para preservar la vida y la salud psicofísica de los trabajadores y trabajadoras y prevenir los riesgos del trabajo, con especial énfasis en el abordaje de la violencia laboral y el impacto de los consumos problemáticos en los ámbitos de trabajo.

Marco normativo vigente

A nivel Nacional

- Derechos Laborales y de la dignidad humana reconocidos en la Constitución Nacional, Tratados Internacionales¹, Código Civil y Ley de Contratos de Trabajo.
- **Ley 23592/1988** - Medidas para quienes arbitrariamente impidan el pleno ejercicio de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional.
- **Ley 26485/2009 y Decreto Reglamentario 1011/2010** - Ley de protección integral a las mujeres ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia.

A nivel Provincial (Santa Fe)

- **Ley Pcial. N° 12.434/05 y Dto. N° 1040/07**- Prevenir, controlar y sancionar la Violencia Laboral en el ámbito de la Administración Pública.
- **Decreto N° 510/08** - Crea la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Oportunidades y de Trato en el mundo laboral (CTIO).
- **Ley Pcial. N° 12.913/08** - Creación de Comité Mixto de Salud y Seguridad en el Trabajo.
- **Ley Pcial N° 13.348/13** - Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
- **Resolución MTySS N° 427/15** disponiendo la implementación de políticas públicas de intervención en materia de Violencia Laboral.
- **Disposición N° 0013/16 SPEyTD (MTySS)** Aprueba PROTOCOLO DE INTERVENCION DE VIOLENCIA LABORAL.
- **Resolución DdP 159/16.** - Convenio de Cooperación Institucional Defensoría del Pueblo – MTySS.
- **Agenda de Trabajo Decente 2017-2020.**



En la provincia de Santa Fe el Trabajo Decente es un eje transversal de las políticas públicas en materia laboral.

Objetivo 4 de la Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017 - 2020.

>> Alcanzar ambientes de trabajo sanos y seguros, para preservar la vida y la salud psicofísica de los trabajadores y trabajadoras y prevenir los riesgos del trabajo, con especial énfasis en el abordaje de la violencia laboral y el impacto de los consumos problemáticos en los ámbitos de trabajo.

• **Decreto N° 0008/19** - Aprueba "Protocolo De Actuación Para La Prevención Y Atención Frente A Situaciones De Violencia De Género En El Ám-

bito Laboral".

Abordaje de la violencia laboral en le Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El área de Violencia Laboral del MTySS de la Provincia de Santa Fe, funciona bajo la órbita de la Dirección Provincial de Trabajo Decente (DTD), dependiente de la SPEyTC. Allí se ofrece asesoramiento, orientación, capacitaciones a las víctimas de Violencia Laboral que desarrollan sus actividades laborales en el Sector Privado y se coordina la intervención en articulación tanto con sindicatos y representantes de empresas como con otras áreas del Estado Provincial si la situación así lo requiere.

La perspectiva desde la que se aborda la problemática considera la Violencia Laboral como “el ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un trabajador o trabajadora de su lugar de trabajo. Incluye el acoso psicológico, el acoso sexual y la agresión física; puede provenir tanto de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores y puede manifestarse por acción u omisión” (Res. N° 427/15).

Metodología de Intervención

El área de Violencia Laboral promueve una mirada preventiva en el abordaje de esta problemática, motivando a las empresas y organizaciones sindicales a generar espacios de diálogo y campañas de concientización y sensibilización sobre la materia.

Para eso, el equipo del MTySS genera y acompaña acciones orientadas a sensibilizar a trabajadores y patrones sobre los derechos y garantías que asisten a las personas, así como los beneficios de mantener ambientes de trabajo libres de violencia y acoso.

Por su parte, las personas denunciantes pueden solicitar asesoramiento y/o intervención en la Dirección Provincial de Trabajo Decente por vía presencial, telefónica o electrónica. En todos los casos se actuará de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Intervención de Violencia Laboral (Disp. SPEyTD N° 0013/16).

Este protocolo es de implementación interna en el MTySS promoviendo una estricta articulación entre las diferentes áreas intervinientes.

Asimismo, prevé un abordaje interdisciplinario de la problemática por parte del equipo del área, asesorando y asistiendo a la persona denunciante de manera integral. Establece además las debidas garantías de confidencialidad de los datos personales de la víctima, así como de los hechos denunciados.

La estrategia se orienta hacia la construcción de espacios de diálogo privados y seguros, ofreciendo a las personas denunciantes, a los sindicatos y las empresas diferentes alternativas de intervención de acuerdo a sus necesidades y posibilidades.

De esta manera, los **objetivos** fundamentales del abordaje son:

- Resguardar integridad física y psíquica de los trabajadores y trabajadoras.
- Sostener los puestos de trabajo.
- Recomponer los ambientes de trabajo y, si es posible, los vínculos entre las partes.

Análisis de las consultas y denuncias

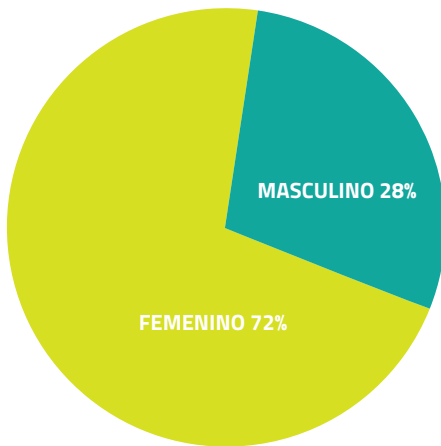
De acuerdo a la información construida en base a las denuncias y consultas recibidas en 2018 ante la Dirección Provincial de Trabajo Decente, correspondientes a trabajadores y trabajadoras del Sector Privado, surgen algunos elementos que aportan al análisis de los casos y las estrategias de abordaje.

Una primera evaluación genérica y cualitativa sobre las consultas recibidas, arroja que, en general, las personas acuden a las entrevistas con situaciones de alto estrés y con un gran temor a perder el trabajo, escenario que se ha agravado notoriamente en el último año. La consulta les ayuda a ordenar su situación y a conocer las alternativas con las que cuenta.

Perfil de los/las denunciantes

En cuanto a la edad de las personas que realizan consultas, tanto el promedio como la mediana de la misma se ubican entre los 35 y 37 años, con una distribución relativamente pareja en “campana” entre los 22 y los 50 años, aunque con cierta preeminencia en los más jóvenes.

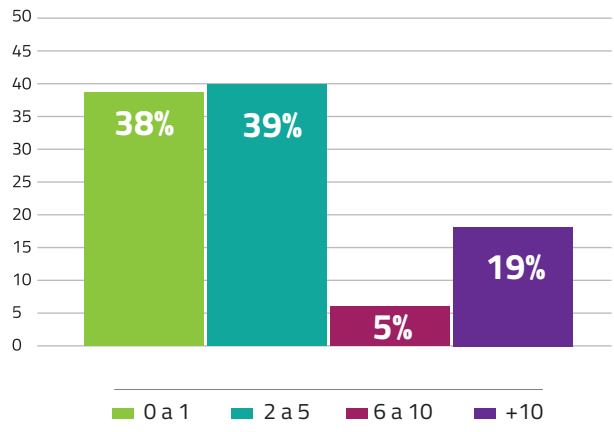
Denunciantes por sexo



Fuente: Elaboración propia DTD.

En relación al **sexo**, si bien la violencia laboral afecta a todas las personas, se evidencia que la amplia mayoría de las denunciantes son mujeres, superando el 70% de las consultas. Esta situación estaría relacionada con los patrones socio-culturales en nuestra sociedad que ubica a las mujeres en contextos de mayor vulnerabilidad en las relaciones de poder pese a los avances que se han logrado en relación a la equidad de género en los últimos años. En este mismo sentido, se observa que en la actualidad, existe una mayor conciencia respecto de los derechos y garantías que asisten a las mujeres.

Antigüedad local (años)



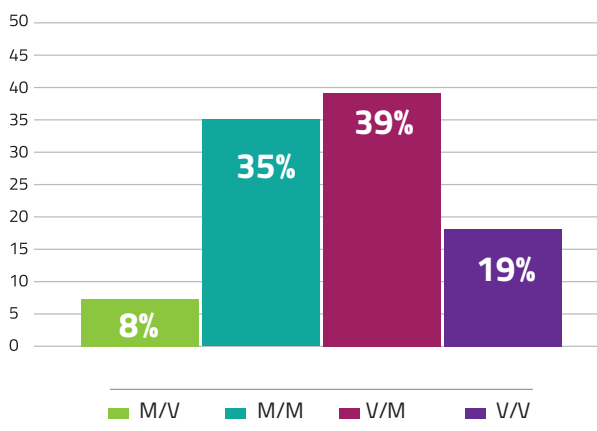
Fuente: Elaboración propia DTD.

En cuanto a la **antigüedad laboral**, se observa que casi el 80% de las consultas recibidas corresponde a trabajadores y trabajadoras que transitan los primeros años en su lugar de trabajo (el 38% posee menos de un año de antigüedad, mientras que el 39% se ubica entre los dos y los cinco años). Esta circunstancia podría suponer un mayor grado de exposición a situaciones de violencia o acoso de las personas que inician sus trayectorias en una organización, mientras que, a medida que un trabajador o trabajadora logra consolidarse en su puesto de trabajo pareciera manifestarse con menor frecuencia.

Perfil del Acosador/a

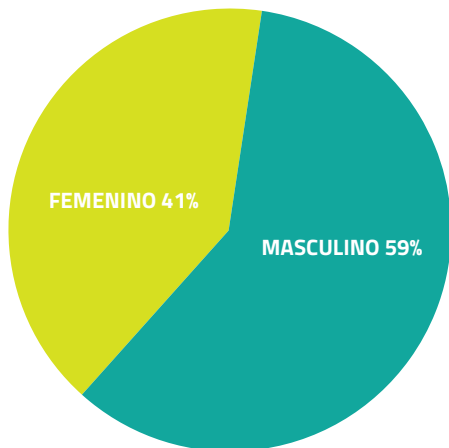
A cerca del perfil del acosador/a, en contraste con el de los/las denunciantes, se evidencia una mayor paridad respecto del sexo, observándose una mayoría de varones (59%) que de mujeres (41%).

Acosador/a por sexo



Fuente: Elaboración propia DTD.

Este contraste –lógicamente– se verifica, como vemos a continuación, en la **relación acosador/a-acosado/a**, lo que sugiere que tanto varones como mujeres (aunque los primeros en mayor medida) ejercen acoso o violencia laboral.

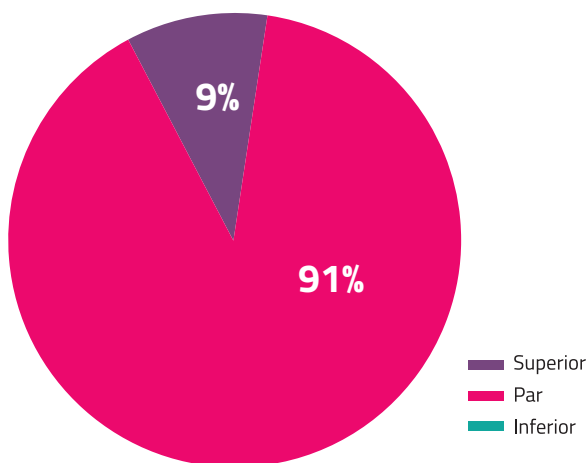


Fuente: Elaboración propia DTD.

Los datos recabados –nuevamente– dan cuenta de preponderancia de las mujeres como víctimas en los casos analizados. Sin embargo, vemos que el hostigamiento hacia ellas es ejercido tanto por varones (39%), como por mujeres (35%). Contrariamente, cuando los ellos son acosados, el hostigamiento ejercido por varones (19%) más que duplica al de las mujeres (8%).

En cuanto a la **posición del acosador/a** en la estructura de las organizaciones, se distinguen diferentes situaciones en las que puede presentarse la violencia laboral:

- En sentido Vertical Ascendente: de un inferior a un superior en la jerarquía.
- En sentido Vertical Descendente: de un superior a un inferior en la jerarquía.
- En sentido Horizontal: de un par a otro en la jerarquía.



Fuente: Elaboración propia DTD.

En la gran mayoría de las consultas recibidas (91%) los acosadores o acosadoras se ubican en una posición jerárquica superior a las víctimas del hostigamiento – *Sentido Vertical Descendente*-, mientras que unos pocos casos (9%) se evidencia violencia ejercida entre pares – *Sentido Horizontal*-. Vemos que no se han registrado en el año situaciones que muestren violencia en *Sentido Vertical Ascendente*.

Estos datos dan cuenta vínculo entre las lógicas de poder que atraviesan a las organizaciones y las relaciones de hostigamiento que se dan entre sus miembros, reforzando la perspectiva de abordaje de esta problemática en la provincia de Santa Fe, que considera la Violencia Laboral como “el ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un trabajador o trabajadora de su lugar de trabajo”.

Hacia una ley provincial de abordaje y prevención

La mayor dificultad con la que se encuentra el área de intervención de Violencia Laboral, tiene que ver con la inexistencia de legislación –tanto a nivel nacional como provincial- que establezca un encuadre normativo para atender la problemático de los trabajadores y trabajadoras del sector privado.

Reconociendo esta situación, hacia finales de 2018, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe convocó a la primera reunión de la Mesa Multipartita por una ley de Abordaje y Prevención de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo.

A partir de una propuesta originada en el seno de la Comisión de Trabajo Decente del Consejo Económico y Social (CEyS) de la Provincia de Santa Fe, el encuentro contó con la participación de referentes sindicales, empresariales, representantes del gobierno provincial, de la Defensoría del Pueblo, de la OIT, legisladores y miembros de la Red Sindical de Ambientes de Trabajo Libres de Violencia.

En la reunión se evaluó la necesidad de fortalecer la

prevención y dotar a las áreas de abordaje de Violencia Laboral en el ámbito privado de mayores herramientas para acompañar a los trabajadores y trabajadoras. Así mismo, se logró establecer un marco de discusión que permita sentar las bases para una futura ley y, finalmente, se definieron plazos tentativos y un cronograma de encuentros para 2019.

De esta manera, la Provincia de Santa Fe, podría ser la primera en el país en contar con una herramienta de este tipo surgida de un proceso ampliamente participativo, con el propósito de promover ambientes de trabajo libres de violencia en el sector privado.

Bibliografía

Sistema de Naciones Unidas

- Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Trabajo Decente.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Tratados Internacionales

- Declaración Universal de Derechos Humanos - 1948 (Naciones Unidas).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre – 1948.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial – 1969.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica - 1969 (art. n° 5 inc. 1° y art. n° 11 y 32).
- Convenio OIT N° 111. Convenio Relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación – 1958.
- Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer - 1979 (art. n° 2 y 11).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - 1966 (art. n° 7 y 12).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - 1966 (art. n° 17).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia • Contra la Mujer - Convención de Belém do Pará.

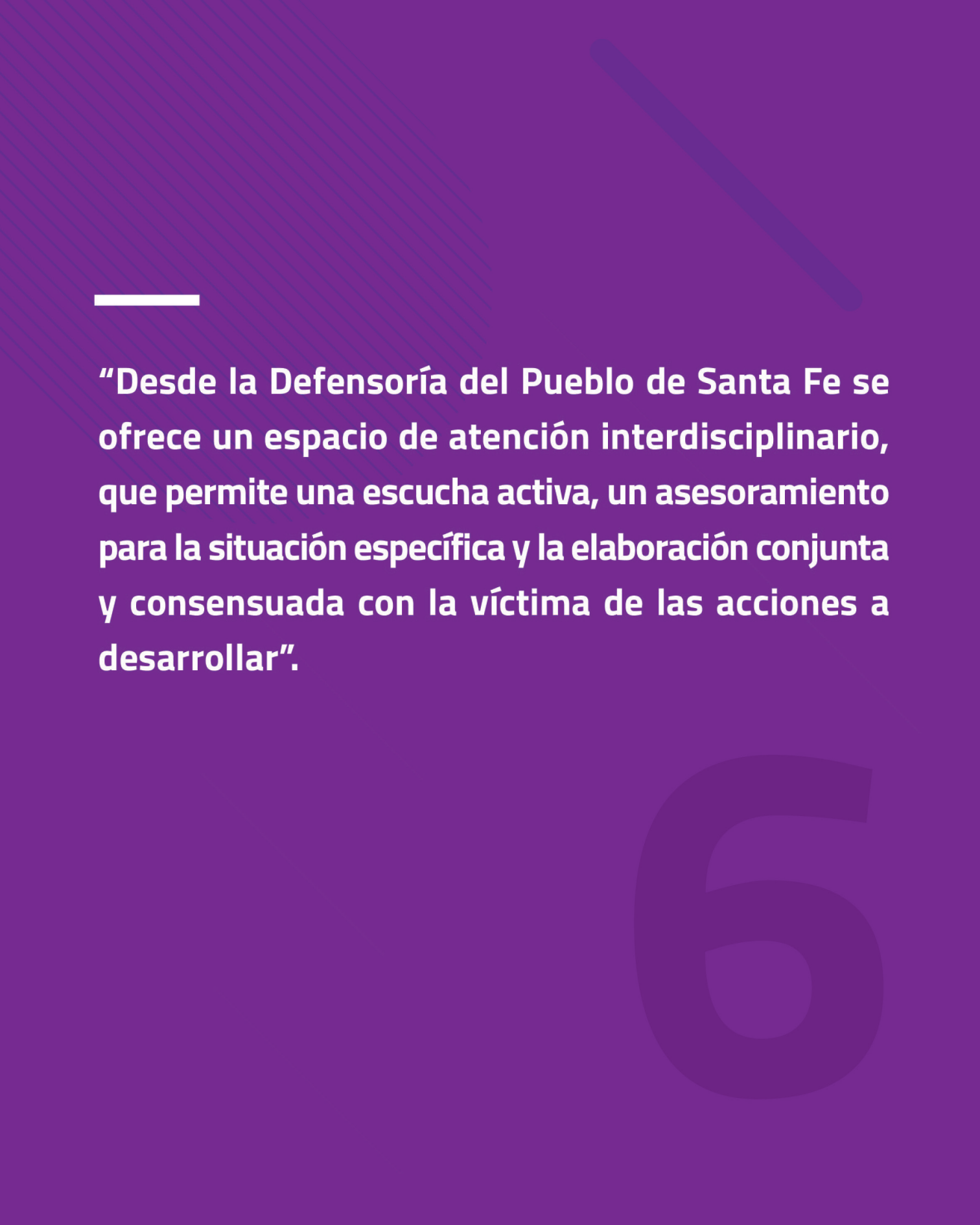
Normativa Nacional

- Constitución Nacional.
- Código Civil Argentino.
- Ley N° 20.744 de Contrato de Trabajo.
- Ley N° 230.592 de Ejercicio de Derechos y Garantías Constitucionales.

- Ley N° 26.485 de Protección Integral a las Mujeres y Dto. Reglamentario N° 1011/10.

Normativa Provincial – Santa Fe

- Ley Pcial. N° 12.434/05 y Dto. N° 1040/07- Prevenir, controlar y sancionar la Violencia Laboral en el ámbito de la Administración Pública.
- Decreto N° 510/08 crea la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Oportunidades y de Trato en el mundo laboral (CTIO).
- Ley Pcial. N° 12.913/08 - Creación de Comité Mixto de Salud y Seguridad en el Trabajo.
- Ley Pcial N° 13.348/13 - Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
- Memorándum de Entendimiento entre la Oficina de País de la OIT para la Argentina y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2013).
- Resolución MTySS N° 427/15 disponiendo la implementación de políticas públicas de intervención en materia de Violencia Laboral.
- Disposición N° 0013/16 SPEyTD (MTySS) Aprueba "Protocolo de Intervención de Violencia Laboral".
- Resolución DdP 159/16 – Convenio de Cooperación Institucional Defensoría del Pueblo – MTySS.
- Agenda de Trabajo Decente 2017-2020.
- Decreto N° 0008/19 Aprueba "Protocolo De Actuación Para La Prevención Y Atención Frente A Situaciones De Violencia De Género En El Ámbito Laboral".



“Desde la Defensoría del Pueblo de Santa Fe se ofrece un espacio de atención interdisciplinario, que permite una escucha activa, un asesoramiento para la situación específica y la elaboración conjunta y consensuada con la víctima de las acciones a desarrollar”.

6

Un abordaje desde la perspectiva de los Derechos Humanos y de género

Por Carlos Nallim, Eleonora Avilés** y Romina Carrara****

Iniciar esta descripción con el nacimiento de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe -creada por Ley N° 10.396 y con más de 25 años de trayectoria-, nos permite tomar dimensión de los cambios y transformaciones sociales de la que ha sido parte como organismo referente de Derechos Humanos (DD.HH.).

En sus inicios, la misión prioritaria fue la de proteger los derechos e intereses de las personas individuales y de la comunidad frente a acciones y omisiones de la administración pública provincial y de sus agentes frente a un ejercicio discriminatorio, abusivo, irregular o arbitrario. A lo largo de los años fue sumando áreas específicas a su competencia a fin de dar respuestas a diversas demandas y atender, especialmente, necesidades de grupos vulnerables. De esta manera se crearon los

*Subdirector del Centro de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Delito, zona Centro - Norte de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe.

**Coordinadora de Relaciones con la Ciudadanía de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe.

***Integrante de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe en la Red Sindical Ambientes de Trabajo Libres de Violencia.



La Defensoría del Pueblo de Santa Fe participa activamente de la Red Sindical Ambientes de Trabajo Libres de Violencia.

centros de Mediación, la Dirección de Ambiente, Salud y Discapacidad, el Centro de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Delito -esta última por Ley 11.202/94- y la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes, Ley 12.967.

En sociedades atravesadas por la desigualdad, la violencia y la discriminación, estas situaciones conllevan consecuencias que trascienden el plano individual, organizacional y social, por lo que su abordaje configura un tema central desde la perspectiva institucional de los DD.HH., cuyos orígenes son recientes en la política pública.

Por ello, un acercamiento probable es revisando la historia reciente de fines siglo XX.

La década de los '90 se presentó promisorio a partir

de tres claves: **el capitalismo-neoliberal, el gobierno representativo y los DD.HH.**

En este ambiente, se celebró en Viena, Austria, la // *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, en junio de 1993. Uno de los elementos centrales de la Declaración y Programa de Acción de la Convención fue la necesidad de establecer programas de políticas públicas de DD.HH.

Para ello, se recomendó establecer un programa global de las Naciones Unidas, con asistencia técnica y financiera a los Estados como método para reforzar sus estructuras nacionales y con el objeto de que tengan un impacto directo en la observancia de los DD.HH; elaborando planes de acción nacionales para mejorar la promoción y protección de los mismos y estableciendo la

necesidad de crear un sistema de indicadores para medir los avances de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

En tanto, la efectiva realización y disfrute de los Derechos Humanos en el contexto del progreso mundial y la instrumentación de las metas y objetivos del desarrollo sostenible constituyen un horizonte institucional.

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas es un compromiso asumido por los Estados miembro de la ONU en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, que se llevó a cabo en septiembre de 2015, y que elaboró 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia y hacer frente al cambio climático. En ese contexto, los gobiernos locales, y también las defensorías del pueblo en todo el mundo, están llamadas a oficiar como evaluadoras del grado de avance de los dispositivos institucionales de este desafío.

A fin de adentrarnos a la problemática de la violencia en el mundo del trabajo, sus relaciones y consecuencias, ponemos especial énfasis en los objetivos #8 y #12 de dicha agenda.

El objetivo #8 dispone: *"Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (...), lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor"*.

Asimismo, esto se complementa con el objetivo #12, Producción y Consumo responsable, que dice: *"El consumo y la producción sostenible consisten en fomentar el uso eficiente de los recursos y la energía, la construcción de infraestructuras que no dañen el medio ambiente, la mejora del acceso a los servicios básicos y la creación de empleos*

ecológicos, justamente remunerados y con buenas condiciones laborales. Todo ello se traduce en una mejor calidad de vida para todos y, además, ayuda a lograr planes generales de desarrollo, que rebajen costos económicos, ambientales y sociales, que aumenten la competitividad y que reduzcan la pobreza".

Bajo esta óptica, el rol de la Defensoría del Pueblo de Santa Fe queda claramente definido: es un organismo de promoción, defensa y garantía de derechos e instancia de referencia en el caso de la vulneración de derechos que llevan a la violencia laboral.

Habiendo hecho un macro encuadre que permite ver desde dónde se referencia la institución, podemos decir que la violencia laboral, de reciente visibilización, hace referencia a una problemática que comprende "hechos y conductas recurrentes, no episódicos ni únicos". Analizar su abordaje y tratamiento nos permite incursionar en las estrategias y propuestas de acción.

"Quienes ejercen violencia en los lugares de poder son tanto hombres como mujeres (50% mujeres y 50% varones)."

Es necesario mencionar que la provincia de Santa Fe promulgó en 2005 la Ley 12.434 que tiene por objeto prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral y brindar protección a los/las trabajadores/as víctimas de las mismas, los /las denunciantes y/o testigos de los actos que la configuren. (ver análisis de la ley en el artículo del Defensor del Pueblo de Santa Fe, Dr. Raúl Lambertó).

Dicho marco normativo define, en su artículo N° 3, a la violencia laboral y en el artículo N° 7, el rol de la Defensoría como órgano administrativo de denuncia de la víctima.

Esta legislación es una valiosa herramienta que instrumenta la protección de derechos que, acompañada del compromiso institucional de los actores gubernamentales, sindicales y de organizaciones no gubernamentales, hace que la letra cobre vida y comience a incidir y transformar, en algunos casos, la realidad del mundo del trabajo, donde definitivamente hay situaciones de violencia.

La integración a la Red Sindical

Dentro de los compromisos institucionales para fortalecer y dar mayor consistencia a la legislación vigente es dable destacar, como un hito en el desarrollo del análisis y práctica de la temática planteada, que desde diciembre de 2016, la Defensoría del Pueblo de Santa Fe comenzó a integrar la Red Sindical. De acuerdo a lo que se menciona en su sitio web², se trata de un espacio horizontal del que forman parte sindicatos del ámbito público y privado y en donde adhiere activamente la Secretaría de Trabajo de la Nación, el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Santa Fe, la Defensoría del Pueblo de Santa Fe y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La Red tiene como finalidad la organización, capacitación, debate y construcción de acciones conjuntas en relación con este tipo de violencia. En la práctica, la red intersindical, despliega sus actividades con encuentros mensuales que se desarrollan en las distintas sedes de las organizaciones intervinientes. Previo a los encuentros, se proponen los temas de agenda, algunos se analizan en comisiones, tales como trabajo infantil, precarización laboral y discriminación, entre otras. Luego, se sociabilizan las propuestas, conclusiones e inquietudes a los fines de establecer documentos que permitan historiar el proceso por el que transcurre la vida de la red.

Uno de los resultados de esta labor conjunta fue el diseño y aprobación de un Protocolo de Actuación en

Casos de Violencia Laboral, presentado en mayo de 2018, en el auditorio de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), en la ciudad de Santa Fe y que contó con la participación del Director de la Oficina de la OIT en Argentina, Pedro Furtado de Oliveira.

El Protocolo está basado en tres ejes: el derecho a la información de quien denuncia y de cómo será asistido; la coordinación del trabajo en red entre los actores institucionales involucrados en la temática y la co-construcción del equipo interdisciplinario con el trabajador respecto de las acciones a seguir frente a los organismos del Estado sobre la situación denunciada.

Atención a la víctima

Desde la Defensoría del Pueblo de Santa Fe se ofrece un espacio de atención interdisciplinario, que permite una escucha activa, un asesoramiento para la situación específica y la elaboración conjunta y consensuada con la víctima de las acciones a desarrollar.

La idea de víctima se encuentra articulada con el surgimiento del concepto de violencias, que requieren de abordajes complejos desde un paradigma de Derechos Humanos, género e interdisciplinas.

Desde la perspectiva de Derechos Humanos creemos oportuno aludir al concepto de género *"(...) pretende evidenciar el hecho de que los roles femeninos y masculinos no están caracterizados por el sexo (es decir por las características biológicas), sino que van evolucionando en función de las diferentes situaciones culturales, sociales, económicas. Las relaciones de géneros, por lo tanto, tienen una base cultural; es la sociedad quien define las actividades, el estatus y las características de cada uno..."*³. Es decir, se trata de categorías sociológicas que se compadecen con un tiempo y espacio, con un inconsciente colectivo que establece los roles, estereotipos de cada uno y, por lo tanto, las diferencias entre los diversos colectivos o grupos de géneros. *"(...) la identidad de género alude a la*

percepción subjetiva que un individuo tiene sobre sí mismo en cuanto a su propio género que podría o no coincidir con sus características sexuales; este, puede considerarse como el sexo psicológico o psíquico y se constituye en uno de los tres elementos de la identidad sexual junto a la orientación sexual y el rol de género, relacionándose «con el esquema ideoafectivo de pertenencia a un sexo», por lo que sería la expresión individual del género”⁴

"Se produce una denuncia de violencia laboral cada 36 horas".

En relación al enfoque interdisciplinario en la atención de la víctima, debemos decir que es producto de la convergencia de distintos saberes e implica integrar los conocimientos. *"(...) los problemas no se presentan como objetos, sino como demandas complejas que dan lugar a prácticas sociales imbricadas en cuerpos conceptuales diversos. Campos conceptuales articulados en prácticas alrededor de situaciones problemáticas. Es de este movimiento de lo que hablamos, cuando hablamos de interdisciplina”⁵*

La característica común de quienes han estado o están en situación de violencia (de cualquier tipo) es el miedo a las represalias y al recrudecimiento de la agresión.

Por otra parte, existen dos cuestiones centrales a tener en cuenta: en términos generales, se produce una denuncia de violencia laboral cada 36 horas; y quienes la ejercen en los lugares de poder son tanto hombres como mujeres (50% mujeres y 50% varones).

De los tipos de violencia existentes la que prima es la psicológica, difícil de probar en instancias administrativas y judiciales y denigrante en cuanto a la subjetividad del trabajador/a que, en muchas ocasiones, toma como alternativa la licencia psiquiátrica, no siendo la tipifica-

ción adecuada a la patología que padece y volviendo de este modo a revictimizarse en la situación.

Desde el aspecto psicológico, se advierte la afectación profunda de la propia subjetividad, lo que produce inseguridad, desconcierto, trastornos en el sueño, la pregunta de en qué se equivocó, la culpa y los síntomas de ansiedad, entre otros.

En segundo término, están las violencias laborales de tipo sexual y física.

Entre las conductas de maltrato que configuran violencia laboral -y que con mayor frecuencia se denuncian-, podemos mencionar:

- Hostilidad continua y repetida en forma de insulto, hostigamiento psicológico, desprecio, crítica y/o amenazas.
- No asignación de tareas.
- Traslado, desplazamiento del lugar habitual de trabajo hacia otra dependencia sin que se verifiquen antecedentes objetivos que fundamenten la medida.
- Discriminación.
- Obstrucción de tareas: acciones u omisiones que dificultan o impiden el normal desenvolvimiento de las funciones propias del puesto de trabajo.
- Acoso sexual.
- Modificación de las condiciones de trabajo: alteración del sector de prestación de tareas, ámbito físico de desempeño, horario habitual de trabajo y/o tareas comúnmente asignadas.

Las situaciones de violencia laboral afectan a la salud de los y las trabajadoras -en cualquier grado-, producen un deterioro físico y psíquico y generan un incremento significativo en el número de prescripciones médicas y de licencias por enfermedad.

Un recorrido similar se ha advertido al abordar las

situaciones de violencia de género donde la mujer se encuentra conminada a ocultar la verdadera situación de padecimiento dejando, incluso, de asistir a su trabajo y aduciendo trastornos relacionados con patologías de tipo psiquiátricas lo que, en ocasiones, puede acarrear perjuicios en su carrera profesional.

“De los tipos de violencia existentes la que prima es la psicológica, difícil de probar en instancias administrativas y judiciales y denigrante en cuanto a la subjetividad del trabajador/a que, en muchas ocasiones, toma como alternativa la licencia psiquiátrica, no siendo la tipificación adecuada a la patología que padece y volviendo de este modo a revictimizarse en la situación”.

En efecto, un avance en los derechos de las víctimas de violencia de género fue la sanción de la Ley de la Provincia de Santa Fe, N.º 13.696/2018 de Promoción y garantía de los Derechos Laborales para las trabajadoras en situación de violencia de género, que tiene por objeto promover y garantizar derechos en el ámbito laboral y reconoce como causal de licencia la “Violencia de Género” para las trabajadoras del Estado Provincial en sus tres Poderes, Organismos Autárquicos, Descentralizados y Empresas del Estado, incluyendo aquellas que acrediten la rectificación registral del sexo conforme a la ley nacional 26743.

Este antecedente podría ser uno de los fundamentos para legitimar en materia de violencia laboral el derecho al goce de una licencia que permita a las y los trabajadores afectados garantizar de una manera ágil e inmediata la justificación de su inasistencia.

Trabajar el padecimiento de las víctimas de violencia implica resignificar, reinterpretar la realidad vivida, empoderar a las víctimas, que vuelvan a confiar en las propias capacidades y reconstruir la subjetividad del trabajador.

Violencia laboral con perspectiva de género

La Agenda 2030 en su objetivo #5 sostiene que la igualdad entre los géneros no es sólo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico próspero y sostenible. El acceso igualitario al mercado de trabajo sigue siendo analizado como un aspecto que representa desigualdades y dificultades de desempeño ante las mismas condiciones entre varones y mujeres. En este punto es importante traer a colación lo que plantea Rigat Pfaum (2018): *“La igualdad de oportunidades en el mundo laboral fue una de las estrategias que estados e instituciones, por ejemplo, a nivel de la Unión Europea, comenzaron a implementar para lograr mayor igualdad entre los géneros. Sin embargo, las medidas concretas y recomendaciones para los estados miembros que se hicieron en su momento no dieron el resultado esperado. El mercado de trabajo no cambió, pero si flexibilizaron a las mujeres, que, al no contar con las políticas de enfoque de género en las instituciones, ni con una perspectiva que abarcara los diversos aspectos del mercado de trabajo, se tuvieron que conformar con una visión “estrecha” de las políticas de trato igualitario, logrando una mayor incorporación numérica al mercado de trabajo, aunque con características que demostraban que las cosas no habían cambiado. Las posiciones de liderazgos de las empresas, los trabajos de tiempo completo con igualdad de posibilidades, la igualdad de remuneración, la eliminación del acoso o maltrato en los ámbitos laborales, no se pueden hacer efectivos si no se van transformando paulatinamente otros aspectos del mercado, como la perspectiva y de funcionamiento institucional tanto a nivel de las empresas como a nivel del estado.”*⁶⁰

De este modo, los datos nos convocan a pensar y abordar la violencia laboral con perspectiva de género,

siendo claros los datos estadísticos: de cada 10 denuncias, siete son de mujeres.

Podemos decir, entonces, que en el mundo del trabajo hay una valoración con predominancia masculina y existen prejuicios sexistas al evaluar el trabajo ejecutado por mujeres, lo que ya implica discriminación y, por lo tanto, promueve situaciones de desigualdad de poder.

“Los datos nos convocan a pensar y abordar la violencia laboral con perspectiva de género, siendo claros los datos estadísticos: de cada 10 denuncias, siete son de mujeres”.

En este sentido puede leerse el Informe *“Las Mujeres en el Mundo de Trabajo”*, que en su apartado sobre *“Las mujeres en el mercado del trabajo”*, afirma: *“En las últimas décadas, la tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo de la República Argentina ha crecido significativamente: del 36,8 % en 1990 al 48,1 % en el primer trimestre de 2017. Si bien las mujeres representan la mitad de la población, su tasa de empleo sigue siendo más baja que la de los varones: 43,1% para las mujeres y 66,3% para los varones, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2017. Son numerosos los hogares donde las mujeres son el principal sustento económico, ya sea por tratarse de hogares monoparentales o por ser la mujer el principal ingreso, frente a un varón desocupado o subocupado o en hogares en que el ingreso de ambos es imprescindible para el sostén”⁸. Por otra parte, las “características de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo determinan su acceso y permanencia en las ocupaciones y se refleja en la brecha de ingreso entre varones y mujeres. Según datos del INDEC, las mujeres se sitúan mayoritariamente dentro del grupo de menores ingresos”⁹.*

En nuestro país se han incorporado a la legislación Tratados Internacionales de protección de las mujeres, como la Convención de Belém Do Pará y la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), que dieron lugar al dictado de la Ley Nacional N° 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Dicha norma en su artículo N°6 dispone: *“A los efectos de esta ley se entiende por modalidades las formas en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos, quedando especialmente comprendidas las siguientes: c) Violencia laboral contra las mujeres: aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo. Constituye también violencia contra las mujeres en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral”*.

Nuestra provincia adhirió mediante la ley N° 13.348 de “Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Como sostiene Diana Maffía, lo cierto es que *“la violencia no afecta de igual modo a todos los sujetos. Es un abuso de los sujetos fuertes sobre los débiles, un disciplinamiento y una puesta en su lugar cuando intentan evadir la subordinación. Hace falta volver a discutir las reglas (o ausencia de reglas) que benefician a unos en detrimento de otros”¹⁰.*

Retomando el trámite estrictamente administrativo en el ámbito público, propio de la competencia de la defensoría en materia de violencia laboral (ley 12.434/05), presenta una multiplicidad de instancias que intervienen ante una situación de conflicto, el ordenamiento jurídico

y jerárquico, lo complejo de las relaciones laborales y humanas, los intereses en juego y la participación gremial.

Uno de los objetos de la intervención es el cese del hostigamiento o abuso que sufre la víctima y la posibilidad de utilizar, en algunos casos, herramientas para lograr restablecer el vínculo laboral, que surgirán siempre del acuerdo entre el consultante y el Equipo Interdisciplinario.

La experiencia da cuenta de que una de las principales fuentes de malestar laboral son los problemas e interferencias de comunicación. Con el consentimiento del trabajador se ofrece un espacio de diálogo, que puede ser una mediación o facilitación de la palabra, en la que la confidencialidad y voluntad de las partes intervinientes son requisitos esenciales para participar. En estos casos, se hace la derivación del caso al Centro de mediación de la Defensoría del Pueblo.

“La comunicación sobre temas que nos importan profundamente es muy difícil de abordar para muchas personas y termina a menudo en debates destructivos que pueden llevar a una mayor división y, a veces, a la violencia. Las personas tienen diferentes percepciones de las mismas situaciones o recuerdos, ya que cada cual carga con recuerdos individuales, experiencias o interpretaciones de carácter personal o comunitario, así como su propia interpretación de los hechos y eventos... Las personas en conflicto rara vez hacen preguntas o escuchan lo que el otro está tratando de decir. En situaciones de conflicto o disputas, la comunicación se basa en el miedo, los prejuicios, la competencia.” Este texto es parte de la experiencia realizada en la ciudad de Rosario en 2018, en oportunidad de compartir la capacitación brindada por profesionales del Centro Nansen para la Paz y el Diálogo, que se creó en 1995 en Lillehammer, Noruega. Hoy es un sitio de referencia internacional para el trabajo de la comunicación.¹¹

En la práctica y siempre teniendo en cuenta la cruel situación que vive la víctima, hay opciones a la problemática de la violencia laboral.

“Es fundamental y prioritario aunar esfuerzos a fin de promover la salud integral de los trabajadores desde un enfoque de derechos con inclusión y justicia social, así como promover desde los sectores interesados e implementar desde el Estado políticas con perspectiva de géneros y de Derechos Humanos y transversales a todas las instituciones como estrategia superadora para lograr la igualdad de oportunidades”.

Veamos:

- la solicitud de traslado de alguno de los implicados en la relación violenta -sea quien ejerce la violencia, sea el propio denunciante/víctima-;
- el cambio de lugar físico donde se desempeñan las tareas;
- alguna sanción, -que puede abarcar desde llamados de atención hasta la misma suspensión del denunciado-.

Estamos convencidos de que una de las formas más eficaces para revertir las situaciones de violencia es a través de la capacitación continua, de la producción y transmisión de información cualificada y con sólidos fundamentos por parte de profesionales formados y especializados en la temática, todo ello con miras a promover derechos y, a través de ello, prevenir, tramitar, contener y poder llegar a erradicar las situaciones de vulneración de derechos abordadas.

Reflexiones finales

Nuestro recorrido muestra que cuando hay problemas en la comunicación, se gesta un terreno fértil para que florezca la violencia, el acoso y el abuso de poder. De manera contraria, cuando entre las y los trabajadores se pueden acordar reglas claras, consensuar criterios comunes y justos, establecer límites equitativos y aclarar malos entendidos, es posible lograr ambientes laborales libres de violencia, pacíficos y que promuevan la salud de todos.

Es fundamental y prioritario aunar esfuerzos a fin de promover la salud integral de los ámbitos laborales desde un enfoque de derechos con inclusión y justicia social, así como promover desde los sectores interesados e implementar desde el Estado políticas con perspectiva de géneros y de derechos humanos y transversales a todas las instituciones como estrategia superadora para lograr la igualdad de oportunidades.

Las defensorías del Pueblo, como instituciones promotoras de derechos humanos, estamos convocadas para trabajar en el *empoderamiento ciudadano* a través del conocimiento, la difusión y la promoción de derechos, a fin de desarrollar una mayor confianza en sus propias capacidades, acciones y en la toma de decisiones.

Promover el entrenamiento y la práctica del Derecho Ciudadano a la Información es una decisión político-institucional que auspicia la Democracia Participativa, el desarrollo de las comunidades y la construcción colectiva de las soluciones.

Resulta imperioso y sumamente necesario establecer en la agenda pública la intolerancia de cualquier tipo de violencia, pero especialmente el de la violencia laboral y reforzar estrategias a fin de que no resulte naturalizada: de ahí la importancia de la sensibilización de los actores del mundo del trabajo.

Debemos asumir como compromiso para un futuro inmediato fomentar encuentros entre los diferentes actores sociales de nuestra América como, asimismo, consolidar lo que creemos posible y necesario: soñar, avanzar y alcanzar un mundo del trabajo sin humillaciones, actos de violencia o autoritarismos.

Citas

1. **Diana Scialpi:** *Violencias en la administración pública. Casos y miradas para pensar la administración pública como ámbito laboral.* Catálogos Editora. Pág. 335
2. www.redsindical.com.ar
3. Red de acción y aprendizaje comunitario sobre género. 2006. pág.7.
4. Red de acción y aprendizaje comunitario sobre género. 2006. pág.7.
5. **Stolkiner, A.** *Interdisciplina y Salud Mental.* IX Jornadas Nacionales De Salud Mental Argentina (2005). Pág. 1. Asimismo, (Stolkiner, A. 1987, Pág. 313).
6. **Rigat Pfaum, M.** *Una ciudad en la marea.* Rosario 30 años de políticas públicas de género. Instituto Municipal de la Mujer. 2018. Págs. 190/192.
7. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documentodetrabajo.pdf Las Mujeres en el Mundo del Trabajo. Pág. 10. Informe confeccionado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
8. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documentodetrabajo.pdf Las Mujeres en el Mundo del Trabajo. Pág. 10. Informe confeccionado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
9. Inf https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documentodetrabajo.pdf Las Mujeres en el Mundo del Trabajo Informe cit. Pág. 14
10. **Maffía, Diana:** *Violencia institucional y derechos humanos en Diana Scialpi:Violencias en la administración pública. Casos y miradas para pensar la administración pública como ámbito laboral.* Catálogos Editora. Pag. 379
11. *Centro Nansen para la Paz y el Diálogo*, creado en 1995 en Lillehammer, Noruega. El mismo se ha convertido en un centro internacional para el trabajo del diálogo. Este texto es parte de la experiencia compartida en la ciudad de Rosario en 2018, en oportunidad de la capacitación brindada por profesionales de dicho Centro.

Bibliografía

- Chávez Carapia, J. (2004).** *Perspectiva de Género.* Barcelona: Plaza y Valdés.
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, Centro de Asistencia a la Víctima (2015).** *Protocolo de Actuación (Resolución 063/2015).*
- Fritjof, Capra (2009).** *La trama de la vida: una perspectiva de los sistemas vivos.* Barcelona: Anagrama.
- Giberti, Eva (2010).** *La víctima: generalidades introductorias.* Revista Victimología N° 20, pág. 1-3, Córdoba, Argentina.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina (2014).** *Las Mujeres en el Mundo del Trabajo.*
- Organización de las Naciones Unidas (1985).** *Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas del delito y del abuso de poder.* Aprobada por Asamblea General por Resolución N° 40/34.
- Peter, S. (2012).** *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje.* España: Ed. Granica.
- Red de acción y aprendizaje comunitaria sobre género (2006).** *Cuestiones esenciales sobre el género. Conceptos básicos.* Madrid: Acsur.
- Rigat Pflaum, M. (2018).** *Una ciudad en la marea. Rosario, 30 años de políticas públicas de género.* Instituto Municipal de la Mujer.
- Scialpi, Diana (1999).** *Violencias en la administración pública. Casos y miradas para pensar la administración pública*

como ámbito laboral. Buenos Aires: Editorial Catálogos.

Stolkiner, Alicia (2005). *Interdisciplina y Salud Mental. IX Jornadas Nacionales de Salud Mental.* Esbozo de contextualización de la práctica interdisciplinaria. Posadas, Misiones.

Vázquez, D. y Delaplace, D. (2011). *Políticas Públicas con perspectiva de Derechos Humanos.* Revista Internacional de Derechos Humanos.

“En 2016 la Asociación Trabajadores del Estado (ATE) Santa Fe organizó su primer Congreso Sindical Internacional por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia, al que asistieron disertantes, referentes y expertos de la Argentina, Brasil, Colombia y Cuba, iniciando así un camino de formación basado en la prevención a través de la difusión”.

Consecuencias de la violencia laboral: cambiar para mejorar la calidad de vida de trabajadoras y trabajadores

*Por Marcelo Delfor**

Al interior de las estructuras sindicales, la problemática de violencia y acoso laboral ha estado ausente o invisible, a pesar de que se conocía en toda su enorme y dolorosa dimensión. Fue la visibilización de la violencia de género –ese flagelo– y la férrea perseverancia y militancia de las afiliadas el antecedente que permitió tomar nota del grave sufrimiento que aquejaba a muchísimas personas en sus lugares de trabajo. Sin embargo, la reacción por parte del Estado provincial no tardó: Santa Fe, precursora e innovadora siempre, ha desarrollado una de las experiencias más activas y permanentes que se conozcan para promover ambientes de trabajo libres de violencia.

En efecto, desde 2005 la provincia de Santa Fe cuenta con la ley 12.434, cuyo objeto es prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral y brindar protección a tra-

*Representante Red Sindical por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia. Email: marcelodelfor@yahoo.com.ar



Las sociedades que procuren la igualdad como valor fundamental tendrán ambientes de trabajo mucho más sanos.

bajadoras y trabajadores del sector público víctimas de esa acción, que se define así: "Es toda conducta activa u omisiva ejercida en el ámbito laboral por funcionarios o empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, constituya un manifiesto abuso de poder, materializado mediante amenaza, intimidación, inequidad salarial fundada en razones de género, acoso, maltrato físico, psicológico y/o social u ofensa que atente contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social".

Paralelamente a la acción del Estado provincial con el apoyo de las organizaciones intermedias, el otro gran impulso que ha tenido el abordaje de esta problemática está relacionado con la constitución de la Red Sindical por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia ([\[sindical.com.ar\]\(http://sindical.com.ar\)\), que hoy integran más de 35 organizaciones sindicales de todas las centrales sindicales de la provincia.](http://www.red-</p></div><div data-bbox=)

Y para que el efecto fuera inmediato hubo que capacitar, enseñar, contar y participar. Fue así que en 2016 la Asociación Trabajadores del Estado (ATE) Santa Fe organizó su primer Congreso Sindical Internacional por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia, al que asistieron disertantes, referentes y expertos de la Argentina, Brasil, Colombia y Cuba, iniciando así un camino de formación basado en la prevención a través de la difusión. El evento apuntó a delegadas y delegados del gremio organizador, pero al realizarse la convocatoria pública, la asistencia fue masiva: se contaron alrededor de 1000 delegados y delegadas pertenecientes a más de 20 sindicatos.

¿Por qué una Red Sindical?

La respuesta a esta pregunta es sencilla: existía una imperiosa necesidad de abordar el problema en forma conjunta. De ahí que, desde finales de 2016, un conjunto de sindicatos de distintas centrales obreras, firmaron el acta constitutiva de la Red Sindical por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia de la Provincia de Santa Fe, que se propuso como objetivos:

- Adoptar medidas de prevención y atención de la Violencia Laboral que promuevan la toma de conciencia sobre esta problemática.
- Condenar toda forma de violencia laboral.
- Desarrollar medidas que promuevan el trabajo digno.
- Elaborar un protocolo de actuación para intervenir en casos de violencia laboral.
- Promover legislaciones que amplíen derechos a los trabajadores.
- Fomentar la utilización de la negociación colectiva como instrumento fundamental para establecer políticas de prevención y tratamiento en el ámbito laboral.
- Articular con los organismos públicos pertinentes intervenciones y políticas en la materia, especialmente con la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
- Invitar a sumarse a esta Red Sindical a otras organizaciones gremiales, las que podrán firmar la presente para formar parte de la misma.

Al protocolo se agregaron 10 puntos, que apuntan al procedimiento que se deberá seguir ante una situación de violencia en el ámbito laboral:

- A toda persona que consulte acerca de este tema se le brindará información clara, concreta y específica acerca de la legislación vigente, como

también herramientas y recursos disponibles para su atención y gestión.

- Los casos provenientes del ámbito privado podrán ser derivados al Ministerio de Trabajo y los de la actividad pública, a la Defensoría del Pueblo.
- Cada sindicato que integra la red habilitará un correo institucional para recibir casos y se admitirá la posibilidad de una presentación en forma personal.
- Las entrevistas se harán en el respectivo sindicato.
- Para la recepción y atención de los casos se deberá contar con, al menos, un integrante de la Red legitimado por la organización.
- En todos los casos se utilizará el formulario de recepción de denuncia ya consensuado.
- De ser necesario, se derivará al trabajador o trabajadora al equipo interdisciplinario que funcionará en el ámbito de la red.
- Ese equipo estará integrado por profesionales de distintas disciplinas vinculadas a la temática y, también, con delegados gremiales.
- Además, el equipo articulará con los organismos provinciales para realizar las gestiones de tramitación de cada caso.
- Si las denuncias se hacen en organismos públicos, se dará a conocer a la red para que, quienes lo deseen, puedan contar con ese espacio de contención.

Otro hecho a destacar es la conformación de una Comisión de Trabajo Cuatripartita -Estado Provincia de Santa Fe, empleadores, sindicatos y miembros de la sociedad civil- para la elaboración de una Ley de Violencia Laboral en la provincia, que amplíe los alcances de la existente y que sólo es de aplicación al ámbito público. Funciona en el Consejo Económico y Social de la Provincia de Santa Fe.

Esta comisión tiene como objeto la confección de una normativa que abarque a la totalidad de trabajadoras y

trabajadores de la provincia de Santa Fe y cuenta con el acompañamiento de un equipo técnico de la OIT. Esto guarda estrecha relación con el hecho que tendrá lugar en junio próximo durante la Conferencia Internacional del Trabajo a celebrarse en Ginebra y que tendrá como fin producir el instrumento relacionado con la violencia y acoso en el mundo del trabajo hacia hombres y mujeres.

“Paralelamente a la acción del Estado provincial con el apoyo de las organizaciones intermedias, el otro gran impulso que ha tenido el abordaje de esta problemática está relacionado con la constitución de la Red Sindical por Ambientes de Trabajo Libres de Violencia (www.redsindical.com.ar), que hoy integran más de 35 organizaciones sindicales de todas las centrales sindicales de la provincia”.

La comisión tuvo su primera discusión en la Asamblea de 2018 y adoptó las conclusiones propuestas para la elaboración de instrumentos en forma de un convenio complementado por una recomendación. Consideramos que las conclusiones propuestas constituyen una base satisfactoria para iniciar la segunda ronda de negociaciones.

Creemos en este modelo de transformación de la sociedad donde sindicatos, Estados en todos sus poderes y niveles, organizaciones civiles y agrupaciones de empleadores aúnen esfuerzos para pensar en la complejidad del fenómeno de la violencia en todos los ámbitos, pero particularmente, en el del mundo del trabajo. Como institución creemos que la posibilidad de resolver la pro-

blemática de la violencia laboral no se agota en los estamentos mencionados y, por lo tanto, las redes de abordaje y atención, así como la elaboración de todo tipo de acciones que pongan en el centro la vida y la dignidad de las personas, deberán ampliarse y revisarse de manera permanente.

Los sindicatos debemos construir generosamente con todos los sectores sociales, pero fundamentalmente con las organizaciones gremiales, fortaleciendo los vínculos de confianza y teniendo como centro de todas sus acciones el motivo que les da origen: la necesidad de trabajadoras y trabajadores y la garantía de sus derechos.

La violencia y el acoso laboral se basan en el ejercicio del poder. Las sociedades y los sistemas políticos que procuren la igualdad como valor principal seguramente tendrán ambientes de trabajo mucho más sanos que aquellos que entiendan al hombre/mujer como una mercancía.

El aspecto ideológico, la concepción y la mirada sobre el mundo tiene una vital importancia desde la perspectiva de los y las trabajadoras. Entenderse como “clase” es tener pertenencia e intereses comunes y la vinculación con los otros tendrá un sentido solidario y fraterno. Trabajar de manera constante con una mirada sindical posicionados como “clase trabajadora” con la visión de protagonismo que cada una y cada uno debe asumir ante situaciones de violencia, es clave para construir un trabajo futuro donde primen condiciones de salud para todas y todos.

La violencia laboral causa altísimos costos para las sociedades, pérdidas en la calidad de vida, en la salud y en las condiciones cotidianas de bienestar que se consideran derechos fundamentales de trabajadoras y trabajadores. Por eso necesita ser puestos en foco, para sensibilizar y profundizar en la condena de prácticas naturalizadas y materializadas en nuestros contextos laborales cotidianos. El compromiso de los sindicatos

debe ser constante y así, también, el diseño de políticas que trasciendan a dirigentes y a sus voluntades personales. En definitiva, hay un acto revolucionario en todo esto y es el de poner en funcionamiento instrumentos que cambien realmente la vida de quienes padecen cada día tener un trabajo.

Acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo

*Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

Introducción

La cuestión relativa a la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo fue objeto de una primera discusión en la 107ª reunión (2018) de la Conferencia Internacional del Trabajo con miras a la elaboración de nuevos instrumentos sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. A raíz de esa discusión, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Oficina Internacional del Trabajo preparó y presentó el Informe V (1), que contenía un proyecto de convenio complementado por un proyecto de recomendación; ambos textos se basaban en las Conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 107ª reunión. A tenor de lo dispuesto en el artículo 39, párrafo 6, del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, se invitó a los gobiernos a que, tras celebrar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, enviaran a la Oficina sus propuestas de enmienda u observaciones, de manera que su respuesta llegara a destino

*Conferencia Internacional del Trabajo, 108ª reunión, informe V, 2019.

a más tardar el 8 de noviembre de 2018. También se pidió a los gobiernos que comunicaran a la Oficina, en el mismo plazo, si consideraban que los proyectos de texto constituían una base satisfactoria para su discusión por la Conferencia en su 108ª reunión (junio de 2019), y que indicaran con qué organizaciones habían celebrado consultas. Cabe señalar que, en virtud del artículo 5, párrafo 1, apartado a), del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), dichas consultas son obligatorias para aquellos países que hayan ratificado ese Convenio. Los resultados de las consultas deberían quedar reflejados en las respuestas de los gobiernos.

En el momento de redactar este informe, la Oficina había recibido respuestas de los mandantes de 101 Estados Miembros, incluidos los gobiernos de los 57 Estados Miembros siguientes: Alemania, Argelia, Argentina, Austria, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Burundi, Camerún, Canadá, Chile, Chipre, Colombia, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Hungría, Indonesia, República Islámica del Irán, Israel, Italia, Kuwait, Malí, Malta, Marruecos, Mauricio, México, Montenegro, Myanmar, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Qatar, Reino Unido, Federación de Rusia, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Uganda y Uruguay.

El Informe V (2) se ha publicado en dos volúmenes. El presente volumen (Informe V (2B)), contiene los textos propuestos para el Convenio y la Recomendación, enmendados a la luz de las observaciones que han formulado los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y modificados también por las razones que se exponen en los comentarios de la Oficina, en el Informe V (2A)¹. Asimismo, se han introducido algunos cambios de redacción menores, en particular para asegurar la plena concordancia entre las versiones en español, francés e inglés de los proyectos de instrumentos.

Si la Conferencia así lo decide, estos textos servirán de base para la segunda discusión, en su 108ª reunión (junio de 2019), con miras a la adopción de un convenio, complementado por una recomendación, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

TEXTOS PROPUESTOS

A. Proyecto de convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

- Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el ... de junio de 2019, en su centésima octava reunión;
- Recordando que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;
- Reafirmando la pertinencia de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo;
- Recordando otros instrumentos internacionales pertinentes, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad;

- Reconociendo el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género;
- Recordando que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo constituyen una forma de violación de los derechos humanos, son una amenaza para la igualdad de oportunidades, y son inaceptables e incompatibles con el trabajo decente;
- Recordando que los Miembros tienen la importante responsabilidad de promover un entorno general de tolerancia cero frente a la violencia y el acoso con el fin de facilitar la prevención de este tipo de comportamientos y prácticas, y que todos los actores en el mundo del trabajo deben abstenerse de recurrir a la violencia y el acoso, prevenirlos y combatirlos;
- Reconociendo que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo afectan a la salud psicológica, física y sexual de las personas, su dignidad, y su entorno familiar y social;
- Reconociendo que la violencia y el acoso también afectan a la calidad de los servicios públicos y privados, y que pueden impedir que las personas, en particular las mujeres, accedan al mercado de trabajo, permanezcan en él o progresen en su carrera profesional;
- Considerando que la violencia y el acoso son incompatibles con la promoción de empresas sostenibles y afectan negativamente a la organización del trabajo, las relaciones en el lugar de trabajo, la implicación de los trabajadores, la reputación de las empresas y la productividad;
- Reconociendo que la violencia y el acoso por razón de género afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, y considerando que la adopción de un enfoque inclusivo e integrado, que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de

género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y las relaciones de poder desiguales por razón de género, es indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo;

- Considerando que la violencia doméstica puede afectar al empleo, la productividad y la seguridad y salud, y que los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las instituciones del mercado de trabajo pueden ayudar, como parte de otras medidas, a reconocer, afrontar y abordar la violencia doméstica;

- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y
 - Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha ... de junio de dos mil diecinueve el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019.

I. DEFINICIONES

Artículo 1

1. A efectos del presente Convenio:

a) la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten de manera puntual o recurrente, 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;

b) la expresión «violencia y acoso por razón de género» designa 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.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1, *a)* del presente artículo, la violencia y el acoso pueden definirse en la legislación como un único concepto o por separado.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 2

El presente Convenio se aplica a los trabajadores y demás personas, con inclusión de los trabajadores asalariados según se definen en la legislación y la práctica nacionales, así como a las personas que trabajan, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, en todos los sectores de la economía, tanto formal como informal, ya sea en zonas urbanas o rurales.

Artículo 3

El presente Convenio se aplica a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo que ocurren en el transcurso del trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo:

- a)** en el lugar de trabajo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo;
- b)** en los lugares en que el trabajador cobra, descansa o come, o en los que utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios;
- c)** en los desplazamientos o viajes por motivos relacionados con el trabajo, así como en eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo;
- d)** en el marco de las comunicaciones relacionadas con el trabajo realizadas por medio de tec-

- nologías de la información y de la comunicación;
- e)** en el alojamiento proporcionado por el empleador, y
- f)** en la medida en que sea razonable y factible, en el trayecto entre el domicilio y el lugar de trabajo.

Artículo 4

A los efectos del presente Convenio, las víctimas y los autores de actos de violencia y acoso en el mundo del trabajo pueden ser:

- a)** empleadores o trabajadores, o sus respectivos representantes, u otras personas mencionadas en el artículo 2, y
- b)** de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, terceros, inclusive clientes, proveedores de servicios, usuarios, pacientes o miembros del público.

III. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Artículo 5

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio reconoce el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso.

2. Todo Miembro deberá adoptar, de conformidad con la legislación y las circunstancias nacionales y en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, un enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género para eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, que consista entre otras cosas en:

- a)** prohibir por ley la violencia y el acoso;
- b)** velar por que las políticas pertinentes aborden la cuestión de la violencia y el acoso;
- c)** adoptar una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso;
- d)** establecer mecanismos de control de la apli-

cación y de seguimiento o fortalecer los mecanismos existentes;

e) velar por que las víctimas tengan acceso a vías de recurso y reparación y a medidas de apoyo;

f) prever sanciones;

g) desarrollar herramientas, orientaciones y actividades de educación y de formación, y actividades de sensibilización, y

h) garantizar que existan medios de inspección e investigación efectivos de los casos de violencia y acoso a través de la inspección del trabajo o de otros organismos competentes.

3. Al adoptar y aplicar el enfoque mencionado en el párrafo 2 del presente artículo, todo Miembro deberá reconocer las funciones y atribuciones complementarias de los gobiernos y de los empleadores y de los trabajadores así como de sus organizaciones, teniendo en cuenta la naturaleza y el alcance variables de sus responsabilidades respectivas.

Artículo 6

Con objeto de eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, todo Miembro deberá respetar, promover y llevar a efecto los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber, la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, así como fomentar el trabajo decente y seguro.

Artículo 7

Todo Miembro deberá adoptar una legislación y políticas que garanticen el derecho a la igualdad y a la no discriminación en el empleo y la ocupación, incluyendo a las trabajadoras, así como a los trabajadores y otras personas pertenecientes a uno o a varios grupos vulnera-

bles o a grupos en situación de vulnerabilidad que están afectados de manera desproporcionada por la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

IV. PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN

Artículo 8

Todo Miembro deberá adoptar una legislación que prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género.

Artículo 9

Todo Miembro deberá adoptar medidas apropiadas para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, en particular:

- a)** identificar, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y por otros medios, los sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo en los que los trabajadores y otras personas concernidas están más expuestos a la violencia y el acoso, y
- b)** adoptar medidas para proteger de manera efectiva a dichas personas.

Artículo 10

Todo Miembro deberá adoptar una legislación que exija a los empleadores que tomen medidas para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y, en particular, en la medida en que sea razonable y factible:

- a)** adoptar y aplicar, en consulta con los trabajadores y sus representantes, una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso;
- b)** tener en cuenta la violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales conexos, en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo;
- c)** identificar los peligros y evaluar los riesgos de violencia y acoso, con la participación de los trabajadores y sus representantes, y adoptar me-

didadas para prevenir y controlar dichos peligros y riesgos, y

d) proporcionar a los trabajadores y otras personas concernidas información y capacitación sobre los peligros y riesgos de violencia y acoso identificados, así como sobre las medidas de prevención y protección correspondientes.

V. CONTROL DE LA APLICACIÓN Y VÍAS DE RECURSO Y REPARACIÓN

Artículo 11

Todo Miembro deberá adoptar medidas apropiadas para:

a) hacer un seguimiento y controlar la aplicación de la legislación nacional relativa a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo;

b) garantizar que los trabajadores y otras personas interesadas tengan un fácil acceso a vías de recurso y reparación apropiadas y eficaces y a mecanismos de notificación y de solución de conflictos que sean seguros, equitativos y eficaces en caso de violencia y acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de:

i) procedimientos de presentación de quejas e investigación, y, si procede, mecanismos de solución de conflictos en el lugar de trabajo;

ii) mecanismos de solución de conflictos externos al lugar de trabajo;

iii) tribunales y otras jurisdicciones;

iv) medidas de protección de los querellantes, las víctimas, los testigos y los denunciantes frente a la victimización y las represalias, y

v) medidas de asistencia jurídica, social, médica y administrativa para los querellantes y las víctimas;

c) proteger la privacidad de las personas interesadas y la confidencialidad, en la medida de lo posible y según proceda;

d) prever, cuando proceda, sanciones para los casos de violencia y acoso en el mundo del trabajo;

e) garantizar que las víctimas de violencia y acoso por razón de género en el mundo del trabajo tengan un acceso efectivo a mecanismos de solución de conflictos, asistencia, servicios y vías de recurso y reparación que tengan en cuenta las consideraciones de género y que sean seguros y eficaces;

f) reconocer los efectos de la violencia doméstica sobre el mundo del trabajo y tomar medidas para abordarlos;

g) garantizar que todo trabajador tenga derecho a sustraerse de una situación de trabajo sin sufrir consecuencias indebidas si tiene motivos razonables para considerar que ésta presenta un peligro grave e inminente para su vida o su salud a consecuencia de actos de violencia y acoso, y

h) velar por que la inspección del trabajo y otras autoridades pertinentes, cuando proceda, estén facultadas para actuar en caso de violencia y acoso, entre otras cosas para dictar órdenes que requieran la adopción de medidas de aplicación inmediata o que impongan la interrupción de la actividad laboral en caso de peligro inminente para la vida o la salud de los trabajadores, a reserva de cualquier recurso judicial o administrativo que pueda prescribir la legislación.

VI. ORIENTACIÓN, FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Artículo 12

Todo Miembro, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, deberá esforzarse por garantizar que:

a) la cuestión de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo se aborde en las políticas nacionales pertinentes, como las relativas a la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad y la no discriminación, y la migración;

- b)** se proporcionen orientaciones, recursos, formación u otras herramientas sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, en particular, sobre la violencia y el acoso por razón de género, a los empleadores y a los trabajadores y a sus organizaciones respectivas, así como a las autoridades competentes, y
- c)** se emprendan iniciativas al respecto, con inclusión de campañas de sensibilización.

VII. MÉTODOS DE APLICACIÓN

Artículo 13

Las disposiciones de este Convenio deberán aplicarse por medio de la legislación nacional, así como a través de convenios colectivos o de otras medidas acordes con la práctica nacional, entre otras cosas, ampliando o adaptando las medidas de seguridad y salud en el trabajo existentes para que abarquen la violencia y el acoso y elaborando medidas específicas cuando sea necesario.

B. Proyecto de recomendación sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

- Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el ... de junio de 2019, en su centésima octava reunión;
- Después de haber adoptado el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019;
- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación que complemente el Convenio sobre la violencia

y el acoso, 2019, adopta, con fecha ... de junio de dos mil diecinueve, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la violencia y el acoso, 2019.

1. Las disposiciones de la presente Recomendación complementan el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (en adelante denominado «el Convenio»), y deberían considerarse conjuntamente con estas últimas.

I. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

2. Al adoptar y aplicar el enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género, mencionado en el artículo 5, 2), del Convenio, los Miembros deberían abordar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo en la legislación relativa al trabajo y el empleo, la seguridad y salud en el trabajo y la igualdad y no discriminación, así como en el derecho penal, según proceda.

3. Los Miembros deberían velar por que todos los trabajadores, incluidos aquellos en los sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo en los que están más expuestos a la violencia y el acoso, disfruten plenamente de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva de conformidad con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y con el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

4. Los Miembros deberían adoptar medidas apropiadas a fin de:

- a)** fomentar la negociación colectiva a todos los niveles como medio para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y tratar los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo, y
- b)** apoyar dicha negociación colectiva mediante la compilación y divulgación de información sobre las tendencias y buenas prácticas con respecto

al proceso de negociación y al contenido de los convenios colectivos.

5. Los Miembros deberían velar por que las disposiciones sobre violencia y acoso contenidas en la legislación y las políticas nacionales tengan en cuenta los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo sobre igualdad y no discriminación, como el Convenio (núm. 100) y la Recomendación (núm. 90) sobre igualdad de remuneración, 1951, y el Convenio (núm. 111) y la Recomendación (núm. 111) sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, así como otros instrumentos pertinentes.

II. PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN

6. Las disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo relacionadas con la violencia y el acoso contenidas en la legislación y las políticas nacionales deberían tener en cuenta los instrumentos pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo sobre seguridad y salud en el trabajo.

7. Los Miembros deberían especificar en la legislación, según proceda, que los trabajadores y sus representantes deberían participar en la elaboración, la aplicación y el seguimiento de la política del lugar de trabajo mencionada en el artículo 10, a), del Convenio, y dicha política debería:

- a)** afirmar que la violencia y el acoso no se han de tolerar;
- b)** establecer programas de prevención de la violencia y el acoso, si procede, con objetivos medibles;
- c)** definir los derechos y las obligaciones de los trabajadores y del empleador;
- d)** contener información sobre los procedimientos de presentación de quejas e investigación, y
- e)** disponer que todas las comunicaciones internas y externas relacionadas con la violencia y el

acoso se tomen debidamente en consideración y adoptar las medidas que correspondan.

8. En la evaluación de riesgos en el lugar de trabajo que se menciona en el artículo 10, c), del Convenio se deberían tener en cuenta los factores que aumentan las probabilidades de violencia y acoso, en particular los peligros y riesgos psicosociales, incluidos los generados por:

- a)** terceros como clientes, proveedores de servicios, usuarios, pacientes y miembros del público, y
- b)** la discriminación, las relaciones de poder desiguales y las normas de género, culturales y sociales que fomentan la violencia y el acoso.

9. Los Miembros deberían adoptar medidas específicas para los sectores, las ocupaciones y las modalidades de trabajo en los que los trabajadores y otras personas concernidas están más expuestos a la violencia y el acoso, como el trabajo nocturno, el trabajo que se realiza de forma aislada, los servicios, el trabajo en el sector de la salud, los servicios de emergencia, el trabajo doméstico, el transporte, la educación y el ocio.

10. Los Miembros deberían adoptar medidas legislativas o de otra índole para proteger a los trabajadores migrantes, y particularmente a las trabajadoras migrantes, con independencia de su estatus migratorio, contra la violencia y el acoso en el mundo del trabajo en los países de origen, tránsito o destino, según proceda.

11. Al facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, los Miembros deberían proporcionar recursos y asistencia a los trabajadores y empleadores de la economía informal, y sus asociaciones, para prevenir y contrarrestar la violencia y el acoso en la economía informal.

12. Los Miembros deberían velar por que las medidas de prevención de la violencia y el acoso no tengan

como consecuencia la restricción ni la exclusión de la participación de las mujeres o de los grupos mencionados en el artículo 7 del Convenio en determinados empleos, sectores u ocupaciones.

13. Los grupos vulnerables o grupos en situación de vulnerabilidad mencionados en el artículo 7 del Convenio, deberían comprender:

- a)** los jóvenes y las personas de edad;
- b)** las mujeres embarazadas o lactantes y las personas con responsabilidades familiares;
- c)** las personas con discapacidad;
- d)** las personas que viven con el VIH;
- e)** los migrantes;
- f)** los pueblos indígenas y tribales;
- g)** las minorías étnicas o religiosas;
- h)** las personas afectadas por el sistema de castas, e
- i)** las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersexuales y no conformes con el género.

III. CONTROL DE LA APLICACIÓN, VÍAS DE RECURSO Y REPARACIÓN Y ASISTENCIA

14. Las vías de recurso y reparación mencionadas en el artículo 11, b), del Convenio no deberían limitarse al derecho del trabajador a renunciar al empleo y percibir una indemnización y deberían comprender:

- a)** la readmisión del trabajador;
- b)** la indemnización por daños materiales y morales;
- c)** la imposición de órdenes que exijan la adopción de medidas de aplicación inmediata para velar por que se ponga fin a determinados comportamientos o se exija la modificación de las políticas o las prácticas, y
- d)** el pago de los honorarios de la asistencia letrada y las costas.

15. Las víctimas de violencia y acoso en el mundo del trabajo deberían poder percibir una indemnización en caso

de discapacidad psicosocial o física que les incapacite para trabajar.

16. Los mecanismos de solución de conflictos en casos de violencia y acoso por razón de género mencionados en el artículo 11, e), del Convenio, deberían incluir:

- a)** tribunales con personal especializado en asuntos de violencia y acoso por razón de género;
- b)** procedimientos acelerados;
- c)** asistencia y asesoramiento jurídicos para los querellantes y las víctimas;
- d)** guías y otros medios de información disponibles en los idiomas de uso corriente en el país, y
- e)** la inversión de la carga de la prueba en procedimientos distintos de los penales.

17. El apoyo, los servicios y las vías de recurso y reparación para las víctimas de violencia y acoso por razón de género que se mencionan en el artículo 11, e), del Convenio, deberían comprender:

- a)** el apoyo a las víctimas para reincorporarse al mercado de trabajo;
- b)** servicios de asesoramiento e información, en particular en el lugar de trabajo;
- c)** un servicio de atención telefónica disponible las 24 horas;
- d)** servicios de emergencia;
- e)** la atención y tratamiento médicos;
- f)** centros de crisis (incluidos los centros de acogida), y
- g)** unidades especializadas de la policía para ayudar a las víctimas.

18. Las medidas para contrarrestar los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo que se mencionan en el artículo 11, f), del Convenio, deberían comprender, según proceda:

- a)** una licencia remunerada para las víctimas de

violencia doméstica;

b) horarios de trabajo flexibles para las víctimas de acoso y de violencia doméstica;

c) el traslado temporal o permanente de las víctimas de violencia doméstica a otros lugares de trabajo;

d) una protección temporal contra el despido para las víctimas de violencia doméstica;

e) una evaluación de los riesgos en el lugar de trabajo específicamente centrada en la violencia doméstica;

f) un sistema de referencia a las medidas públicas destinadas a mitigar la violencia doméstica, cuando existan, y

g) la sensibilización sobre los efectos de la violencia doméstica.

19. Los autores de actos de violencia y acoso en el mundo del trabajo deberían recibir asistencia en forma de servicios de asesoramiento u otras medidas, según proceda, para evitar la reincidencia y facilitar su reincorporación al trabajo.

20. Los inspectores del trabajo y los funcionarios de otras autoridades competentes deberían recibir formación específica sobre las cuestiones de género para poder detectar y tratar la violencia y el acoso, los peligros y riesgos psicosociales, la violencia y el acoso por razón de género y la discriminación ejercida contra determinados grupos de trabajadores.

21. El mandato de los órganos nacionales responsables de la seguridad y salud en el trabajo y la igualdad y no discriminación, incluida la igualdad de género, debería abarcar la cuestión de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

22. Los Miembros deberían reunir y publicar datos estadísticos sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, desglosados por sexo, por forma de violencia y acoso y por sector de actividad económica, en particular

respecto de los grupos a los que se hace referencia en el artículo 7 del Convenio.

IV. ORIENTACIÓN, FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

23. Los Miembros deberían elaborar, aplicar y difundir:

a) programas destinados a hacer frente a los factores que aumentan la probabilidad de violencia y acoso en el mundo del trabajo, como la discriminación, las relaciones de poder desiguales y las normas de género, culturales y sociales que fomentan la violencia y el acoso;

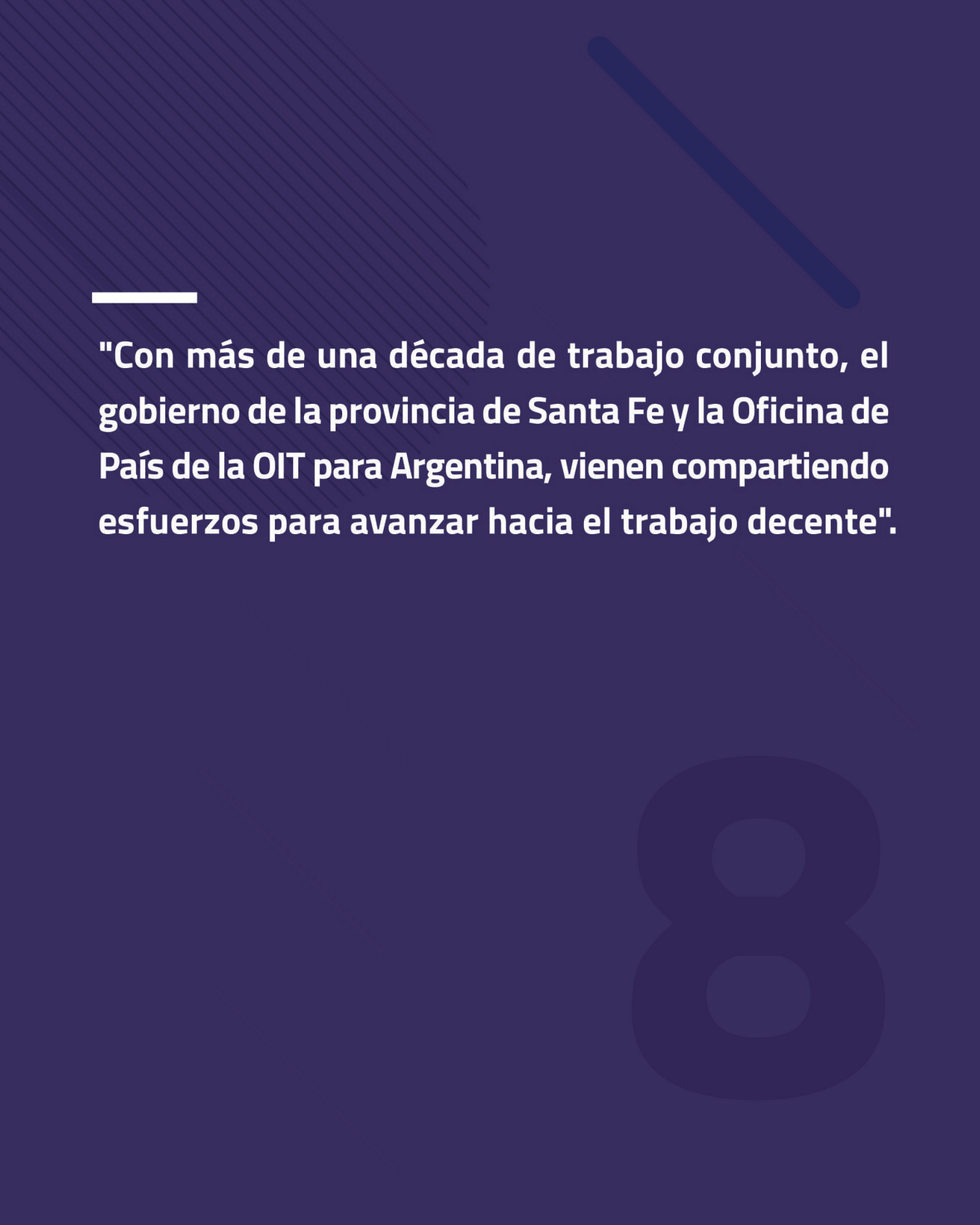
b) directrices y programas de formación que integren las consideraciones de género para ayudar a los jueces, inspectores del trabajo, agentes de policía, fiscales y otros funcionarios públicos a cumplir su mandato en lo que respecta a la violencia y el acoso, así como para ayudar a los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones a prevenir y tratar la violencia y el acoso;

c) modelos de repertorios de recomendaciones prácticas, políticas en el lugar de trabajo y herramientas de evaluación de riesgos sobre la violencia y el acoso, de alcance general o sectorial, que tengan en cuenta la situación particular de los trabajadores y de otras personas pertenecientes a los grupos mencionados en el artículo 7 del Convenio;

d) campañas de sensibilización, en los diferentes idiomas del país, así como en los idiomas de los trabajadores migrantes que residan en ese país, que hagan hincapié en que la violencia y el acoso, en particular la violencia y el acoso por razón de género, son inaceptables, denuncien las actitudes discriminatorias y prevengan la estigmatización de las víctimas, los querellantes, los testigos y los denunciantes;

e) planes de estudios que integren las cuestiones de género en todos los niveles del sistema educativo y de la formación profesional;

- f)** programas y material de formación destinados a periodistas y otros profesionales de la comunicación sobre la violencia y el acoso por razón de género, sus causas subyacentes y factores de riesgo, y
- g)** campañas destinadas a fomentar lugares de trabajo seguros, sanos, armoniosos y libres de violencia y acoso.



"Con más de una década de trabajo conjunto, el gobierno de la provincia de Santa Fe y la Oficina de País de la OIT para Argentina, vienen compartiendo esfuerzos para avanzar hacia el trabajo decente".



Por el fin de la violencia laboral: estrategias, aprendizajes y aportes de la OIT y Argentina

Por Pedro Américo Furtado de Oliveira, Javier Cicciaro**
y Pablo María Sorondo****

En junio de 1944, expulsada por la guerra hacia la otra orilla del Atlántico, la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) debió celebrarse en la ciudad estadounidense de Filadelfia. Allí se reunieron delegados de 41 Estados miembros y, durante 22 arduas e intensas jornadas de negociaciones y debates, se acordó un mensaje cuya trascendencia aún perdura. De hecho, 75 años después de que se firmara la Declaración de Filadelfia –rubricada por el presidente Franklin Delano Roosevelt en la Casa Blanca y luego anexada a la propia Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)–, el documento continúa siendo “una estrella polar” que orienta a la humanidad hacia un horizonte de paz duradera y justicia social.

La metáfora pertenece a Edward Phelan, quien en aquel entonces era director interino de la organización y autor principal de la declaración que por casi un siglo amplió y marcó los principios fundamentales de la OIT, con-

* Director de la Oficina de País de la OIT para Argentina.

** Oficial de Proyecto, Iniciativa Spotlight, OIT Argentina.

*** Oficial de Gestión de Información, Documentación y Comunicación, OIT Argentina.

tribuyó a establecer los pilares de las políticas sociales y económicas posteriores a la Segunda Guerra Mundial e inspiró la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es que, incluso hoy, ya cruzado el umbral del siglo XXI, el espíritu de la declaración mantiene su relevancia de un modo incuestionable: “Todos los seres humanos, independientemente de su raza, credo o sexo, tienen el derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica e igualdad de oportunidades”.¹

En sus 100 años de historia, la OIT realizó notables esfuerzos como parte de su lucha por asegurar la justicia, la equidad y los derechos de todos los trabajadores. A pesar de haber enfrentado desafíos diversos y de haber logrado incontables resultados reconocidos en todo el mundo, esa tarea aún no está terminada. En el centro de la desigualdad y de la injusticia anida uno de los mayores obstáculos para el trabajo decente: la violencia laboral. Se trata de un fenómeno opresivo, extendido y deshumanizante, que además de causar ansiedad, daños y sufrimiento en las personas, genera grandes costos a las empresas por su impacto en la productividad, entre otros “costos”.

Si la Declaración de Filadelfia pudo convertirse en la estrella polar que por más de siete décadas guió a los actores políticos nacionales e internacionales, ahora es tiempo de que la OIT, en un nuevo siglo, se revitalice como faro global y lidere el camino hacia el fin de la violencia laboral. En este contexto, como parte de la agenda de la 108ª CIT –que va a celebrarse en el año del centenario de la agencia más antigua de las Naciones Unidas–, quienes actúan como representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y trabajadores de 187 países, discutirán por primera vez una normativa específica que propone un marco legal común para abordar los problemas en torno a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Actualmente, a pesar de que diversos documentos normativos de la OIT mencionan explícitamente estos

problemas, en ningún caso se ofrecen descripciones precisas y unívocas sobre sus significados y cómo dar respuesta. Es que, más allá de las legislaciones nacionales, no existe consenso mundial sobre cómo definir a la violencia o el acoso en el ámbito laboral. De acuerdo con relevamientos realizados por la OIT, a menudo las definiciones disponibles utilizan los mismos términos en referencia a conceptos diferentes. En otros casos, se apela a palabras distintas para aludir al mismo fenómeno. En este contexto, es necesario propiciar el desarrollo de una normativa internacional para encauzar el diseño de políticas adecuadas.

En el diagnóstico de base para esa construcción se encuentran seis afirmaciones fundamentales:

- la violencia y el acoso en el mundo del trabajo son una violación de los Derechos Humanos;
- son incompatibles con el trabajo decente;
- afectan la productividad y la reputación empresarial;
- obstaculizan el funcionamiento efectivo de los mercados de trabajo;
- afectan la salud psicológica, física y sexual de las personas, su dignidad y su entorno familiar y social;
- afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas.

Así fue como en 2015, el Consejo de Administración de la OIT propuso que la CIT de 2018 diera lugar a la elaboración del documento *Violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo*. En esa oportunidad, los representantes tripartitos del mundo acordaron que tanto la violencia como el acoso en el mundo del trabajo son tan dominantes como inaceptables. Además, otorgaron un apoyo mayoritario para avanzar hacia la elaboración de un convenio y una recomendación complementaria, con la premisa de encontrar cierto equilibrio entre la flexibilidad y la eficacia de la norma para que posea márgenes de adaptabilidad para cada país. Del mismo modo, los mandantes de la OIT consensuaron que esa herra-

mienta debería tener un enfoque inclusivo, integrado y respetuoso de las consideraciones de género. De hecho, durante la CIT de 2018, se adoptó la terminología *violencia y acoso por razón de género*, definida como “violencia y acoso que se dirige contra una persona en razón de su sexo o género o que afecta de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual”. Esta definición jerarquizó el enfoque de género en la discusión.

Los mecanismos formales se pusieron en marcha. Se elaboraron los cuestionarios, se incorporaron los comentarios técnicos de más de 80 Estados miembros y la Oficina Internacional del Trabajo elaboró las propuestas para un posible convenio y una recomendación. Esos mismos textos serán la base para discutir y –si hubiera consenso– adoptar una norma global sobre la violencia y el acoso laboral en la CIT de junio de 2019.

El debate coloca sobre la mesa una serie de complejidades que deberán discutirse a fondo con el objeto de dar forma a ese instrumento normativo. Uno de los puntos clave será, precisamente, el alcance de la norma. ¿Dónde empieza y dónde termina el mundo del trabajo? ¿Se extiende más allá de la locación que habita el trabajador? ¿Alcanza a cubrir comportamientos como el *cyberbullying*, que ignora cualquier demarcación horaria y espacial? En general, se aprecia que enfocarse exclusivamente en el espacio físico de trabajo es insuficiente para asegurar una protección adecuada.

Con el liderazgo del actual Ministerio de Trabajo y Producción, junto con organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, además de las autoridades provinciales de los distintos departamentos de empleo y trabajo, la Argentina participó también de ese proceso internacional de consulta tripartita. Es apropiado que se destaque, una vez más, el fundamental ejercicio de diálogo social que tiene el país.

La participación argentina en este proceso debe ins-

cribirse dentro de un contexto mayor. Los problemas de esta naturaleza poseen una impronta global. Las conclusiones publicadas en septiembre de 2018 en el *Barómetro sobre la discriminación en el lugar de trabajo*,² elaboradas en Francia por la Oficina del Defensor de los Derechos y la oficina de la OIT en ese país, indican que casi una de cada cuatro personas declaró haber sido víctima de acoso laboral debido a su género, orientación sexual, raza, religión, discapacidad o estado de salud. De acuerdo con el estudio, a pesar de que tanto hombres como mujeres se ven afectados casi de la misma manera por conductas y lenguaje degradantes en el trabajo, ciertos grupos sociales son más vulnerables ante palabras o acciones denigrantes. Por ejemplo, un 54 por ciento de las mujeres no caucásicas entre 18 y 44 años y un 43 por ciento de las mujeres con discapacidad declararon haber sido víctimas de lenguaje y comportamiento degradantes.

En Canadá, por caso, una lista elaborada por el Centro de Salud y Seguridad Ocupacional detalla ejemplos de violencia laboral que incluyen rumores, insultos, bromas, vandalismo, empujones, trauma psicológico, violación y asesinato, entre otros.³ Esa institución señala además que esta clase de violencia no está limitada a los incidentes registrados dentro del espacio tradicional de trabajo, sino que pueden extenderse a otros sitios –conferencias, eventos sociales, reuniones en casas particulares e incluso llamados telefónicos amenazadores–, lo cual añade otro factor de complejidad.

En este marco, mientras la discusión en curso aborda a la totalidad de grupos sociales que pueden ser sujeto de violencia laboral, algunos segmentos poblacionales representan realidades muy particulares. Es el caso de los trabajadores migrantes, las minorías étnicas, las personas con discapacidades, trabajadores rurales y doméstico, entre otros, quienes sufren violencia y acoso en el trabajo por razones de género. De acuerdo con estimaciones globales de la OIT, siete de cada diez mujeres sufrieron violencia y/o acoso físico o psicológico en algún punto de su trayectoria laboral.

Debido a la carencia generalizada de evidencia empírica y a la falta de definiciones consensuadas internacionalmente sobre la violencia y el acoso, no es sencillo llevar adelante estudios comparativos consistentes. Por el momento se imponen dificultades para cuantificar los tipos de violencia y acoso y monitorear su aumento o disminución por sectores o de manera generalizada. Sin embargo, es posible referirse a algunas tendencias que reflejan algo más que un espíritu de época, un movimiento o una preocupación extendida. Es, acaso, la señal de un profundo proceso de cambio social. Entre las masivas demostraciones del colectivo que es conocido por su propia consigna, *Ni Una Menos* –surgido en 2015 como respuesta orgánica a la escalada de femicidios en Argentina– y los extendidos ecos del movimiento *#MeToo* –que expuso numerosos casos de acoso en una multiplicidad de sectores, desde el ámbito del cine hasta la industria textil–, la comunidad global debió aceptar cuán frecuentes son estas situaciones de violencia y cuánto afectan a las trayectorias laborales de las mujeres y a sus propias vidas. Como parte de esa dinámica, cierto efecto inspirador que anima y empodera a las víctimas, condujo a que la misma discusión impulsara campañas de concientización, revisiones de prácticas y comportamientos arraigados y una atención particular de los medios de comunicación. Así, ubicado en un área central de la agenda política internacional, el tema adquiere una oportunidad realmente importante para lograr avances significativos y concretos.

La OIT está convencida de que el imperativo moral de poner fin a todas las formas de violencia y acoso es suficiente para generar unidad, sin necesidad de señalar un sinnúmero de costos empresariales que van desde el ausentismo hasta los litigios. Por esto es necesario avanzar en una respuesta integrada, con perspectiva de género y un abordaje desde la seguridad y salud ocupacional, que promueva una política y una cultura de prevención para marcar una diferencia positiva de cara al futuro.

“El debate coloca sobre la mesa una serie de complejidades que deberán discutirse a fondo con el objeto de dar forma a ese instrumento normativo. Uno de los puntos clave será, precisamente, el alcance de la norma. ¿Dónde empieza y dónde termina el mundo del trabajo? ¿Se extiende más allá de la locación que habita el trabajador? ¿Alcanza a cubrir comportamientos como el *cyberbullying*, que ignora cualquier demarcación horaria y espacial? En general, se aprecia que enfocarse exclusivamente en el espacio físico de trabajo es insuficiente para asegurar una protección adecuada”.

El instrumento internacional que la OIT pondrá a debate durante la próxima Conferencia Internacional del Trabajo se inscribe en esta línea. Naturalmente, aún frente al gran apoyo expresado por muchos países respecto de instaurar medidas de prevención y de protección para las víctimas, no es posible predecir los resultados que alcanzarán las discusiones. Pero un concepto es claro: no será posible construir un mundo más equitativo sin abordar seriamente el problema que supone la violencia y el acoso en el trabajo, un problema que requiere que los gobiernos junto con los sectores empresarial y sindical tomen acciones audaces.

El espíritu del Convenio y la Recomendación

Aunque las propuestas de Convenio y Recomenda-

ción se someterán a aprobación de la Conferencia y probablemente sean modificadas como parte del proceso de discusión, de ahí saldrán los textos que de base permitan identificar las grandes líneas que tejen los principales acuerdos respecto del tema. Estas particularidades tocan puntos centrales como las definiciones, el ámbito de aplicación, los principios fundamentales, y aspectos de protección y prevención, vías de reparación y asistencia, la orientación, formación y sensibilización, entre otros conceptos que alimentarán el debate en Ginebra.

En cuanto al primer punto, la dificultad de consensuar definiciones sobre la violencia y la agresión en este ámbito, ya fue señalada. La vastedad de disciplinas académicas, culturas, naciones y tradiciones lingüísticas es tan amplia que, como expresaron Chappell y Di Martino (2006), “es tan grande la variedad de comportamientos que pueden cubrirse bajo el rubro general de violencia en el trabajo, tan vago el límite con los comportamientos aceptables y tan diversa la percepción de contextos y culturas sobre lo que constituye a la violencia, que tanto describir como definir este fenómeno se vuelve un desafío notable”.⁴ Siguiendo un estudio de OIT (Lippel, 2016), numerosos artículos distinguen violencia de agresión, *mobbing*, *bullying*, acoso, y violencia sexual, al tiempo que recuerda que “una revisión de la literatura deja en claro que no hay definiciones absolutas, transversales y universales de todos los términos relacionados con la violencia ocupacional en todos los idiomas”.⁵

En este contexto, el proyecto de Convenio define a la “violencia y acoso” en el mundo del trabajo como “un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten de manera puntual o recurrente, 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” (OIT, 2019). Asimismo, la propuesta otorga particular relevancia al enfoque de género. El proyecto incorpora el concepto de “violencia y acoso por razón de género”

al que define como aquella violencia y acoso “que van dirigidos contra las personas por razones de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual” (OIT, 2019). El texto establece que estos conceptos podrán definirse en la legislación como un concepto único o por separado.

Con respecto al ámbito de aplicación, la propuesta es bien amplia. En lo que refiere al sujeto, comprende a los trabajadores asalariados y cualquier persona que trabaje, independientemente de su situación contractual, así como a las personas en formación, pasantes, aprendices, despedidos, voluntarios, quienes buscan empleo, etc. Es decir, abarca a todos los sectores de la economía, formal e informal, urbano o rural.

De acuerdo con un estudio de OIT (Lippel, 2016), entre los sectores con mayor prevalencia de violencia laboral se ubican el de la salud, educación, trabajo doméstico, atención al público y seguridad. Los primeros tres, de gran magnitud en términos de volumen de empleo, representan a sectores donde predominan las mujeres, en tanto se extienden los roles reproductivos y la división sexual del trabajo al mercado del trabajo. Abordar la violencia laboral vuelve inevitable abordar la violencia de género.

En relación con el lugar donde se ejerce la violencia y el acoso, la propuesta del Convenio nuevamente es amplia y aborda la violencia y el acoso ejercido en el lugar de trabajo, donde se cobra, descansa o come, viajes de trabajo, comunicaciones laborales, alojamiento proporcionado por el empleador y en el trayecto entre el domicilio y el lugar de trabajo, “en la medida en que sea razonable y factible”. Esta amplia definición explica la introducción del concepto “mundo del trabajo” en el título propuesto para el Convenio y la Recomendación, en tanto que trasciende al espacio físico donde se trabaja.

En términos de quiénes se conciben como víctimas y autores de la violencia o el acoso, el proyecto considera

que tanto empleadores como trabajadores pueden serlo, así como terceros (clientes, proveedores de servicios, usuarios, pacientes, etc.)

En lo que respecta a los principios fundamentales, la propuesta del Convenio establece que la violencia y el acoso deberán prohibirse por ley y que se velará para que el tema se aborde desde políticas pertinentes. A su vez, el documento llama a adoptar una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso. Del mismo modo, propone establecer mecanismos de control de la aplicación y de seguimiento o fortalecer los mecanismos existentes. En la misma línea, la propuesta considera que corresponde a los países asegurar que las víctimas tengan acceso a vías de recurso y reparación, así como a medidas de apoyo. Por último, convoca a prever sanciones, desarrollar herramientas y actividades de formación y sensibilización y garantizar medios de inspección e investigación efectivos de los casos de violencia y acoso mediante la inspección del trabajo o de otros organismos competentes.

Por otra parte, la propuesta normativa aclara que se deberán reconocer las funciones y atribuciones complementarias de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, así como de sus organizaciones, de acuerdo con su naturaleza y el alcance variable de sus responsabilidades respectivas.

Con relación a la prevalencia de situaciones de violencia en algunos sectores, la propuesta sostiene que se deberá adoptar legislación y políticas que garanticen el derecho a la igualdad y a la no discriminación en el empleo y la ocupación para aquellos trabajadores que estén afectados de manera desproporcionada. Al respecto, en la Recomendación se mencionan como referencias el Convenio N° 100 y la Recomendación N° 90 sobre igualdad de remuneración, además del Convenio N° 111 y la Recomendación N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), entre otros instrumentos.

La propuesta de Recomendación amplía algunas de las medidas a tomar con eje en la negociación colectiva. Por ejemplo, fomentar la negociación colectiva a todos los niveles como medio para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y tratar los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo. Del mismo modo, sugiere apoyar dicha negociación colectiva mediante la compilación y divulgación de información sobre las tendencias y buenas prácticas con respecto al proceso de negociación y al contenido de los convenios colectivos.

“Las conclusiones publicadas en septiembre de 2018 en el Barómetro sobre la Discriminación en el Lugar de Trabajo elaboradas en Francia por la Oficina del Defensor de los Derechos y la oficina de la OIT en ese país, indican que casi una de cada cuatro personas declaró haber sido víctima de acoso laboral debido a su género, orientación sexual, raza, religión, discapacidad o estado de salud”.

El texto de la propuesta de Convenio también aborda temas relacionadas con la protección y la prevención, sobre lo cual establece que deberán adoptarse medidas apropiadas para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. En particular, esas medidas deberán identificar, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y por otros medios, cuáles son los sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo en los que los trabajadores y otras personas concernidas están más expuestos a la violencia y al acoso. De la misma forma es necesario que se protejan de manera efectiva a dichas personas. Al respecto, la

propuesta de Recomendación se refiere a algunos de los sectores ya mencionados, a los que se agrega: trabajo nocturno, el trabajo que se realiza de forma aislada, los servicios, el trabajo en el sector de la salud, los servicios de emergencia, el trabajo doméstico, el transporte, la educación y el ocio. Asimismo, se hace foco en la prevención en la transición de la economía informal a la formal.

El texto de la propuesta de Convenio profundiza una serie de responsabilidades específicas para los empleadores, entre las que se encuentran:

- a)** adoptar y aplicar, en consulta con los trabajadores y sus representantes, una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso;
- b)** tener en cuenta la violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales conexos, en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo;
- c)** identificar los peligros y evaluar los riesgos de violencia y acoso, con la participación de los trabajadores y sus representantes y adoptar medidas para prevenir y controlar dichos peligros y riesgos;
- d)** proporcionar a los trabajadores y otras personas concernidas información y capacitación sobre los peligros y riesgos de violencia y acoso identificados, así como sobre las medidas de prevención y protección correspondientes.

A su vez, el texto propuesto de Recomendación detalla el contenido de la política de lugar de trabajo para la prevención de la violencia y el acoso y establece que dicha política debería:

- a)** afirmar que la violencia y el acoso no se han de tolerar;
- b)** establecer programas de prevención de la violencia y el acoso, si procede, con objetivos mensurables;
- c)** definir los derechos y las obligaciones de los trabajadores y del empleador;

- d)** contener información sobre los procedimientos de presentación de quejas e investigación;
- e)** disponer que todas las comunicaciones internas y externas relacionadas con la violencia y el acoso se tomen debidamente en consideración y adoptar las medidas que correspondan.

En relación con los grupos vulnerables, el proyecto de Recomendación aborda a los trabajadores migrantes pero lo amplía a muchos otros grupos:

- a)** jóvenes y las personas de edad;
- b)** las mujeres embarazadas o lactantes y las personas con responsabilidades familiares;
- c)** las personas con discapacidad;
- d)** las personas que viven con VIH;
- e)** los migrantes;
- f)** los pueblos indígenas y tribales;
- g)** las minorías étnicas o religiosas;
- h)** las personas afectadas por el sistema de castas;
- i)** las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersexuales y no conformes con el género. Hay que tener en cuenta que al ser un instrumento de carácter global, consensuar respecto de las identidades de género no resulta sencillo.

La propuesta de Convenio y Recomendación establecen que todo miembro deberá garantizar que los trabajadores y otras personas interesadas tengan un fácil acceso a vías de recurso y reparación, tales como la readmisión del trabajador, una indemnización, el fin del comportamiento y el pago de honorarios de la asistencia letrada. Asimismo, el texto augura la responsabilidad de los Estados de proteger la privacidad de las personas interesadas, prever sanciones, garantizar que las víctimas tengan un acceso efectivo a mecanismos de solución de conflictos y asistencia, garantizar que todo trabajador tenga derecho a sustraerse de una situación de trabajo sin sufrir consecuencias indebidas y velar para que la inspección del trabajo y otras autoridades pertinentes estén facultadas para actuar en caso de violencia y acoso.



La provincia de Santa Fe y la OIT trabajan articuladamente para promover el trabajo decente en todo el territorio.

Un ítem relevante es el rol que empleadores y trabajadores pueden jugar en el abordaje de la violencia doméstica desde los ámbitos laborales. El texto plantea medidas tales como una licencia remunerada para las víctimas de violencia doméstica; horarios de trabajo flexibles; el traslado temporal o permanente a otros lugares de trabajo; una protección temporal contra el despido, una evaluación de los riesgos en el lugar de trabajo, un sistema de referencia a las medidas públicas destinadas a mitigar la violencia doméstica y la sensibilización sobre los efectos de la misma.

En materia de orientación, formación y sensibilización, el texto propone que los miembros, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, deberán esforzarse por garantizar que la

cuestión de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo se aborde en las políticas nacionales pertinentes, como las relativas a la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad y la no discriminación, y la migración, que se proporcionen orientaciones, recursos, formación u otras herramientas sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, en particular, sobre la violencia y el acoso por razón de género, a los empleadores y a los trabajadores y a sus organizaciones respectivas, así como a las autoridades competentes, y que se emprendan iniciativas al respecto, con inclusión de campañas de sensibilización.

La provincia de Santa Fe y la OIT, aliados contra la violencia laboral

Con más de una década de trabajo conjunto, el go-

bierno de la provincia de Santa Fe y la oficina de país de la OIT para Argentina, vienen compartiendo esfuerzos para avanzar hacia el trabajo decente. Esta articulación se inició formalmente en marzo de 2008, cuando suscribieron el primer Memorándum de Entendimiento para la elaboración e implementación de una Agenda Provincial de Trabajo Decente. Ese compromiso fue renovado en noviembre de 2013 con un segundo memorándum y en 2014, la OIT y el gobierno, a través de su Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MYTSS), acordaron un plan para continuar profundizando las acciones destinadas a promover el trabajo decente en todo el territorio provincial.

Junto con los sucesivos acuerdos y agendas de trabajo decente celebrados con la OIT, la provincia de Santa Fe desarrolló un marco institucional donde el diálogo social y el trabajo decente fueron priorizados al más alto nivel. Particular mención merece la creación del Consejo Económico y Social de la provincia de Santa Fe (CEyS), con la participación de una pluralidad de actores del ámbito económico-productivo, trabajador y de las organizaciones de la sociedad civil, en una expresión cabal del respeto por el diálogo social para discutir al máximo nivel los grandes desafíos económicos, laborales y sociales de la provincia. Teniendo en cuenta la cultura de diálogo de la provincia, ese espacio de concertación de discusión de políticas públicas promete permanecer como un foro permanente de diálogo social y, también, ser el lugar ideal para discutir los desafíos del futuro de trabajo y revigorar el contrato social. Cabe destacar, asimismo, el alineamiento de la institucionalidad laboral de la provincia con el mandato de trabajo decente y justicia social que promueve la OIT, en tanto al interior del Consejo se puso en marcha una Comisión Cuatripartita de Trabajo Decente, única en su especie en Argentina.

A lo largo de 2017, en el marco de dicha Comisión y con el acompañamiento técnico de la OIT, se discutió y elaboró una nueva Agenda Provincial de Trabajo Decente para el período 2017-2020, en la que se definieron seis objetivos prioritarios.⁶ El segundo de esos objetivos se

propone “alcanzar ambientes de trabajo sanos y seguros para preservar la vida y la salud psicofísica de los trabajadores y prevenir los riesgos del trabajo, con especial énfasis en el abordaje de la violencia laboral y el impacto de los consumos problemáticos en los ámbitos de trabajo”. Esto da cuenta de que la violencia laboral ha sido privilegiada por los actores del mundo del trabajo de la provincia y por la OIT como un eje prioritario de trabajo para los próximos años.

“Hay que tener en cuenta que abordar la violencia laboral desde un enfoque de género, tal como se propone en los instrumentos normativos que se discutirán en Ginebra en junio de 2019, involucra debatir las desigualdades estructurales que existen entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo (y por fuera de él)”.

La provincia cuenta ya con un desarrollo normativo relevante en el abordaje de esta problemática. La Ley 12.434 sancionada en 2005 tiene por objeto prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral, y brindar protección a los/las trabajadores víctimas de las mismas, los/las denunciantes y/o testigos de los actos que la configuren. Su autoridad de aplicación es la Defensoría del Pueblo de la provincia y se dirige a los trabajadores del sector público. En 2018 se lanzó un Protocolo de Actuación para complementar dicha Ley. En ese contexto, la Defensoría juega un rol fundamental y se constituye en un actor clave y proactivo para la erradicación de la violencia laboral en el sector público y un aliado en la promoción del trabajo decente en la provincia.

Asimismo, el sector privado es abordado mediante la Resolución 427/15 elaborada en 2015, cuya autori-

dad de aplicación es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y a su interior, la Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente. La misma, se dictó en el marco del convenio de adhesión de la provincia de Santa Fe a la Red Federal sobre Violencia Laboral, creada en 2014.

El sector sindical de Santa Fe también se ha mostrado muy dinámico y vanguardista en el abordaje de esta problemática. En 2016 creó una Red Sindical sobre Ambientes de Trabajo Libres de Violencia, conformada por un conjunto de sindicatos pertenecientes a distintas centrales obreras “decididos a desarrollar acciones para hacerle frente al flagelo de la violencia en los ámbitos de trabajo”.⁷ Esa experiencia resulta inédita como muestra de una alianza que deja de lado recorridos políticos y modelos sindicales diferentes en pos de un objetivo común como lo es la erradicación de la violencia laboral.

La reciente incorporación del sector empleador para la discusión de mejoras y actualizaciones a la normativa provincial en materia de violencia laboral en el marco de la Comisión de Trabajo Decente al interior del CEyS y por ende, la posibilidad de incorporar una mirada tripartita de la problemática y las respuestas posibles, augura un espacio fértil para que la provincia continúe siendo un ejemplo de compromiso con la promoción del trabajo decente en Argentina y, en particular, para el logro de ambientes de trabajo libres de violencia.

No debe dejar de destacarse la rectoría de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (OAVL), bajo la órbita del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación en el desarrollo del tema a nivel nacional y el apoyo que ha brindado a las iniciativas provinciales para un mejor abordaje de la violencia laboral.

En esta línea, cobra particular interés la Iniciativa *Spotlight*, un programa global financiado por la Unión Europea y ejecutado a través del Sistema de Naciones Unidas, que tiene como objeto eliminar la violencia contra

las mujeres y las niñas. En el caso de América latina, se está instrumentando en la Argentina, Guatemala, Honduras, El Salvador y México, y el foco regional de la iniciativa está puesto en prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres y las niñas y su manifestación más extrema: el femicidio. En la Argentina, el proyecto cuenta con la participación de la Oficina del Coordinador Residente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONU Mujeres, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), UNICEF y la OIT.

El trabajo de la OIT estará enfocado en la sensibilización y formación de los actores del mundo del trabajo en temas de prevención y erradicación de la violencia de género en el ámbito laboral, en la elaboración de diagnósticos de los sectores más críticos y en sistematizar buenas prácticas. Asimismo, la Oficina promoverá el intercambio de experiencias en materia de promoción de la autonomía económica de las víctimas de violencia de género y acompañará iniciativas de su inserción laboral. Por sus tasas relativas y valores absolutos de femicidios, en una primera fase el proyecto se implementará en las provincias de Salta, Jujuy y Buenos Aires. El camino desarrollado por los actores de la provincia de Santa Fe podría ser de particular interés para el resto de las provincias.

Asimismo, la OIT ha estado trabajando intensamente con las organizaciones de empleadores para promover la igualdad de género. En esa tarea se destaca el programa Ganar-Ganar (*Win-Win*), del que además participa ONU Mujeres, también con financiamiento de la Unión Europea. La Argentina es uno de los países de América latina que forma parte de este programa, junto con Chile y Costa Rica.

Hay que tener en cuenta que abordar la violencia laboral desde un enfoque de género, tal como se propone en los instrumentos normativos que se discutirán en Ginebra en junio de 2019, involucra discutir las desigualdades estructurales que existen entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo (y por fuera de él).

Al respecto, en septiembre de 2017, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció la creación de la Coalición Internacional para la Igualdad Salarial (EPIC), una iniciativa liderada por la OIT de la que también participan ONU Mujeres y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En este caso, el objeto principal es articular con gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores a escala local, nacional y regional para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres y honrar el principio de igual remuneración por igual trabajo, establecido en el Convenio número 100 de 1951, ratificado por más de 170 Estados miembros de la OIT. Estos principios pueden verse reflejados en los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, adoptada en la Asamblea General de 2015, más específicamente en la meta 8.5.

Del mismo modo, como complemento de esa meta, la número 5.2, convoca a los gobiernos a eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. La imposibilidad de cumplir con el compromiso que expresa el Convenio No. 100 puede también ser comprendido como una forma de violencia laboral, dado que supone la continuidad de desigualdades que, en este caso particular, vulneran los derechos de las mujeres trabajadoras. De acuerdo con el Reporte Global de Salarios de la OIT para 2018/2019, la brecha salarial de género se mantiene un 20 por ciento a favor de los hombres.

Asimismo, la oficina de país de la OIT para la Argentina tiene una agenda creciente en la promoción de la igualdad de género en los ámbitos laborales, con la promoción de una política pública de cuidados que fomente una mayor participación laboral de las mujeres, la promoción de la formalización laboral en sectores altamente feminizados como el del trabajo doméstico y el desarrollo de campañas de sensibilización que ilustren las brechas de género en los mercados de trabajo (en términos de salarios, calidad de empleo, subocupación, sesgo por actividades y posteriores brechas en jubilaciones).

Por todas estas consideraciones, puede comprenderse que independientemente de cómo avancen las negociaciones de los mandantes durante la CIT de junio de 2019, de cara a la discusión sobre las propuestas relativas al Convenio y la Recomendación en torno a la violencia laboral, los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores de Argentina en general y de la provincia de Santa Fe en particular, cuentan con las herramientas y las condiciones institucionales para diseñar, discutir, formalizar e implementar programas integrales que aborden de manera eficiente estos problemas. Con el compromiso de todos los actores y en un marco de diálogo social será posible avanzar en políticas públicas de largo plazo que aporten soluciones profundas para eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Citas

1. OIT. *Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia), 1944*. Disponible en: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1944/44B09_10_span.pdf

2. Défenseur des droits & OIT. 11e baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi, 2018. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-paris/documents/publication/wcms_645653.pdf

3. Moser, Patrick. The women's advocate: violence and harassment in Canada, en World of Work. Edición especial de 2018. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_630276.pdf

4. Lippel, Katherine. Addressing Occupational Violence: An overview of conceptual and policy considerations viewed through a gender lens. ILO, 2016. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_535656.pdf

5. Ibidem

6. Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017-2020. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/246620/1296241/file/Agenda%20de%20Trabajo%20Decente%202017-2020.pdf>

7. Más información en: <https://www.redsindical.com.ar>

“Se puede afirmar que hasta principios de este siglo la violencia laboral que allí se reflejaba era mayoritariamente violencia física y, como tal, masculina. Puntualmente: riñas, reyertas o grescas entre compañeros de trabajo o entre dependientes y superiores en el lugar de trabajo, era la casuística predominante que en salto sin escalas derivaba en despido y llegaba a los Tribunales”.



Discriminación *y mobbing*: una mirada desde el fuero judicial laboral de Santa Fe

Por David Marcelo Suasnábar, Claudia María Barrilis**
y Diego José Romero****

No parece apropiado introducirse de lleno en la problemática convocante de violencia laboral sin antes dejar en claro que somos parte de una sociedad atravesada por un autoritarismo ancestral, que hasta hace poco tiempo no despertaba a su paso reprobación explícita ni resistencia social. Y ello debido a que es pauta cultural fuertemente arraigada en generaciones de argentinos, que se refleja, por ejemplo, en el sistema presidencialista de gobierno que otrora adoptó el país, como derivación de la estructura organizacional que hasta allí privilegiaba al caudillo, en lo que supone la continuidad de una concepción de poder que da por sentado su ejercicio unipersonal, irrestricto y, a tal punto indiscutido, que no admite cuestionamientos ni reparos.

Esta característica común a los países de la región, no se circunscribe al aspecto político, sino que la encontramos en las diversas manifestaciones individuales y

* Juez del Trabajo

** Secretaria Cámara de Apelaciones del Trabajo

*** Secretario Juzgado del Trabajo - Distrito Judicial 1 -
Provincia de Santa Fe

grupales de nuestra sociedad, desde la familia como célula primigenia, hasta aquellos colectivos representativos de intereses comunes como los sindicatos, pasando por franjas intermedias comprensivas de clubes, establecimientos educativos –escuela, universidad-, y también la empresa, donde esa cultura autoritaria se vincula con la idea de propiedad. Es que el ser propietario de los medios materiales e inmateriales de producción conlleva de hecho, y en principio de manera no deliberada, la potestad de hacer valer la voluntad sin restricciones, sin consultas ni diálogo, sin límites. Y si el empleador en el ámbito de su empresa se maneja con dicha discrecionalidad que excede los fines objetivos de la misma, no es de extrañar entonces que sugerencias o ideas alternativas, así como disensos, quejas u oposiciones del plantel dependiente, las vea –o, más precisamente, las sienta– como desobediencias y rebeldías que fastidian, y a la postre terminan siendo *“conductas dignas de reprobación o sanción”*.

Habrá que convenir que, en un sistema de producción capitalista, no se avizora otro modo de gestionar una empresa que no sea con una autoridad a la que el grupo deba cierta obediencia, de allí que tanto las facultades de dirección y organización como el poder disciplinario que detenta el empleador se encuentren consagrados legalmente (arts.64/5 y 67/8 LCT). Esto supone subordinación de los trabajadores a órdenes e instrucciones bajo apercibimiento de sanción y, por ende, sumisión a los poderes jerárquicos del empleador, que desde ya no son omnímodos, dado que reconocen por límite su ejercicio con criterio funcional, es decir, útil a los intereses objetivos de la producción y no como un caprichoso despliegue de supremacía. Pero en el día a día y al interior de la empresa, esos límites dependen de la mirada y buen tino de su titular, ya que en principio no hay allí otro control más que el suyo. Por eso el desdén –hasta inconsciente– del empleador para con la legislación laboral, en tanto tiene por objeto principal marcar límites y nivelar posiciones en pro de una *convivencia equilibrada* y el resguardo de la integridad psicofísica del trabajador.

Con todo, no es tarea sencilla evitar que sea de tensión el clima que se instala, hasta involuntariamente, en el marco de relaciones laborales que, por su natural asimetría, presuponen discriminación. Es que, a cambio de una remuneración, una persona cede no sólo el fruto de su trabajo sino también y de algún modo su libertad en ámbitos donde uno da órdenes y otros, sin más, obedecen; caldo de cultivo propicio para que en algún momento aflore una violencia latente. Y aquí no es dable soslayar la importancia de un actor que cumple un rol primordial.

Se alude concretamente al delegado, el activista o el dirigente sindical, que en tanto interlocutores válidos que lo interpelan en representación de sus subordinados, son mirados con recelo por el titular de la empresa. Sin duda que la de aquéllos es una actividad que conlleva un alto grado de exposición respecto de políticas patronales antisindicales, pero cuentan con el amparo de una normativa específica –ley 23.551– que brinda intensa tutela a quienes han sido designados en un cargo directivo o de representación en los sindicatos o gremios con personería gremial (art.52 ley 23.551: *“no podrán ser suspendidos, despedidos ni modificadas sus condiciones de labor mientras dure el mandato y un año más”*). También se ha extendido la tutela desde el máximo Tribunal de la Nación –CSJN– a los miembros de asociaciones sindicales simplemente inscriptas –sin personería gremial– activas, pero con menor nivel de representatividad. Queda, en cambio fuera del sistema protectorio, el mero activista no investido de representación formal, que una vez que ha sido víctima de políticas persecutorias por parte del empleador, sólo puede invocar en su resguardo la ley nacional contra la discriminación –nro.23.592–, de aplicación a una casuística de tal modo amplia y diversa, que se habrá de volver sobre la misma.

Repasando biblioratos de sentencias dictadas desde mediados de 1990 y también la jurisprudencia de Tribunales Superiores relacionadas con el tema, se puede

afirmar que hasta principios de este siglo la violencia laboral que allí se reflejaba era mayoritariamente violencia física y, como tal, masculina. Puntualmente: riñas, reyertas o grescas entre compañeros de trabajo o entre dependientes y superiores en el lugar de trabajo, era la casuística predominante que en salto sin escalas derivaba en despido y llegaba a los Tribunales, dando pie a doctrinas señeras: *“La agresión a un compañero de tareas (abofeteado), en horas y lugar de trabajo, es justa causa de despido... Hechos de esta naturaleza, perturbadores del buen orden de las relaciones laborales y de la disciplina, no pueden ser apreciados ni tolerados con benevolencia, porque es restar trascendencia a actitudes de violencia física que pueden acarrear graves y aún trágicas consecuencias.”; (...)* *“Encuentro atinadas las apreciaciones de la apelante sobre la conveniencia de evitar las riñas en una empresa que emplea a muchos operarios y advierto que en este contexto... mantiene una política que consiste en despedir a cualquiera que intervenga en una pelea... Pero una cosa es la política que adopte la empresa en vista de las dimensiones... y otra el derecho de cada trabajador a no ser sancionado ni despedido sin culpa de su parte. Bien puede, pues, el empleador despedir a un obrero ... si así lo cree conveniente para sus propios intereses, pero en tal caso debe cumplir las obligaciones que la ley establece para los casos de despido arbitrario.”*²

Encuadrable también en el repertorio representativo de violencia laboral notoria de esos años, se revela la agresión verbal a través de insultos graves o gruesos epítetos proferidos a compañeros, superiores y/o directivos de la empresa, en comportamiento donde, si bien en menor medida, la mujer ya incursionaba.

Con diferencia de matices que no hacían a lo sustancial, eran estos los casos paradigmáticos con los que se identificaba por entonces la violencia laboral, vinculada a episodios perturbadores del buen orden dentro del establecimiento, o a inobservancias o transgresión de los deberes de conducta del trabajador. Pero, salvo sucesos extremos, no eran causas que comprometieran la salud

ni la integridad psicofísica del dependiente; al menos a simple vista, porque los síntomas existían, pero o bien naturalizados o bien resistidos con sordina, de allí que para detectarlos se requería cambiar el enfoque, otra perspectiva, una mirada diferente.

Y es lo que, de manera incipiente, gradual pero sostenida, ha ido emergiendo en nuestra sociedad hasta descorder el velo, de una problemática omnipresente pero soterrada por pautas culturales que hoy, tras su visibilización, se encuentran en retroceso y cursando un proceso de cambio, al parecer, sin retorno. Referimos a la discriminación como forma de violencia, que por múltiples razones se ha ido enseñoreando en los distintos escenarios de la vida en sociedad, presentándose no obstante con mayor intensidad y frecuencia en el entorno de trabajo -empleo público o privado-, donde de manera solapada asume manifestaciones diversas: mobbing, acoso moral o sexual, vaciamiento del puesto o del contenido del contrato de trabajo, etc, pudiendo ser tanto horizontal (entre pares) como vertical (ascendente o descendente). Esta violencia sutil en un ámbito como el laboral, donde predomina la valoración masculina en virtud de estereotipos y una construcción sociocultural histórica compartida por hombres y mujeres, ha tenido a la mujer como principal destinataria y víctima. Es que, sometida a participar de una propuesta perversa, hubo de aceptar como naturales situaciones vejatorias, que repetidas con frecuencia regular y prolongadas en el tiempo, la conducen a transitar en soledad por una cornisa donde al mínimo traspié, pierde el empleo cuando no la salud y hasta la dignidad misma. De allí que no sea casual la instalación del problema en la agenda nacional, sino lógica consecuencia del protagonismo creciente de un colectivo feminista que viene manifestando por reivindicaciones profundas y, por ende, innegociables.

Este fenómeno social al que ya hoy nadie duda en considerar una patología, fue definido por los licenciados españoles Dazza, Pérez Bilbao y López García³ como

“aquella situación en la que una persona o grupo de personas ejercen una violencia psicológica extrema durante un tiempo prolongado en forma sistemática sobre otra persona en el lugar de trabajo”. En rigor, el psiquiatra alemán Heinz Leymann, publicó el primer estudio de violencia psicológica en 1984 y al fenómeno lo denominó *mobbing* en ponencia de 1990 (*to mob: atacar*), habiendo descripto cuarenta y cinco comportamientos hostiles que lo tipifican -el inventario de Leymann-, a los que luego se añadieron otros 15.

El inventario, a su vez, comprende cinco grupos, cuya transcripción facilita una comprensión acabada del tema:

1. Actividades de acoso para reducir las posibilidades de la víctima de comunicarse adecuadamente con otros.
2. Actividades de acoso para evitar que la víctima tenga posibilidad de mantener contactos sociales.
3. Actividades de acoso dirigidas a desacreditar o impedir a la víctima mantener su reputación personal o laboral con calumnias, ridiculizaciones, rumores falsos, acoso sexual con gestos, insinuaciones o proposiciones que van acompañados de chantaje, y en general, son ignorados o apañados.
4. Actividades de acoso dirigidas a reducir la ocupación de la víctima y su empleabilidad mediante la desacreditación profesional, imponiendo desde tareas no acordes con las que venía realizando hasta llegar a no otorgar trabajo.
5. Actividades de acoso, obligando a la víctima a realizar trabajos peligrosos o nocivos para la salud.

Podemos agregar también, en línea con las adicionales por el Instituto de Psicoterapia e investigación psicosomática de Madrid, aquellas actividades que ocasionan daños en pertenencias o vehículo de la víctima, manipulación y sustracción de sus pertenencias, documentos o herramientas de trabajo, las personas que la apoyan son presionadas para que se aparten, no le pasan las llama-

das o la niegan, pierden u olvidan los encargos, se callan o minimizan sus esfuerzos, logros y aciertos, se exageran sus errores, le niegan o ponen reparos para otorgarle un permiso al que tiene derecho.

Resumiendo, estas formas de violencia laboral se traducen en los hechos en una provocación a la víctima, cuya autoestima va socavando con miras a su destrucción, hasta lograr que se sienta acorralada, en un laberinto sin salida y en estado de vulnerabilidad tal, que la puede conducir al suicidio.

Como problemática que afecta derechos personalísimos y resulta de alto impacto a nivel de los ambientes de trabajo y de la integridad psicofísica del trabajador, ha sido estudiada por los países escandinavos cuya legislación fue pionera en aceptarla en el año 1994. Tanto Suecia como Finlandia y Noruega garantizan a los trabajadores el derecho a mantenerse sanos física como mentalmente, considerando delito a las acciones de *mobbing*. En similares términos se ha legislado en Francia, donde además de una multa se castiga tales inconductas con penas de prisión, y su Código de Trabajo establece que ningún trabajador puede ser sometido a acciones repetidas de hostigamiento moral. *“El hecho (...) de haber denunciado, testimoniado o relatado tales sucesos no puede dar lugar, bajo pena de nulidad, a ninguna sanción, despido, medida discriminatoria directa o indirecta”.* En sintonía, ya en el año 2002, la normativa belga definió el acoso moral en el trabajo como las *“(...) conductas abusivas y reiteradas de cualquier origen (...) que se manifiestan en especial por comportamientos, palabras, intimidaciones, actos, gestos y escritas unilaterales que tienen por objeto o efecto atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de un trabajador (...) poner en peligro su empleo o crear un ambiente intimidante, hostil, degradante, humillante y ofensivo, correspondiendo este último supuesto al acoso ambiental”.* Finalmente, en España, la temática se ha ubicado en el Derecho Penal del Trabajo.

“Bajo la consigna *Ni Una Menos*, el colectivo feminista logró que a principios de este año se sancionara la Ley 27.499, conocida como Ley Micaela, en homenaje a una joven militante de movimientos sociales víctima de femicidio. Se concretó así el Programa Nacional de Capacitación en Género y Violencia contra las mujeres, creado con el objeto de capacitar y sensibilizar a todos los funcionarios y empleados de los tres Poderes del Estado”.

En el ordenamiento jurídico argentino, la tutela contra la violencia laboral y la discriminación se encuentra consagrada en los arts.14 bis y 16 de la Constitución Nacional (CN), en cuanto establecen *“condiciones dignas y equitativas de labor”* y *“todos los habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad”*, pero además cobran operatividad los distintos tratados y pactos internacionales -art.75 inc. 22 CN- que custodian la integridad del hombre en su especial condición de trabajador, a saber: La declaración Universal de Derechos Humanos (art.23), la Declaración Americana sobre derechos y deberes del hombre (arts.5 y 14), el Pacto de San José de Costa Rica (art.5), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art.26), la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art.11). A nivel del Empleo Público Nacional -Ley Nro. 25.164- se dictó el Decreto 214/06 que homologa el Convenio Colectivo de Trabajo General para la actividad, que impone al empleador obligaciones tendientes a generar un buen clima de trabajo - *libre de violencia*- (art. 33 inciso i); define las conductas que la tipifican, a las que sanciona como falta grave (art. 124), y que podrán denun-

ciarse por ante el superior o la Comisión de Igualdad de Oportunidades y de Trato (CIOT, art. 125), creada con el fin de promover las acciones tendientes a la prevención y erradicación de la violencia laboral y, para los casos de violencia de género, prevé una licencia con goce de haberes (art. 147 bis). En la Provincia de Santa Fe, en el año 2005 se sancionó la Ley de Prevención y erradicación de la Violencia Laboral - Nro. 12.434 -y su decreto reglamentario -1040/07-, que a diferencia de su par nacional abarca a quienes se desempeñen en los tres poderes del Estado (art. 2), e incorpora la protección no solo a las/los trabajadoras víctimas de violencia laboral, sino también a los denunciantes y/o testigos de los actos que la configuren (arts. 1 y 5). No obstante, alude sólo a las conductas que constituyan un *“manifiesto abuso de poder”*, sin prever una sanción específica para su autor o responsable -remitiendo a los regímenes disciplinarios respectivos, art. 6- y habilita la denuncia del hecho ante el empleador o superior jerárquico o bien ante la Defensoría del Pueblo de la Provincia (art. 7).

Ya en el marco de la Ley de Contrato de Trabajo -ley 20.744-, el deber genérico de seguridad que pesa sobre el empleador no se limita al de no dañar, sino que también comprende el de prevenir todo daño, incluyendo al que excede el meramente material y hasta el que pudiese ser causado por terceros vinculados al trabajo. Al respecto, dispone el artículo 75 que el empleador debe tutelar la integridad psicofísica y la dignidad de los trabajadores, debiendo observar las normas de higiene y seguridad en el trabajo, y hacer observar las pausas y limitaciones a la duración de la jornada. A su vez, en el art.78, está plasmado el deber del empleador de garantizar al trabajador ocupación efectiva en tareas correspondientes a su categoría o que se condigan con su calificación profesional; y en los artículos 64/66, como hemos visto, se establecen límites a las facultades de organización y dirección del empleador, basados en su ejercicio atendiendo a los fines objetivos de la empresa. Por último, el artículo 81 regula lo concerniente a igualdad de trato en identidad de situaciones, conside-

rando que existe trato desigual del empleador para con los trabajadores, cuando se produzcan discriminaciones arbitrarias fundadas en razones de sexo, religión o raza, o por motivos de nacionalidad, políticos, gremiales o de edad según prohibición expresa establecida en el art. 17.

No hay mucho más dónde acudir en el Derecho patrio del Trabajo cuando el tema es la discriminación en las relaciones entre particulares.

Frente al evidente déficit normativo, no queda otro recurso que invocar la ley general N° 23.592 del año 1988, que conforme tiene dicho la CSJN "(...) *reglamenta directamente el principio de igualdad del art. 16 de la Constitución Nacional y debe ser entendida como un 'ejemplo' o 'reflejo' de la "exigencia internacional" de realizar por parte de los Estados "acciones positivas tendientes a evitar la discriminación"*; lo cual también alcanza a la interpretación que de aquélla hagan los tribunales.

Según resaltan diferentes autores, la ley privilegia la prevención y nulificación del acto discriminatorio: impedirlo si luce inminente, hacer cesar sus efectos (nulificarlo) en caso de consumarse, y luego, reparar las consecuencias dañosas del ilícito discriminatorio. Esa normativa genérica que al momento de su dictado no tuvo en cuenta la problemática laboral, a la hora de llenar la laguna resultó funcional dada la amplitud de comportamientos discriminatorios susceptibles de ser sancionados: *"Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño moral y material ocasionados..."*. Dicho precepto, que tanto es invocado por el dirigente perseguido por su actividad gremial como por la mujer que en el trabajo es víctima de acoso sexual, había cubierto el espectro de protección de la dignidad de las personas en general y de los trabajadores en particular, más hoy resulta insuficiente. Es que, si

bien dispone penas y establece no solo el cese de la situación, sino el retorno de las cosas a su estado anterior y/o la reparación del daño, se ha visto desbordado por una casuística que en los últimos años ha recrudecido, activando la alarma social. Es debido a ello que distintos estamentos de la sociedad -legisladores, organizaciones de derechos humanos, abogados, etc.- han presentado en el Congreso de la Nación varios anteproyectos donde ponen el acento: algunos en lo penal, otros en la perspectiva de derechos humanos, pero todos con la clara idea de que la sanción de una ley específica, que tenga como bien jurídico protegido la dignidad, los derechos personalísimos y la erradicación de la violencia laboral, deviene imperativa.

"Aunque parezca improbable la registración documentada de actos ilícitos que pudieran llegar a tener hasta consecuencias penales, la psicología forense ha estudiado que el victimario o acosador presenta un desequilibrio psicológico que hace que muchas veces deje algún tipo de rastros o prueba demostrativa de su idea obsesiva por la víctima (cartas, email, mensajes de WhatsApp, etc.)."

En esa dirección, encontramos a nivel nacional un precedente valedero: Ley Nacional N° 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, dictada en el año 2009 al influjo y en cumplimiento de tratados internacionales – CEDAW, Convención de Belém do Pará–, que establece en su artículo 6°: *"Modalidades: c) Violencia laboral contra las mujeres: aquella que discrimina a las mujeres en los*

ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo. Constituye también violencia contra las mujeres en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral". A la luz de tan claro precepto y en medio de una etapa marcada por denuncias de abuso sexual y violencia de género extrema, es que bajo la consigna "ni una menos", el colectivo feminista logró que a principios de este año se sancionara la Ley 27.499, conocida como Ley Micaela, en homenaje a una joven militante de movimientos sociales víctima de femicidio. Se concretó así el Programa Nacional de Capacitación en Género y Violencia contra las mujeres, creado con el objetivo de capacitar y sensibilizar a todos los funcionarios y empleados de los tres Poderes del Estado. Puesto en marcha en el Poder Judicial de Santa Fe, los talleres implementados han revelado prejuicios y estereotipos de género que los operadores judiciales portamos con naturalidad, dado que nos han sido inculcados desde pequeños a través de la educación y la crianza, resultando difícil de evitar que afloren y estén presentes en la labor diaria, tornándose indispensable superarlos.

Ahora bien, una vez que la violencia en el ámbito laboral es trasladada para su juzgamiento a los Tribunales del Trabajo, se abre un escenario de máxima exigencia para el órgano jurisdiccional, porque estamos en presencia de violencia solapada, proveniente en general de personalidades paranoides, psicopáticas, narcisistas, que utilizan sutiles estrategias del tipo de aquellas que no dejan rastros y se tornan, por ende, de difícil probanza. Sobre el particular, sabido es que la prueba es factor determinante en el proceso judicial al tiempo que deviene en un verdadero desafío; ello en tanto único medio

del que disponen las partes para acreditar la veracidad de sus afirmaciones, como para el juez que deberá otorgar la razón en función de ella, y decidir en consecuencia. Cabe tener presente que, en razón de su autonomía, el Derecho Procesal Laboral está dotado de principios jurídicos propios: economía procesal, celeridad, simplificación de trámite, despapelización e intermediación, que servirán de guía al sentenciante cuando la prueba no es clara y concluyente como sucede en los casos de violencia laboral, donde los hechos acontecen, por lo general, *a puertas cerradas y sin testigos directos*. Piénsese, por ejemplo, en situaciones de acoso o mobbing, donde no quedan huellas o marcas visibles, pues no hay violencia física, y el acosador centra su accionar en la manipulación, utilizando el lenguaje como medio para hostigar a la víctima. O aquellos otros casos en que la violencia es ejercida por personal superior o desde un cargo directivo, y el resto del personal por indiferencia o temor permanece pasivo, cuando no en complicidad se presta para la pulla, o *mira para otro lado y aquí no ha pasado nada*, dejando así a la víctima en soledad y sin testigos. Estas prácticas repetidas sin sobresaltos a lo largo del tiempo, han generado sensación de impunidad en la comunidad laboral, al punto de la negación o el rechazo de la persona afectada, a la posibilidad de acudir en reclamo ante la Justicia.

Conceptualmente, y coincidiendo con Palacios, podemos afirmar que prueba es *"la actividad procesal... tendiente a crear la convicción judicial sobre la existencia o inexistencia de los hechos afirmados por las partes como fundamento de sus pretensiones o defensas;"*⁴ y el axioma clásico entronado por excelencia en los procesos dispositivos, puede sintetizarse en la norma contenida en el artículo 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que reza:

"Incumbirá la carga de la prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que el juez o el tribunal no tenga el deber de conocer."

Más ello no debe ser absoluto, pues tal como afirma Arazi⁵, puede conducir a un resultado contrario a la pretensión de obtener una decisión justa. Y esto es de suma importancia en un proceso relativo a violencia, donde las posibilidades de acreditar el acoso, la persecución y/o la discriminación, son inciertas para la parte actora. Dable es poner de resalto que en pos de la verdad real y de una decisión judicial ajustada a la misma, hoy los procesos traspasan los límites del rígido molde formal, y apelando a principios como el de primacía de la realidad, puede el juzgador prescindir de las formalidades, o acudiendo al pro operario, en caso de dudas sobre la prueba de los hechos, habrá de favorecer la postura del trabajador (art. 9 ley 20744). Es que el derecho debe compensar la hiposuficiencia de quien concurre a su trabajo solo con la fuerza psicofísica para poner a disposición, frente al empleador que por su parte cuenta con los medios suficientes para producir en juicio un sinnúmero de pruebas en respaldo de su posición (video-filmaciones, registros, documentos, contadores, controladores, vigiladores, etc.).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que *“el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia y que, para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se disfrutara de un verdadero acceso a la justicia”*.⁶ Es así como se atiende al principio de igualdad ante la ley, ante los tribunales, y a la correlativa prohibición de discriminación (conf. Arts. II y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7° y 10° de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 2.1 y 3ª y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civil y Políticos; 2° y 15° de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación

contra la Mujer; 2°, 5° y 7° de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación racial; 1°, 8°, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

En nuestro medio y atendiendo a esa debilidad de probar por parte de aquel que se encuentra en inferioridad de condiciones, fueron surgiendo principios (favor *probationis*) y teorías (pruebas *leviores*), destacándose entre ellas, la de las Cargas Probatorias Dinámicas. Esta última desplaza el criterio rígido de la carga de probar a quien afirma un determinado hecho, para ponerlo en cabeza del que se halla en mejores condiciones de armar a la causa los medios que le permitan al juzgador esclarecer los debatidos. Entre nosotros ha sido Jorge Peyrano quien expuso esta doctrina con mayor claridad: *“frente a los hechos que no se han podido demostrar acabadamente a lo largo del proceso, las consecuencias desfavorables del remanente dudoso deben ser imputadas por el juez a la parte que, estando en mejores condiciones técnicas, profesionales o fácticas para esclarecerlos, omitió hacerlo independientemente de su posición como actor o demandado y de que se trate de hechos constitutivos, impeditivos, modificatorios o extintivos.”*⁷ Esa facultad del juez de atribuirle consecuencias disvaliosas a quien podía colaborar con la prueba y no lo hizo, es trascendental en los procesos de violencia, toda vez que el empleador generalmente está en mejores condiciones para acreditar: como era el ambiente laboral donde prestaba tareas el ofendido, cuáles eran sus relaciones con sus compañeros, como acudió al auxilio de quién requería indemnidad, que medidas adoptó para evitar y en su caso, hacer cesar el hostigamiento o el abuso sexual, etc. Vale reiterar que no se puede partir de un principio absoluto de igualdad frente a la prueba, porque no lo es tal, y si lo que se busca en definitiva es alcanzar la justicia, debe partirse de la realidad y no de la ficción jurídica. *La igualdad no es punto de partida, sino una finalidad.* Así, nuestros tribunales han sostenido que: *“La carga probatoria que se impone al empleador en los casos en que se alega discriminación no implica desconocer el principio contenido en el art 377*



En los hechos, la violencia laboral se traduce en una provocación a la víctima que socava su autoestima y la coloca en estado de vulnerabilidad.

del Cod. Procesal, ni lo específicamente dispuesto en la ley 23.592, ya que quien se considere afectado por cualquiera de las causales previstas en ella debe demostrar que posee (...) la suma de indicios de carácter objetivo en los que funda la ilicitud, quedando en cabeza del empleador acreditar que el despido tuvo por causa una motivación distinta y a su vez excluyente, por su índole, de la animosidad alegada.”⁸

A título ilustrativo: la doctrina de las cargas probatorias dinámicas que irrumpiera en ámbitos científicos por la década del 80, ha sido recepcionada en varios Códigos Procesales de Provincias (Santiago del Estero, Chaco, Tierra del Fuego, La Pampa, Corrientes, San Juan y Santa Fe) y en normas de fondo (Art. 53, Ley 24.240, en materia de familia: art. 710 del Cód. Civil y Comercial,

y de Responsabilidad Civil en el art. 1735 del Cód. Civil y Comercial). En el Código Procesal Laboral de Santa Fe, la reforma de la ley 13.039 incluyó la teoría expresamente en el Art. 59, inc. a) segundo párrafo: “El juez o tribunal, en oportunidad de fallar, podrá valorar excepcionalmente la distribución del esfuerzo probatorio derivado de esta regla cuando las circunstancias particulares de la causa determinen que una de las partes se encontraba en mejores condiciones fácticas, técnicas o profesionales para producir cierta prueba.” Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos “Pellicori c. Colegio Público de Abogados” se ha encargado de exponer los medios procesales con que se cuenta para fallar causas que presentan una particular dificultad probatoria, pero que tienen fundamento en la protección de derechos humanos

fundamentales. La dificultad de la prueba, no debe ser obstáculo a una sentencia justa y en definitiva, la solución más valiosa será siempre aquella que impida que el victimario se beneficie con la impunidad.

“La salud de los empleados, en tanto derecho humano fundamental, es un bien jurídico que el empresario tiene obligación legal de proteger; pero es, además, un valor estratégico que las políticas de recursos humanos deben priorizar, no solo en pro de la no afectación de los derechos fundamentales de las personas, sino porque los nuevos modelos productivos no serán tales si no se logra un equilibrio entre las nociones de aumento de productividad y la seguridad de los trabajadores”.

Una herramienta para sortear el obstáculo de la prueba directa del hecho violento son las “presunciones hominis”, que serán construidas a partir de indicios: entrelazando, relacionando y sumando hechos que a primera vista surgen inocuos, pero que evaluados en su número, gravedad, precisión y concordancia a la luz de los principios de primacía de la realidad, protectorio y razonabilidad, permiten la reconstrucción de la situación denunciada. En palabras de Alsina, indicio es “*todo rastro, vestigio, huella, circunstancia y, en general, todo hecho conocido susceptible de llevarnos por vía de inferencia, al conocimiento de otro hecho desconocido*”. Están previstos en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN) artículo 163, inciso 3º, y también en el Código Procesal Laboral de Santa Fe (CPL), artículo 58: “*Medios: se admitirán (...) las presunciones o indicios*”. Cabe aclarar que el CPL

refiere – pareciera – en forma indistinta a las presunciones y los indicios. No son lo mismo. El juez parte de un indicio para llegar a constituir una presunción hominis, que implica un “juicio lógico por el cual, en su mérito, se toma como cierto o probable un hecho con base en las reglas o máximas de la experiencia, que le dicen cuál es la forma normal en que ocurren las cosas y los hechos” (Carnelutti). A partir de allí, el *onus probandi* se traslada a la contraparte, quién deberá aportar elementos convictivos que excluyan la tipificación enrostrada o sufrirá las consecuencias jurídicas de esa presunción.

A modo de guía para el litigante o sentenciante, nos permitimos transcribir ciertos pasos sistematizados por Sebastian Copoletta:⁹

1. en principio, la carga probatoria está en cabeza del actor;
2. esa carga probatoria no se satisface con una mera alegación del acto discriminatorio;
3. el actor para satisfacer su carga probatoria, debe aportar “un indicio razonable” de que el acto del empleador se encuentra motivado en un criterio discriminatorio;
4. este “indicio razonable” sobre el motivo discriminatorio que debe aportar el actor, debe ser suficiente como para crear en el juzgador una creencia racional sobre la existencia del acto denunciado;
5. la satisfacción de la carga probatoria del actor, crea una presunción judicial respecto de la existencia del acto discriminatorio que, por efecto propio de las presunciones, invierte la carga probatoria trasladando la misma al demandado;
6. el demandado debe probar que los motivos reales de su decisión son distintos a la discriminación denunciada;
7. los motivos de la decisión del empleador deben ser objetivos, razonables y proporcionados en lo que hace a la explicación de su decisión de despedir.

Respecto de los restantes medios probatorios, el Código Procesal Laboral de Santa Fe, al tiempo que recepitó los tradicionales: confesional, testimonial, documental, pericial, e informes, declaró la admisión de cualquier otro con la sola condición de su idoneidad. Este último dato no es menor, pues las pruebas se relacionan cada vez más con procedimientos o soportes digitales o tecnológicos, que no han sido aún previstos en los Códigos Procesales. En materia de acoso sexual, por ejemplo, será fundamental aportar, cuando exista – y casi siempre lo hay – el chateo de *WhatsApp*, o los comentarios en redes sociales, video filmación de celulares, grabaciones sonoras, o cualquier otro medio tecnológico en circulación.

Cierto es que el testimonio de quienes integran la comunidad laboral y comparten jornada y lugar de trabajo con los involucrados, es prueba difícil de contrarrestar, porque en principio no hay otra con mayor aptitud a la hora de reconstruir en detalle los comportamientos sistemáticos, sutiles, invisibles y silenciosos de los acosadores. Pero habrá que convenir que en no pocas ocasiones, por temor a represalias, a ser la próxima víctima o a perder el empleo, son los propios compañeros quienes dan la espalda a la víctima y producen su aislamiento, cuando no el convencimiento de la propia culpabilidad, máxime si el acosador es un superior jerárquico. En cualquier caso, una vez ofrecido, se deben agotar los medios para que el testigo comparezca –incluso por la fuerza pública– y preste su declaración, no siendo –a prioricausal de invalidez, ni el verse vinculado de algún modo al acoso, ni el reclamo o juicio que pudiera tener contra la empresa. Es que cabe atribuir a esta prueba el éxito de numerosas causas, en las que la jurisprudencia revela su valor y efectividad.¹⁰

Aunque parezca improbable, la registración documentada de actos ilícitos que pudieran llegar a tener hasta consecuencias penales, la psicología forense ha

estudiado que el victimario o acosador presenta un desequilibrio psicológico que hace que muchas veces deje algún tipo de rastros o prueba demostrativa de su idea obsesiva por la víctima (cartas, email, mensajes de *WhatsApp*, etc.). Así, en los casos de *Stalking*, descriptos como el acoso apremiante (de tipo compulsivo), existen ciertas conductas descriptas como características del *Stalker* (acosador): la víctima recibe regalos, cartas, emails, y llamadas a toda hora; visitas y seguimientos en la vía pública. Actualmente, gran parte de esos comportamientos se han desplazado a las redes sociales; verbigracia: los chateos de *WhatsApp* o cualquier otro, que serán introducidas al proceso como prueba documental o pericial. En este último caso, deberán requerirse los servicios de un perito informático o un ingeniero en sistemas, que ingresando a la PC suministre información sobre la veracidad, ocurrencia, fechas, emisiones y recepciones de mensajes, fotos, chats, desde determinados servidores, IP, y las constancias de las redes sociales, canales de chateo, correos electrónicos, etc.

Precisamente, para acceder a una visión técnico-científica que le permitirá mayor cercanía a la verdad real, el Juzgador cuenta con la prueba pericial. Si bien se trata de una más a valorar en el contexto de toda la rendida en la causa, la pericial psicológica es prueba de suma importancia: de inicio para detectar los signos de simulación o fabulación de quien denuncia la violencia, y una vez comprobada la seriedad de la misma, para evaluar los padecimientos de la víctima. Viene a cuento recordar, que si bien con matices propios, la del acosador laboral es conducta intencionalmente dirigida a vulnerar la dignidad de la persona acosada, creando un entorno intimidatorio, degradante y hostil, que afecta la integridad psicofísica del trabajador. Desde ya que las consecuencias dependerán en gran medida de la duración del acoso, la virulencia del mismo, el grado de resistencia y la fortaleza emocional de la víctima, no pudiendo obviarse la “repercusión disvaliosa” que la conducta violenta ha tenido sobre ella. En efecto, la gravedad de la humillación, insultos, agravios, indiferencia, trato, destrato, etc.

estará dada en principio por el sentir de la destinataria, porque puede que ciertos comportamientos y/o actitudes sean menoscabantes para algunos y no para otros, lo que a la hora de su acreditación genera mayor dificultad probatoria. Aun así, estas conductas suelen ser punto de partida o de agravamiento de otras patologías temporales pero consecuenciales al acoso: insomnio, cansancio, angustias, irritabilidad, estrés y tensión, las que a su vez pueden generar una cantidad muy variada de otras afecciones, consecuentes con la depresión del sistema inmunológico. Para su correcta determinación, será imprescindible una pericia médico-psiquiátrica y/o psicológico profunda.

Sin desconocer que no es corto el camino a recorrer hasta alcanzar el objetivo del trabajo decente y sin violencia, no es dable tampoco soslayar la decisión de la sociedad de afrontar la problemática, reflejada en la creación de organismos especializados en los distintos niveles del estado -Defensoría del Pueblo, Ministerio de Trabajo-, donde la radicación de denuncias va en paulatino aumento, y tiene correlato en el número de causas que tramitan y van consolidando jurisprudencia en los Tribunales locales, de donde se han seleccionado tres casos que por sus peculiaridades resultan de interés a la hora de encontrar parámetros y criterios orientativos.

Puntualmente, en el Juzgado Laboral N° 2 de Santa Fe,¹¹ se planteó el reclamo de un trabajador que puso fin al contrato de trabajo invocando el destrato personal y discriminación salarial de que fue objeto por su orientación homosexual, y demandó entonces no solo las indemnizaciones derivadas del despido sino también la reparación de daños materiales y el daño moral. Los hechos sucedieron en un establecimiento dedicado a la crianza de aves -pollos- emplazado en zona rural, donde junto a varios compañeros el trabajador realizaba tareas rústicas, tratándose al parecer, de personas con poca instrucción. En ese contexto y dada su condición sexual era objeto diariamente de trato desigualitario y humillante por parte de compañeros, encargado y uno

de los integrantes de la firma, que fue in crescendo hasta desembocar -según expuso- en violencia física que derivó en denuncia policial, sumario interno y sanciones junto a los involucrados, siendo que, en su caso, era la víctima; pero, además, dejó la empleadora de abonarle un incentivo que continuó percibiendo el resto de los trabajadores. Habrá que convenir que son situaciones delicadas y de difícil probanza por el temor o la reticencia de terceros ante las implicancias socio-laborales; sin embargo, en este caso, la prueba fue concluyente. Es que al absolver posiciones la patronal reconoció que el actor era buen empleado, y seis de los siete testigos que también trabajaban en la granja, no solo dieron cuenta del destrato sino que admitieron la percepción informal del adicional que al demandante dejaron de pagarle sin causa objetiva alguna, habiéndose demostrado a través de documental e informativa que la supresión del plus repercutió en su presupuesto personal, y no pudo afrontar deudas contraídas en base a dicha previsión, que fueron ejecutadas judicialmente. Frente a la evidencia de la conducta discriminatoria por la condición sexual del dependiente, la empresa fue condenada al pago de los rubros propios del despido, y también a la reparación de los daños patrimoniales referidos y el daño moral, en fallo que fundado en el artículo 1 de la ley antidiscriminación -23.592-, hizo hincapié y puso el foco en la violencia y acoso laboral que, por entonces -año 2003-, resultaba cuestión casi inédita en nuestros Tribunales.

Ya más próxima en el tiempo radicó una causa en el Juzgado Laboral N° 3 de esta ciudad¹², donde la trabajadora se dio por despedida denunciando haber sido víctima de violencia laboral y mobbing que derivara en enfermedad profesional, y reclamó reparación integral del daño. La firma demandada negó la existencia de las causales invocadas y por ende adeudar suma alguna. Se trataba en el caso del comedor de un caracterizado hotel de la ciudad, donde a través de los testigos se demostró la existencia de clima hostil y destrato: *"(...) ella (...) un día que estuvo muy descompuesta pidió para retirarse o para ser asistida y no la dejaron retirarse y no llamaron a nadie,*

creo que se desmayó (...) que no eran libres de ir al baño (...) sin autorización (...) la mayoría de los empleados trabajaba incómodo y más que nada las chicas, las encontrábamos llorando (...) era estresante el trabajo, un ambiente de trabajo feo, pesado (...) en la cocina no tanto pero con los mozos había mucho maltrato (...) Había hombres trabajando pero yo veía más el maltrato hacia las mujeres". Tales testimonios provenientes de compañeros de trabajo, dejaron no solo en claro que la actora era una víctima, sino que las presiones y el maltrato eran moneda corriente en el ámbito de trabajo. El Juez condenó a la empresa al pago de los conceptos indemnizatorios derivados del despido, y además le ordenó realizar en un plazo de sesenta días una capacitación dirigida a los mandos medios de la organización, sobre la temática de violencia de género en el contexto de las relaciones laborales. Curiosamente, fue solo este aspecto del fallo que la demandada apeló por tratarse -a su entender- de un fallo extra petita. Sin embargo, la decisión judicial fue confirmada por el Tribunal de Alzada -Cámara de Apelación en lo Laboral Sala 2-, en resolución cuyas breves consideraciones resultan aleccionadoras: *"(...) no se trata de una punición excesiva sino de una medida preventiva razonable dispuesta con la finalidad de evitar causar daños, optimizar la capacidad de gestión y atender a los compromisos internacionales sobre violencia de género".* Y ante su reticencia, la firma fue compelida bajo apercibimientos de astreintes, dando recien ahí cumplimiento a la manda judicial, y acompañó constancia acreditativa de la capacitación realizada.

Fue la condición homosexual y su relación de pareja con otra compañera de trabajo, lo que desató el ensañamiento de un par de empleados superiores de la Mutual demandada, que con la complicidad -por acción u omisión- de la comunidad laboral humillaron a la actora con actos de bajeza inimaginables según describe la Jueza del Trabajo del Juzgado N° 5 donde tramitó la causa¹³, que priorizando un testimonio por sobre el de *"(...) cinco testigos de descargo (que) a modo de letanía, recitan que todo era normal"*, consideró demostrado el presupuesto fáctico que fundó el pedido e hizo lugar a la reparación

del daño moral. Expresó al respecto que la demandada al consentir -por prescindencia o por desinterés- y la comunidad laboral que permaneció insensible, convalidaron el hostigamiento llevado a cabo en obrar configurativo de un ilícito de carácter extracontractual, y echando mano de la normativa civil que dispone que también se debe responder por los perjuicios que causaren los que están bajo su dependencia, condenó a la patronal dado el apartamiento de la obligación de *"(...) mantener indemne de daño alguno a su empleada, que bajo ningún aspecto debió permitir comentarios, actitudes, comportamientos degradantes por su condición sexual, pero inclusive otros que pueden calificarse de escatológicos y que ninguna persona debe soportar"*, aludiendo a los hechos aberrantes que surgieron de la testimonial: *"(...) que conoce a la actora porque trabajaron juntas en la empresa; (...) la actora realizaba tareas de limpieza, maestranza (...) que ÁLVAREZ era jefe de Maestranza (...) efectuaba chistes y comentarios sobre la condición sexual de quién acciona (...) lo vi (...) de las asquerosidades que hacía en el baño (...) dejaba papel higiénico con materia fecal en los azulejos, dejaba todo sucio (...) vio muchas veces llorar por impotencia a quién acciona; que tomó conocimiento de que la actora y pareja sufrieron manoseos, caricias, e insinuaciones (...) las dos fueron manoseadas (...) que todo este tipo de situaciones descritas ocurrieron cuando se enteraron de la condición sexual de la actora".*

Llamativamente, y lo remarca la Jueza, a la trabajadora que había sido despedida so pretexto de supuestas fallas en la prestación del servicio, se le abonó igualmente la indemnización correspondiente a un despido sin causa, en lo que supone un contrasentido que deja entrever el obrar culposos de la empleadora porque, y tal como concluye la sentencia *"... ha descuidado al sujeto de preferente tutela constitucional, en tanto no se le han brindado a quién acciona, "condiciones dignas y equitativas de labor (art. 14 bis CN)"*.

Hay un punto en común en los tres casos: cuando se demuestra la violencia psicológica, la conducta discrimi-

natoria o el obrar abusivo, la empleadora, sin intentar revertir la condena, se hace cargo y responde por sí o por el hecho de sus dependientes, en actitud que denota conciencia de la propia sinrazón. Cabe preguntarse, entonces, por qué especular con resultar indemne; por qué esperar la condena judicial. Es claro que en el camino no ha perdido nada, sólo reproduce esquemas que desconocen reiteradamente la dignidad del trabajador, y contando con la anomia de una sociedad atrapada en resabios culturales, asume el riesgo de indemnizar en el caso que llega a tribunales y tiene éxito, mientras que en los demás, se limita a dejar hacer - dejar pasar.

Dable es advertir que aún en aquellos supuestos en que se sortean las dificultades probatorias y se arriba a una sentencia justa, la reparación patrimonial del daño -material, moral y al proyecto de vida - no resulta respuesta integral acorde a la delicada problemática en juego, ni mucho menos, una que armonice con el deber de velar por el respeto de los derechos humanos. Es que en los hechos, la resolución judicial nos deja frente a un cuadro de situación en que el agresor continúa en su lugar de trabajo, o habiendo sido apartado de su función, traslada su impronta a otro sector o establecimiento; mientras que la persona agredida, arrastrando su historia de segregación, es despojada de su trabajo, o reintegrada a un puesto donde no sólo fue sometida a actos vejatorios, sino que además vuelve tras haber llevado a juicio a su empleador o a uno o más compañeros de trabajo. De manera que los factores facilitadores de la violencia laboral continúan presentes, o peor aún, se agravan. Sin demasiado esfuerzo reflexivo se puede concluir que ninguna de estas situaciones reestablece la paz social o redistribuye una justicia efectiva.

En aras de avanzar en esa dirección, además de la previsión normativa de fuertes multas o sanciones pecuniarias para el empleador, es necesario poner en agenda la tipificación como delitos penales de las conductas que se recriminan, estableciendo para el agresor o victimario condenas privativas de libertad. Pero y

atendiendo a la multiplicidad de causales y formas de manifestación (acoso psicológico, acoso sexual, mobbing, acciones destinadas al vaciamiento del puesto, entre otras muchas), también otras de las llamadas condenas alternativas (trabajos comunitarios, talleres, terapias, etc.), orientadas a actuar en forma interdisciplinaria con el victimario o acosador de modo de neutralizar las posibilidades de reincidencia. Cabe traer a colación, las medidas adoptadas con finalidad disuasoria por la Cámara del Trabajo de Villa María, Córdoba (27/09/17) que, sentando un precedente adverso tanto para el empleador como para el agresor denunciado, dispuso remitir copias de las actuaciones a la delegación local del Ministerio de Trabajo y Producción, de modo de incorporarlas como antecedente de violencia laboral en la base de datos de la Oficina de Asesoramiento y Registro de Violencia Laboral.

“Sin desconocer que no es corto el camino a recorrer hasta alcanzar el objetivo del trabajo decente y sin violencia, no es dable tampoco soslayar la decisión de la sociedad de afrontar la problemática, reflejada en la creación de organismos especializados en los distintos niveles del estado -Defensoría del Pueblo, Ministerio de Trabajo-, donde la radicación de denuncias va en paulatino aumento, y tiene correlato en el número de causas que tramitan y van consolidando jurisprudencia en los Tribunales locales”.

Asimismo, con el objeto de evitar el daño futuro o hacer cesar el que se está produciendo, se habrá de

apelar a los postulados preventivos de la ley de contrato de trabajo, y a la Ley 26.693 que ratifica el Convenio N° 155 de la OIT (arts. 13 y 19 inc. F.) y el protocolo 2002 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, a través de la acción preventiva del ilícito (arts. 1710, 1711, 1717, 1718 y cc. CCyCN). *“El tema de la seguridad y salud de los trabajadores, se presta para la promoción de acciones preventivas, tanto por los posibles damnificados como por sus organizaciones gremiales. Es muy claro que el incumplimiento por parte del empleador de las normas de seguridad laboral, automáticamente genera el riesgo de un daño a la salud de los trabajadores afectados por la acción u omisión patronal.”¹⁴*

Para el ejercicio de esta tutela inhibitoria, se deberá acreditar que el acto antes realizado, o de cuya realización se teme, se enmarca en la prohibición legal. En efecto, dable es recordar que el decreto provincial N° 1040/2007 Reglamentario de la ley 12.434 de “prevención y erradicación de la violencia laboral” establece *“que el perjuicio sufrido por el trabajador o trabajadora denunciante lo han sido en represalia de su actitud, cuando sufrieren en un lapso inmediatamente posterior a la denuncia una sanción disciplinaria, adscripción, traslado o cambio de tareas o, en general, cualquier detrimento a sus derechos laborales o escalafonarios si prima facie apareciere verosímil la ilegitimidad del acto que lo disponga”*, de donde la ilegitimidad resulta ya presumida -iuris tantum-, de cara a la posibilidad de instar una acción preventiva. Se trata de una acción autónoma que se agota una vez alcanzado el objetivo de hacer cesar la amenaza de un daño, o de impedir su agravamiento, pudiendo la sentencia que admite la acción preventiva disponer -a pedido de parte o de oficio, en forma definitiva o provisoria-, obligaciones de dar, hacer o no hacer, según corresponda, y en caso de incumplimiento la aplicación de astreintes, la ejecución por otro, y/o cualquier medida lícita para alcanzar dicho fin.

Como lo señala Ramírez¹⁵, las ventajas de la acción preventiva son significativas:

- a)** basta con la simple amenaza de un daño “no justificado”;
- b)** no es necesario imputar culpa o negligencia en el comportamiento del demandado;
- c)** si el daño se ha producido, puede invocarse la amenaza de su continuación o agravamiento;
- d)** la legitimación activa es amplísima (tener “un interés razonable”) y, sin lugar a dudas, las asociaciones sindicales tienen un campo enorme para accionar, ya que su objeto social es “remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador” (Ley 23551, art. 3);
- e)** la legitimación pasiva también es amplia, ya que puede ser demandado no sólo el responsable del daño, sino también todo aquel que tenga la capacidad jurídica para evitarlo;
- f)** no se requiere que el daño sea actual, inminente o grave;
- g)** se puede recurrir, según el caso, a cualquiera de las vías procesales admitidas en las leyes locales, al igual que a las medidas cautelares allí previstas;
- h)** el Tribunal está facultado para tomar medidas de oficio.

Desde una perspectiva institucional, la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral de la Nación (OAVL), el MTEySS y las entidades empresariales, coincidieron en la creación de un *Manual de Concientización y Prevención sobre Violencia Laboral en las Organizaciones Empresariales*, que propende a prevenir la violencia laboral a través de tareas de concientización, capacitación y el recurso de la negociación colectiva. A su vez, la OAVL y 100 organizaciones gremiales, elaboraron bajo los mismos moldes el *Manual sobre Violencia Laboral para Organizaciones Sindicales*, donde se contempla la instalación de áreas específicas con capacidad de desarrollar medidas de prevención, asistencia y representación de trabajadores que atraviesan situaciones de violencia. Estas iniciativas se han replicado en el ámbito de la Provincia de Santa Fe a nivel del estado como organismo emplea-

dor, mediante la creación de protocolos de actuación que abordan las denuncias en forma interdisciplinaria, promueven la concientización acerca de la gravedad de las conductas generadoras de violencia y la existencia instrumentos de detección de la violencia y el maltrato, que no deben ser naturalizados.

Sin dudas, estamos en presencia de uno de los grandes desafíos del siglo XXI, porque el trabajo sin violencia es condición ineludible para poder afrontar las transformaciones de las relaciones humanas y de las condiciones laborales que, debido al avance imparable de la tecnología, hoy se encuentran en marcha y no esperan.

Ciertamente, la multicausalidad de la violencia laboral¹⁶ habla a las claras de la complejidad del fenómeno y la necesidad de su abordaje como un problema sistémico, atravesado por aspectos micro sociales, de relaciones cotidianas, y también macro sociales, derivados de un mercado laboral cada vez más precarizado. De allí lo imperioso de nuevas legislaciones, que contemplen las medidas de disuasión, coerción, acción y prevención propuestas.

La salud de los empleados, en tanto derecho humano fundamental, es un bien jurídico que el empresario tiene obligación legal de proteger; pero es, además, un valor estratégico que las políticas de recursos humanos deben priorizar, no solo en pro de la no afectación de los derechos fundamentales de las personas, sino porque los nuevos modelos productivos no serán tales si no se logra un equilibrio entre las nociones de aumento de productividad y la seguridad de los trabajadores. A esos fines, el empresario debe crear un ambiente de trabajo sustentable, sano y seguro y en aras de su preservación, detectar, neutralizar y disolver comportamientos y situaciones generadoras de una comunidad tóxica, que más temprano que tarde se transforma en terreno pre-disponible para el surgimiento de la violencia laboral.

Si se observara con detenimiento, allí donde en algún momento creímos que acosar era divertido, o donde dejamos que vaciaran por completo el puesto de trabajo, allí donde nuestra opinión diferente o condición de distintos nos generó un dolor, o cuando las miradas juzgaron más allá de las capacidades y desempeño, allí todos alguna vez hemos padecido el flagelo de la discriminación, y nuestra dignidad fue puesta en jaque. Es que el mundo no fue hecho para aceptar las diferencias, fue hecho a imagen y semejanza.

Creemos que la comunidad toda cuenta hoy con la oportunidad de plegarse a las voces de aquellos que se rebelan contra las situaciones que violentan la dignidad y la libertad humana, y a partir de allí, deconstruir los aspectos negativos de la realidad para encarar en adelante procesos de interrelación humana tolerante, inclusiva, respetuosa e igualitaria.

Hay mucho por hacer, a no dudarlo, y Estela M. Feirreiros lo expresa con claridad *"(...) parece ser hora de que nos demos cuenta de que la doctrina de los Derechos Humanos y su elaboración legislativa y aplicación jurisdiccional no alcanzarán su verdadera vigencia mientras no se logre el cambio interno y externo que haga posible un orden social justo. De lo contrario los derechos humanos serán sólo moldes vacíos"*.¹⁷

A modo de colofón: Coincidiremos, porque es un dato palpable de la realidad, que no hay mayor violencia laboral que aquella que se genera cuando en épocas de retracción económica se pierden puestos de trabajo y cunde el desempleo, que junto al empleo clandestino constituyen un flagelo que se convierte en eficaz disuasivo y factor disciplinador del trabajador dependiente, tanto puertas adentro como fuera del establecimiento. Es que puesto en jaque su trabajo ve amenazado el salario, único medio de subsistencia del trabajador y su familia. Y aquí es donde entra a jugar la inseguridad y hasta el miedo, que calan en lo profundo como factores condicionantes de conductas y decisiones, y ponen in-

cluso a prueba la dignidad de la persona, consecuencia de violencia laboral en su versión más excelsa, porque no es otra que aquella que responde a políticas socioeconómicas impuestas desde el Estado, como el rumbo correcto y único camino a seguir según el discurso mediático utilizado al efecto, cuando en rigor de verdad son la exteriorización de pujas entre sectores dominantes, que favorecen a unos en detrimento de otros, entre los que inevitablemente se encuentra el trabajador dependiente.

Citas

1. CNT, Sala II; "Devoto c/Vía Valrosa"
2. CAT Sala III in re "Gutiérrez c/Pirelli"
3. Martín Daza F, Ferés Bilbao J.; López García-Silva JA. Hostigamiento psicológico en el trabajo: mobbing NTP476 Madrid: INSHT, 1998.
4. PALACIO, Lino E., Derecho Procesal Civil, 14ª. Ed., Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, Pág. 392.
5. ARAZI, Roland, "La prueba", 1ª Ed. Rubinzal Culzoni, Pág. 44.
6. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99 de 01-10-99, citada por J. M. Domínguez y A. E. García Vior en "La Carga de la Prueba y la Discriminación en el Despido", Revista de Derecho Laboral, Editorial Rubinzal Culzoni, Año 2008-2, Pág. 363.
7. PEYRANO, Jorge W "Fuerza expansiva de la doctrina de las cargas probatorias dinámicas, L.L. 1996_B-1027.
8. CNAT, Sala II, 7-7-2005, "Cresta, Erica V. c/Arcos Dorados SA" T y S, S 2005-864.
9. COPOLETTA, Sebastian C, en D.J., del 16-08-2006, Pág. 1075.
10. C.N.T., Sala 2ª, 04.12.07, "Vázquez M. A. c/Craveri S.A.; C.N.T., Sala 8ª, 31.03.06, "Lazarte Fátima c/ Coto C.I.C. S.A; C.N.T., Sala 3ª, 12.07.07 "Veira Mónica c/ Editorial Perfil S.A.; entre otras muchas.
11. Juzg. Lab. N°2: "Gómez, M. D. c/Sánchez y Sánchez S.R.L. s/daños y perjuicios": 28.09.07.
12. Juzg. Lab. N°3: "A, D. C. c/Casino Puerto Santa Fe S.A. s/C.P.L. y Enfermedad Profesional"; 29.12.16.
13. Juzg. Lab. N°5: "M, A.G. c/Asoc. Mutual Unión Solidaria s/C.P.L."
14. Ramírez, Luis Enrique; "El deber de prevención del daño y la acción preventiva del nuevo Código Civil y Comercial ¿son aplicables a las relaciones laborales?"; Ponencia Oficial ante las XV Jornadas del Centro de la República, organizadas por la Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Córdoba, Villa María, 2 y 3 de junio de 2016.; Cita: RC D 320/2016.
15. Ibid.
16. Toro, Juan Pablo y Gómez-Rubio, Constanza; "Factores facilitadores de la violencia laboral: Una revisión de la evidencia científica en América Latina"; publicado en la revista Ciencia & trabajo; versión On-line ISSN0718-2449: Cienc. Trab.vol.18 no.56 Santiago ago. 2016; <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-24492016000200006> consultado por última vez el 24.03.2019.
17. Ferreirós, Estela M.; "La Discriminación como forma de Violencia y de Agravio a la Inherente Dignidad Humana", artículo publicado en la Revista "Laboral" de la Sociedad Argentina de Derecho Laboral. Año VIII; N° 32; Noviembre – Diciembre 2006.

Bibliografía

Machado, José Daniel (2008). *Discriminación y trato desigual: una diferencia jurídicamente relevante.* Revista de Derecho Laboral, 2.

Elías, Jorge (2008). *La onda expansiva del despido discriminatorio.* Revista de Derecho Laboral 2008, 2.

Pasten de Ishijara, Gloria M. (2008). *Despido discriminatorio: distribución de las cargas probatorias.* Revista de Derecho Laboral, 2.

Maza, Miguel Ángel (2009). *El "mobbing"; la violencia laboral y las condiciones dignas de trabajo.* Revista de Derecho Laboral 2009, 1.

Otras fuentes consultadas:

"Manual sobre violencia laboral para organizaciones sindicales" en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/161229_brochure_210x205-oavl-sindicatos.pdf; consultado por última vez el 15.04.2019.

"Manual de Concientización y Prevención sobre Violencia Laboral en las Organizaciones Empresariales" en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/161229_brochure_210x205-oavl-empresas.pdf; consultado por última vez el 15.04.2019.

LEY PROVINCIAL
N° 12.434

Violencia Laboral

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

ARTÍCULO 1.- Objeto. la presente ley tiene por objeto prevenir, controlar y sancionar la violencia laboral, y brindar protección a los/las trabajadores víctimas de las mismas, los/las denunciantes y/o testigos de los actos que la configuren.

ARTÍCULO 2.- Ambito de Aplicación. Lo establecido en la presente ley es de aplicación en el ámbito de toda la administración pública provincial central y descentralizada, sus entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado, sociedades de economía mixta o con participación estatal mayoritaria, en el ámbito de la administración pública municipal y comunal central y organismos descentralizados, entes autárquicos, empresas o sociedades del Estado, comprendiendo también al Poder Judicial y al Poder Legislativo de la Provincia, así como a toda otra entidad u organismo del Estado Provincial, Municipal y Comunal independientemente de su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regularlo o lugar donde preste sus servicios.

ARTÍCULO 3.- Conceptualización. A los fines de la presente ley se considera violencia laboral a toda conducta activa u omisiva, ejercida en el ámbito laboral por

funcionarios o empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, constituya un manifiesto abuso de poder, materializado mediante amenaza, intimidación, inequidad salarial fundada en razones de género, acoso, maltrato físico, psicológico y/o social u ofensa que atente contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social del trabajador o trabajadora.

ARTÍCULO 4.- Difusión y prevención. El Estado Provincial organizará e implementará programas de prevención de la violencia laboral en el ámbito de aplicación de la presente, campañas de difusión y capacitación, formas de resolver los conflictos, modos de relacionarse con los compañeros, superiores y subalternos, maneras de mejorar sus conductas sociales y todo otro proceso de formación o terapéutico que los lleve a una mejor relación dentro de su ámbito laboral y toda otra forma que considere oportuna para establecer un clima de trabajo adecuado, con el objetivo de preservar la integridad psicofísica de todos los trabajadores/as. Para ello podrá requerir la asistencia de las áreas especializadas en capacitación, salud laboral, salud mental u otras afines a esta problemática.

ARTÍCULO 5.- Protección a denunciantes y testigos. Ningún trabajador/a que haya sido víctima de violencia laboral, que haya denunciado las mismas o haya comparecido como testigo, podrá sufrir perjuicio alguno en su empleo o en cualquier otro ámbito, cuando el mismo le fuera ocasionado como represalia por su denuncia o testimonio.

ARTÍCULO 6.- Sanciones. A todo aquel que incurriera en conductas de violencia laboral, se le aplicará las sanciones que prevén los regímenes administrativos y/o disciplinarios respectivos dentro del ámbito de aplicación de la presente ley, conforme la gravedad que en cada caso corresponda.

ARTÍCULO 7.- Denuncia. El/la trabajador/a víctima

de violencia laboral podrá optar por denunciar el hecho ante su mismo empleador o ante la Defensoría del Pueblo de la Provincia.

ARTÍCULO 8.- Inicio de trámite. El proceso ante hechos de violencia laboral podrá iniciarse mediante:

- a)a) la denuncia efectuada por parte de la víctima, testigo o tercero que haya tomado conocimiento del hecho;
- b)b) de oficio

ARTÍCULO 9.- Sustanciación. Las denuncias realizadas deberán ser dirigidas al superior inmediato, quien está obligado a correr traslado a la persona denunciada dentro de los términos establecidos por los regímenes administrativos y/o disciplinarios correspondientes.

Para el caso que el denunciado fuere el propio superior inmediato queda habilitada la vía jerárquica para la aplicación del procedimiento establecido en el párrafo precedente.

ARTÍCULO 10.- Responsabilidades. El funcionario o responsable del área o establecimiento en el que se produzcan los hechos de violencia laboral, deberá adoptar las medidas conducentes a preservar la integridad psicofísica de los empleados y la seguridad de los bienes del Estado Provincial, bajo apercibimiento de las sanciones que le pudieran corresponder.

ARTÍCULO 11.- Aporte de pruebas. Toda denuncia por violencia laboral efectuada deberá ser acompañada de una relación de los hechos y el ofrecimiento de las pruebas en que sustenta su denuncia. Si la denuncia se realizará ante la Defensoría del Pueblo será de aplicación el procedimiento previsto en la Ley 10.396.

ARTÍCULO 12.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente Ley dentro de los sesenta (60) días de promulgada.

ARTÍCULO 13.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DE LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, A LOS SIETE DÍAS DEL MES DE JULIO DEL AÑO DOS MIL CINCO.

Decreto Reglamentario 1040/07 de la Ley de Prevención y Erradicación de la Violencia Laboral 12.434

APRUEBA LA REGLAMENTACION DE LA LEY N° 12434 DE PREVENCIÓN, SANCION Y CONTROL DE LA VIOLENCIA LABORAL

FIRMANTES: OBEID – MICHLIG
DECRETO N° 1040
SANTA FE, 14 JUN 2007

VISTO:

La Ley N° 12434, de prevención, control y sanción de la violencia laboral; y

CONSIDERANDO :

Que la misma estableció disposiciones tendientes a erradicar, de todos los ámbitos de trabajo de la Administración Pública Provincial, prácticas de violencia laboral en perjuicio de los trabajadores y trabajadoras del sector público, tipificando las conductas configurativas de aquella (artículo 3), que vienen a complementar las establecidas por la Ley N° 11948 que estableciera disposiciones represivas del denominado acoso sexual;

Que la propia ley regula de una manera amplia y general, las conductas tipificadas como configurativas de Violencia Laboral, por lo tanto no puede establecerse una casuística detallada a través de la reglamentación, encuadrando otras conductas no previstas en la misma, o ampliando el diseño típico efectuado por el legislador;

Que en cambio corresponde a este Poder Ejecutivo y en general a los órganos encargados de su aplicación, la actividad material de verificación de la efectiva ocurrencia de los hechos (mediante el procedimiento

disciplinario del caso), su adecuación típica y la sanción correspondiente, conforme a la gravedad de la falta y demás parámetros propios del derecho disciplinario, todas estas actividades que no importan el ejercicio de la facultad reglamentaria;

Que la propia ley en el artículo 11° contempla que si la denuncia se realizara ante la Defensoría del Pueblo, será de aplicación el procedimiento previsto en la Ley N° 10.396, con lo que está significando que se seguirá con el trámite de la queja, consagrado por dicha norma en su artículo 24, y en especial en su Capítulo II, artículo 38 y siguientes, correspondiendo señalar que el artículo 34 inciso d) de la misma establece que la Defensoría no dará curso a las quejas cuando respecto de la cuestión planteada se encuentre pendiente resolución administrativa o judicial;

Que además la Ley N° 12434 especialmente regula por el artículo 6° las sanciones a aplicarse a quienes incurrieren en conductas configurativas de violencia laboral en detrimento de otros servidores públicos, que son las que se encuentran previstas en los regímenes administrativos o disciplinarios respectivos que rigen dentro de su ámbito de aplicación, delimitado a su vez por el artículo 2°;

Que sin perjuicio de ello, algunas de las previsiones del texto sancionado ameritan su reglamentación por este Poder Ejecutivo, a los fines de precisar conceptos establecidos de modo genérico en la norma legal;

Que si bien las obligaciones que la ley crea en cabeza de lo funcionarios y agentes de la Administración Pública Provincial comprenden a todos ellos, con prescindencia de su lugar y situación de revista, al momento de instrumentar los programas de prevención, campañas de difusión y demás acciones que prescribe el artículo 4 de la ley, ha de tenerse en cuenta el reparto de competencias funcionales que establece la Ley Orgánica de Ministerios N° 10101 y demás normas complementarias de ella;

Que de acuerdo a ello se estima adecuado atribuir el cometido vinculado a la instrumentación de las acciones previstas en el mencionado artículo 4 a la Secretaría de Estado de Derechos Humanos con la cooperación de las Subsecretarías de Información Pública y Comunicación Social del Ministerio Coordinador, la Subsecretaría de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Finanzas y la Secretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social, en la esfera de sus respectivas competencias;

Que el presente acto se dicta en uso de las facultades otorgadas por el artículo 72 inciso 4) de la Constitución de la Provincia;

POR ELLO;
EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
D E C R E T A

ARTICULO 1°.- Apruébase la reglamentación de la Ley N° 12434 de prevención, sanción y control de la violencia laboral, la que forma parte del presente decreto, como Anexo Unico al mismo.

ARTICULO 2°.- Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.

ANEXO UNICO
REGLAMENTACION DE LA LEY N° 12434

ARTICULO 1°.- No requiere reglamentación.

ARTICULO 2°.- Decláranse expresamente comprendidos dentro de su ámbito de aplicación a la Sociedad Anónima Aguas Santafesinas, cuya creación fuera dispuesta por Decreto N° 193/06, y al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

ARTICULO 3°.- No requiere reglamentación.

ARTICULO 4°.- La Secretaría de Estado de Derechos Humanos, con la cooperación de la Subsecretaría de In-

formación Pública y Comunicación Social del Ministerio Coordinador, la Subsecretaría de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Finanzas, y la Secretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social, en la esfera de sus respectivas competencias, tendrán a su cargo la implementación de los programas de prevención, las campañas de difusión y capacitación y los demás cometidos a que refiere este artículo de la ley; para lo cual promoverán además la participación de las organizaciones sindicales representativas de los diferentes sectores de agentes estatales.

Sin perjuicio de ello, todos los demás organismos y reparticiones dependientes de este Poder Ejecutivo prestarán a los citados su más eficaz y decidida cooperación para el logro de los objetos de la ley, cuando les sea requerida.

Invítase a los Poderes Legislativo y Judicial y al Tribunal de Cuentas de la Provincia a adoptar provisiones similares, en sus respectivos ámbitos de competencia.

ARTICULO 5°.- Se presumirá, salvo prueba fehaciente en contrario, que el perjuicio sufrido por el trabajador o trabajadora denunciante lo han sido en represalia de su actitud, cuando sufrieren en un lapso inmediatamente posterior a la denuncia una sanción disciplinaria, adscripción, traslado o cambio de tareas o, en general, cualquier detrimento a sus derechos laborales o escalafonarios si prima facie apareciese verosímil la ilegitimidad del acto que lo disponga.

ARTICULO 6°.- Incurrir en conductas configurativas de violencia laboral, en las condiciones descriptas por la ley, constituirá infracción a los deberes propios del cargo, a todos los efectos legales emergentes.

ARTICULO 7°.- La presentación de la denuncia por alguno de los medios contemplados en este artículo de la ley, no obstará a su reiteración por el otro cuando el denunciante lo estime conveniente como mejor garantía

de los derechos que ella le reconoce.

ARTICULO 8°.- No obstante haberse iniciado el procedimiento por denuncia por la víctima, testigo o tercero, los funcionarios competentes para sustanciarlo tendrán el deber de impulsarlos de oficio.

ARTICULO 9°.- El traslado contemplado en este artículo de la ley, se entenderá sin perjuicio del estricto cumplimiento de las diligencias de procedimiento previstas en los regímenes administrativos y disciplinarios que resultaren de aplicación en cada caso, y que tengan por objeto garantizar el derecho de defensa y el debido proceso adjetivo a los presuntos infractores.

Se tendrá por encauzada la vía jerárquica, a los fines previstos en el segundo párrafo de este artículo de la ley, cuando la denuncia fuere dirigida a cualquier agente o funcionario que estuviere ubicado en relación de superioridad respecto del denunciado, en la línea directa de mando o fuera de ella; estando en tales casos los receptores de aquella obligados a tramitarla cualquiera fuera su situación al respecto.

ARTICULO 10°.- No requiere reglamentación.

ARTICULO 11°.- El ofrecimiento de las pruebas en que se sustenta la denuncia se entenderá cumplido cuando el denunciante indique en ella, de un modo inequívoco, dónde pueden ser obtenidas; y tampoco excluye que las acompañe en el mismo acto.

ARTICULO 12°.- No requiere reglamentación.

ARTICULO 13°.- No requiere reglamentación.

LEY PROVINCIAL
N° 13.696/17

Violencia de género

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE
SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

ARTÍCULO 1.- La presente tiene por objeto promover y garantizar derechos en el ámbito laboral para las trabajadoras en situación de Violencia de Género.

ARTÍCULO 2.- A los fines de esta ley, se entiende como "Violencia de Género" la definición establecida por la ley nacional 26485 y la ley provincial 13348.

ARTÍCULO 3.- Créase como causal de licencia laboral la "Violencia de Género" para las trabajadoras del Estado Provincial en sus tres (3) poderes, organismos autárquicos, descentralizados y empresas del Estado, incluyendo incluyendo aquellas que acrediten la rectificación registral del sexo conforme a la ley nacional 26743.

ARTÍCULO 4.- La licencia se otorga por un plazo de tres (3) días hábiles, con goce de sueldo y sin requerir un mínimo de antigüedad en el cargo.

ARTÍCULO 5.- La licencia entra en vigencia a partir de la comunicación de la situación de violencia ante las autoridades del área en la que presta servicio la trabajadora, debiendo en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas presentar la debida justificación emitida por la Subsecretaría de Políticas de Género o el organismo que en el futuro la reemplace, o un centro de salud con competencia específica para la atención y asistencia a las mujeres en situación de violencia. Teniendo en cuenta las circunstancias del caso en concreto, la autoridad de aplicación debe requerir la previa instancia de acción penal.

ARTÍCULO 6.- Frente a la solicitud de la "Licencia Laboral por Violencia de Género", el organismo empleador debe preservar el derecho a la intimidad de la trabajadora en situación de violencia.

ARTÍCULO 7.- El organismo empleador debe notificar por escrito, en soporte papel o electrónico, a la Subsecretaría de Políticas de Género o al organismo que en el futuro la reemplace, toda licencia laboral por violencia de género en un plazo máximo de veinticuatro (24) horas desde su inicio, debiendo constar en la notificación el nombre completo de la trabajadora, su documento nacional de identidad, domicilio, teléfono de contacto y, una copia de la certificación por ella presentada. Esta última puede ser presentada por la trabajadora afectada: en un plazo máximo de setenta y dos (72) horas.

ARTÍCULO 8.- La Subsecretaría de Políticas de Género o el organismo que en el futuro la reemplace, evalúa y dispone medidas para el acompañamiento, seguimiento y abordaje integral de la situación de violencia de género, de acuerdo a la complejidad del caso.

ARTÍCULO 9.- Créase, en el ámbito de la Subsecretaría de Políticas de Género o del organismo que en el futuro la reemplace, un Registro Provincial de Licencias Laborales por Violencia de Género, con el objeto de proceder a su sistematización y facilitar el estudio y visualización de esta problemática.

ARTÍCULO 10.- En todas las instancias del procedimiento, rigen los principios de confidencialidad y reserva, aún ante requerimientos administrativos o judiciales, salvo expreso consentimiento informado de la víctima.

ARTÍCULO 11.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DE LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, A LOS TREINTA DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2017.

C.P.N. CARLOS A. FASCENDINI
Presidente
Cámara de Senadores

ANTONIO JUAN BONFATTI
Presidente
Cámara de Diputados

D. FERNANDO DANIEL ASEGUADO
Subsecretario Legislativo
Cámara de Senadores

DR. MARIO GONZALEZ RAIS
Secretario Parlamentario
Cámara de Diputados
SANTA FE, Cuna de la Constitución Nacional
9 de Enero de 2018.

Red Sindical Ambientes
de Trabajo Libre de Violencia

Protocolo de Actuación

Introducción

La Defensoría del Pueblo es autoridad de aplicación de la Ley Provincial N° 12.434/05, en la cual se conceptualiza a la Violencia Laboral como “toda conducta activa u omisiva, ejercida en el ámbito laboral por funcionarios o empleados públicos que, valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, constituya un manifiesto abuso de poder, materializado mediante amenaza, intimidación, inequidad salarial fundada en razones de género, acoso, maltrato físico, psicológico, y/o social u ofensa que atente contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social del trabajador o trabajadora”.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe, a través de la Resolución 427/15 entiende por Violencia Laboral “el ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un/a trabajador/a de su lugar de trabajo. Incluye acoso psicológico, acoso sexual, agresión física y violencia de gé-

nero. Puede provenir de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores y puede manifestarse por acción u omisión”.

La Red Sindical por Ambientes Libres de Violencia, en su acta de constitución del año 2016 declara que “el respeto mutuo en las relaciones laborales es una de las características esenciales del trabajo digno y que la Violencia Laboral configura una violación a los derechos humanos y laborales y atenta contra la integridad de las personas afectando su salud psicofísica, su vida laboral y social, lo cual resulta contrario a lo establecido por diversas normas del derecho internacional así como legislación y normativa nacional y sectorial”.

La presente guía de actuaciones es el resultado del trabajo conjunto que se viene llevando adelante por parte de las instituciones mencionadas en materia de Violencia Laboral en la Provincia de Santa Fe.

OBJETIVO GENERAL

Generar un ordenamiento de las intervenciones y actuaciones pertenecientes a los diferentes organismos que abordan situaciones de Violencia Laboral, del ámbito público y privado.

INTRODUCCIÓN

Objetivos específicos

- Determinar el circuito de las herramientas institucionales disponibles para todos aquellos/as trabajadores/as que deseen ser asistidos ante situaciones de Violencia Laboral.
- Permitir un trabajo coordinado y conjunto de la Red Sindical con las áreas del Estado competentes en la materia, deslindando competencias en cada caso.
- Acordar pautas dirigidas a brindar un mejor acceso por parte de los trabajadores y las trabajadoras a las áreas del Estado encargadas de

diligenciamiento de las actuaciones que correspondan y a las herramientas sindicales disponibles a tal fin.

- Promover mecanismos de articulación interinstitucional para la construcción y análisis de información que facilite un mejor conocimiento de la dimensión de la problemática de Violencia Laboral en la Provincia de Santa Fe.

PROCEDIMIENTO

1. A toda persona que consulte acerca de Violencia Laboral, se le brindará información clara, concreta y específica acerca de la legislación vigente, así como también de las herramientas, recursos y procedimientos disponibles para la atención y gestión de casos de Violencia Laboral, según los enfoques Ley Provincial N° 12.434/05 y de la Resolución 427/15 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe. Todos los datos e información se tramitará de manera estrictamente confidencial.

2. Los casos de Violencia Laboral provenientes del ámbito privado podrán ser derivados al Ministerio de Trabajo, en tanto que los casos provenientes del ámbito público podrán ser derivados a la Defensoría del Pueblo ambos de la Provincia de Santa Fe. Cuando se trate de casos que correspondan al ámbito público, de la esfera nacional, podrá articularse con la OAVL del Ministerio de la Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

3. Cada Sindicato, miembro de la Red Sindical, habilitará un correo electrónico institucional para la recepción de casos por Violencia Laboral, pudiendo los trabajadores o las trabajadoras además presentarse en forma personal. En caso que el Sindicato no cuente con un e-mail específico, las personas consultantes, podrán remitir un correo confidencial a: contacto@redsindical.com.ar

4. Las entrevistas se realizarán en la sede del Sindicato y se le dará el tratamiento que amerite según cada situación particular.

5. Para la recepción y atención de los casos, en cada Sindicato, se deberá contar al menos con un integrante de la Red Sindical que haya sido legitimado por la organización sindical.

6. En todos los casos recibidos, encuadren o no en situaciones de Violencia Laboral, se utilizará el formulario de recepción de denuncia consensuado e implementado desde la Red Sindical.

7. Cuando el Sindicato que haya recepcionado un caso de Violencia Laboral lo considere necesario derivará, al trabajador o trabajadora, al Equipo Interdisciplinario que funcionará en la órbita de la Red Sindical, esto se realizará con el aval del consejo directivo o autoridad de corresponda a cada organización sindical. El Sindicato que dio origen a la denuncia actuará en forma coordinada con el equipo de la Red Sindical.

8. El Equipo Interdisciplinario de la Red Sindical se conformará con profesionales de diferentes disciplinas vinculadas a la temática como así también delegados gremiales. La Red Sindical establecerá el criterio en cuanto al número de integrantes por cada área o disciplina.

9. El equipo interdisciplinario de la Red Sindical articulará con los organismos provinciales competentes en la temática para realizar las gestiones tendientes a la tramitación de los casos de Violencia Laboral que se aborden.

10. En el caso de las denuncias que se presenten directamente en los organismos públicos competentes en la materia, se le dará a conocer el espacio existente de la Red Sindical para que los trabajadores o trabajadoras afectadas tengan la posibilidad, si así los quisieran, de

contar con un espacio de contención y con otras herramientas para la tramitación de sus denuncias.

Resolución ministerial

N° 427/15

Implementación de políticas públicas para el cumplimiento de los objetivos de la Red Federal sobre Violencia Laboral

VISTO:

El expediente N° 01601-0086861-5, del registro del Sistema de Información de Expedientes, conforme el Convenio Marco entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Ministerios de Trabajo Provinciales comprometidas con el Trabajo Digno sin Violencia Laboral; y

CONSIDERANDO:

Que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe, ha suscripto el Convenio Marco de Cooperación Mutua, en octubre de 2014, con el Ministe-

rio respectivo de la Nación" y de otros Estados Provinciales de la República Argentina;

Que las partes signatarias del Convenio Marco establecieron la creación de la Red Federal sobre la Violencia Laboral, la que estará coordinada y presidida por la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (OAVL MTE y SS);

Que este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe se comprometió a coordinar y/o desarrollar acciones tendientes a contribuir a la prevención y eliminación de la violencia laboral que vulnera la dignidad de los trabajadores y trabajadoras; comprometiéndose además a la creación de áreas específicas, con criterios de atención, quedando comprendidos todas las relaciones laborales, independientemente de su carácter permanente o transitorio y del tipo de contratación que la origine. Asimismo se comprometió a elaborar criterios orientados a preservar los datos de los/las denunciantes, con niveles de confidencialidad adecuados, tendientes a evitar la judicialización de los planteos administrativos, reconociendo la necesidad de adoptar medidas de prevención y atención de la Violencia Laboral que promuevan la toma de conciencia sobre la importancia de la materia, condenando toda forma de Violencia Laboral; comprometiéndose a realizar acciones de prevención a través de la difusión de información y/o capacitación y a fomentar la utilización de la negociación colectiva como instrumento fundamental para establecer políticas de prevención y tratamiento en el ámbito laboral y a contribuir en las investigaciones y estudios estadísticos que lleva adelante la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral en el sentido de aportar a un mayor conocimiento de la temática a nivel nacional;

Que en forma coincidente este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sostiene que la Violencia Laboral configura una violación a los Derechos Humanos y laborales y atenta contra la integridad de las personas, afectando

su salud psicofísica, su vida laboral y social, lo cual resulta contrario a lo establecido por diversas normas del Derecho Internacional así como legislación y normativa nacional, provincial, municipal y convencional. Asimismo entiende por "Violencia Laboral" el ejercicio abusivo de poder que tiene por finalidad someter o excluir a un/a trabajador/a de su lugar de trabajo. Incluye acoso psicológico, acoso sexual, agresión física y violencia de género. Puede provenir de niveles jerárquicos superiores, del mismo rango o inferiores y puede manifestarse por acción u omisión;

Que la Agenda Provincial de Trabajo Decente de este Organismo Laboral, como así también todo el plexo normativo internacional, nacional y provincial referido a la observancia en materia de Violencia Laboral, coadyuvan al desarrollo de políticas públicas de intervención, a fin de procurar relaciones laborales seguras, tendientes a la igualdad de trato y oportunidades en el mundo del trabajo, y a establecer condiciones de trabajo decente;

Que a los efectos mencionados precedentemente, es vital la creación de áreas de abordaje de este tipo de temáticas, y a la implementación de acciones de intervención, tendientes a procurar la solución de los conflictos suscitados en los ámbitos laborales presentadas como casos de Violencia Laboral, como también al inicio de acciones de concientización, sensibilización y naturalización de los diferentes tipos de violencia laboral, para ser tenidos en cuenta tanto por empleadores, como trabajadores en todos los ámbitos de trabajo;

Que conforme al Decreto N° 100/ 11, Reglamentario de la Ley N° 12.817/07 es función, entre otras, de la Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente, promover la interacción y articulación con organismos nacionales e internacionales vinculados al trabajo y a la seguridad social, para desarrollar actividades de sensibilización, divulgación, investigación y promoción de las mejoras prácticas, en aras de lograr trabajo decente sustentable;

Que en virtud del decreto mencionado, también es competencia de dicha subsecretaría articular, coordinar y controlar la implementación en las diferentes áreas orgánicas funcionales de la jurisdicción de las políticas, programas y acciones que en materia de trabajo, empleo, condiciones y medio ambiente de trabajo, sean dispuestas por este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

Que tal como lo establece la normativa provincial, nacional e internacional y los distintos pronunciamientos de organismos supranacionales en la materia, resulta necesaria la intervención de esta cartera laboral en la aplicación de políticas públicas de esta temática;

Que tomado intervención la Dirección General de Asuntos Jurídicos, mediante Dictamen N° 958/2015, expresando que no existen observaciones de carácter legal que formular ante el presente trámite;

Que la gestión encuadra en las facultades establecidas por la Ley N° 12.817/07 y Decreto N° 100/11;

Por ello:

EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUELVE:

ARTÍCULO 1 - Disponer que la implementación de políticas públicas de intervención de esta cartera, en materia de Violencia Laboral, corresponde a la Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente, creando un área de abordaje en aras de propender al cumplimiento de los objetivos de la Red Federal sobre Violencia Laboral establecidos en el Acuerdo Marco N° 144/2014 entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y las Autoridades Provinciales comprometidas con el trabajo digno sin Violencia Laboral.

ARTÍCULO 2 - Establecer que el área de intervención sobre Violencia Laboral de la Subsecretaría de Coordi-

nación para el Trabajo Decente, quedará facultada para intervenir de oficio o por denuncia, pudiendo citar a empleadores y/o trabajadores, en virtud de lo establecido por la Ley Provincial N° 10.468 y demás normativa concordante en la materia. Podrá intimar a las partes controversiales a cesar en forma inmediata cualquier acto, acción u omisión que configure algún tipo o clase de violencia laboral, sin perjuicio de disponer las medidas que considere oportunas y necesarias de acuerdo a la gravedad de los hechos sucedidos, pudiendo solicitar la comparencia de otras áreas de este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como así también de organismos públicos-- provinciales, administrativos y/o jurisdiccionales competentes en la materia.

ARTÍCULO 3 - Encomendar a la Subsecretaría de Coordinación para el Trabajo Decente, la redacción del "Protocolo de Intervención sobre Violencia Laboral", determinando las acciones tendientes a resolver los casos que se susciten en la materia en el territorio provincial.

ARTÍCULO 4 - Registrar, comunicar y archivar.



¿Y por casa cómo andamos?

ENCUESTA
INTERNA

8M

2018

ES UNA PROPUESTA PARA CONOCER CÓMO, LAS PERSONAS QUE TRABAJAMOS EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, PENSAMOS EN RELACIÓN AL DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER.

Para ello elaboramos una breve encuesta anónima, con preguntas abiertas para que cada quien exprese su pensamiento lo más libremente posible.




1

**EN TU OPINIÓN:
¿QUÉ SE CONMEMORA
EN EL DÍA INTERNACIONAL
DE LAS MUJERES?**




80%

**LUCHA POR LA IGUALDAD
DE DERECHOS LABORALES
Y SOCIALES, OPORTUNIDADES
Y TRATO**



10%

**VIOLENCIA CONTRA
LAS MUJERES**



10%

**DÍA HISTÓRICO PARA LA
TOMA DE CONCIENCIA
DE LOS DERECHOS**



2

¿CUÁLES CONSIDERÁS QUE SON LOS PROBLEMAS ACTUALES DE LAS MUJERES?



50%

DESIGUALDADES POR CUESTIONES DE GÉNERO, SOSTENIDA POR LA PRESENCIA DE PATRONES SOCIOCULTURALES

Vivir en una sociedad sostenida por estereotipos y esquemas de pensamientos patriarcales.

Mujeres en posición patriarcal que reproducen actitudes y creencias machistas.

Desigualdades en relación al salario, tareas domésticas, derechos laborales, salud sexual y reproductiva.

Relaciones abusivas de poder.



43%

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Violencia sexual: acoso, abuso y sometimiento.

Agresión física.

Maltrato laboral.



7%

AUDIENCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Ausencia de políticas públicas.

Desprotección institucional por el hecho de ser mujer.

Falta de reconocimiento de los derechos de las mujeres.

3

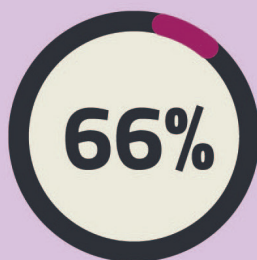
¿USTED PIENSA QUE MUJERES Y VARONES TIENEN LAS MISMAS OPORTUNIDADES?

SÍ - NO - NO SÉ - ¿POR QUÉ?



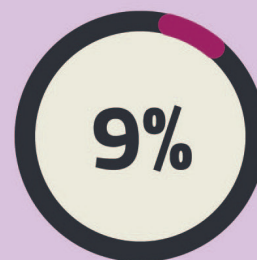
SÍ

SÍ EXISTE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y VARONES



NO

MUJERES Y VARONES NO TIENEN LAS MISMAS OPORTUNIDADES



NO SÉ

DESCONOCEN

Las personas entrevistadas que respondieron que no existe igualdad de oportunidades entre mujeres y varones reflejaron, en sus respuestas, una visión e interpretación más amplia y compleja de esta problemática, incluyendo factores relacionados con lo social, la cultural, lo legal, e institucional; mientras que los que respondieron que sí existe igualdad expresaron respuestas breves con una mirada más reduccionista, atendiendo a factores individuales de las personas.



EN TU OPINIÓN ¿EXISTE DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES EN LA ACTUALIDAD?

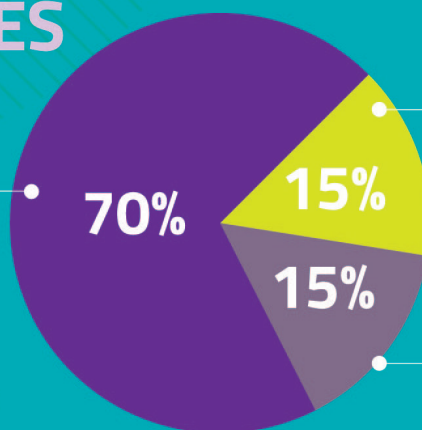
SÍ - NO - NO SÉ

Podría realizar un comentario dónde cree usted que existe discriminación hacia las mujeres

VARONES

SÍ

CREE QUE EN LA ACTUALIDAD HAY DIFERENTES DISCRIMINACIONES HACIA LA MUJER



NO

HAY DISCRIMINACIÓN EN LA ACTUALIDAD HACIA LAS MUJERES

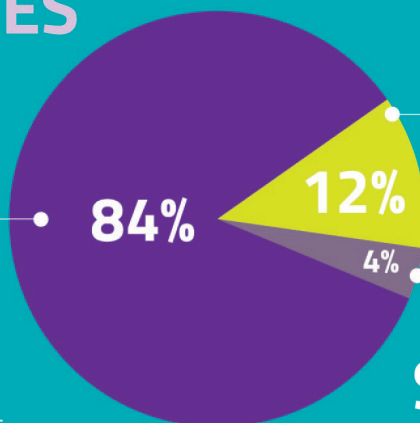
NO SÉ

SI EXISTE DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES

MUJERES

SÍ

CREE QUE EN LA ACTUALIDAD HAY DIFERENTES DISCRIMINACIONES HACIA LA MUJER



NO

HAY DISCRIMINACIÓN EN LA ACTUALIDAD HACIA LAS MUJERES

NO SÉ

SI EXISTE DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES

Como puede observarse, una gran mayoría de varones y mujeres coinciden que en la actualidad hay discriminación hacia las mujeres. También son coincidentes los ámbitos donde esta violencia se percibe: la vida cotidiana, doméstica, laboral, política y científica. Podemos pensar que en casi todos los ámbitos donde se desarrolla la vida de una mujer es percibida como posible de sufrir discriminación.



Algunas mujeres expresaron que en ámbito de la Defensoría del Pueblo han sufrido discriminaciones y/o agresiones por el hecho de ser mujeres. Es un dato importante para reflexionar sobre cómo son los tratos en nuestro lugar de trabajo.



**QUE OPINIÓN, REFLEXIÓN O
COMENTARIO TE GENERA LA FRASE
"SI NUESTRAS VIDAS NO VALEN,
PRODUZCAN SIN NOSOTRAS"**

SE GENERARON DIVERSAS Y VARIADAS REFLEXIONES EN RELACIÓN A LA CONSIGNA

En su mayoría las personas estuvieron de acuerdo con la misma, en cambio otras no se sintieron representadas, o piensan que no colaboraron en ponerle fin a las desigualdades, discriminación y violencia contra las mujeres.

DE ACUERDO

- Tiene sentido. Grafica lo que la sociedad patriarcal y capitalista hace en el género femenino, potenciando desigualdades y escenarios que le a posibilitan.
- Muy acertada. La mujer es fundamental en la estructura social por lo que debe ser reconocida en roles y funciones con igualdad real y el goce efectivo de los derechos que le corresponden.
- Dirigida al estado nacional ya que redujo el presupuesto para programas de protección en políticas de género.
- Dirigida a varones machistas que desafían y se oponen a los reclamos por los derechos de las mujeres.
- Es extrema pero visibiliza el sentimiento de las mujeres en la actualidad y la situación que produciría el retiro de las mujeres de la vida cotidiana.
- Visibiliza el aporte de la mujer en la sociedad

EN DESACUERDO

- Genera desigualdad, conflicto entre partes y el enfrentamiento no es la forma.
- Resalta el rol productivo de la mujer, pero es limitativa del valor de la mujer .
- No me representa. No corresponde la frase, hay que educar de niños a los chicos y no ser machista.
- No me representa. Es confusa ya que se mezcla el femicidio y el reclamo por la igualdad.
- Fuera de razón. Ambas vidas valen por igual y cumplen tareas similares. Frase feminista, y no soy machista.

ACLARACIÓN SOBRE LA FRASE "SI MI VIDA NO VALE: PRODUZCAN SIN MÍ".

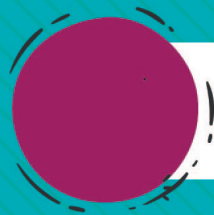
Esta frase surge en Argentina en el año 2016, luego del femicidio de Lucía Pérez, de 16 años de edad, en Mar del Plata.

Su autora es la escritora argentina Itatí Schwartzman, quien en la noche del femicidio de Lucía escribió: "por Lucía, las mujeres paramos el miércoles 19/10". Y acompañó la imagen con un texto: "si mi vida no vale: produzcan sin mí. Lucía Pérez, 16 años. Murió de dolor empalada y violada. La lavaron, la vistieron y la tiraron en la salita. Por ella, por mí, por mi hija. Por vos y por tu hija: yo paro el miércoles 19/10. No voy a ser cómplice de que en este país siga valiendo más una pared que la vida de una mujer. #parodemujeres #yoparo".

En pocas horas la consigna tomó relevancia mundial. En la actualidad existe la organización #nosotrasparamos, que nuclea a miles de mujeres en más de 60 países, y en donde propusieron la consigna en consecuencia a una pregunta: ¿qué ocurriría si las mujeres dejáramos de hacer todo lo que hacemos? Esta pregunta hace referencia al hacer de las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida en donde se desarrolla: social, política, laboral y doméstica. Ámbitos en donde la discriminación y la violencia en cuestiones de género son frecuentes. Sabemos que la igualdad y equidad de género sigue siendo un horizonte a alcanzar. Horizonte hacia el cual todos los días debemos acercarnos con acciones concretas, trabajando para que no haya desigualdades en los salarios, en la distribución de las tareas domésticas, y las violencias machistas sean erradicadas de la vida de las mujeres.

Se estima que las mujeres en la actualidad ganan 27% menos que los hombres, tienen los trabajos más precarios en una doble jornada laboral dado que, como sostiene la encuesta realizada por el Indec en el año 2013 sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo, las mujeres le dedican el doble de horas al trabajo del hogar.

Estas son solo algunas dimensiones que cotidianamente se ocultan o están tan naturalizadas que no se las pone en cuestión.



GLOSARIO



ESTEREOTIPOS

Hacen referencia a aquellos valores, opiniones, creencias y conductas que se tienen en una sociedad, en un contexto histórico determinado, sobre un grupo determinado de personas. De esta manera se contribuye a generar una imagen simplificada y arbitraria de las personas y su realidad, donde no se tienen en cuenta las particularidades ni las diferencias de ese grupo referenciado. Ejemplo “Todas las mujeres son...”, “Todos los varones son...”, “Los gays/lesbianas son...”. De esta manera, entendemos a los estereotipos como representaciones simplistas y generalizadas que son impuestas culturalmente y, condicionan nuestra manera de pensar, vivir y juzgar a las personas.

FEMINISMO

Conjunto de corrientes de pensamiento, teorías sociales y prácticas políticas que se posicionan abiertamente de forma crítica hacia el sistema que históricamente regula las relaciones de sexo/género. El feminismo surge a finales del 1800 como movimiento que reclamaba la igualdad formal entre varones y mujeres, llegando a ser un movimiento transformador en si mismo que en la actualidad continua trabajando para lograr que se deconstruyan patrones socioculturales de desigualdad, discriminación y violencia.

PATRIARCADO

Es entendido como un sistema de dominación que expresa y reproduce la desigualdad — entre los géneros— delimitando espacios jerárquicos dotados de significación que operan como barreras, que incluyen o excluyen a los grupos subordinados. Este sistema de organización social, político, religioso, familiar y militar impone espacios físicos y simbólicos según los géneros, siendo los espacios de poder ocupados en su mayoría por varones y delimitando el rol de la mujer en la sociedad. Marcela Lagarde sostiene: “El patriarcado es un orden social genérico de poder, basado en un modo de dominación cuyo paradigma es el hombre. Este orden asegura la supremacía de los hombres y de lo masculino sobre la inferiorización previa de las mujeres y lo femenino”.

PERSPECTIVA DE GÉNERO

Es un enfoque transversal para el análisis de las relaciones de poder entre varones mujeres. Permite ampliar el estudio de las problemáticas sociales teniendo en cuenta como la realidad esta atravesada por las relaciones de poder y desigualdad entre los géneros.



REFLEXIONES

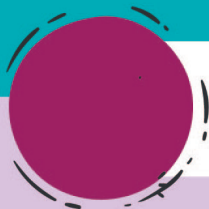
Quisimos generar un momento de reflexión, sólo de cinco minutos, sobre un día que rememora y actualiza la lucha por los Derechos Humanos de las mujeres y que impacta en toda la estructura social.

Así, la propuesta de pensar y pensarse en relación a uno/a y a otros/as, ha generado múltiples reacciones: desde el entusiasmo hasta la falta de interés o incluso subestimación de la actividad. Algunas personas dijeron no tener tiempo y otras simplemente fueron indiferentes a la propuesta y/o entrevistadoras (que son compañeras de trabajo).

Como aspecto a resaltar, algunas personas remarcaron lo interesante que sería que existan espacios de formación, intercambio y reflexión en torno a temas vinculados con la violencia hacia la mujer en todos los ámbitos, aunque la violencia vivida en el ámbito laboral fue la mayor preocupación de las personas que participaron.

Es notorio cómo en algunas respuestas se observaron reflexiones elaboradas y construidas con información que aporta a seguir construyendo el debate en torno al tema. En cambio, en otras, se vislumbró falta de motivación o compromiso con la reflexión, o bien que poseen poca información sobre derechos, mujeres y género.

Como equipo de trabajo, entendemos que la relación de las mujeres con los derechos no es un tema del que deben ocuparse exclusivamente las mujeres. Estamos convencidos/das que aún debemos seguir reflexionando y trabajando activamente para construir una sociedad donde la equidad sea efectiva, donde las mujeres tengan el derecho a vivir sin violencia, sin discriminaciones y sin ningún tipo de obstáculo basado en la desigualdad.



PROPUESTA

Ante la evidencia y presencia de patrones socioculturales que generan desigualdad en el interior de la institución, y la mirada que existe sobre la mujer en la actualidad, se propone generar espacios de formación con perspectiva de género y ampliar los espacios de sensibilización entre los y las trabajadoras de la defensoría; acciones que, a su vez, repercutirán en la calidad de atención a la ciudadanía y en un mejor clima laboral.

   @defensoriaSF

www.defensoriasantafe.gob.ar



@defensoriaSF



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Provincia de Santa Fe

www.defensoriasantafe.gob.ar