

Tesis de maestría

Maestría en Derechos Humanos

Universidad de La Plata

-Mayo 2021-

Título: “¿Con género? Las relaciones laborales en el trabajo legislativo. El caso de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina”

“... la felicidad que es un derecho de nacimiento

Es el motor de nuestro movimiento

Porque reclamo libertad de pensamiento

Sino la pido es porque estoy muriendo...”

(Natalia Lafourcade, Derecho de nacimiento)

Maestranda: Jimena Boland y Castilla

Directora: Graciela Queirolo

Índice:

Introducción.....	3
Capítulo I. El mundo laboral de la Cámara de diputadas y diputados.....	8
Capítulo II. El empleo legislativo y las políticas de cuidado.....	47
Capítulo III. Abordajes de las violencias en la HCDN.....	76
Conclusiones.....	105
Anexos I y II.....	114
Bibliografía.....	116

Introducción

Este trabajo reflexiona sobre las relaciones laborales en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN), específicamente analizadas desde una perspectiva de género en el marco de los derechos humanos. Estos vínculos están normados por la Ley N° 24.600 sancionada, en el año 1995. Ella establece el estatuto y escalafón del personal legislativo de todo el Congreso de la Nación.

Para pensar la burocracia legislativa analizamos la composición de la planta de personal y las relaciones que se establecen entre los géneros desde una perspectiva de derechos humanos. Específicamente recuperamos las prácticas que llevaron al diseño e implementación de políticas vinculadas a la protección social y realizamos una revisión crítica a partir de las conceptualizaciones vinculadas al derecho humano al cuidado sobre el sistema de licencias, el jardín infantil, entre otras y luego una interpretación sobre las políticas vinculadas a garantizar una vida libre de violencia para las mujeres y personas LGTBIQ+ y allí analizamos las prescripciones de la Ley N° 24.600 y el protocolo de violencia laboral y la Ley Micaela. Además, damos cuenta de las situaciones de segregación y discriminación.

El mundo legislativo se encuentra inexplorado a nivel de sus relaciones laborales. Se ha reflexionado sobre la participación política de las mujeres, específicamente en relación a los ámbitos de representación política, a la dificultad de su acceso en relación a los varones sostenida en relaciones de desigualdad estructural, las brechas que existen en relación a la posibilidad de ocupar espacios de toma de decisión, las comisiones de asesoramiento que ocupan legisladores y legisladoras, la inadecuación de los parlamentos en relación a la posibilidad de conciliar la vida política y los cuidados. También hay diversas investigaciones sobre la participación de mujeres en otros ámbitos laborales. Pero resulta un área de vacancia preguntarse por el **objeto** que guía nuestro trabajo: **las mujeres y personas LGTBIQ+ y el trabajo de hacer lo legislativo.**

Específicamente, nos proponemos indagar sobre la relación entre la sanción de leyes protectoras de derechos humanos de las mujeres y personas trans y la garantía efectiva de esos mismos derechos al interior de la HCDN. Asimismo, analizaremos la vinculación de la

consecución de determinadas políticas públicas con las gestiones realizadas por mujeres en espacios de toma de decisión- diputadas o altas funcionarias.

El objetivo de esta tesis fue pensado para reflexionar sobre las situaciones de las mujeres en el ámbito legislativo. En el camino de pensamiento nos encontramos con la problemática de las personas trans y decidimos incorporarla por considerar que una mirada de género compleja, no binaria, debe hacerlo, pero entendemos que una mirada profunda sobre la situación laboral -tanto en las temáticas de cuidados como de violencia- requeriría un desarrollo particular.

Como objetivo general nos proponemos analizar con perspectiva de derechos humanos y de género las relaciones laborales en la HCDN, mediadas por las gestiones de funcionarias y legisladoras. Específicamente, queremos analizar la incorporación de los derechos laborales vinculados al cuidado en la HCDN desde el paradigma de los Derechos Humanos y desde la perspectiva de género e indagar la incorporación de los Derechos Humanos (DDHH) que contribuyan a lograr que las mujeres podamos vivir una vida libre de violencia.

Para ello nos planteamos como parte de la hipótesis de trabajo el hecho de que en un contexto de desigualdad de género que las mujeres ocupen lugares de toma de decisión (política, económica) y aborden la agenda feminista, es condición necesaria pero no suficiente para que se generen mejoras en los derechos (laborales) de las mujeres y de las personas trans y en la equidad de género. Partimos del supuesto de que para la garantía efectiva de los derechos humanos no alcanza con contar con una legislación acorde, es preciso que las personas tomadoras de decisiones a cada nivel se encuentren comprometidas con la igualdad real.

Nuestra hipótesis sostiene que, en el caso de la HCDN, nos encontramos con mujeres diputadas con poder real y funcionarias administrativas que pueden poner en práctica lo prescripto por las leyes, en tanto entendemos que es al nivel de los procedimientos donde se dirimen las relaciones de poder. Así, nos resultó significativo analizar las formas en las cuales las relaciones laborales cristalizan en espacios, instituciones, reglamentos, convenios, etc.

Más específicamente, nos ha interesado conocer de qué modo se establecen las relaciones laborales al interior de la HCDN y de qué modo la presencia de mujeres en los espacios de toma de decisión política y económica ha contribuido a generar relaciones de género más equitativas.

Por ello, indagamos acerca de la cantidad total de varones, mujeres y personas trans, lugares que ocupan e intentamos visibilizar distintas formas de discriminación o segregación, tanto vertical como horizontal. Especialmente en lo referido a políticas de cuidado y a aquellas vinculadas a violencia de género.

Para realizar la presente investigación partimos de los aportes teóricos de los estudios de género que en nuestro país han indagado en torno a la participación política y laboral de las mujeres durante el siglo XX así como de las antropólogas e historiadoras que tensionan la relación sexo-género para construir la perspectiva de género como un andamiaje teórico-político que permite analizar las relaciones de poder entre los géneros con el objetivo de modificar las desigualdades estructurales (Lamas 1996, Lagarde 1996, Barrancos 2008, Scott 1999). Complementariamente, nos valemos de un enfoque basado en derechos humanos (Salvioli 2019; Abramovich 2006; Nikken 1987; Herrera Flores 2003) para pensar si los derechos laborales de las personas que prestan sus servicios como empleadas legislativas se encuentran garantizados. Recuperamos aquello planteado por García Muñoz (2001) en torno a la influencia de la perspectiva de género en el derecho internacional de los derechos humanos.

En nuestro caso, nos nutrimos de estas miradas para pensar específicamente lo relativo al derecho humano al cuidado y a una vida libre de violencia. En relación al cuidado, con los aportes de Pautassi (2007, 2018), Esquivel (2011) entre otras, analizamos los derechos consagrados en el estatuto- licencias- y otras políticas brindadas por la HCDN para garantizar el derecho al cuidado como es el jardín infantil.

Para dar cuenta de las políticas que inciden en la posibilidad de vivir una vida libre de violencia tomamos aportes de diversos ámbitos de la teoría social- Foucault (1979), Segato (2006), Scialpi (2002)- y aquello conceptualizado por la economía feminista en torno a procesos de segregación y brechas.

Esta tesis está organizada en tres capítulos. El primer capítulo, luego de recuperar los antecedentes y marco teórico, describe profundamente el ámbito legislativo, el camino de las leyes y el espacio social de la HCDN con el objetivo de mostrar el trabajo que implica la sanción de una ley. Allí damos cuenta de la conformación de la planta trabajadora de la Cámara y del marco normativo que la organiza.

El segundo capítulo hace un recorrido por el debate del “Estatuto y escalafón del trabajo legislativo” y los derechos consagrados en la Ley N° 24.600 y en sus decretos de reglamentación y analiza en clave de género lo receptado en la legislación para pensar el derecho humano al cuidado con la intención de mirarlo en clave crítica a la luz del paradigma de la economía feminista, más allá de la lógica de protección social imperante en la legislación. Luego, se analizan las instituciones al interior de la HCDN que buscan dar respuesta a algunas de las necesidades de cuidado que tienen las personas trabajadoras legislativas por medio de jardines infantiles, compensaciones económicas y lactarios.

El tercer capítulo aborda las situaciones relacionadas a que las trabajadoras puedan tener una vida libre de violencia. Aquí, el foco está puesto en la discriminación y en la segregación horizontal y vertical en el espacio laboral de la HCDN así como también en los mecanismos de resolución de conflictos con que cuenta esta institución vinculados a diversos tipos y modalidades de violencia por motivos de género.

La metodología que utilizamos para realizar el presente trabajo es el análisis documental complementándolo con el enfoque etnográfico, entendido como la posibilidad complejizar lo documentado con lo que no lo está a partir de los saberes cotidianos de quienes componen el mundo social a indagar.

Este trabajo es posible a partir de los valiosos conocimientos y colaboración de las compañeras y compañeros del empleo legislativo. A todos ellos, gracias. De modo que el texto que a continuación se desarrolla se encuentra sobre la tensión entre aquello prescripto por la normativa y por lo efectivamente practicado por las personas que transitamos el mundo legislativo. Este trabajo intenta conocer e inteligir estas tensiones y no, simplemente, valorar las prácticas a la luz de las reglas.

Para la realización del análisis, tomamos diversas fuentes documentales que van desde las normativas que rigen el trabajo legislativo hasta informes de gestión, documentos de circulación interna, informes publicados por la HCDN e información disponible en la página web de la HCDN.

Más allá de los documentos, contamos con información estadística vinculada a la planta trabajadora, y datos obtenidos a partir de la realización de trabajo de campo etnográfico que

incluyó entrevistas formales y diversas instancias de observación participante y conversaciones informales.

La HCDN es una institución que tiene un largo y sinuoso recorrido en nuestra historia nacional, la incorporación y las trayectorias de las legisladoras y trabajadoras también tiene sus vaivenes enraizados en nuestro pasado. Aquí, nos dimos la labor de analizar algunas dimensiones del presente de la Cámara de Diputados y Diputadas como ámbito laboral, que acompaña el quehacer político legislativo. Concretamente, esperamos aportar conocimientos sobre el mundo legislativo y las relaciones laborales entre los géneros en su interior con el objetivo de contar con herramientas que nos permitan revisar prácticas sedimentadas, en este y en otros espacios.

Finalmente, esperamos que sume a visibilizar la incidencia que las mujeres pueden tener al ocupar lugares de toma de decisión en diversas instituciones y la importancia de contar con legislación acorde a derechos humanos.

CAPÍTULO I:

En este capítulo hacemos, primero, un recorrido por los trabajos que representan antecedentes para la presente tesis y planteamos el marco teórico que nos permitirá interpretar nuestras fuentes, dichos, prácticas que hacen a la vida cotidiana legislativa. Luego, nos detenemos en un recorrido pormenorizado del trabajo técnico-administrativo que acompaña al de legislar, con ello pretendemos visibilizar la labor de miles de personas que se desempeñan como trabajadoras legislativas, a nivel nacional, en nuestro país. Finalmente realizamos una descripción del espacio físico de la HCDN, por entender que conforma el espacio social donde las relaciones objeto de nuestra reflexión se encuentran inscriptas.

Estado de la cuestión.

1. MUJERES Y PERSONAS TRAVESTI/TRANS EN EL MUNDO DEL TRABAJO EN ARGENTINA

Muchos estudios en esta materia se refieren a la incorporación de las mujeres en el mundo del trabajo fabril (Lobato 2004; Nari 2000). Aunque Barrancos (2008) avanza en el análisis de casos de otras ocupaciones femeninas como es el mundo de las telefonistas y Queirolo (2018) en el mundo del trabajo de oficina.

Dora Barrancos en su libro “Mujeres, entre la casa y la plaza” (2008) historiza la participación de las mujeres en el mundo del trabajo y complejiza el análisis que se puede hacer de los datos censales, especialmente del censo de 1914, por la dificultad que presentan estos datos “para apreciar de modo correcto la participación femenina”. “Debe concluirse que el censo de 1914 ofrece muchos problemas para la interpretación, puesto que no caben dudas sobre la magnitud de la falta de registro del trabajo femenino” (Barrancos 2008).

Resulta interesante para el tema de esta tesis la consideración de Barrancos de que el trabajo de las mujeres no era bien visto por la sociedad en general hasta los años 60, la autora refiere a una “falta de legitimidad del trabajo femenino en todos los grupos sociales” (Barrancos Op. Cit.).

Mirta Lobato en sus análisis sobre el trabajo en los frigoríficos platenses hace una radiografía de la composición de la planta trabajadora y muestra la temprana incorporación de las mujeres al trabajo: “en los tramos iniciales de la vida de las compañías los porcentajes (de mujeres) oscilaban entre un 15% y un 25%. Este porcentaje aumentó a un 35% en la década del treinta y declinó durante el período peronista para aumentar nuevamente desde fines de la década del cincuenta. Otras fuentes empresarias consignan que, en términos generales, el 30% de los trabajadores eran mujeres” (Lobato 2004: 118). En este trabajo, la autora identifica situaciones que podrían caracterizarse como segregación horizontal: hay tareas que a las mujeres les son vedadas.

Graciela Queirolo en su libro “Mujeres en las oficinas” realiza un análisis histórico sobre la incorporación de las mujeres como trabajadoras de cuello blanco en las oficinas de la Ciudad de Buenos Aires. Entre ellas es posible identificar a empleadas de correo, cajeras, telefonistas, vendedoras y las de “escritorio”: dactilógrafas, taquígrafas y secretarias. Específicamente el objeto de estudio son las empleadas administrativas analizadas desde una perspectiva de género, allí encuentra lo que en otros ámbitos: brechas salariales, segregación vertical y horizontal. También identifica una feminización de algunas ocupaciones como dactilógrafas y secretarias que se fue consolidando a medida que avanzaba el siglo. Muchas de estas cuestiones las recuperamos en el capítulo III (Queirolo 2018).

En el mismo trabajo se marca la expansión de la participación laboral de las mujeres -y la importancia que su trabajo adquirió dentro del presupuesto familiar- en ámbitos diversos como el trabajo a domicilio, domésticas, obreras y empleadas, a partir de 1914 y especialmente a partir de 1930 y 1940 cuando se expandieron las burocracias estatales. Para dar cuenta de ello toma datos censales de 1914 y 1947 y realiza un análisis crítico de los mismos planteando problemas de falta de registro, asimilación de la experiencia de trabajo de varones con mujeres.

Otra reflexión interesante de este trabajo es en relación a la asimilación de “la secretaria con el ama de casa” y el proceso de descalificación o de desconocimiento de la calificación que implicó (Queirolo Op. Cit.: 83) para este tipo de ocupación en relación al mercado laboral. De modo complementario, Queirolo muestra que este tipo de ocupación representa ventajas

relativas en relación a otras ocupaciones asalariadas desempeñadas por mujeres. (Queirolo Op. Cit.: 91).

A partir de estos y otros trabajos, Andújar (2017) plantea que se pone “en jaque la categoría universal del ‘trabajador’(…). Tal operación epistemológica permitió descubrir, además, cómo y hasta qué punto ese ‘universal’ masculino había gravitado en los sentidos asignados al trabajo” (Andújar 2017: 48).

Al intentar historizar el trabajo de las personas trans nos encontramos con grandes dificultades que entendemos se encuentran asociadas a la fuerte negación social que ha existido en relación a este colectivo. No existen datos oficiales sobre las condiciones de vida del colectivo trans en general salvo una prueba piloto para una encuesta realizada por el INDEC en 2012 en el municipio de La Matanza.

En relación a la situación laboral, algunas investigaciones realizadas por activistas, muestran que el 94,8% no se encuentra incorporada al mercado de trabajo formal y más del 75% declaró que realizó actividades de subsistencia relacionadas con la prostitución (PNUD 2017).

De manera complementaria, en la publicación “La revolución de las mariposas. A diez años de La gesta del nombre propio” del Ministerio Público de la Defensa de la CABA (2017) se hizo un relevamiento de una muestra de 202 personas y “en la dimensión trabajo e ingresos, se hizo hincapié no solo en la situación laboral actual del colectivo, sino que también interesó conocer el carácter formal o informal de los trabajos a los que acceden las personas trans/travestis, las posibilidades de acceso a un empleo (entrevistas laborales) y su relación con la asunción social de la identidad de género autopercebida, el peso relativo de la prostitución como fuente de ingresos, el grado de conocimiento de las políticas de empleo focalizadas en este grupo” (MP Defensa 2017: 29).

En esta tesis, intentamos visibilizar el trabajo de las mujeres y las personas trans en el ámbito legislativo, a partir del rastreo de su incorporación y sustancialmente, de pensar la actualidad de las relaciones laborales en la HCDN. Partimos del supuesto que el ingreso de las mujeres fue tardío, ya que el ámbito de la representación política y de la función pública ha estado tradicionalmente masculinizado, particularmente, en el mundo moderno occidental (Segato

2015). La primera trabajadora ingresó a la Cámara en 1909 y su número fue muy pequeño durante décadas y las primeras legisladoras recién se incorporaron en 1952.

Marco teórico

El marco conceptual de la presente tesis recupera los estudios de género vinculados a las experiencias legislativas y aquellos postulados vinculados al cuidado, así como lo relativo a la violencia de género, siempre enmarcadas las problemáticas en los derechos humanos.

ESTUDIOS DE GÉNERO.

Dora Barrancos en su libro “Mujeres, entre la casa y la plaza” diferencia sexo y género recuperando la tradición feminista de la segunda ola. Así, sexo “pasó a ser el vocablo que daba cuenta de las características anatomofísicas y fisiológicas correspondientes a varones y mujeres; en otros términos, lo que se atribuya a la Naturaleza, a la biología. Género se empleó cada vez más para dar cuenta del significado decisivo de los condicionamientos sociales y culturales-históricamente forjados- que creaban los caracteres femeninos y masculinos”. Para el análisis en nuestro país, resulta significativo retomar la categoría de género también desde un posicionamiento político: “La resistencia conservadora no desea abandonar la idea de que los sexos están fundados exclusivamente en la Naturaleza y cree que el término género es un desvío de las funciones fijadas para varones y mujeres (...). De ahí que el uso del término género haya sido (y siga siendo) una suerte de arma de combate para la agencia feminista...” (Barrancos 2008: 81).

“La perspectiva de género implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferencia sexual” (Lamas 1996: 5).

Por su parte, Lagarde plantea: “El análisis de género es la síntesis entre la teoría de género y la llamada perspectiva de género derivada de la concepción feminista del mundo y de la vida (...). La perspectiva de género tiene como uno de sus fines contribuir a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la resignificación de la historia, la sociedad, la

cultura y la política desde las mujeres y con las mujeres (...) plantea que la dominación de género produce la opresión de género (Lagarde 1996: 3).

“La perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres, y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres; el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones (...).

El análisis de género feminista es detractor del orden patriarcal, contiene de manera explícita una crítica a los aspectos nocivos, destructivos, opresivos y enajenantes que se producen por la organización social basada en la desigualdad, la injusticia y la jerarquización política de las personas basada en el género” (Lagarde Op. Cit.: 3).

Entendemos que, tanto los aportes de Lamas como de Lagarde, enriquecen la mirada, muestran las inequidades entre los géneros y abren caminos para su superación, por ello resultan significativos para esta tesis.

Retomaremos la categoría de género planteada por Scott que plantea que “el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales, las cuales se basan en las diferencias percibidas entre los sexos, y el género es una forma primaria de las relaciones simbólicas de poder” (p. 65). Esta categoría implica cuatro elementos interrelacionados: 1. los símbolos disponibles que evocan múltiples (y a menudo contradictorias) representaciones; 2. los conceptos normativos que avanzan interpretaciones sobre los significados de los símbolos que intentan limitar y contener las posibilidades metafóricas de los mismos; el análisis de género debe incluir una idea de política y referencia a las instituciones sociales y a las organizaciones. (...) Necesitamos una idea que incluya (...) el mercado de trabajo (...) y el régimen gubernamental y 4. las formas en las que se construyen sustancialmente las identidades de género” (Scott 1999: 66). Finalmente, esta autora plantea que “el género es una forma primaria de las relaciones simbólicas de poder (...) el género es un campo primario dentro del cual, o por medio del cual, se articula el poder” (p.68). Intentaremos pensar la función legitimadora del género en el ámbito del trabajo legislativo. La autora plantea que “las estructuras jerárquicas dependen de las comprensiones generalizadas de las llamadas relaciones naturales entre hombre y mujer” (Scott Op. Cit.: 72) y que las categorías de hombre y mujer son categorías vacías- porque no tienen un significado

fundamental ni trascendente- y a punto de desbordar porque, aunque den la impresión de ser categorías fijas, contienen en su interior definiciones alternativas, desmentidas o suprimidas (Scott Op. Cit.: 73).

Con el objetivo de exceder el paradigma binario y pensar los derechos de personas de diversos géneros en el empleo legislativo recuperamos algo de las concepciones performativas del género que se basan en el orden discursivo como modelador de la realidad y en la materialidad de los cuerpos atravesados por la cultura. Butler plantea que se debe mostrar la inestabilidad de las construcciones genéricas, de lo masculino y de lo femenino. El binario macho/varón y hembra/mujer, relacionados sexual y afectivamente para constituir la familia construye una matriz, un marco de referencia que más de describir una parte de los cuerpos y experiencias, produce y prescribe como deben serlo, cuáles deben ser las relaciones... y ello conlleva un grado significativo de violencia en relación a las personas que no viven sus vidas dentro de estos parámetros. Allí Butler propone la siguiente noción: “el género siempre es un hacer, aunque no un hacer por parte de un sujeto que se pueda considerar preexistente a la acción (...) no hay una identidad de género detrás de las expresiones de género; esa identidad se constituye performativamente por las mismas ‘expresiones’ que, según se dice, son resultado de ésta (Butler, 2001:58)” (Mattio 2012: 91). El género ya no como atributo, sino como práctica. Aunque no como mero acto de voluntad, ni teatralización.

En el libro “Ideas, presencia y jerarquías políticas” de Borner et. Al. se caracteriza al Congreso de la Nación como una institución que combina aspectos jerárquicos y colegiales “En su carácter colegiado, sus integrantes están posicionados en condiciones de igualdad. Con todo, esta organización posee estructuras de autoridad que establecen asimetrías a sus integrantes. Comúnmente, las jerarquías de las organizaciones tienden a producir desigualdades fundadas en criterios de género (Hawkesworth, 2003), aunque la presencia de un elevado número de mujeres podría contrarrestar dicha tendencia (Kanter, 1977)” (Borner 2009: 63).

Luego, se propone la idea de **organización generizada** retomada de Acker (1990), que sostiene: “afirmar que una organización, o cualquier otra unidad de análisis, está generizada, significa que las ventajas y las desventajas, la explotación y el control, la acción y la emoción, el significado y las identidades, cobran forma a través de, y en términos de, una distinción entre

hombre y mujer, masculino y femenino. El género no es algo que se agrega a procesos en curso, concebidos como neutrales. Por el contrario, es una parte integral de estos procesos los cuales no pueden ser apropiadamente comprendidos sin un análisis de género” (Borner 2009: 65), que a los fines de esta tesis podrá servir para pensar la forma en la cual se encuentra organizada la HCDN.

En la misma investigación se recorre el camino emprendido a partir de la incorporación significativa de legisladoras luego de la sanción de la ley de cupo. Así, empiezan a cobrar relevancia las discusiones vinculadas a los derechos humanos de las mujeres y a la equidad de género.

“La incorporación de asuntos y perspectivas novedosas por parte de mujeres fue interpretada, tanto por legisladores como por legisladoras, en términos de una ‘contribución’ o ‘aporte femenino’”, las autoras consideran que más bien podría “implicar más bien un verdadero ‘desbloqueo’ temático y, de este modo, un avance cualitativo en la agenda de debate y elaboración de proyectos (Borner 2009: 97).

Entendemos que este aporte puede ser significativo a la hora de analizar las políticas al interior de la HCDN vinculadas con derechos de las mujeres y con miras a lograr relaciones de género que tiendan a cerrar brechas de desigualdad.

En el mismo sentido, la publicación del PNUD “Más allá de los números: las mujeres transforman el poder legislativo” plantea que: “En América Latina, la incorporación y el incremento en el número de legisladoras han significado cambios en las agendas y en las prácticas de los Congresos. Por un lado, las legisladoras suelen dar impulso a proyectos sobre derechos humanos de las mujeres e igualdad de género, ampliando las agendas de igualdad y movilizand prácticas de representación sustantiva” (PNUD 2015: 34).

Más allá del rol de las legisladoras, es preciso tener en cuenta que en este trabajo estamos abordando las relaciones laborales en uno de los poderes del Estado y por ello resulta pertinente la incorporación de la noción de burocracia propuesta por Weber entendida como zonas jurisdiccionales (...) organizadas por normas, con actividades regulares que se distribuyen de modo fijo, donde la autoridad de que da las órdenes está distribuida de forma estable (Weber 1969: 167); “Los principios de jerarquía de cargos y de niveles de autoridad graduada

suponen un sistema de sobre y subordinación firmemente organizado. El funcionariado es elegido por la autoridad, habitualmente su posición es vitalicia y por ello goza de “derechos de pertenencia”, “recibe la compensación pecuniaria regular de un sueldo normalmente establecido (...). El sueldo no se calcula como un salario, en términos de trabajo realizado, sino de acuerdo con el ‘status’, esto es, de acuerdo con el tipo de función (la ‘categoría’) y espera realizar una ‘carrera’ dentro del orden jerárquico del servicio público (Weber Op. Cit.: 173-177).

Retomamos los aportes de la economía feminista que conceptualiza la categoría de “cuidado” y otras cuestiones vinculadas al tema de interés de esta tesis, como son la segregación vertical y horizontal y las brechas.

La segregación horizontal se refiere a la concentración de las mujeres en determinados sectores, ramas y empleos. “Se manifiesta en la sobre-representación de las mujeres en determinadas ocupaciones, generalmente identificadas como empleos de mujeres. La tipificación de las ocupaciones como “femeninas” suele reflejarse en la alta participación de las mujeres en el sector terciario de servicios, fundamentalmente en actividades que en cierto sentido reproducen las tareas reproductivas (en el área de educación, en servicios de salud, en servicios personales y en el empleo doméstico)” (Rodríguez Enríquez 2010: 14).

La segregación vertical significa una progresiva disminución de la presencia de mujeres a medida que los cargos adquieren mayor jerarquía. “Se sigue verificando la mayor dificultad que presentan las mujeres para prosperar en sus carreras laborales, en relación con los hombres. Así sigue persistiendo el fenómeno conocido como “techo de cristal”, para aludir a las barreras invisibles que impiden a las mujeres ascender en las escaleras laborales jerárquicas. El indicador más evidente de esta situación es la sub-representación de las mujeres en las posiciones ejecutivas, lo que puede interpretarse, además, como una inequidad en el retorno a su inversión en educación y capacitación” (Rodríguez Enríquez 2010: 15).

El término brecha de género se refiere a cualquier disparidad entre la condición o posición de los hombres y las mujeres y la sociedad. Suele usarse para referirse a la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres, por ej. "brecha salarial de género". Sin embargo, puede haber brechas de género en muchos ámbitos, tal como los cuatro pilares que el Foro Económico Mundial utiliza para calcular su Índice de Brecha de Género, a saber: participación económica y

oportunidad, acceso a educación, salud y esperanza de vida, empoderamiento político (Hausmann et. Al. 2012).

En un trabajo de mi autoría sobre los cuidados en el ámbito legislativo planteaba que: si bien el tema del cuidado se ha comenzado a incluir, en los últimos años, en las agendas internacionales, regionales y en algunos casos nacionales, es un tema que con otros nombres se viene trabajando desde los años 70 desde el feminismo, como “trabajo doméstico”, “trabajo no remunerado”, “trabajo reproductivo”. Las políticas de cuidado aparecen como una característica central de los regímenes de bienestar, y en nuestras sociedades, pasadas por el tamiz neoliberal, aportarían mejores condiciones de vida en general y a las mujeres, en particular (Boland y Castilla 2012).

“Debido a que el cuidado se encuentra en la intersección entre las relaciones sociales y de género, y los modos particulares en los que los estados, a través de sus políticas, sobreimprimen en ellas las responsabilidades de proveerlo, el cuidado se transforma, desde esta perspectiva en una dimensión desde la cual analizar las políticas sociales (Dayli, Lewis, 2000)” (Esquivel 2011: 13). “Las políticas de cuidado se analizan tanto desde la perspectiva de quienes reciben lo cuidados como de quienes los proveen, poniendo especial atención en si en su diseño y aplicación reducen (o exacerban) inequidades de género en la distribución del trabajo de los cuidados y del trabajo remunerado (Razavi, 2007)” (Esquivel 2011: 17).

Laura Pautassi conceptualiza el cuidado como Derecho Humano y lo define como el acto de cuidar, recibir cuidados y cuidarse (autocuidado). Establece diversas formas que podrían tomar las políticas públicas de cuidado: tiempo, infraestructura y dinero para cuidar; complementariamente las personas que requieren cuidados por parte de terceros- NNA, adultas mayores con pérdida de autonomía y con discapacidad- y quienes ejercen los cuidados en las sociedades- varones y mujeres y que al tratarse de un derecho humano su reconocimiento es para todas las personas independientemente de su situación laboral. En este mismo artículo se evidencia la escasez de políticas públicas referidas a este tema y la injusta división sexual de este trabajo que afecta más a mujeres que a varones (Pautassi 2007).

Por ello es, en última instancia, responsabilidad del Estado garantizar que los cuidados sean dignos y que contribuyan al desarrollo de las personas cuidadas y que no obstaculice el ingreso y permanencia de las mujeres en el mercado laboral.

Para revertir estas situaciones distintos Estados se han dado distintas respuestas que van desde la inclusión de las políticas del cuidado en las Constituciones nacionales, a legislaciones o políticas públicas particulares o la inclusión de estrategias de cuidado en el marco de convenios colectivos de trabajo. De lo que no quedan dudas es que se trata de una problemática que excede ampliamente el ámbito familiar y que es preciso desarrollar políticas que tiendan a solucionar las crisis actuales y futuras si el objetivo es lograr sociedades más equitativas porque “a mayor provisión pública (gratuita) y a mayor cobertura, el acceso a los servicios de cuidado tiene un potencial igualador no sólo en términos de quienes reciben cuidados sino también en términos de quienes asumen los cuidados cuando estos servicios no existen o tienen cobertura limitada” (Esquivel 2011: 18).

Teniendo en cuenta los costos económicos que implica la universalización de los cuidados, es difícil que los Estados- Latinoamericanos- puedan garantizar este derecho destinando únicamente partidas presupuestarias; por ello se hace interesante recuperar lo planteado por Razavi quien se refiere al “diamante del cuidado”, donde éste se daría a partir del interjuego de Estado- Mercado- familias-comunidad (Razavi 2007).

“Frente a la necesidad de combinar el trabajo remunerado con las responsabilidades domésticas, las familias recurren a diferentes estrategias. Las alternativas disponibles dependen fundamentalmente de los recursos del grupo familiar y de los servicios existentes” (OIT- PNUD 2009:72).

Es posible realizar una clasificación de las estrategias conciliatorias: “existen diversas clasificaciones de estrategias conciliatorias que las personas despliegan con o sin el respaldo de políticas públicas. Una tipología distingue entre medidas secuenciales o de alternancia, derivativas y de reorganización de roles.

Las de secuencia alternan los tiempos destinados a la vida familiar y laboral para reducir las tensiones y choques entre ambas actividades. Incluyen licencias laborales de distinto tipo, la promoción de la jornada parcial y la flexibilización temporal y espacial del trabajo. el segundo

tipo de conciliación es 'derivativa' y se caracteriza por trasladar tareas reproductivas que originalmente se realizaban en el ámbito familiar, hacia el mercado y los servicios públicos. se incorporan aquí los subsidios para la compra de servicios privados de cuidado, la prestación subsidiada de servicios estatales de cuidado, la prolongación del horario escolar (...). El tercer tipo de conciliación es mediante la reorganización de roles productivos y reproductivos entre mujeres y hombres, e implica promover cambios culturales durante la educación básica o en el ámbito familiar, así como transformaciones en el mercado laboral para que admita alternativas al modelo de 'proveedor masculino', por ejemplo, licencias por paternidad". (OIT- PNUD 2009: 79).

Otra idea interesante en relación a los cuidados, es la de "Organización social del cuidado". Según planteó Eleonor Faur en su tesis de doctorado (2009) donde aborda la situación del cuidado infantil en la Ciudad de Buenos Aires, la organización social del cuidado se refiere a "la configuración que se desarrolla mediante las instituciones que regulan y proveen servicios de cuidado infantil, y el modo en que los hogares de distintos niveles socioeconómicos, y sus miembros, se benefician del mismo". Esta categoría se utiliza para evidenciar este comportamiento menos monolítico o "regimentado" y más fragmentario de la política social (Esquivel 2011: 5).

Entendemos que nuestra mirada transita por esta lógica en tanto realizaremos un análisis desde un "enfoque de derechos" documentando la presencia o ausencia de derechos consagrados en la legislación que aun cuando no se nombran como 'cuidado', entran dentro del marco amplio de su provisión (...). El marco de derechos para el análisis del cuidado, todavía en construcción, reseña el derecho a recibir cuidados dignos de acuerdo a las necesidades concretas de las personas a lo largo del ciclo de vida; el derecho a optar entre cuidar y no cuidar, traspasando los mandatos de género; y el derecho a cuidar en condiciones adecuadas, tanto de manera remunerada como no remunerada en espacios institucionales (Carcedo et. Al 2011)" (ONU Mujeres 2012: 154).

Las dimensiones seleccionadas para el análisis de la organización del cuidado infantil abarcan la legislación laboral (licencias por maternidad y enfermedad, políticas de "conciliación"), el acceso a la escolaridad inicial y primaria, y las características de este acceso (cobertura,

obligatoriedad de provisión por parte del Estado, extensión de la jornada escolar) y los programas sociales dirigidos a la niñez (ONU Mujeres 2012: 157).

Para el caso de estudio de la presente tesis indagamos el modo en el cual las personas trabajadoras legislativas concilian las tareas de cuidados y sus empleos remunerados. Nos interesa analizar las formas en las cuales se combinan los servicios de cuidados que provee la propia HCDN con las estrategias familiares o de otro tipo.

En relación a la violencia contra las mujeres partiremos de los siguientes aportes:

Rita Segato en su libro “La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez” analiza la sucesión de feminicidios impunes sucedidos en esta ciudad mexicana en la década de 1990 y durante los primeros años del nuevo siglo. Para dar cuenta de ellos, propone una matriz explicativa que había desarrollado años antes para el análisis del caso de condenados por violación en Brasil. entendemos que algunos de sus aportes conceptuales, pueden contribuir para el análisis de situaciones de violencia en el ámbito laboral de la HCDN, haciendo las salvedades que sean necesarias por tratarse de otra coyuntura y otros niveles de violencia (Segato 2006).

Para pensar las situaciones de violencia en la HCDN tomaremos “la tesis feminista fundamental de que los crímenes sexuales no son obra de desviados individuales, enfermos mentales o anomalías sociales, sino expresiones de una estructura simbólica profunda que organiza nuestros actos y nuestras fantasías y les confiere inteligibilidad. En otras palabras: el agresor y la colectividad comparten imaginario de género, hablan el mismo lenguaje, pueden entenderse” (Segato Op. Cit.: 19).

A partir de esta consideración, la autora utiliza la categoría de “violencia expresiva”, entendiéndola como aquella cuya finalidad es la expresión del control absoluto de una voluntad sobre otra. Así, la violación puede ser entendida como un enunciado que se dirige necesariamente a varios interlocutores y “emite sus mensajes a lo largo de dos ejes de interlocución (...) En el eje vertical, él habla, sí, a la víctima y su discurso adquiere un cariz punitivo y el agresor un perfil de moralizador (...)” Pero la autora también identifica un eje horizontal, “el agresor se dirige a sus pares y lo hace de varias formas: les solicita ingreso en su

sociedad (...), compite con ellos, mostrando que merece , por su agresividad y poder de muerte, ocupar un lugar en la hermandad viril” (Segato Op. Cit.: 22-23).

La autora entiende a “los actos de violencia se comportan como una lengua capaz de funcionar eficazmente para los entendidos, los avisados, los que la hablan, aun cuando no participen directamente en la acción enunciativa. Es por eso que, cuando un sistema de comunicación con un alfabeto violento se instala, es muy difícil desinstalarlo, eliminarlo. La violencia (...) pasa a comportarse con el casi-automatismo de cualquier idioma” (Segato Op. Cit.: 32).

Para sostener estos argumentos, Segato reflexiona sobre las formas en que se producen la masculinidad y la femineidad, donde la “masculinidad es un estatus condicionado a su obtención (...) mediante un proceso de apropiación o conquista y, sobre todo, supeditado a la exacción de tributos de un otro (...). Ese otro, en el mismo acto en que hace entrega del tributo instaurador, produce su propia exclusión de la casta que consagra. Nosotras, las mujeres, somos las dadoras del tributo; ellos, los receptores y beneficiarios. *Y la estructura que los relaciona establece un orden simbólico marcado por la desigualdad que se encuentra presente y organiza todas las otras escenas de la vida social regidas por la asimetría de una de ley de estatus*” (Segato Op. Cit: 24, el subrayado es nuestro).

Para analizar las relaciones de poder retomaremos aquello que Foucault establece como precauciones metodológicas en el *Curso del 14 de enero de 1976* para pensar al derecho como relaciones de dominación- entendidas como los múltiples sometimientos que pueden ejercerse en una sociedad- desde los “procedimientos de sometimiento que pone en marcha”.

La primera precaución, tiene que ver con “coger al poder en sus extremidades, en sus confines últimos, allí donde se vuelve capilar (...) sobre todo allí donde, saltando por encima de las reglas de derecho que lo organizan y lo delimitan, se extiende más allá de ellas, se inviste en instituciones, adopta la forma de técnicas y proporciona instrumentos de intervención material, eventualmente incluso violentos” (Foucault 1979: 142).

La segunda precaución de método, advierte sobre la necesidad de “estudiar el poder allí donde su intención, si tiene una intención, está totalmente investida en el interior de prácticas reales y efectivas (...). (Preguntarse) cómo funcionan las cosas al nivel del proceso de

sometimiento, o en aquellos procesos continuos e interrumpidos que someten los cuerpos, guían los gestos, rigen los comportamientos, etc.” (Foucault Op. Cit.: 143).

Complementariamente a estos enfoques retomaremos, la conceptualización que hace Wieviorka para pensar la problemática del racismo donde la segregación responde a una lógica diferencialista y la discriminación a la lógica de la jerarquización nos resulta interesante para interrogar los temas de género (Wieviorka 2009).

En cuanto a los DERECHOS HUMANOS, el enfoque basado en derechos implica “un marco conceptual explícito” que considera “los mecanismos de responsabilidad, la igualdad y la no discriminación, la participación y el otorgamiento de poder a los sectores postergados y excluidos”. Se trata de un marco conceptual que contribuye a definir con mayor precisión las obligaciones de los Estados. Otorga poder a las personas por la vía del reconocimiento de derechos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento” (Abramovich 2006: 2).

Pedro Nikken (1987) plantea: “La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que éste, o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. Estos derechos, atributos de toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos” (Nikken 1987: 15).

Por ello, tienen algunas características: universalidad -“todas las personas son titulares de los derechos humanos y no pueden invocarse diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos”(Nikken Op. Cit.: 22)-; Interdependencia- no se pueden alcanzar de manera independiente- , indivisibilidad -no hay derechos humanos más importantes que otros-, irrenunciabilidad e inalienabilidad-no es posible renunciar a los derechos humanos, ellos le corresponden a cada persona-, irreversibilidad- “una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada” (Nikken Op. Cit.: 24)- y

deben darse siguiendo el principio de progresividad que se refiere a “la tendencia manifiesta que se observa en la protección internacional de los derechos humanos hacia la expansión de su ámbito de modo continuado e irreversible, tanto en lo que se refiere al número y contenido de los derechos protegidos como por lo que toca a la eficacia y el vigor de los procedimientos en virtud de los cuales los órganos de la comunidad internacional pueden afirmar y salvaguardar su vigencia” (Nikken 1987 b: 309).

Aquí, resulta pertinente considerar el análisis realizado por Saba en su artículo titulado: “(Des)igualdad estructural” en el que se interroga acerca de la categoría jurídica de igualdad incorporada en nuestra Constitución Nacional. Pone en diálogo el artículo 16 sobre igualdad ante la ley y el artículo 75 inciso 23 sobre acciones positivas y luego de un recorrido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y comparativo con la producción de la Corte Suprema de los EEUU, concluye que el principio de igualdad como no discriminación-individualista, que “responde al ideal básico de la igualdad de trato ante la ley libre de caprichos, tratos arbitrarios o prejuicios”- funciona como piso que se complementa con el principio de igualdad como no sometimiento (o exclusión) (Saba 2004: 28).

Ello porque la idea de igualdad como no discriminación “parece olvidar situaciones en las que la desigualdad de trato no se funda en la arbitrariedad o el prejuicio, sino que es la consecuencia de situaciones de desigualdad estructural a la que se encuentran sometidos algunos grupos de nuestra sociedad. Una idea de igualdad parece olvidar situaciones en las que la desigualdad de trato no se funda en la arbitrariedad o el prejuicio, sino que es la consecuencia de situaciones de desigualdad estructural a la que protege frente al capricho y la ‘irrazonabilidad’, la otra se dirige a revertir prácticas sociales de exclusión y ‘perpetuación de situaciones de inferioridad’” (Saba Op. Cit.: 28).

En cuanto a los derechos de las mujeres, García Muñoz plantea que es necesario considerar el concepto género y perspectiva de género para poder realizar un análisis desde una perspectiva de derechos humanos y siguiendo a Gilda Pacheco y Juan Méndez. “el género no es un tema separado, es un enfoque que enriquece el diagnóstico de una situación, visualiza inequidades entre hombres y mujeres y abre caminos para su superación. y además: “la equidad de género es intensamente democratizante, construye poder social para el desarrollo, y por lo

tanto es inherente a cualquier objetivo humano superior, como la lucha contra la pobreza o cualquier otro...” (García Muñoz 2001: 4).

Siguiendo lo que plantea Alda Facio: “los hombres son tan diferentes y tan semejantes a nosotras las mujeres, como nosotras somos diferentes y semejantes a ellos. ninguno de los sexos debería ser el parámetro o paradigma de lo humano porque ambos, mujeres y hombres, son igualmente humanos”, García Muñoz plantea que, si bien el valor igualdad es necesario, también lo es, y lo ha de integrar, el de la diferencia (García Muñoz Op. Cit.: 5).

A partir de las ideas expuestas, esta autora plantea que se está dando una “progresiva generización de la protección internacional de los derechos humanos entendida como un fenómeno de transversalidad de género en la tarea de reconocimiento, promoción y salvaguardia de los derechos humanos en sede internacional” (García Muñoz Op. Cit.: 30).

De manera complementaria, desde el sistema de Naciones Unidas se define la transversalización de la perspectiva de género como: “el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros” (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas 1997).

Joaquín Herrera Flores en su trabajo: “los derechos humanos en el contexto de la globalización: tres precisiones conceptuales”; entiende que “los derechos humanos (...) constituyen algo más que el conjunto de normas formales que los reconocen y los garantizan a un nivel nacional o internacional, formando parte de la tendencia humana ancestral por construir y asegurar las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que permiten a los seres humanos perseverar en la lucha por la dignidad” (Herrera Flores 2003: 25). Así pueden entenderse “como el conjunto de procesos sociales, económicos, normativos, políticos y culturales que abren y consolidan espacios de lucha por la particular concepción de la dignidad

humana” (Herrera Flores Op. Cit.: 27). Por ello, plantea que es preciso ver a los derechos humanos en sus contextos histórico-políticos.

Las trabajadoras en el Congreso

En relación a los antecedentes vinculados a la incorporación de mujeres en la planta de personal del Congreso en general y de la HCDN en particular nos encontramos con: el libro *El Congreso por dentro* de Arturo Pellet Lastra que hace una descripción del personal legislativo en 1930 y recuenta, según la nómina de sueldos que de un total de 432 personas- entre funcionarios y empleados de ambas Cámaras y la biblioteca- solamente tres eran mujeres. Ellas trabajaban en el palacio legislativo como telefonistas (Pellet Lastra 1992: 244).

En la publicación que se hiciera con motivo del 80 aniversario de la Dirección de Información Parlamentaria constan las primeras incorporaciones de mujeres en dicha dirección: la primera fue la Sra. Sara Argentina Mera de Chavance en el año 1954, Sara era maestra normal nacional, profesora de enseñanza secundaria y traductora de inglés y francés. Las siguientes tres mujeres ingresarían recién en 1961 (DIP 1994: 18). A diferencia de la incorporación de mujeres en la planta de esta dirección, la primera directora es la actual¹.

Por su parte la Dirección de Taquígrafos nunca contó con una directora mujer a pesar de que hoy su composición es paritaria. La primera mujer que ingresó fue María Cristina Arguello de Romero en 1966 y recién a partir de 1983 comenzarían a ingresar mujeres de manera sistemática.

Más allá de estos antecedentes documentados hasta la fecha, estamos realizando una revisión², que excede los objetivos de esta tesis, de los legajos históricos y allí nos encontramos con que las primeras mujeres ingresaron en la primera década del siglo XX. Se desempeñaron como telefonistas: se trata de un grupo reducido de tres mujeres, migrantes uruguayas, que se encontraban vinculadas entre sí por parentesco y afinidad. Luego durante la década de 1950

¹ Hasta diciembre de 2019.

² En el marco del proyecto: “Legislativas: conocer la historia para transformarla” que llevan adelante la Dirección General de Igualdad y el Departamento de Géneros y Diversidad de la Dirección General de Recursos Humanos de la HCDN.

se dio un mayor número de ingresos concomitantemente a la incorporación de las primeras legisladoras en 1952 como consecuencia de la puesta en práctica de la Ley de derechos políticos de las mujeres (N° 13.010). Luego de estos primeros procesos de ingresos, se da un aumento gradual de las trabajadoras legislativas hasta el presente que representamos el 40% de la planta trabajadora.

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación³ como ámbito de trabajo

Para adentrarnos en el funcionamiento de la HCDN como espacio laboral, donde una burocracia se desempeña, entendemos necesario describir al Congreso de la Nación como espacio de la representación del pueblo y de las provincias porque las trayectorias del personal legislativo están, en gran medida, vinculadas a las formas que va tomando el conjunto de legisladores y legisladoras que ejercen la representación en cada momento histórico.

En este trabajo, nos centraremos en aquellas prácticas al interior de la HCDN porque es el espacio al que tenemos acceso y del cual hacemos parte de su vida cotidiana y por ello buscamos explicitar determinadas formas de hacer las cosas.

El Congreso de la Nación Argentina es bicameral. Cuenta con una cámara de diputados y diputadas que representa al pueblo de la nación y con una cámara de senadores y senadoras que representa a cada una de las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Además, el Congreso cuenta con otros tres ámbitos que lo componen, ellos son: la Imprenta del Congreso de la Nación (ICN), la Dirección de Ayuda Social (DAS) y la Biblioteca del Congreso de la Nación (BCN). En todos estos espacios el régimen laboral se rige por Ley N° 24.600 de “Estatuto y escalafón del trabajo legislativo”.

³ “Honorable Cámara de Diputados de la Nación” es la forma oficial de denominación. Entendemos que es preciso incorporar la presencia de Diputadas como un ejercicio retórico que contribuya a la visibilización de la composición de este cuerpo. Desde el año 2017 se encuentra vigente la Ley de Paridad que establece que las listas electorales deberán estar compuestas por igual cantidad de candidatas y candidatos ocupando lugares intercalados. La primera aplicación de la norma se dio en las elecciones de 2019 que redundaron en la renovación de la mitad de Cámara el 10 de diciembre. Hoy la Cámara de Diputados y Diputadas está compuesta por 111 mujeres y 146 varones (dato a: octubre 2020). El uso del masculino universalizante ocultaría a estas legisladoras y su trabajo en pos de la igualdad entre los géneros, por ello a lo largo de este trabajo haremos uso de la duplicación “Diputados y Diputadas” o del acrónimo HCDN.

La Cámara de diputados y diputadas tiene 257 miembros. El mandato de cada diputado y diputada comienza el 10 de diciembre de un año impar y dura cuatro años. La Cámara se renueva por mitades, ello significa que el recambio de la mitad (129 o 130) de los diputados y las diputadas se da cada dos años.

Las reglas de funcionamiento, lo relativo a sus integrantes, los temas que abordará la HCDN están prescriptas en la Constitución Nacional, en algunas leyes nacionales como la Ley de Paridad (N° 27.412), la Ley de Trámite Legislativo Permanente (N° 26.122), Ley de Administración Financiera (N° 24.156), entre otras, en el Reglamento interno de la Honorable Cámara de Diputados (RHCDN) y en la costumbre parlamentaria.

Entonces, y volviendo a los recambios: cada dos años, antes del 10 de diciembre se realiza una sesión- “sesión preparatoria”- donde las personas que resultaron electas diputadas se transforman en tales a través de la toma de juramento por parte de la mitad de la cámara que continúa en funciones, por medio de la figura de quien presida. Luego de que “todos los miembros son incorporados”, se eligen las autoridades (presidencia, vicepresidencias, secretarías y prosecretarías) siguiendo, en principio, un criterio de mayorías - esto es la cantidad de diputados y diputadas con que cuenta cada bloque político⁴- para ocupar los cargos. Presidirá el cuerpo un diputado o diputada del partido de gobierno, ello se relaciona a la gran cantidad de atribuciones que tiene y con el objetivo de convertir en ley la agenda de gobierno que requiera el Poder Ejecutivo. La Cámara tiene tres vicepresidencias que se asignan a los distintos bloques políticos según la cantidad de diputadas y diputados que cada uno tenga.

Las personas que ocupan las secretarías y prosecretarías son funcionarias. Hay cuatro secretarías: General, Parlamentaria, Administrativa y de Coordinación Operativa. La primera no aparece en el reglamento, originalmente se trata de una secretaría privada del presidente que fue cobrando mayor relevancia en los últimos años. Las secretarías parlamentaria y administrativa son propuestas por el “sector político con mayor cantidad de integrantes” y la de coordinación operativa por “el (sector político) que siga en orden de importancia numérica”

⁴ ¿Qué es un bloque político? se encuentra especificado en el Art 55 del Reglamento de la HCDN: “los grupos de tres o más diputados podrán organizarse en bloques de acuerdo con sus afinidades políticas. Cuando un partido político existente con anterioridad a la elección de los diputados tenga solo uno o dos diputados en la Cámara, podrán ellos asimismo actuar como bloque”.

(Art. 43, RHCDN). Y, la Cámara los nombra por pluralidad de votos. También la Cámara cuenta con cuatro prosecretarías que se corresponden con las secretarías. En el reglamento tampoco figura la prosecretaría general. Las otras tres se nombran por la Cámara y es la presidencia quien fija las funciones de cada una (Art. 53, RHCDN). Más allá de lo prescripto en el reglamento, los roles de cada prosecretaría se encuentran marcados por la costumbre y, por ejemplo, la prosecretaría parlamentaria es la que asiste a la presidencia de la Cámara en el desarrollo de las sesiones.

De cada una de las secretarías y prosecretarías dependen las direcciones y subdirecciones generales, de ellas las direcciones; luego vienen las subdirecciones y los departamentos. El organigrama de la HCDN es extenso, diverso y con cierto grado de flexibilidad entre una gestión y otra. Para más detalles consultar el organigrama actual en Anexo I.

Los años legislativos difieren del año calendario. Cada “periodo legislativo” comienza el 1º de marzo por medio de la apertura del período de sesiones hecho por quien ocupe la presidencia de la Nación y termina el último día de febrero del año siguiente. Sin embargo, las sesiones ordinarias finalizan el 30 de noviembre de cada año. Luego de esa fecha, el Congreso no sesiona salvo que el Poder Ejecutivo así lo disponga. El Poder Ejecutivo puede dictar un decreto prorrogando el período de sesiones ordinarias -el Congreso continúa con su agenda de trabajo habitual- o puede enviar un decreto en el cual le pide al Congreso que se reúna para debatir algunos temas específicos de su interés- este período es de sesiones extraordinarias (Art. 99, Inc. 8 y 9, CN).

¿Cuál es el funcionamiento de la HCDN luego de inaugurado el período legislativo? Después del discurso de apertura presidencial donde se plantean, entre otras cuestiones, lineamientos para el trabajo legislativo del año, comienza la conformación de las comisiones de asesoramiento legislativo. La Cámara cuenta con un número fijo de comisiones permanentes – actualmente son 46- establecidas en su reglamento. En esa misma norma se establecen las “competencias”⁵ de cada comisión. A partir de estas competencias, la Mesa de Entradas de la

⁵ Las competencias son los temas específicos a los que se aboca cada comisión.

Secretaría Parlamentaria asigna los giros a los proyectos y determina qué comisión va a tratar cada proyecto⁶.

Las comisiones están conformadas por diputadas y diputados y, a la vez, tienen un cuerpo administrativo- técnico permanente. En cuanto a su organización política- diputadas y diputados-, las comisiones tienen una presidencia, dos vicepresidencias y algunas secretarías. “La designación de (las diputadas y) los diputados que integrarán las comisiones permanentes o especiales se hará, en lo posible, en forma que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Cámara” (Art. 105, RHCDN).

Además de las comisiones permanentes, existen las comisiones especiales que son “Órgano(s) de asesoramiento no permanentes creadas para el estudio de un asunto determinado o en los casos que la Cámara estime conveniente o en aquellos que no estén previstos en el reglamento. Se forman de manera extraordinaria para atender asuntos que exceden por su tópic o tratamiento a las permanentes, pudiendo ser unicamerales (integradas solo por Diputados) o bicamerales (integradas por diputados y senadores)”⁷.

Todas las comisiones, tanto permanentes como especiales, en paralelo a su integración política, tienen un cuerpo de trabajadores y trabajadoras permanente cuyas funciones son dar trámite a los expedientes desde su ingreso a la comisión, su despacho y hasta su archivo, y realizar toda la logística para las reuniones de asesores/as y diputados/as. Este cuerpo técnico está compuesto por una secretaría administrativa, una jefatura y personal que desempeña las distintas actividades que cada comisión requiere para funcionar. Las personas que están designadas como secretarías (administrativas) coordinan el trabajo de la comisión, “realizan la apoyatura administrativa para el desarrollo parlamentario” según las palabras de una persona que se desempeña en una comisión⁸. Luego encontramos las jefaturas de comisión, cuyo rol sería secundar a las secretarías y luego el personal que desempeña distintas funciones según las comisiones.

⁶ Aquí se dan situaciones diferentes según el proyecto de que se trate. Si el proyecto no implica conflictividad política o social, probablemente sean trabajadoras quienes asignen los giros aunque el Reglamento en su Art. 167 prevé que es “el presidente (quien) destinará los asuntos entrados a las comisiones que corresponda...”.

⁷ Disponible en : <https://www.hcdn.gov.ar/comisiones/especiales.html>.

⁸ Ponemos entre paréntesis el “administrativa” porque en la jerga de la HCDN este cargo se conoce como “secretaría” y no como “secretaría administrativa” tal como se desprende de la página web de la HCDN.

Secretarías (total: 46)			Jefaturas (total: 47) ⁹		
Mujeres	varones	vacantes	mujeres	Varones	Vacantes
11	27	8	16	15	16

Fuente: Dirección Comisiones, agosto 2020.

Hay una gran cantidad de cargos vacantes ya en que a partir de 2018 se inició un proceso de retiros voluntarios al cual se acogieron muchas personas, entre ellas algunas que designadas en secretarías o jefaturas de comisiones. Por ello, traemos aquí el dato de 2018 previo al retiro donde de las 45 comisiones permanentes¹⁰, a principios de 2018, 32 tenían secretarías ocupadas por varones y 11 por mujeres¹¹; de las jefaturas: 17 eran varones y 25 mujeres¹².

En 2018, las secretarías representaban el 24,5% y las jefas de comisión el 54,5 %, en agosto de 2020 son mujeres el 24% y el 34%, respectivamente.

¿Cómo es el recorrido de un proyecto para transformarse en ley?

En el presente apartado nos proponemos seguir el recorrido que tendría un tema para convertirse en ley, lo hacemos con el objetivo de visibilizar la cantidad de trabajo, de personas especializadas que forman parte de la burocracia legislativa, que se requiere para que nuestro país cuente con una nueva ley o con una modificación de alguna ley vigente. Seguiremos el camino de las leyes por ser la tarea más (re)conocida públicamente del Poder Legislativo Nacional, aunque no se trata de la única.

Para intentar comprender el mundo legislativo es preciso saber que todo lo que en él sucede está atravesado por una lógica técnico-política. Esto es, aunque hay formas establecidas para

⁹ Son 47 jefaturas porque la Comisión de Presupuesto y Hacienda tiene dos jefaturas.

¹⁰ En 2018 er

an 45 comisiones porque aún no se había desdoblado la comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia en las Comisiones de Mujeres y Diversidad y Familias, Niñez y Juventudes.

¹¹ No estaba disponible la información de 2 comisiones.

¹² No estaba disponible la información de 4 comisiones.

hacer las cosas (por ej. el camino para sancionar una ley), estas son habitualmente interpeladas por decisiones políticas, que hacen que los caminos habituales puedan modificarse introduciendo atajos, transitando rutas más largas y sinuosas o cambiando de recorridos.

Para sancionar una ley, lo primero que se debe tener es una idea o “iniciativa”. Son varias las personas que tienen esta habilitación constitucional y para las legisladoras y los legisladores, es parte constitutiva de su función.¹³ Estas iniciativas o propuestas de legislación se llaman **proyecto de ley**.

En el caso de la Cámara de Diputados y Diputadas, los proyectos de ley se presentan por la mesa de entradas de la secretaría parlamentaria. Estos proyectos tienen que cumplir algunos requisitos formales para que sean aceptados como tales. Entre ellos tener un articulado y un fundamento escritos.

Una vez recibido por la secretaría parlamentaria, esta le asigna un número de expediente y posteriormente establece las comisiones en donde va a ser tratado- los “giros”. La primera comisión asignada es la “cabecera”, aquella que entenderá sobre lo sustantivo del proyecto, luego se podrá girar a otras comisiones para su tratamiento y si el proyecto implicara alguna erogación presupuestaria entonces tendrá como último giro la comisión de presupuesto y hacienda. Este trabajo de asignación de comisiones se publica diariamente en el Trámite Parlamentario -publicación en la que se dan a “conocer los textos de los proyectos de ley, resolución y declaración ingresados por los legisladores, mensajes y proyectos del Poder Ejecutivo o la Jefatura de Gabinete de Ministros, y proyectos remitidos en revisión o con modificaciones de la otra Cámara”¹⁴, junto con el número de expediente.

De manera complementaria, la HCDN cuenta con el Boletín de Asuntos Entrados. Se trata de una “Publicación semanal impresa con la reseña de todos los asuntos ingresados en la Mesa de Entradas de la H.C.D.N.”¹⁵. Incluye dictámenes de comisión y observaciones a los dictámenes,

¹³ Otra forma de presentar una iniciativa al Congreso es por medio de la iniciativa popular. Si bien la forma que toma la democracia en la Argentina es de representación indirecta -el pueblo gobierna por medio de sus representantes- existen formas más participativas como es el caso de la presentación directa de una iniciativa para que sea discutida por el Congreso. También el Poder Ejecutivo puede presentar sus propuestas de legislación. Según estudios estadísticos de ambas cámaras (Observatorio de Desarrollo Sostenible, HCDN y Observatorio de Derechos Humanos, HSN). Los proyectos de ley presentados por el PE son los que más se transformaron en ley.

¹⁴ https://www.hcdn.gov.ar/export/hcdn/secparl/dsecretaria/s_t_parlamentario/2018/index.html

¹⁵ <https://www.hcdn.gov.ar/secparl/dsecretaria/bae/>

temas remitidos por el Poder Ejecutivo, por el Senado, comunicaciones de presidencia (modificaciones de giro, entre otras).

La Mesa de Entradas de la Secretaría Parlamentaria remite el expediente a la Dirección Comisiones y ella se lo comunica a las comisiones correspondientes. Allí comienza el trabajo en cada comisión. Es el diputado o la diputada que ocupa la presidencia quien decide la agenda de la comisión, en términos generales¹⁶. La decisión de la presidencia de la comisión de considerar un proyecto se efectiviza por la inclusión del expediente en la citación para la reunión de comisión de asesores y asesoras o de diputadas y diputados.

El trámite habitual¹⁷ de un proyecto de ley comienza en la reunión de asesores y asesoras¹⁸. Allí se discuten los aspectos técnicos vinculados a la comisión en la que se encuentra el proyecto en ese momento. Una vez analizado, la jefatura de asesoras/es- dependiente de la presidencia- considera que el proyecto está en condiciones de ser tratado por la comisión de diputados y diputadas, entonces se dice que “el proyecto pasa a diputados/as”. En esta segunda instancia, el eje de la discusión suele estar centrado en las cuestiones políticas¹⁹. Cada bloque tendrá una posición y se buscará acercar las miradas para lograr un proyecto de consenso.

En la discusión de un proyecto de ley pueden pasar diversas cosas relacionadas con los consensos obtenidos: si la mayoría²⁰ de la comisión tiene una mirada, entonces se firma un dictamen de mayoría; puede pasar que además haya otra/s postura/s representada/s por una cantidad menor de diputados y diputadas, entonces se firmará uno o más dictámenes de minoría²¹. De modo complementario a la presentación de los dictámenes puede pasar que algún/a diputado/a no esté de acuerdo con la totalidad de la postura- “dictamen”- que aun así decide acompañar, entonces firma “en disidencia”. Cada una de estas situaciones tiene su

¹⁶ Hay excepciones en el reglamento- cuando al menos tres miembros de la comisión solicitan el tratamiento de un proyecto.

¹⁷ Puede variar en función de las consideraciones políticas.

¹⁸ Son las personas que prestan servicios técnico- político a las diputadas y a los diputados, muchas veces son personas contratadas, otras veces se trata de personal de planta transitoria que además realiza otras funciones y finalmente puede ser personal de planta permanente que asesora en la misma comisión por largos períodos de tiempo, excediendo los mandatos de cada diputada o diputado.

¹⁹ Muchas veces, en las reuniones de diputados y diputadas también se discuten cuestiones técnicas dado que quienes integran las comisiones, en líneas generales, lo hacen en función de sus trayectorias profesionales previas.

²⁰ La mitad más uno de los miembros- quórum.

²¹ Los dictámenes aquí referenciados no son los únicos, pero alcanzan para dar cuenta de una multiplicidad de situaciones que pueden darse durante la discusión de un proyecto.

correlato en minutos para expresar las posiciones sostenidas en la sesión plenaria de la Cámara, durante el debate del proyecto en cuestión.

Una vez que todas las comisiones hubieran hecho sus aportes al proyecto de ley en tratamiento, entonces la comisión cabecera remite el texto a la Imprenta del Congreso para que lo imprima y lo distribuya entre todas las legisladoras y los legisladores nacionales y el Poder Ejecutivo. Hoy, esta parte del proceso se hace por medio de la página web de la HCDN (o del Senado). Durante siete días hábiles los dictámenes se encuentran en observación (Art. 113, RHCDN). Esto significa que si algún miembro del cuerpo, de la otra cámara o del Poder Ejecutivo quisiera hacer una observación podría durante ese período. Luego de transcurrido ese plazo, se confecciona la “Orden del Día”- documento impreso por la Imprenta que recopila el/los dictámenes, las disidencias y las observaciones, si las hubiese. El proyecto está en condiciones de ser tratado en la sesión.

Para definir qué proyectos se considerarán en la siguiente sesión, de qué modo se realizará su tratamiento y de qué forma se realizarán las votaciones, entre otras cuestiones, se reúne la comisión de labor parlamentaria. Esta comisión se integra por la presidencia de la Cámara, las vicepresidencias y las presidencias de los bloques políticos (Cap. VIII, RHCDN) y es esta comisión la que propone el plan de labor y el orden del día para la siguiente sesión.

Las sesiones son el gran momento de la Cámara de diputados y diputadas, el que más publicidad tiene, la cantidad de sesiones realizadas en un año indicaría el éxito del trabajo legislativo; aquí las rivalidades políticas se ponen en acto, también las lealtades. Para que estas reuniones puedan suceder, para que las legisladoras y los legisladores puedan llevar adelante la discusión de los temas previstos, se requiere mucho trabajo legislativo: de apoyo administrativo, técnico, político, de mantenimiento y limpieza, de seguridad, de comida, de traslados, de medios de comunicación, entre otros.

Existen distintos tipos de sesiones²² en las que se tratan proyectos: ordinarias, especiales, extraordinarias, secretas... Cualquiera sea de ellas, comienza cuando hay quórum- la mitad más uno de las diputadas y los diputados. Tanto el plan de labor como el orden del día se votan al

²² Capítulo III. De las sesiones en general, Reglamento de la HCDN.

inicio de la sesión. También se aprueban las mociones de preferencia²³ y las mociones de sobre tablas²⁴, según lo planteado en el Artículo 168 del Reglamento de la HCDN.

Una vez sucedido todo esto, se comienza el tratamiento de un proyecto de ley. Su tratamiento en el recinto dependerá del grado de acuerdo que tenga para su aprobación. Si todas las diputadas y los diputados están de acuerdo podrían no realizarse discursos vinculados a ese proyecto (Art. 152 RHCDN). Sin embargo, cualquier situación puede cambiar si en la comisión de labor parlamentaria se acuerda otra cuestión.

Si hay varios dictámenes, disidencias, observaciones, a las diputadas autoras o diputados autores de cada uno de estos documentos les corresponde tiempo en el recinto para expresar su posición. El orden para las exposiciones es fijo y está establecido en el Capítulo XIII del Reglamento de la HCDN: “Del orden de la palabra”. Comienza exponiendo el proyecto el “miembro informante” del dictamen de mayoría que será un diputado o diputada miembro de la comisión que fue cabecera en el tratamiento del proyecto; luego representantes de los otros dictámenes, posteriormente el autor o autora del proyecto en discusión, luego la representación de cada bloque y finalmente los diputados y las diputadas que pidan la palabra. En el Capítulo XVI “De la discusión en general” (RHCDN) se establecen la cantidad de minutos que podrá utilizar cada diputado y diputada según su posición en relación al proyecto. De manera complementaria, la costumbre legislativa y el acuerdo particular para cada sesión podrán complementar o modificar los tiempos y usos de la palabra.

Cuando finaliza la última ronda de discursos, la presidencia de la Cámara llama a votar el proyecto “en general”- la totalidad del proyecto-, si la mayoría de los presentes y las presentes vota afirmativamente²⁵ entonces comienza la “votación en particular”- artículo por artículo. Cuando se finaliza la votación del último artículo, el proyecto queda sancionado. Esto es lo que se conoce como “media sanción” aunque no hay consenso sobre esta forma de nominar al proyecto, y más estrictamente se llama “proyecto sancionado por la Cámara de Diputados”.

²³ “toda proposición que tenga por objeto anticipar el momento en que (...) corresponde tratar un asunto...” (Art. 130 RHCDN).

²⁴ “toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no despacho de comisión (...). requerirán para su aprobación las dos terceras partes de los votos emitidos” (Art. 134 RHCDN).

²⁵ Si, en cambio, la votación del proyecto resulta negativa, entonces se continúa la votación con los dictámenes de minoría.

Cualquiera sea su nombre, pasa a la otra Cámara, en este caso, al Senado, que funciona como cámara revisora. Si la segunda Cámara acepta la versión- por medio de todo el trámite anteriormente descrito- que le fuera remitida por la cámara de origen, entonces se transforma en ley. Si, en cambio, la Cámara revisora estima necesario introducir modificaciones en el proyecto tal como fuera remitido, entonces y luego de todo el trámite legislativo, el proyecto vuelve a la Cámara de origen para que ella evalúe si acepta las modificaciones y aprueba el proyecto para que se transforme, finalmente, en ley o si insiste con su versión- para lo que necesitará de una mayoría calificada²⁶-, siendo esta la que será ley. Es, en ese momento, en que la ley comienza a tener un número que la identifica. Una vez finalizada la sesión se producen otras dos publicaciones: el Boletín de Asuntos Tratados y el Diario de Sesiones²⁷.

Queda un último paso para que un proyecto de ley sancionado por ambas Cámaras pueda ser una ley vigente: se trata de la potestad que tiene el Poder Ejecutivo promulgar o de vetar²⁸.

Resumiendo, el camino que debe transitar una idea para convertirse en ley es arduo e implica distintos pasos técnico- políticos. Primero para que una idea se transforme en proyecto tiene que resultarle pertinente a algún legislador o a alguna legisladora. Así, ella se avoca al estudio y redacción de un proyecto junto con su equipo de trabajo, pudiendo consultar a organizaciones de la sociedad que estén vinculadas a este tema, personas expertas, organismos de gobierno que eventualmente aplicarían la política, etc. Luego hay algunos filtros formales: un proyecto debe cumplir con determinados requisitos. Una vez presentado el proyecto recibe giros a comisiones, si son muchos las probabilidades de llegar a la línea de meta, disminuyen; luego está la decisión de la presidencia de cada comisión de qué proyectos incluir para ser tratados, la posibilidad de que ese proyecto logre consenso y de que estas últimas dos situaciones se repitan en todas las comisiones donde debería ser debatido. Si, finalmente, todo esto ocurre, entonces el proyecto tendrá Orden del Día y ahí deberá competir con todos los demás proyectos

²⁶ Mayor a la mitad más uno, en general de dos tercios de los y las presentes.

²⁷ "El Diario de Sesiones es confeccionado y editado por la Dirección de Taquígrafos y en él se encuentran: el listado de diputados presentes y ausentes en la sesión, el Plan de Labor con los temas a tratar, el debate de la sesión, las sanciones que han tenido lugar, las votaciones nominales o a mano alzada y las inserciones solicitadas por los señores diputados, entre otras" (página web HCDN).

²⁸ Existen otras opciones intermedias que exceden los alcances de la presente investigación.

que se encuentren en esta situación en la comisión de labor parlamentaria y en los pedidos de preferencias.

Siempre debe tenerse en cuenta el bloque político del cual es parte el signatario/a del proyecto y la correlación de fuerzas al interior de la Cámara (en las comisiones y en el pleno) y en las arenas políticas exteriores. Luego, le queda su paso por el recinto, donde las 257 diputadas y diputados estarán analizándolo y deberán votar por su aprobación, modificación o rechazo. Si pasa esta instancia, entonces se comienza a transitar un camino similar en la otra cámara y si ella lo aprueba, aún queda el filtro del Poder Ejecutivo.

“La 24.600”: Estatuto y escalafón para el personal del Congreso de la Nación

El trabajo legislativo está enmarcado en la Ley N° 24.600 de 1995 que se titula: “ESTATUTO Y ESCALAFÓN PARA EL PERSONAL DEL CONGRESO DE LA NACIÓN”. La persona sujeto de derecho de la presente ley será el “empleado legislativo” y así se considerará a quien preste servicios en el Poder Legislativo Nacional.²⁹

Las personas que trabajamos en el Congreso podemos hacerlo bajo distintos marcos regulatorios: el que establece la Ley N° 24.600 y allí podrán revestir la planta permanente o temporaria; además podrán estar contratadas por medio de otras modalidades: como autoridades superiores, contrato de locación de servicio o de obra; podrán prestar servicios en una empresa concesionaria (por ej.: comedor, limpieza), podrán ser parte de otra institución y prestar servicios en el HCN (por ej.: Banco Nación), podrán ser adscriptas, adscriptas “ad honorem”.

El régimen laboral que aquí analizaremos será el de la Ley N° 24.600. Dejaremos para futuras indagaciones la forma en que se establecen relaciones entre personas que pertenecen a regímenes diversos. Este marco regulatorio laboral excluye a legisladores y legisladoras y a autoridades superiores (Artículo 2°).

²⁹ En la Ley N° 24.600 prevalece la denominación “empleado” para referirse a la persona que presta servicios en relación de dependencia en el ámbito del Congreso de la Nación. Esta denominación invisibiliza a las empleadas.

“La 24.600” se sanciona el 22 de noviembre de 1995, y se publica en el boletín oficial el 18 de diciembre del mismo año previo a una promulgación parcial del 11 de diciembre por medio del decreto 895. Esta ley se encuentra reglamentada, a diferencia de la mayoría, por el mismo Poder Legislativo ya que es él mismo quien la aplica por medio de resoluciones presidenciales (de cada cámara o conjuntas de ambas) y de decretos parlamentarios (DP). Otro hecho particular es que la fecha de publicación en el boletín oficial de las primeras resoluciones reglamentarias es del año 2002, a pesar que las mismas habían empezado a redactarse a mediados de los años 90. Llama la atención la fecha tardía de sanción de esta ley de escalafón, su antecedente había sido el decreto Ley N° 23.032 del 9 de diciembre de 1983.

Es preciso tener en cuenta que aquellas regulaciones que no se encuentren especificadas en esta ley especial se regirán supletoriamente por la ley de empleo público (Ley N° 25.164) y sus decretos reglamentarios. Previamente a esa fecha se contaba con el decreto Ley N° 22.140 de 1980 que establecía el régimen jurídico de la función pública y que al no haber ley especial regía a las personas trabajadoras del ámbito legislativo.

En la Ley N° 24.600 se divide al personal en permanente y temporario, está organizada en títulos: I. Ámbito de aplicación, II. Del personal de Planta permanente: capítulos: I. Ingreso, II. Derechos, III. Obligaciones, IV. Prohibiciones; V. Incompatibilidades, VI. Egreso.

Dentro del Capítulo I, se plantean los requisitos para ingresar en la planta permanente: nacionalidad argentina, mayor de 18 años, buena salud, estudios primarios aprobados e “idoneidad para la función”³⁰. Por DP se establece una preferencia para el ingreso en la planta permanente, de la persona trabajadora temporaria.

A inicios de 2019 la planta trabajadora legislativa rondaba las 4800 personas. Dentro de este universo, se reconocen dos agrupamientos de personal: 1. administrativo y técnico y 2. maestranza y servicios, aunque la gran mayoría –más del 95% reviste en el ordenamiento administrativo. Un poco menos de la mitad del personal legislativo lo hace en espacios políticos –ya sea con diputadas o diputados o en los bloques políticos. En cuanto a las edades, el 75% se concentra entre los 31 y 60 años (con un número equivalente para 31-40, 41-50 y 51-60). En

³⁰ No hay ninguna especificación en la ley que aclare este punto.

cuanto a los géneros, la HCDN cuenta con información desagregada por sexo, así los varones representan cerca del 60%, mientras que las mujeres comprenden el 40% del total.

Sabemos que hay al menos tres trabajadoras travesti-trans, que su ingreso se dio por medio de legisladoras y legisladores de distintos bloques políticos y que se desempeñan en espacios de esos bloques políticos o de los despachos.

En el Capítulo II, se plantean los Derechos que son: estabilidad en el empleo, carrera administrativa, retribución justa, capacitación, licencias, justificaciones y franquicias, asistencia social y sanitaria- por medio de la Dirección de Ayuda Social –equivalente a la obra social-, provisión de útiles y ropa de trabajo, régimen disciplinario, igual categoría por igual cargo, libertad política, libertad sindical, libertad religiosa y derecho a información y consulta. En relación al progreso en la carrera administrativa, la ley regula las calificaciones y los concursos. Los concursos podrían ser una vía de acceso al trabajo legislativo, sin embargo, no son habituales.

Si bien dentro de los requisitos para el ingreso solo se establece la educación básica, el Congreso valora la capacitación de sus trabajadores y trabajadoras, al pagar montos extra por títulos obtenidos de distintos niveles de enseñanza (Art. 24). También en este capítulo se prescribe que ambos agrupamientos de personal- administrativo y técnico y de maestranza y servicios- estarán integrados por categorías: 1 a 14- siendo 1 la más alta. Sin embargo, en el ordenamiento de maestranza la máxima categoría que se puede alcanzar es la número 3. Las dos categorías más altas del escalafón quedan reservadas para personal técnico reforzando la impronta profesionalista de este estatuto.

Parece interesante detenerse en un adicional por capacitación que se les otorga a las personas trabajadoras que obtengan “título específico en el área legislativa otorgado por Convenio con la Universidad de Buenos Aires en el ámbito del Senado”. Más allá de lo específico del reconocimiento, podría incluirse en el interés por el perfeccionamiento del personal legislativo. En el mismo sentido, la Cámara de Diputados y Diputadas cuenta con su Instituto de Capacitación Parlamentaria (ICAP) cuyo objeto la valoración de los saberes, procedimientos y costumbres que son parte de los actos legislativos y entre sus funciones se encuentran el “diseño, la programación y ejecución de propuestas de formación e investigación, destinadas

en primera instancia al personal permanente y transitorio del organismo...”. Entre su oferta regular de cursos, cuenta con una diplomatura en gestión legislativa que tiene como objetivo profesionalizar el trabajo legislativo. Entre los adicionales por capacitación reconocidos por la HCDN, la Diplomatura computa como título terciario para las personas trabajadoras legislativas.

“La 24.600”, por medio de un Decreto Parlamentario, establece que las asignaciones familiares serán las que rijan a la administración pública nacional (Art. 29). Y, a partir del Artículo 31 se establece el **régimen de Licencias, Permisos y Franquicias que será objeto de análisis específico del Capítulo II**. Este estatuto también establece la libertad sindical y política para las personas trabajadoras legislativas.

En el Capítulo III de la ley se prescriben las obligaciones: prestar servicios en forma regular y continúa acatando las órdenes legítimas y legales impartidas y mantener una conducta decorosa y acorde a sus funciones, entre otras.

El título III de la ley hace referencia a aquellas **personas trabajadoras de planta temporaria**, el artículo 49 plantea que se trata de quienes desarrollan sus tareas junto a legisladores y legisladoras, en bloques políticos o de asesoramiento político en una comisión, por lo cual se suman a las causales de cese laboral de la planta permanente la finalización del mandato de la legisladora que hubiera solicitado la designación o el pedido del legislador/a de que cese la designación. Así es que cada dos años, se produce una rotación significativa de personal debido a la finalización del mandato de parte de los legisladores y las legisladoras. Este hecho representa un movimiento importante tanto para la institución como para sus trabajadores y trabajadoras, por distintos motivos. Implica que a muchas personas se les impone tramitar su cese de relación laboral, muchas otras inician la relación, también se producen mudanzas- la mitad de las diputadas y los diputados dejan sus despachos luego de cuatro años- y la necesidad de acondicionar estos mismos espacios para las diputadas y los diputados electos, entre otras cuestiones.

Se prevén las mismas condiciones laborales, con excepción de la estabilidad del empleo y la carrera administrativa. Tampoco tienen derecho a indemnización. Este régimen de trabajo será abordado en el capítulo sobre derecho una vida libre de violencia.

Finalmente, el Título IV de la ley establece la comisión paritaria permanente que se encuentra integrada por los gremios y por representantes de las presidencias de ambas cámaras. Esta comisión tiene como función: “interpretar con alcance general las normas del presente estatuto”. Este es un espacio central para las actualizaciones salariales, así como para el reconocimiento de otros derechos que contribuyen a relaciones más equitativas entre los géneros.

La institucionalidad de género en la HCDN

La Cámara cuenta con la Comisión Permanente de asesoramiento legislativo de Mujeres y Diversidad, la misma fue creada en diciembre de 2019³¹, se trata de una comisión de segunda generación según lo propuesto por Rodríguez Gustá³², en tanto se crea a partir del desdoblamiento de la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia. Se dedica a “dictaminar sobre todo asunto o proyecto relativo a la igualdad de oportunidades y trato; reconocimiento y accesibilidad al goce de derechos con atención a las situaciones específicas de las mujeres y la diversidad; discriminación de cualquier tipo en ámbitos públicos y/o privados en razón del género; condición e integración de las mujeres y hombres en el conjunto de la sociedad. Asimismo, compete a la comisión el seguimiento permanente del cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (Artículo 101 (septies) RHCDN).

Luego, la HCDN cuenta con lo que Rodríguez Gustá llama “Unidades técnicas para la transversalización de género”: “su propósito es impulsar la adopción de una perspectiva de género en la estructura y la dinámica legislativa, así como en las propias iniciativas de ley. [...] Estas unidades técnicas en materia de género, con existencia formal en la estructura del Poder Legislativo, se diferencian de las comisiones porque están conformadas por personal técnico y

³¹ Agregada por resolución de la Honorable Cámara de Diputados del 19, 20/12/2019 (RHCDN).

³² “Las comisiones especializadas en asuntos de mujeres y/o igualdad de género pueden considerarse de segunda generación, al tener antecedentes institucionales en los cuerpos legislativos. En otras palabras, los poderes legislativos ya contaban con comisiones dedicadas, entre varios asuntos, a temáticas de género, y posteriormente se crearon comisiones especializadas en igualdad de género y derechos de mujeres que en algunos casos, sustituyeron a las ya existentes”, (Rodríguez Gustá 2011: 11).

usualmente permanente. Su función es asistir a legisladores y legisladoras en la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en sus iniciativas. Estas unidades son instituciones necesarias a fin de brindar herramientas para avanzar en la transversalización de género, pero no es su función promover iniciativas de ley, ya que no son actores electos por la ciudadanía”, (Rodríguez Gustá 2011: 5 y 32).

Ellas son la Dirección General de Igualdad que depende de la presidencia de la Cámara y el Departamento de Géneros y Diversidad Sexual dentro de Recursos Humanos. La Dirección General de igualdad tiene entre sus funciones transversalizar la perspectiva de género al interior de la administración legislativa y contribuir a que la legislación sea respetuosa de los derechos humanos de las mujeres y personas LGTBQ+. La dirección general cuenta con dos direcciones: una, de extensión legislativa, que tiene como objetivo acercar los conocimientos legislativos con perspectiva de género a los espacios legislativos subnacionales y otra, el observatorio de género y equidad parlamentaria, que tiene como función principal “desarrollar un sistema de información permanente que brinde insumos para el diseño de políticas de género, tanto para las Legisladoras y los Legisladores como para la totalidad de las áreas que componen la HCDN”(RP 666/20). Luego, el Departamento de Géneros y Diversidad Sexual que asiste a la dirección en la implementación de políticas en materia de perspectiva de géneros y concretamente lleva adelante el programa de acceso laboral travesti-trans. Las áreas de género de la HCDN trabajan de manera coordinada en el trabajo diario.

Específicamente para el abordaje de las situaciones de violencia laboral, en el capítulo III daremos cuenta del Comité de Violencia laboral y de género creado a partir del mecanismo del Protocolo para el abordaje

Los gremios

El Congreso de la Nación cuenta con tres organizaciones sindicales que tienen representación en los cinco sectores que lo componen. Ellas son Asociación del Personal

Legislativo (APL), Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN).

La Asociación del Personal Legislativo (APL) tiene sus orígenes en septiembre de 1960 cuando se da la asamblea constitutiva del gremio en el Salón de los Pasos Perdidos. “el sindicato se crea con el fin de defender los derechos e intereses de los trabajadores que, debido a su pertenencia con el Poder Legislativo, cumplen tareas con características distintas de las que rigen en la jurisdicción de los otros poderes del Estado”. En 1964 el Ministerio de Trabajo le otorga personería gremial y al año siguiente APL aprueba su estatuto. Allí comienzan las solicitudes para la sanción de un estatuto y escalafón que recién llegaría treinta años después. En 2004 asume la actual conducción del gremio, en paralelo se da una ampliación de las secretarías que lo integran y en 2008 se crea la secretaría de la mujer (Manual de formación sindical APL 2018).

A partir de lo conversado con un representante de ATE Congreso pudimos conocer un poco más de su historia. Su conformación es temprana, a mediados de la década de 1940 y luego con la conformación de APL vinieron unos años de coexistencia difíciles. En los primeros años de la década del 90 y luego de un proceso de venta de pagarés se produce una gran desafiliación y quedan 150 personas trabajadoras afiliadas. En este estado de cosas, ATE Congreso no jugó un rol gravitante en la discusión de la Ley N° 24.600. Recién en 1996 se “recupera” la seccional. En 2004, el Ministerio de Trabajo le reconoce la personería gremial en el Congreso; entre las primeras secretarías que lo integran se encuentra la de derechos humanos y en 2008 se incorpora la de género (Conversación personal con Franco Granata, secretario de organización desde 2006 hasta 2018 y apoderado ATE).

En cuanto a UPCN, la Delegación Congreso se conformó a principios de 2000 y desde ese mismo año cuenta con la Secretaria de Igualdad de Oportunidades y de Trato (SIOT) que “se encarga de: promover la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre los géneros, en el ámbito laboral; promover la inclusión de los/as trabajadores/as con discapacidad en igualdad de condiciones en el ámbito laboral y promover la no discriminación y la erradicación de la violencia laboral”. UPCN se incorpora a la comisión paritaria en el año 2009 (Conversación personal con Leila Ponzetti, Secretaria SIOT, UPCN, desde 2013).

El espacio de la Cámara ...

Entendemos que el espacio físico es de relaciones sociales y es la agencia de las personas la que los transforma en lugares (Sarrabayrouse 2011: 23) y en tanto ello nos interesa describirla: se compone de varios edificios, entre ellos se encuentra el Palacio del Congreso -del cual una parte es de la HCDN y otra del H. Senado de la Nación - y varios edificios anexos. La mayor parte de ellos se encuentran conectados.

El palacio legislativo es un edificio histórico que fue formalmente inaugurado el 12 de mayo de 1906, y que cuenta con la declaración como “monumento histórico y artístico nacional por decreto 2.676 del Poder Ejecutivo Nacional de 1993. La Ley 1349 de 1882 establece la “Construcción de una casa para el Congreso Nacional” y la Ley 3187 de 1894 define la “Suma a invertir para la construcción de la nueva casa del Congreso” llama la atención la referencia en ambas leyes al emplazamiento del Congreso como “casa”, lo podemos vincular a “la casa de las leyes” y a la “familia legislativa”.

En este edificio se encuentra el recinto de sesiones, así como diversos salones de reuniones, museo, salón oficial de la biblioteca del congreso y las oficinas de las autoridades, así como diversas dependencias parlamentarias y administrativas. Es el espacio físico donde tienen sus despachos los diputados y las diputadas que cuentan con cargos directivos de la Cámara y dentro de los distintos bloques parlamentarios. Las secretarías y prosecretarías, dependencias como prensa, tesorería, y parte significativa de la secretaría parlamentaria: dirección de información parlamentaria, la mesa de entradas y el cuerpo de taquigrafía se encuentran aquí. También forman parte de esta geografía, la peluquería- que en la última remodelación se hizo unisex-, un cajero automático, servicios informáticos del recinto, seguridad, los servicios de cafetería y la Imprenta del Congreso.

Complementariamente, en el **edificio Anexo “A”** transcurre parte importante de la vida legislativa. Se trata del edificio espejado moderno enfrente al Palacio. En la planta baja hay dos accesos, uno por Riobamba 25: exclusivo de diputados, diputadas y funcionariado; y otro por la Avenida Rivadavia donde ingresan personas trabajadoras en general y visitantes, cada grupo tiene un conjunto de molinetes por donde entrar. Previo al paso por los molinetes se encuentran los escaners -uno para el acceso y otro para la salida- monitoreados por personal

de seguridad. También está el mostrador de acceso que tiene como función registrar la identidad- DNI y fotografía- de las personas ajenas a la Cámara.

A cada entrada le corresponde un conjunto de ascensores. En el caso del ingreso de legisladoras y legisladores, son cuatro ascensores. En el ingreso de personal son cuatro ascensores y dos montacargas. En la entrada para visitantes, hay tres ascensores. Un dato curioso es que no todos los ascensores, van a todos los pisos. Por ejemplo, el ascensor de visitas sólo va hasta el primer subsuelo (no puede descender a las cocheras) y no tiene la opción de detenerse en el segundo entrepiso (donde se encuentra el comedor de diputadas, diputados y funcionariado), así como tampoco en los pisos pares entre el 6 y el 12 por ser pisos exclusivos de diputadas y diputados.

También en la planta baja se encuentra el café, un espacio para exposiciones temporales, una sucursal del Banco de la Nación Argentina y un consultorio médico; la mayor parte de estos espacios reciben luz de un patio cerrado que conforma un pulmón verde lleno de plantas dentro del edificio.

El Anexo "A" cuenta con dos entrepisos: en el primero se ubican el comedor del personal, los cajeros automáticos, terminales de recarga de sube y las oficinas del bloque del Frente de todos. Para acceder al primer entrepiso hay unas escaleras mecánicas, de fondo una pared verde. Este es uno de los espacios más transitados de la Cámara sobre todo en las horas de almuerzo y entre los días martes y jueves que es cuando hay mayor actividad legislativa. En el segundo entrepiso, está el comedor de diputados y diputadas y autoridades.

Entre el primer piso y el 4to se encuentran situadas la mayor parte de las salas de reuniones, las secretarías de cada una de las comisiones de asesoramiento permanentes, todo lo relativo a la organización del personal de las comisiones y a la gestión de las salas, baños, office donde se prepara café para las reuniones y oficina de audio y video.

En el 5to piso se encuentran las oficinas parlamentarias y administrativas de muchos bloques políticos, informática y coordinación operativa.

A partir del 6to piso y hasta el 13 se encuentran los despachos de diputados y diputadas. En los pisos pares se encuentran los despachos de los diputados y diputadas propiamente dichos

y en los impares las secretarías, es decir los espacios donde trabaja el personal que les asiste de modo directo, tanto administrativa como técnicamente, pero siempre político.

Sobre todo, en este anexo podemos ver que las personas que son diputadas y las que no lo son transitan por senderos diferentes. Las diputadas tienen accesos, ascensores, oficinas, comedor, entre otras, exclusivas – y excluyentes. La gran masa empleada va por otros corredores. Sin embargo, hay gran parte de los espacios que son comunes y lógicas-personales e institucionales- que contribuyen a impugnar este diseño espacial.

En este edificio anexo también hay varios subsuelos: en el primero se encuentra el auditorio, espacio utilizado para eventos diversos- conferencias sobre temas de interés legislativo, audiencias públicas, ciclos de arte, capacitaciones, eventos gremiales. En el mismo subsuelo se encuentran los depósitos de la dirección de suministros (todos los útiles y materiales de librería que se requieren para el desarrollo de la tarea legislativa se guardan allí). Hay otros 4 subsuelos de libre acceso, destinados de forma mayoritaria a cocheras, aunque también se encuentran talleres, etc.

Desde el hall que nuclea los cajeros y el comedor de personal se abre un corredor, donde se exponen muestras de arte de un lado y de otro hay un patio con algunos bancos y plantas, que conecta el Anexo “A” con el “B”, “C” y “D”. Llegando al final del pasillo se encuentra la secretaría del jardín infantil “El gato garabato”.

Para acceder al **Anexo “B”** hay que subir unas escaleritas en el mencionado pasillo, allí se ubican oficinas de diputados en casi todos los pisos.

El Anexo “C” es el que comienza donde termina la secretaría del jardín, doblando hacia la izquierda se encuentra un conjunto de 4 ascensores. Nos encontramos en el 1º piso. En la planta baja de este edificio tenemos el jardín infantil “el gato garabato” que ocupa toda la planta del corredor de distribución al que hicieramos referencia sumándose todo el espacio de aulas y patios a toda la base de ese edificio.

Continuando por el primer piso pasando los ascensores se encuentra la “sala de familia”, espacio que fue inaugurado en 2016. Se trata de un pequeño espacio muy acogedor con dos “livings” cada uno con un sillón y entradas independientes. Estos espacios se encuentran conectados por un lugar con un lavatorio y heladera. Es un lactario que busca generar las

condiciones necesarias para que las trabajadoras puedan continuar con la lactancia materna aún luego de finalizada la licencia por maternidad, también está pensado para alimentar y cambiar a hijas e hijos del personal. Enfrente de esta sala hay unas escaleras mecánicas que descienden hasta la planta baja donde se encuentran los estudios de “Diputados TV” y un acceso desde la calle que no se utiliza salvo ante alguna eventualidad.

Siguiendo en el Anexo “C”, para arriba hay espacios diversos: sala de reuniones específica para la comisión de presupuesto y hacienda; oficinas que hacen al funcionamiento administrativo de la Cámara: relaciones oficiales que se ocupa de la tramitación de los pasajes, pasaportes, chapas oficiales para los autos, etc., remuneraciones y dietas, contaduría y recursos humanos. En los últimos dos pisos hay despachos de diputadas y diputados y espacios para bloques políticos.

Para llegar al **Anexo “D”** es necesario pasar por el costado de la sala de familia y continuar por un pasillo, donde se encuentra un taller de pintura, que desemboca en un par de ascensores. En ese piso hay un patio interno que funciona como vivero y talleres de plomería y cerrajería.

Este edificio tiene 8 pisos y en él se encuentran diversas dependencias que hacen al funcionamiento de la Cámara: automotores, servicios generales, operativa edilicia, auditoría interna, y la dirección de diplomacia parlamentaria, cooperación internacional y culto.

Además de este conjunto de edificios conectados, la Cámara de diputados cuenta con otros dos edificios, son el **Anexo “H”** en callao 86 que se encuentra en la misma manzana que los anteriores, pero para acceder a él hay que ir por la calle y el **Anexo “E”**, más alejado, ubicado en Bartolomé Mitre 2085.

En este capítulo presentamos los antecedentes y marco conceptual que sostienen nuestras reflexiones. Pensamos a la Cámara de Diputados y Diputadas como institución generizada, donde la incorporación de trabajadoras se dio en la primera década del Siglo XX y las primeras legisladoras ocuparon sus bancas a mediados del mismo siglo y donde el patriarcado opera en la elección de autoridades tanto administrativas como políticas. Pero donde la incorporación sostenida y en cantidad significativa de legisladoras y empleadas redundó en la ampliación de

la agenda legislativa y en cambios institucionales en la burocracia legislativa. Hoy la HCDN cuenta con institucionalidad de género.

La Cámara tiene como función principal el trabajo para la sanción de leyes, y para que ello sea posible miles de personas empleadas legislativas cumplen sus funciones cotidianamente acompañadas de sus representaciones gremiales. Y, finalmente dimos cuenta de las instalaciones que componen la Cámara y de las funcionalidades de las mismas, en fin, abordamos el espacio social y pudimos ver que desde aquí opera un circuito de segregación espacial.

CAPÍTULO II:

En el presente capítulo nos proponemos reflexionar sobre el modo en cual se encuentran cristalizadas las relaciones de género en los vínculos laborales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN). Específicamente, nos interesa interrogar las políticas públicas de cuidado que provee la HCDN a las personas que trabajamos allí.

Para ello haremos un recorrido histórico por el trámite de sanción de la Ley N° 24.600; con ello buscamos dimensionar la visibilidad que estas problemáticas tuvieron (o no) al momento de la discusión de la ley, luego plantearemos los principales nudos conceptuales vinculados al derecho humano al cuidado, para finalmente abocarnos a analizar críticamente los derechos que poseemos en la actualidad como personas empleadas legislativas y el aporte que la HCDN hace a la organización social del cuidado.

Nos centramos pues, en aquellas personas cuyo régimen laboral es el que regula la Ley N° 24.600 y sus decretos reglamentarios, formalizados en Decretos Parlamentarios (DP) en el Congreso de la Nación. Esta ley, denominada “Estatuto y escalafón para el personal del Congreso de la Nación” fue sancionada y promulgada en 1995 y su sujeto central es el “empleado legislativo”³³. Como se planteó en el debate legislativo, su sanción fue tardía porque, entre otras cuestiones, la posibilidad de su discusión se vio obturada por la irrupción de la dictadura cívico-militar de 1976. Senadores de los distintos bloques políticos expresaron que esta ley que era una deuda con el personal legislativo *“en oportunidad de la sanción de la ley 24.077, (que) disponía la creación en el ámbito del Congreso de la Nación de una Comisión Especial encargada de elaborar el Estatuto Escalafón del personal legislativo”* (Senador Menem, Diario de Sesiones 21/06/1995: 2149).

La Ley N° 24.077 establecía que la mencionada comisión estaría “integrada por tres señores Senadores, tres señores Diputados, los Secretarios Administrativos del H. Senado y de la H.

³³ Dos reflexiones en torno a esta categoría, la primera: se trata de un sujeto masculino universal, que invisibiliza el trabajo de las empleadas y, 2. se trata de una categoría ocupacional, son personas de clase media urbana dependiente y su definición está vinculada con aspectos educativos y de capacidad económica. Es objeto de discusión la separación (o no) de empleados y empleadas administrativas del colectivo trabajadores/as (Queirolo, 2018, 24-26).

Cámara de Diputados, dos representantes de la Asociación del Personal Legislativo, un representante de la Asociación Trabajadores del Estado, un representante de la Unión del Personal Civil de la Nación y los Directores de Contaduría del H. Senado y de la H. Cámara de Diputados. Esta Comisión dentro de los 120 días (ciento veinte días) de su conformación, deberá proponer a los Señores Presidentes de ambas Cámaras el estatuto y el escalafón del personal legislativo. La Comisión dará por finalizada sus funciones una vez cumplido el objetivo de esta ley” (Artículo 2°). Dicha ley entró en vigencia el día 1º de junio de 1992, por lo que debía tener listo el estatuto para fines de 1992.

Resulta significativa la incorporación de los sindicatos en la comisión encargada de redactar el estatuto del trabajo legislativo en un año en el que, a la vez que se reducía significativamente el personal del empleo público en general, este mismo Congreso sancionaba la Ley N° 24.185 que define la forma de las negociaciones colectivas entre la Administración Pública Nacional y sus personas trabajadoras y establece la participación de los sindicatos representativos del empleo público (CIPECC 2013). En concordancia, el proyecto de ley del estatuto de trabajo legislativo planteaba en sus fundamentos: “Debe destacarse que se introduce un plexo normativo que erradicará el concepto “paternalista” de la relación y se caracterizará por el fomento de la consulta y acuerdo colectivo”. (Diario de Sesiones 21/06/1995: 2149).

Continúan los fundamentos del proyecto de ley, que se plantean: “La naturaleza del instrumento jurídico resultante es la de **una ley pactada**, en virtud de haber nacido del consenso con la asociación sindical representativa del ámbito, la Asociación del Personal Legislativo, que legitimara el mismo al someterlo a la consideración de su Asamblea General Extraordinaria el día 23 de noviembre de 1994, órgano soberano que lo aprobó en todos sus términos y por aclamación”. (Diario de Sesiones 21/06/1995: 2149).

“(…) También ha sido conversada con distintos asesores tratando de contemplar todas las situaciones que hagan al mejor desempeño de la función pública dentro del Congreso, respetando los derechos de todos los agentes, jerarquizando la función pública y jerarquizando también a este Parlamento” (Senador Menem, Diario de Sesiones 21/06/1995: 2150). El

proyecto no establece nada específico en relación a las trabajadoras legislativas y el régimen de licencias es dejado para su posterior reglamentación.

Finalmente, el proyecto de ley sobre estatuto para el personal del Congreso de la Nación, fue presentado a fines de 1994 en el Senado, por el Senador Eduardo Menem, quien al momento de su discusión era el presidente de dicho cuerpo.

En el debate se planteó: *“En la actualidad, los empleados que revistan en esta casa no tienen regulación específica. En esta relación de empleo están regidos por (...) leyes (que) se dictaron durante el último proceso militar. Y he aquí una paradoja ya que, justamente, los empleados de la casa de las leyes, de la democracia, se rigen por leyes dictadas durante un gobierno de facto. Por ello pienso que hoy también estamos reivindicando el trabajo, la legalidad y la vigencia de las instituciones de la República en esta casa de las leyes”* (Senador Menem, Diario de Sesiones 21/06/1995: 2150). *“El personal del Congreso de la Nación es quizás el más castigado cuando se produce la ruptura del orden constitucional. Aquí han entrado los militares y crearon comisiones especiales, como la CAL, por ejemplo.”* (Senador Menem, Diario de Sesiones 21/06/1995: 2153).

Resulta significativo el siguiente fragmento al momento de pensar la vinculación entre aquello que sucede con el Poder Legislativo como institución del Estado que se aboca a brindar el marco normativo a la nación y a las personas que la habitan y lo que sucede con las personas que prestan servicios en su interior. *“[Con la reforma de la CN] se ha tratado de jerarquizar al Parlamento. Entonces, si hemos procurado jerarquizarlo en cuanto a su ubicación institucional, también tenemos que jerarquizarlo por adentro. Ello, entre otras cosas, significa dar a sus empleados, es decir a quienes son los protagonistas permanentes de las tareas del Congreso de la Nación, el lugar que les corresponde, regulando sus actividades, reconociendo sus derechos y estableciendo claramente sus obligaciones”* (Senador Menem, Diario de Sesiones 21/06/1995: 2150). Parece darse una suerte de anudamiento, más o menos laxo, entre lo que sucede en el Congreso –incluyendo legisladores y legisladoras y sus trabajadoras y trabajadores- y la legislación.

Una sola mención se hace, en esta primera sesión, a las trabajadoras legislativas. La referencia es del Senador Villarroel sobre el final del debate cuando se refiere: *“al hombre y la*

mujer que trabajan en el ámbito del Parlamento nacional” (Diario de Sesiones 21/06/1995: 2157).

De la discusión se desprende que esta “ley pactada” lo fue entre varones –legisladores, asesores, autoridades superiores y de las otras y representantes gremiales- que encarnaban en sí los designios del patriarcado. Es decir: pensar y legislar el estatuto del trabajo legislativo y los derechos laborales que consagraría, no implicaba abordarlo con perspectiva de género, ni siquiera recuperar las particularidades de las trabajadoras legislativas, que para esa época ya eran numerosas. Este mismo Congreso, en noviembre de 1991, había aprobado la ley de cupo para que el 30% de los cargos electivos estuvieran ocupados por mujeres. Así, el tema de la participación femenina en la escena pública ya venía recorriendo los pasillos y los recintos legislativos. Sin embargo, lo que se valora de este proyecto no se vincula con la situación de discriminación histórica de las mujeres. Durante su discusión en el recinto del Senado se enfatiza en que contribuirá a *“forjar un Parlamento moderno y eficiente (...) que a partir de la sanción del presente adquirirán definitivamente la **identidad legislativa**”*³⁴ y dentro de ello se considera: *“el estímulo para la capacitación, ingreso regulado, carrera administrativa, calificación anual, en definitiva, jerarquizar la tarea cotidiana del Honorable Congreso”* (Senador Menem, Diario de Sesiones 21/06/1995: 2150).

La incorporación de las tareas de cuidado y las prescripciones constitucionales referidas a la igualdad entre varones y mujeres (Art. 16, Art. 14 bis, Art. 37 y Art. 75 Inc. 22, Art. 75 Inc. 23), no parecen ser temas definitorios de la modernidad, eficiencia e incluso, de la identidad legislativa. En este punto, es preciso poner de relieve que si bien el tema de las licencias, entre otros, no apareció en el debate, tampoco podría haber advenido desde una perspectiva de cuidado porque no se trataba de un enfoque que estuviera presente en la agenda pública de esa época. Las licencias por maternidad tienen una larga trayectoria en nuestro país³⁵, pero no inscriptas en el paradigma de la economía feminista o desde el derecho humano al cuidado. Más bien se trató de abordajes que formaron parte de un paradigma familiarista y maternalista

³⁴La idea de la identidad legislativa es un aspecto interesante para relevar, inexplorado, en relación a otras identidades de personas trabajadoras del ámbito público. A la vez, sería preciso abordarlo a partir de una concepción relacional y con perspectiva de género que permita ver al interior del espacio legislativo la multiplicidad de experiencias identitarias.

³⁵ Ya la Ley N°11.933 de 1934 establecía licencia por maternidad.

de protección social, asociados a una clara división sexual del trabajo y a la naturalización de la capacidad de las mujeres para cuidar tal como plantea Corina Rodríguez Enríquez (Carrasco Bengoa y Díaz Corral 2017).

En el mismo sentido, la CEPAL sostenía que aún en 2010, “las políticas de cuidado ocupan un lugar secundario y cuando existen se conciben como beneficio para las mujeres, lo que ha redundado en que su trabajo se devalúe simbólicamente y socialmente”, a la vez que ha limitado que se asuma el cuidado como responsabilidad compartida” (Provoste Fernández 2012: 9). Aquí, resulta interesante recordar que en el ámbito de la HCDN ya existía el “jardín maternal” aprobado desde 1986 y en funcionamiento desde 1987. El proyecto de resolución había sido impulsado por la Diputada Nacional (MC)³⁶, de la UCR, Lucia Alberti por la *“necesidad de que las mujeres trabajadoras tuvieran un lugar a donde dejar a sus hijos, que los cuidaran y que ellas pudieran trabajar tranquilas”* (Conversación personal, abril 2020).

Entonces, contando con Ley de Cupo y con jardín infantil y siguiendo los planteos vinculados a la transversalización de la perspectiva de género³⁷, es posible pensar que se trata de temas que existían e, incluso, se habían debatido en los mismos recintos, sin embargo no constituían problemáticas centrales para quienes detentaban la toma de decisiones en los cuerpos legislativos y entre quienes representaban al conjunto de la planta trabajadora del Congreso.

Complementariamente, y aunque no como condición suficiente pero sí necesaria para la visibilización de las mujeres, es preciso mencionar que al momento de discutir esta ley había solo una senadora nacional. El escenario, en la HCDN, era un poco más diverso: 37 de las 257 bancas estaban ocupadas por mujeres, representando cerca del 15%. Aquí debemos hacer una aclaración de método, la participación de mujeres como parte de la representación política no

³⁶ MC: mandato cumplido, cuando una diputada o diputado termina su mandato.

³⁷ El concepto de transversalización de la perspectiva de género es la traducción de “mainstreaming gender perspective” que se comenzó a incorporar en las conferencias sobre desarrollo de 1985 (Nairobi) y de 1995 (Beijing) para ser conceptualizado en 1997 en el marco de una reunión del ECOSOC donde se definió como: “La transversalidad de la perspectiva de género es el proceso de evaluación de las implicaciones para las mujeres y hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislativa, de política pública o de programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para hacer de los asuntos y experiencias de las mujeres, así como de los hombres una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales de modo que las mujeres y los hombres se beneficien de igual manera y que la desigualdad no se perpetúe. La meta final es lograr la igualdad de género” (ECOSOC, 1997:24).

garantiza la incorporación de una perspectiva feminista puesto que no hay vinculación entre los sexos asignados a los sujetos y las formas en las cuales conciben e interpelan las relaciones entre los géneros. Sin embargo, en el caso del Congreso argentino, la mayor participación de legisladoras ha dado como resultado leyes cuyo objetivo es garantizar derechos de las mujeres y personas LGTBIQ+ y con perspectiva de género.

El 15 de noviembre de 1995, la sanción del Senado es tratada en la HCDN por medio de una moción de apartamiento del reglamento seguida de un pedido de incorporación de la Orden del Día para ser tratada “sobre tablas”³⁸. En ese marco, el Diputado Borda expresó: *“Estamos reunidos en este recinto, en cierto modo, para celebrar un **acuerdo conjunto** por parte de todos los integrantes del Congreso de la Nación. De común acuerdo con la Presidencia de esta Cámara se hizo un análisis exhaustivo sobre este escalafón y se generó un anteproyecto sobre la base de haber atendido en decenas de reuniones y durante un prolongado lapso a los dirigentes gremiales de la Asociación del Personal Legislativo (...) y todos aquellos colegas de los distintos bloques que se interesaron por llegar a un acuerdo que satisficiera a los hombres del trabajo e hiciera posible poner en vigencia este estatuto”* (Diario de sesiones, 15/11/95: 22 - 23).

Por su parte, el Diputado Estévez Boero planteó la adhesión de su bloque político y *“nuestra satisfacción al ver este recinto repleto de trabajadores y a la Cámara aprobando leyes que ellos aplauden”* (Diario de sesiones, 15/11/95: 25). La diputada Rubini dijo: *“No se necesitan muchas palabras para expresar el sentimiento de orgullo que tenemos las mujeres diputadas que ocupamos estas bancas al igual que los compañeros diputados. Somos hijos de obreros, tenemos raíces en las entrañas del pueblo, somos representantes del pueblo de allí que no queremos dejar pasar esta oportunidad para expresar la gran satisfacción que sentimos. No hacemos otra cosa que cumplir con nuestro deber: dignificar al obrero. Dentro de este gran orgullo que sentimos está latente lo que decía el general Perón: para nosotros existe una sola calidad de hombre, la de los trabajadores”* (Diario de sesiones, 15/11/95: 26). Si bien para este momento histórico -mediados de los años 90- el trabajo legislativo estaba integrado por muchas mujeres, no quedó de relieve al momento del debate de la Ley que lo regularía.

³⁸ “Sobre tablas” refiere a que se tratará en el momento de la solicitud por el conjunto –pleno- de la Cámara.

El proyecto se aprueba con modificaciones, vuelve al Senado y se sanciona el 22 de noviembre de 1995 luego de que el Senador Menem pidiera su incorporación sobre tablas en la Sesión: *“Habíamos meritado que la ley 24.077, en su artículo 2º, establecía la creación de una comisión a los efectos de redactar este estatuto y escalafón. Dicha comisión no pudo cumplir su cometido, pero era evidente que el propósito de la ley era que se diera a los empleados del Congreso de la Nación su propio estatuto y escalafón (...) (se trata del) personal administrativo trabaja en una casa política, en la que por imperio de la Constitución hay renovación permanente de sus miembros. Por la especificidad de sus funciones, por la que implica la labor legislativa y por la tarea tan esencial que cumple, necesita un régimen especial”* (Menem, Diario de sesiones, 22/11/95: 5721).

Continuó Eduardo Menem: *“En aquella oportunidad decíamos que había que establecer un equilibrio en el aspecto técnico con que se maneja la administración pública y también tener en cuenta el factor político al cual hice referencia. habíamos encontrado una síntesis en este proyecto de ley, que fue consensado con el personal del Congreso de la Nación”* (Diario de sesiones, 22/11/95: 5721, el remarcado es nuestro). En este fragmento queda de manifiesto la vinculación entre los procesos administrativos y la dimensión política.

El Senador Britos expresó: *“hace muchos años, justamente cuando buscábamos tratar de reincorporar a muchos hombres y mujeres que hoy trabajan en este Parlamento, surgió la idea de sancionar un estatuto. Fue en 1973. Lamentablemente, el golpe militar no nos permitió que pudiéramos dar a estos fieles colaboradores que son los empleados del Congreso un elemento, una norma jurídica tan importante como lo es un estatuto. Todos hemos coincidido en reconocer la capacidad, el talento y la eficiencia de estos hombres y mujeres que nos han acompañado”* (Diario de sesiones, 22/11/95: 5724). Aquí queda referenciada la profundidad histórica del debate en torno al logro de un régimen de trabajo especial y se visibiliza que las mujeres ya eran parte del empleo legislativo en la década de 1970.

Luego de su sanción, el 22 de noviembre de 1995, se publica en el Boletín Oficial, el 18 de diciembre del mismo año, previo a una promulgación parcial del 11 de diciembre por medio del Decreto 895. Esta ley se encuentra reglamentada, a diferencia de la mayoría, por el mismo Poder Legislativo ya que será él mismo quien la aplicará por medio de Resoluciones

Presidenciales (de cada Cámara) o Conjuntas (de ambas Cámaras) y de Decretos Parlamentarios (DP). Otro hecho particular es que la fecha de publicación de estas resoluciones en el Boletín Oficial es de 2002 a pesar que las mismas habían empezado a redactarse a mediados de los años 90.

Previamente, se contaba con el Decreto Ley N° 22.140 de 1980 que establecía el régimen jurídico de la función pública y que, al no haber ley especial, regía a las personas que se desempeñaban en el ámbito legislativo. En concordancia con esta situación, aquellas regulaciones que no se encuentran especificadas en la Ley N° 24.600, se rigen supletoriamente por la Ley de Empleo Público, N° 25.164 (que reemplaza a la N° 22.140) y sus Decretos Reglamentarios, según lo expresado en el Art. 65 de la Ley N° 24.600³⁹.

Las políticas de cuidado y la 24.600

El cuidado puede ser entendido como lo plantean Daly y Lewis: “las actividades y relaciones orientadas a alcanzar los requerimientos físicos y emocionales de niños y adultos dependientes, así como los marcos normativos, económicos y sociales dentro de los cuales éstas son asignadas y llevadas a cabo” (ONU Mujeres 2014: 17). Por su parte, Laura Pautassi conceptualiza el cuidado como Derecho Humano, por lo tanto, su reconocimiento es para todas las personas independientemente de su situación laboral. Asimismo, lo define como el acto de cuidar, recibir cuidados y cuidarse (autocuidado) (Pautassi 2007 y 2018). La autora establece diversas formas que podrían tomar las políticas públicas de cuidado: **tiempo, infraestructura y dinero para cuidar**; complementariamente las personas que requieren cuidados por parte de terceros- niños, niñas y adolescentes, adultas mayores con pérdida de autonomía y personas con discapacidad- y aquellas que ejercen los cuidados en las sociedades, según su género. Pautassi

³⁹ “Hasta tanto se reglamente el presente estatuto, continuarán aplicándose las resoluciones dictadas por la autoridad competente de cada uno de los sectores del Honorable Congreso de la Nación y las normas complementarias de la ley 22.140, que no se opongan ni sean incompatibles con las de esta ley”. La Ley N° 22.140 fue derogada por la Ley N° 25.164: “Ley marco de regulación de empleo público nacional”.

destaca la escasez de políticas públicas referidas a este tema y la injusta división sexual de este trabajo que afecta más a mujeres que a varones.

Con el objetivo de visibilizar la situación de las personas que se desempeñan en el empleo legislativo y sus familias analizaremos lo previsto en la Ley N° 24.600- “Estatuto y escalafón para el personal del Congreso de la Nación”-, en tanto establece los tiempos que cada persona trabajadora legislativa podrá destinar al cuidado de las personas dependientes de su hogar. En relación a la infraestructura de cuidados, pondremos el foco en la sala de familia y en el jardín infantil que cumple la función de cuidado de hijos e hijas de las personas trabajadoras legislativas hasta la sala de 3 años. Finalmente, haremos referencia a las compensaciones dinerarias que se otorgan en otros sectores del Congreso de la Nación.

Siguiendo la distinción que plantea Pautassi entre las formas que toman las políticas públicas de cuidado, el régimen de licencias en análisis aporta a los **tiempos de cuidado**.

El Artículo 33 de la Ley N° 24.600 plantea: “el personal tiene derecho al régimen de licencias, justificaciones y franquicias vigentes, a la fecha de aprobación del presente estatuto, el que podrá ser ampliado o mejorado reglamentariamente” Justamente, este artículo se encuentra reglamentado por Decreto Parlamentario (DP) 43/97 que fue publicado en el Boletín Oficial recién 5 años después, en 2002.

Dentro del DP 43/97 encontramos un apartado referido a las licencias, y allí la que mayor lugar ocupa es la licencia por “maternidad”, luego se suceden los siguientes motivos que originan licencia: “tenencia con fines de adopción”, “atención de hijos menores”, “atención del grupo familiar” y “afecciones o lesiones de largo tratamiento”. La sección de franquicias se encuentra dividida en tres: “horarios para estudiantes”, “reducción horaria para trabajadoras madres de lactantes” y “delegados gremiales”.

Nos detendremos en la licencia por maternidad; ella establece la prohibición de trabajar a partir de los 45 días anteriores a la fecha de parto, pudiéndose extender hasta los 30 días previos; y luego del parto, 45 días, pudiendo ser 60, respectivamente. Luego regula los casos de parto antes de término y múltiple. Posteriormente a este período, se extiende otro adicional por el plazo de 30 días luego de terminada la prohibición de trabajar, en el cual se perciben los haberes habituales.

Así, la licencia por maternidad prevista por la Ley N° 24.600, se encuentra acorde a lo prescripto por la OIT en su Convenio N° 183 sobre maternidad que prevé, como piso, 100 días. La licencia por maternidad en el ámbito legislativo establece 120 días.

Luego se presentan otras licencias para los casos en que los niños o las niñas nacidas fueran personas con síndrome de down, alguna discapacidad o hiv. En estos casos, las licencias para las madres se extienden a 6 meses, para los dos primeros supuestos, y 3 meses, para el último.

Las licencias son otorgadas por la HCDN a las trabajadoras legislativas que lleven adelante un embarazo, en paralelo la ANSES paga la Asignación Familiar por Maternidad que reemplaza al sueldo durante la licencia y el monto corresponde al sueldo bruto (sin descuentos); el último mes de licencia lo paga la HCDN.

El siguiente punto es el de “Excedencia”- “licencia que permite a la agente, conservar su puesto de trabajo durante el tiempo fijado (...), quedando en suspenso durante ese período la prestación de servicios y el pago de las remuneraciones.-, aquí la trabajadora “que vigente la relación laboral tuviere un hijo y continuara residiendo en el país, podrá optar entre continuar el trabajo, en las mismas condiciones en que lo venía haciendo o quedar en situación de excedencia por un período no inferior a tres (3) meses ni superior a seis (6) meses”.

También entre las causales de licencias, se encuentra “d) Tenencia con fines de adopción”. Aquí, nuevamente se le reconoce licencia sólo a las trabajadoras: “La trabajadora que acredite la tenencia de uno o más niños de hasta catorce (14) años de edad, con fines de adopción, se le concederá licencia especial con goce de haberes por un término de sesenta (60) días corridos, a partir del día hábil siguiente al de haberse dispuesto la misma”.

Si vinculamos este supuesto con lo prescripto en el título sobre adopción del Código Civil y Comercial, nos encontramos con que la institución de la adopción tiene como objeto “proteger el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y desarrollarse en una familia que le procure los cuidados tendientes a satisfacer sus necesidades afectivas y materiales...” (Art. 594, Ley N° 26.994).

Establecer que sólo será la trabajadora legislativa la que tendrá el derecho a la licencia, es una cláusula discriminatoria: en relación a otras personas adoptantes, familias y niños y niñas. Es preciso adaptar la ley a lo prescripto por el Código que reconoce el derecho de cualquier

persona a adoptar con los requerimientos precisados en sus artículos referidos al tema y con los límites establecidos en el Art. 601⁴⁰.

Otra cuestión que parece arbitraria es la edad tope de las personas a adoptar para el goce de la licencia de la madre trabajadora que establece la Ley N° 24.600 y que no concuerda con lo previsto en el Código (Art. 597) que no establece diferencias en cuanto a la edad de las personas menores de edad para ser adoptadas. Así, la 24.600 estaría discriminando a las familias que intentaran adoptar niños o niñas mayores de 14 años.

La Ley N° 24.600 no establece días de licencia durante el proceso de guarda con fines de adopción. Se trata del proceso significativo para la generación de un vínculo familiar y el Código Civil y Comercial en su Art. 613 dispone que la elección de las personas guardadoras debe realizarse “a los fines de asegurar de un modo permanente y satisfactorio el desarrollo pleno del niño, niña o adolescente(...)” y consideramos que contar con tiempo para cuidados puede contribuir al desarrollo de la persona a adoptar, así como del vínculo familiar que se busca establecer.

Una disposición llamativa es aquella que atañe a la “Atención de hijos menores”: “El trabajador cuya esposa fallezca y tenga hijos menores de hasta catorce (14) años de edad, tendrá derecho a treinta (30) días corridos de licencia, sin perjuicio de la que le corresponda por fallecimiento”. Sólo en este supuesto, los padres podrían acceder a una licencia que reconozca que pueden realizar tareas de cuidado.

Más allá del punto anterior, ningún otro se encuentra en el DP de reglamentación del artículo 33 de la Ley N° 24.600, en relación a las licencias por paternidad, para persona no gestante o parentales.

Aquí, rige esta operación supletoria referida más arriba, donde, cuando un derecho no se encuentra consagrado en la Ley N° 24.600 entonces se toma aquello prescripto por la Ley de empleo público. Concretamente, el decreto 3413/79 sobre “Licencias, Justificaciones y Franquicias”, firmado por el dictador Videla, que entró en vigencia el 1° de enero de 1980 modifica a otro decreto dictatorial de febrero de 1973, el 1429, que ya establecía los dos días

⁴⁰ Que establece las restricciones para adoptar.

como justificación de inasistencia con goce de haberes para los trabajadores varones por nacimiento de hijo.

Ambas regulaciones son contemporáneas a la Ley N° 20.744 de contrato de trabajo, que establece un régimen similar ante el nacimiento de hijo o hija para los trabajadores varones. Parece tratarse nuevamente del patriarcado –democrático o dictatorial- imponiendo una clara división sexual del trabajo, donde la masculinidad está encarnada por varones, padres, trabajadores formales que se ocupan de llevar el sustento económico al hogar de manera excluyente con las tareas de cuidado.

“En relación a la división sexual del trabajo, varias autoras y autores (Pautassi 2002, Provoste 2003, Molyneux 2006, Martínez Franzoni y Voorend 2009) argumentan que el modelo salarial de acceso a derechos se sustenta en una concepción tradicional de familia, encabezada por un varón asalariado y una esposa dependiente, la que accede a salud, vivienda, jubilación (...) y otras prestaciones por su condición de esposa legal, lo mismo que los hijos e hijas del matrimonio, todo ello sostenido en el contrato de trabajo. Es nítida la presión que hace esta “corriente principal” de las políticas sociales para inducir el papel de las mujeres como esposas y madres a tiempo completo. Pero esta no es la única corriente: en este período las mujeres asalariadas acceden a derechos laborales específicos, cuyo propósito es que ellas cuenten con garantías para ejercer el cuidado de sus hijos e hijas. Sin embargo, la protección que se entrega a la trabajadora asalariada se rige por un concepto semejante, que es la **preservación del rol de crianza**. No son tematizadas ni la discriminación en el empleo ni las desigualdades del ámbito doméstico” (Provoste Fernández 2012: 12-13).

Volviendo al trabajo legislativo, hoy los padres trabajadores cuentan solamente con 2 días laborables que se pueden pedir con motivo del nacimiento de su hijo o hija, justificando su inasistencia con goce de haberes, pero no tiene derecho a percibir licencia alguna. Llama la atención que la HCDN continúe aplicando este decreto cuando también podría incorporar alguna prescripción análoga a la del Convenio Colectivo de Trabajo General para la

Administración Pública Nacional (Decreto 214/2006 y sus modificaciones) que establece 15 días de licencia para la persona no gestante⁴¹.

Esta situación se puede analizar a partir de la “perspectiva pro persona” según lo que establece Salvioli (2019), teniendo en cuenta la responsabilidad que le caben a los diferentes estamentos del Estado de llevar adelante sus funciones con perspectiva de derechos humanos. Esta perspectiva se puede considerar como una metodología hermenéutica, que desde una mirada integral tiene en cuenta, entre otros, el principio pro persona⁴² y el de progresividad⁴³ y está constituida, en este caso, por la perspectiva de género. Así, encontramos que la continuidad de la aplicación del viejo decreto dictatorial de 1979 no sería acorde a la “perspectiva por persona” que informa a los derechos humanos.

Sintetizando, esta forma de entender las licencias e inasistencias da cuenta del paradigma heteronormativo subyacente al momento de sanción y reglamentación de la Ley N° 24.600 (1995 y 1996) y del decreto de 1979, que reproduce la lógica de la Ley de Contrato de Trabajo (Ley N° 20.744) de septiembre de 1974 y que continúa sin modificaciones a la fecha. Sería algo así: las mujeres tienen cuatro meses de licencia por maternidad porque se entiende que somos nosotras las responsables del cuidado y crianza de hijas e hijos recién nacidos. A la asignación clara de las tareas de cuidado en los primeros momentos de la vida, se le adiciona la exclusividad de esta función expresada en la justificación de las inasistencias para los padres por sólo dos días laborables luego de producido el nacimiento. El hecho que queda implícito allí es que el rol y el trabajo que puede desempeñar el varón padre no es significativo para esa familia en esos días o meses y que la mujer madre puede y debe hacerse cargo sola de los cuidados durante ese período. Amplia y sólida es la bibliografía que da cuenta que esta es una falacia naturalizante que estereotipa los roles de género, tanto de las mujeres madres como

⁴¹ “ARTICULO 140.- LICENCIA POR NACIMIENTO. La persona no-gestante que ejerce la corresponsabilidad parental gozará del derecho a una licencia de QUINCE (15) días corridos por nacimiento de hijo/a a partir de la fecha del nacimiento”.

⁴² En este sentido Nikken (1987) retoma lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: "si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana" (Corte I.D.H., La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N° 5, §52). Este principio representa lo que el autor llama: "cláusula del individuo más favorecido".

⁴³ El principio de progresividad se vincula directamente con la interpretación evolutiva de las disposiciones (Salvioli 2019).

cuidadoras innatas, como de los varones padres como proveedores económicos del hogar e inhábiles para la realización de las tareas de cuidados y deja fuera de escena a otras formas de maternar posibles. (Durham 1983, ELA 2012, Lamas 1996, ONU Mujeres et. al. 2014).

La Ley N° 24.600 – y sin dudas, el decreto de 1979- no fue pensada considerando los aportes de la economía feminista; los desarrollos en relación a las tareas de cuidado llegan a las agendas públicas sobre todo a partir de inicios de los años 2000 (Pautassi 2015)⁴⁴. Sí, desde una lógica de protección social estructurada a partir de ciertos roles determinados por la división sexual del trabajo y los estereotipos que de ella se desprenden y tuvieron -y tienen- una gran eficacia simbólica a la hora de pensar los lugares sociales de las mujeres. Siguiendo a Scott (1999) se trata de una interpretación que se sostiene sobre conceptos normativos de los géneros que intenta limitar las posibilidades de los mismos.

De manera complementaria, se debe considerar el **modelo de familia** implícito allí. Las familias, para esta normativa, son las unidades domésticas que garantizan la reproducción de la vida biológica y social compuesta por una alianza heterosexual de un varón y una mujer con la descendencia correspondiente. Este modelo de familia nuclear (heterosexual) representa una definición dominante que combina, en una institución reglada, los principios organizativos del matrimonio, el parentesco, la residencia y la unidad doméstica (Durham 1983). Al tratarse de un modelo, no solo es una descripción sino también una prescripción. “La familia en su definición legítima, es un privilegio que se ha instituido en norma universal” (Bourdieu 1994: 7). No representa la multiplicidad de familias, hoy reconocidas legalmente luego de 10 años de la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario (Ley N° 26.618), la Ley de Identidad de Género (Ley N° 26.743) y de la aprobación del Código Civil y Comercial (Ley N° 26.994).

La ley de matrimonio igualitario reconoce la igualdad de derechos para todos los matrimonios, independientemente de los géneros de las personas que los conforman y luego de la aprobación del Código civil y comercial mantiene su vigencia como norma complementaria.

⁴⁴ La problemática del cuidado ya venía siendo abordada por el feminismo y la academia desde los estudios de género (Borderías et al 1994; Picchio 2001) y posteriormente como economía del cuidado (Tronto 2006; Folbre 2001; ONU-Mujeres 2012).

La ley de identidad de género de 2012 reconoce el derecho de toda persona al reconocimiento de su identidad de género y en consonancia con ello la posibilidad de cambiar registralmente (o no) el sexo asignado al nacer por el género autopercebido.

El Código Civil y Comercial, en su libro segundo- relaciones de familia, Título V- Filiación, Capítulo 1, Art. 558 establece la igualdad de efectos que generan las distintas fuentes de la filiación. Las fuentes reconocidas son “naturaleza, mediante técnicas de reproducción humana asistida, o por adopción”.

Así, la Ley N° 24.600 queda desactualizada en varios aspectos y plantea interrogantes en cuanto a su aplicación referida al derecho al cuidado:

1. ¿De qué modo se reconocerán licencias -tiempos de cuidado- para todas las personas? ¿Y cuáles serán?
2. ¿Qué sucederá en el caso de los trabajadores con capacidad de gestar que no se identifiquen como mujeres? ¿A qué licencias tendrán derecho?
3. Si en el proceso de adopción, no hubiera una mujer trabajadora legislativa, entonces: ¿ese niño o niña tendrá los mismos derechos de (ser) cuidado que su par que sí tuviera una mujer trabajadora legislativa como madre? ¿Se seguirá discriminando a niños o niñas mayores de 14 años?
4. ¿Qué sucede durante los procesos de utilización de técnicas de reproducción humana asistida, que determina el código civil y comercial como causal de filiación con igualdad de efectos que la que tiene lugar por “naturaleza” o “adopción”? ¿Las personas que lleven adelante estos procedimientos presentarán licencia médica, equiparando esta situación a la de una enfermedad?

Si a estas consideraciones le adicionamos el principio de igualdad y no discriminación entendido como la necesidad de garantizar tanto la igualdad formal como la real⁴⁵, es que nos encontramos ante la necesidad pensar el modo en el cual el régimen de licencias previsto para

⁴⁵ A lo largo de la interpretación que el sistema interamericano ha realizado sobre estas normas no sólo ha venido adoptando una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables y, por lo tanto, a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que ha avanzado hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación (CIDH 2018: 21). También Saba con su idea de igualdad como no sometimiento (2004).

el Poder Legislativo tiene obligación de dar respuestas no discriminatorias a todas las personas empleadas legislativas y a sus familias.

Una alternativa posible a esta situación de múltiples vulneraciones de derechos según el género de la persona trabajadora, su orientación sexual y la familia que haya deseado y podido construir, es utilizar supletoriamente el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional (Decreto 214/2006) con modificaciones en el año 2018 (Decreto 1086/2018).

Si como en el caso de las franquicias por paternidad se utiliza el decreto de 1979 que establece 2 días para el padre de una persona recién nacida, entonces podría ampliarse la mirada y considerar aquello reconocido más contemporáneamente por el Poder Ejecutivo y dotar a las personas trabajadoras legislativas de derechos que tienden a reconocer la diversidad de nuestra sociedad.

Si bien el mecanismo más legitimado para avanzar en la reglamentación de la Ley N° 24.600 es la Comisión Paritaria, sus dictámenes, y las resoluciones conjuntas de ambas Cámaras, tomar lo prescripto por el Poder Ejecutivo en su convenio colectivo, no parece irregular y sería una forma expedita de incorporar una mirada progresiva en relación al derecho humano al cuidado y su correlato en licencias que reconozcan la corresponsabilidad de las tareas de cuidado al interior de las familias.

Parece tratarse, entonces, de una estricta decisión administrativa de las autoridades de la HCDN ampliar los derechos de las personas trabajadoras en este sentido. Creo en este punto interesante reflexionar sobre el por qué (no) de esta modificación hasta el momento.

Una respuesta podría ser porque la conciencia práctica⁴⁶ así lo indica. Con ello, nos referimos a los decires nativos del tipo: “las cosas son así porque siempre se han hecho así” (Sarrabayrouse 2011). Entonces nos preguntamos: ¿cómo es así para el caso de reconocimiento de licencias laborales por maternidad, paternidad y otras licencias en el trabajo legislativo? es

⁴⁶ La noción de conciencia práctica implica que los agentes sociales, en su contexto cotidiano, dejan de monitorear activamente distintas fuentes de información. Estas entran en el desarrollo de las acciones de los actores como supuestos, como “lo dado”. (...) Los elementos que son considerados y entran como parte constitutiva de las características de las interacciones, pero no necesitan estar explicitadas como elementos discursivos conscientes (Lins Ribeiro 1999: 195).

naturalizando el rol de las mujeres como gestantes, como cuidadoras y el de los varones como proveedores económicos, sostén del hogar. Entonces y aunque pensamos que nos hemos alejado de ciertas prácticas... parece que aún no nos hemos extrañado⁴⁷ de determinadas leyes que hacen a la performatividad de nuestras vidas cotidianas. Así, la Ley N° 24.600 se ha sostenido en el accionar de la burocracia y con ella la forma en la en que las personas trabajadoras legislativas y sus familias transitan distintas etapas de sus vidas.

Pero continuando con el intento de poner en discurso aquello que estuvo practicado, ensayamos otra salida posible, no excluyente de la anterior, que sería la incorporación de estas cuestiones para ser reglamentadas por la Comisión Paritaria, tal como establece el mecanismo de la Ley N° 24.600, y como fue hecho con el DP 43/97.

Siguiendo con las **políticas establecidas en tiempo** que permiten los cuidados de personas a cargo, nos encontramos con el caso de la “Atención del grupo familiar”: “Para la atención de un miembro del grupo familiar que se encuentre enfermo o accidentado y requiera la atención personal del agente, se le concederán hasta veinte días corridos de licencia por año calendario. Continuos o discontinuos, con goce de haberes. Este plazo podrá prorrogarse sin goce de haberes hasta un máximo de noventa días” (Artículo 3°, e). Aquí, se habilita una lógica de cuidados que no necesariamente recaería sobre las mujeres puesto que permite que cualquier persona trabajadora tome licencia, independientemente de su género.

Específicamente y en relación a este apartado nos parece interesante reflexionar sobre la idea de “dependencia”; desde la Ley N° 24.600, la dependencia o la necesidad de “atención” se centra en las enfermedades o accidentes que puedan sufrir el grupo familiar de la persona que trabaja en la HCDN. Desde la perspectiva de los cuidados, todas las personas somos dependientes de otros seres humanos y el cuidado de distintos tipos de personas requiere distintas mezclas de diversas actividades. Con ello, “Hay personas que son ‘dependientes’ en relación con actividades físicas o corporales cotidianas de sobrevivencia (...). Niños/as, enfermos/as y algunos/as adultos/as mayores requieren la presencia y atención (casi)

⁴⁷ Lins Ribeiro plantea que el proceso de extrañamiento llevado adelante en las investigaciones antropológicas en la propia sociedad busca convertir lo familiar en exótico, usando –por principio y por racionalización metodológica– una posición de extrañamiento. De aquí proviene, muchas veces, la sensación de que lo que el antropólogo hace es organizar y sistematizar lo que ya se “sabe” (Boivín 1999: 196).

permanente de otras personas en su vida cotidiana, con contacto corporal directo (...). Finalmente, el cuidado involucra también una conexión personal y emocional entre los/as cuidadores/as y los/as niños/as y adultos/as dependientes, o sea la provisión de un mínimo de vínculos sociales y afectivos intrínsecos a la condición humana, así como actividades ligadas a la educación y a la compañía- leer, conversar, compartir según lo que plantean Folbre, 2008 y Daly y Lewis, 2000 (ONU Mujeres 2014: 19).

La noción de dependencia conceptualizada en la lógica de cuidados amplía la mirada más allá de los requerimientos físicos que una persona pueda tener, incorporando los aspectos emocionales de la relación.

Finalmente, dentro de las Franquicias se encuentra la reducción de horario de una hora para “trabajadoras madres de lactantes” durante doscientos cuarenta (240) días corridos contados desde su reintegro (DP 43/97). Así, estas mujeres que tienen permisos especiales relacionados con el amamantamiento hasta, en promedio, los 8 meses de vida del hijo.

Siguiendo con las formas que podrían tomar las políticas públicas de cuidado, Pautassi identifica aquellas centradas en la **infraestructura**. En el espacio de la HCDN hay dos espacios que integran las políticas vinculadas al cuidado. Ellos son el lactario y el jardín infantil.

La Ley Nº 26.873 de Lactancia Materna, Promoción y Concientización Pública del año 2013 tiene entre sus objetivos: “Promover el establecimiento de lactarios en los lugares de trabajo, en este marco la HCDN cuenta con una **“Sala de familia”**, que fue inaugurada la primer semana de agosto- en consonancia con la semana mundial de la lactancia materna- de 2016 y tiene como objetivos: “Ofrecer un espacio para que las madres en la HCDN puedan amamantar / extraerse leche y los padres dar la mamadera; Contribuir a la mejora de la salud y bienestar del lactante y la madre; Mejorar las condiciones y comodidades para las madres y padres de la HCDN que se encuentran en proceso de amamantamiento de sus chicos” (documento interno del proyecto de sala de familia del área de proyectos especiales de la secretaría administrativa, HCDN, 2016). Este proyecto fue gestionado por quien era en ese momento secretaria administrativa de la HCDN, Florencia Romano y acompañado por la Vicepresidenta segunda de la HCDN, la diputada Patricia Giménez.

Según consta en un informe interno de la Dirección Médica de la HCDN: “a comienzos del 2017 distintos sectores de la HCDN -entre ellos la Dirección Médica y el Jardín Materno Infantil, ambos dependientes de la Dirección General de Recursos Humanos junto con otras áreas como la Oficina de Proyectos Especiales, la Dirección General de Obras y Servicios Generales, la Oficina de Comunicación Interna y la Dirección de Higiene y Seguridad en el Trabajo comenzamos a trabajar de manera conjunta y con el fin de lograr la construcción de una ‘Sala de Familia’” (Informe DM 28/2/2020).

Motivadas en el cumplimiento de la ley, “(...) dado que la Cámara de Diputados es la casa en donde se elaboran y piensan las leyes, se buscó que dicha sala sea un gesto, un difusor, un acompañamiento a la promoción de la lactancia materna. (...) Esta iniciativa se encuentra enmarcada en la visión de Cámara a largo plazo: contar con una casa más inclusiva, más moderna, más integrada y cálida; específicamente se compromete con el objetivo estratégico Desarrollo, Cuidado y Bienestar de los Recursos Humanos. La HCDN hoy cuenta con 2.339 empleadas legislativas, alrededor del 41% del total de trabajadores. A su vez, un 24% se encuentra en edad fértil. (...) con esta iniciativa se está estableciendo una política de lactancia que atraviese a toda la institución para crear un entorno propicio que permita a las recientes madres volver a trabajar sin interrumpir la etapa lactancia. La creación de la Sala forma además parte de una iniciativa más abarcativa que tiene que ver con el cuidado de las madres de la HCDN desde el embarazo hasta un tiempo posterior al parto (Programa de Embarazo Saludable)” (Documento interno de la Secretaría Administrativa 2017).

Este documento da cuenta de la decisión política de lograr espacios que contribuyan a garantizarles derechos tanto a las personas trabajadoras legislativas como a sus hijos e hijas. También da cuenta de un paradigma binario y biologicista.

La Sala de Familia entonces, es un espacio para que todas las personas trabajadoras –hasta el momento, mujeres- en etapa de lactancia dispongan de un lugar tranquilo y acogedor en donde extraerse y conservar la leche durante la jornada laboral. Además, la sala cuenta con dos espacios separados y las instalaciones necesarias para que todo el personal legislativo –sin distinción de si amamantan o no- de la HCDN pueda alimentar a sus hijos e hijas pequeñas en cualquier momento del día, así como para realizar el cambiado de pañales.

Hasta principio de 2020, por cuestiones relativas al cuidado de las instalaciones, para acceder a este espacio era necesario utilizar el sistema de huella biométrica que se usa en los accesos a la HCDN, previa autorización en el mostrador de seguridad. Anteriormente se accedía con llave y representaba un procedimiento más engorroso solicitar y devolver la llave al área de referencia. El cambio en la modalidad de ingreso redundó en un incremento significativo en el uso de la sala. Teniendo en cuenta que, en promedio, 12 trabajadoras legislativas cursan embarazos por año, y que la sala, mensualmente, recibe 5 personas usuarias parece tratarse de un uso acorde al universo total.

Es interesante reflexionar sobre la puesta en marcha del lactario: es un proyecto que se concretó luego de tres años de aprobación de la ley que esta misma cámara impulsó, dado que fue Cámara de origen. Otro punto a considerar pensando en el retardo en su implementación es el presupuesto que demandaría y el espacio físico, un bien quizás más escaso que el dinero en la HCDN⁴⁸. Sin embargo, es preciso mencionar que ocupa 20 mts² y que su construcción demandó (717.000\$) el equivalente al 1% del presupuesto de la HCDN para el año de su realización. No parece tratarse de un proyecto costoso - ni en tiempo, ni en dinero, ni en espacio. Sí, parece tratarse de un proyecto que mejora la vida cotidiana de las personas trabajadoras legislativas con hijos e hijas pequeñas y contribuye a garantizar derechos humanos tanto de personas trabajadoras como de niños y niñas. Sin embargo, pasó bastante tiempo entre la sanción de la ley y la construcción del espacio...

Sin dudas, una de las herramientas más potentes con que cuenta la administración de la HCDN para contribuir a la /conciliación trabajo-familia, entendida como la manera en la cual se resuelve la tensión entre responsabilidades domésticas y laborales remuneradas (Esquivel et. al., 2012) es el **“Jardín Materno Infantil”**. En el caso de la Cámara de diputados se creó por resolución presidencial 548/87 y entró en funcionamiento en 1987 durante la presidencia de la HCDN del diputado Pugliese y a partir de las gestiones de la Diputada Nacional (MC) Lucía Alberti. “La Escuela Infantil el ‘Gato Garabato’ fue creada por iniciativa de la Diputada Lucía

⁴⁸ El espacio previamente a la construcción de la Sala de Familia, se llamaba Quinquela Martín y dependía de la Dirección de Cultura para el montaje de obras artísticas.

Alberti, en el año 1986 al presentar un proyecto de Resolución⁴⁹ sobre la creación de una sala Maternal y Jardín para los hijos del personal de la H.C.D.N. Este proyecto es considerado por la Comisión de Familia, Mujer y Minoridad que dictamina la instalación en el ámbito del organismo del espacio necesario, facultando a la Presidencia de la H.C.D.N para que adopte las medidas necesarias de habilitación. Este proyecto se aprueba en septiembre de 1986.

Luego, la mencionada Resolución de Presidencia crea la Dirección del Jardín Materno Infantil dependiente de la Secretaría General de la H.C.D.N funcionando como tal en la calle Peña 2059 del Barrio de Recoleta” (Documento “Proyecto escuela” del Jardín). Luego de esta primera sede, se instaló donde funciona en la actualidad (en el mismo edificio de la HCDN).

Según nos relata su actual directora, el jardín surgió “a partir de la demanda de mujeres que no sabían a donde dejar a sus niños (para venir a trabajar)”. También nos cuenta que el jardín siempre recibió a hijos e hijas tanto de trabajadoras como de trabajadores.

Durante sus primeros años, funcionó en la calle Peña, en una casona antigua de dos plantas y terraza donde asistían infantes de hasta cinco años. Actualmente, se trata de una institución educativa que provee servicios de cuidado y enseñanza a hijos e hijas del personal legislativo, de entre 45 días y 3 años inclusive. Funciona en dos turnos: de 7hs a 14hs y 14hs a 21hs de lunes a viernes.

El jardín se encuentra enmarcado en la Ley N° 621 de 2001 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que “tiene por objeto regular la habilitación, el funcionamiento y la supervisión de todas instituciones privadas de carácter educativo asistencial, no incorporadas a la enseñanza oficial, destinadas a la atención integral de la población infantil desde los 45 días hasta los 4 años inclusive” (Art. 1°). Desde el año 2019 se encuentra incorporado en el Registro definitivo de instituciones educativas asistenciales. El funcionamiento del jardín se encuentra reglamentado por Resoluciones Presidenciales (R.P.) N° 863/02 y 1819/08 y por Disposiciones de la Secretaría Administrativa (DSAD) N° 031/11.

⁴⁹ Proyecto de resolución 209-D-86, en el cual propone “habilitar en la H. Cámara de Diputados una sala maternal y guardería para niños en beneficio del personal de la casa”, con el objeto de: “dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 179, segundo párrafo de la Ley 20744 de contrato de trabajo.

En la normativa se establece el “Reglamento Interno para Padres del Jardín Materno Infantil ‘El Gato Garabato’”. Dicho reglamento comienza con el trámite de inscripción, el que deberá ser realizado luego del otorgamiento de la vacante. No se expresa en este documento los requisitos requeridos para la obtención de la vacante. Luego establece la modalidad que tendrá el ingreso de las niñas y los niños, donde se incluye el período de adaptación.

El período de adaptación dura en promedio un mes, pudiéndose extender hasta dos meses (Dirección jardín, conversación personal). Con el objetivo de que las niñas y los niños luego de finalizada la jornada puedan retirarse de la institución con su padre o madre, dentro del sistema de asistencias hay un campo especial para reportar esta situación.

El mismo reglamento plantea las instancias de relación entre las familias y el jardín y la obligatoriedad de las mismas, en caso de corresponder. Y los horarios de funcionamiento de cada turno, así como el periodo de vacaciones y la relación con las tareas de las personas trabajadoras legislativas progenitoras

Para hacer uso de la vacante se debe ser hijo o hija de una persona trabajadora legislativa (perteneciente a la HCDN, Das e Imprenta según corresponda por la alternancia en la dirección de estos espacios de la HCDN o HSN) o contratada. Según nos cuenta su directora, luego del momento de inscripción que se realiza durante el mes de octubre de cada año se procede al otorgamiento de la vacante para lo cual se prioriza al personal contratado en el marco de la Ley N° 24.600 y de acuerdo a las categorías comenzando por las que menos cobran.

Si bien la modalidad descrita anteriormente es la regla por medio de la cual se procede a la asignación de las vacantes, existe la excepción a esta regla que se sostiene en una tesis de público conocimiento en el ámbito de la HCDN: “esta es una casa política”. Traducida al mundo no legislativo, significa que al menos hay dos formas para lograr los objetivos dentro de la HCDN. Así, pudo asistir al jardín la hija de la Diputada Victoria Donda que luego de recibir una negativa por parte de las autoridades del jardín, hizo su requerimiento al entonces presidente de la HCDN, el Diputado Domínguez, quien autorizó la vacante. No es el único ejemplo.

La existencia del jardín posibilita al personal legislativo reincorporarse a sus trabajos luego de la finalización de las licencias y contar con un espacio respetuoso de derechos humanos para el cuidado de hijas e hijos durante sus primeros años de vida.

Debido a la gran cantidad de personal legislativo, la disponibilidad de vacantes no siempre está garantizada y la HCDN no cuenta con una alternativa para compensar esta falta.

Año	Niñas y niños asistentes	Niñas y niños sin vacante
2018	140	23
2019	160	15

Fuente: elaboración propia con datos aportados por el Jardín.

Otra cuestión a considerar son los horarios de funcionamiento -los turnos- que refiriéramos más arriba: el turno mañana comienza muy temprano, a las siete, la mayor parte de las familias no llevan a sus hijos e hijas tan temprano y el turno tarde termina a las 21hs.

A partir de las 9 de la mañana hay mayor circulación de gente, especialmente entre martes y jueves. Este flujo se relaciona con la labor legislativa: la mayoría de las comisiones se reúnen en esos días y las sesiones habitualmente son los días miércoles; las diputadas y diputados que viven más lejos del Congreso, lunes y viernes suelen estar en sus distritos.

Si bien en la HCDN se escuchan reclamos vinculados a la falta de adecuación entre los horarios del jardín y los laborales, en 2016 el jardín realizó una encuesta, para realizar una evaluación sobre su labor, entre las familias de las niñas y niños que asistían y no hubo mayores críticas vinculadas con esta situación (Entrevista con la directora del jardín 3/2/2020).

Así, las personas trabajadoras que tienen responsabilidades mater/parentales muchas veces instrumentan otras alternativas para complementar los cuidados provistos por el jardín. Allí entendemos que se complejiza la estructura de cuidados: en algunos casos se recurre a personas allegadas para que retiren a las niñas o niños del jardín y los cuiden o se contrata a alguna persona para complementar la tarea de cuidados mientras el padre o la madre trabajadora legislativa sigue desarrollando sus funciones, es decir, cuando se tercerizan los cuidados.

En este punto, se hace interesante recuperar lo planteado por Razavi (2007) quien se refiere al **“diamante del cuidado”**, entendido como el interjuego de Estado- Mercado- familias-comunidad.

Por ello, “Frente a la necesidad de combinar el trabajo remunerado con las responsabilidades domésticas, las familias recurren a diferentes **estrategias**. Las alternativas disponibles dependen fundamentalmente de los recursos del grupo familiar y de los servicios existentes” (OIT- PNUD, 2009).

Hoy en día, en Argentina, las estrategias para conciliar el cuidado y los trabajos domésticos y el trabajo remunerado son casi exclusivamente de las familias, y en la gran mayoría de los casos recaen sobre las mujeres y repercuten en el mercado. Al considerarse como una problemática netamente familiar, la cantidad de recursos económicos con que cuentan las familias a la hora de pensar cómo cuidar a las personas dependientes juega un rol primordial. Entonces un problema demográfico, laboral e incluso de proyectos de vida, se transforma en un problema de clase: las familias con más recursos económicos disponibles podrán tercerizar los trabajos de cuidado, en personas trabajadoras domésticas o en instituciones privadas, mientras que aquellas de menos recursos tendrán que realizarlos ellas mismas, específicamente las mujeres del hogar. En este contexto entendemos el cuidado hoy como “un sistema que se asienta en la familia, un trabajo invisibilizado cuando lo hace la esposa, desvalorizado cuando queda a cargo de la trabajadora, y que se distribuye muy injustamente según clase social y según género” (ELA 2012: 331).

Para el caso de estudio de la presente tesis indagamos el modo en el cual las personas trabajadoras legislativas concilian las tareas de cuidados y sus trabajos. Nos interesa analizar las formas en las cuales se combinan los servicios de cuidados que provee la propia HCDN con las estrategias familiares o de otro tipo. Para dar cuenta de ellas, tomaremos como unidad de análisis a las familias de los niños y niñas que asisten al jardín. Para ello realizamos observación participante tanto en la salida como en la entrada del jardín y conversamos con padres y madres.

Así nos encontramos con diversas formas en las cuales las familias las tareas de cuidados de sus hijos e hijas. Tanto a la entrada como a la salida del jardín nos encontramos con un universo feminizado. Hay algunos varones: padres, abuelos, pero nuevamente la regla son mujeres. Pero, ¿quiénes son esas mujeres? ¿Qué hacen luego de retirar a las niñas y niños del jardín? Muchas son trabajadoras legislativas que articulan estrategias para conciliar el trabajo en la HCDN y el

cuidado de sus hijos e hijas. Algunas llevan a sus lugares de trabajo a hijos e hijas, otras se retiran a la hora de la salida del jardín con acuerdo de la jefatura de su área. Luego, encontramos otro universo de mujeres heterogéneo que muestra la complejidad de las estrategias de cuidados. Nos referimos a abuelas, hermanas adolescentes, tías, amigas y trabajadoras remuneradas para cumplir tareas de cuidados. Básicamente podríamos clasificarlas en dos grandes grupos: aquellas que tienen una relación afectiva o familiar con la niña o niño a cuidar y aquellas que tienen una relación económica. También nos encontramos con varones entre los que se están los padres y algún abuelo. Algunas familias alternan las personas que retiran a las y los infantes según los días de la semana y las necesidades laborales.

Teniendo en cuenta que este jardín provee de servicios de cuidados desde los 45 días de vida- aunque en promedio ingresan a los 3 meses- y hasta sala de 3 años y que los niños o las niñas enfermen es un hecho recurrente sobre todo en los primeros años donde según el discurso médico estas personas se encuentran inmunodeprimidas, nos preguntamos qué sucede con los cuidados en esos días. Allí nos encontramos con la utilización de los días estipulados por ley para el cuidado de personas a cargo por parte de muchas de las trabajadoras legislativas. En casos de familias heteroparentales donde el padre tiene un trabajo con un régimen similar al que establece la Ley N° 24.600 aún suelen ser las madres las que toman la licencia, “porque es varón y en su trabajo está mal visto”, otras familias en esta situación toman días alternadamente. Dentro del universo familiar, además de las abuelas, para estos momentos aparecen otras personas como hermanas mayores, tíos maternos.

Volviendo al trabajo remunerado, nos encontramos con que los cuidados de las niñas o niños enfermos también pueden quedar a cargo de la persona contratada para las tareas de limpieza del hogar.

Retomamos la estrategia bastante recurrente de llevar a hijos e hijas al espacio laboral a fin de cumplir la cantidad de horas previstas legalmente. Esta situación genera, en algunas direcciones un enrarecimiento del clima laboral también vinculado a la edad del niño o niña. Cuando son bebés y aun no se desplazan, la molestia parece ser menor; la molestia se incrementa a medida que van ganando grados de autonomía y curiosidad, allí aparecen las

quejas por el desorden o pérdida de insumos, malas caras y comentarios como: “estos pibes...” (con tono de tedio).

En cuanto a las representaciones sociales que aparecen en torno al jardín, nos encontramos con, y aunque el jardín provee un servicio de calidad para el cuidado de la infancia, críticas por parte de las personas trabajadoras legislativas ya que no se adecua de manera exacta a sus necesidades de servicios de cuidado. Así, encontramos quejas en las reuniones de inicio de clases, en capacitaciones donde se abordaron problemáticas asociadas al cuidado⁵⁰ y en charlas informales. La no correspondencia exacta del horario laboral con el horario de clases y la necesidad de articular otras estrategias para garantizar el cuidado de hijos e hijas mientras se trabaja, parecen ser las causas de quejas.

Más allá de estos cuestionamientos también nos encontramos con valoraciones muy positivas en relación a la experiencia en el jardín: las familias se sienten “tranquilas, contenidas” de dejar a sus hijos e hijas en este espacio de cuidado y aprendizaje. Muchos aspectos resultan valiosos en relación a la experiencia educativa: la cantidad de infantes por sala, el trabajo docente, la existencia de gabinete psicopedagógico con diversidad de profesionales atentas a los procesos de desarrollo de cada niño o niña y de equipo médico permanente, la provisión de comida por parte de la institución con la coordinación del menú por parte de una nutricionista.

Es posible realizar una clasificación de las estrategias conciliatorias- entre el trabajo doméstico y el trabajo formal-: “existen diversas clasificaciones de estrategias conciliatorias que las personas despliegan con o sin el respaldo de políticas públicas. Una tipología distingue entre medidas secuenciales o de alternancia, derivativas y de reorganización de roles.

Las de **secuencia** alternan los tiempos destinados a la vida familiar y laboral para reducir las tensiones y choques entre ambas actividades. Incluyen licencias laborales de distinto tipo, la promoción de la jornada parcial y la flexibilización temporal y espacial del trabajo. El segundo tipo de conciliación es **‘derivativa’** y se caracteriza por trasladar tareas reproductivas que originalmente se realizaban en el ámbito familiar, hacia el mercado y los servicios públicos. se incorporan aquí los subsidios para la compra de servicios privados de cuidado, la prestación

⁵⁰ Encuentro sobre presupuesto con perspectiva de género dictado por ELA en 2019; clase del Seminario “Género y trabajo legislativo” de la Diplomatura en gestión legislativa de la HCDN en 2019.

subsidiada de servicios estatales de cuidado, la prolongación del horario escolar (...). El tercer tipo de conciliación es mediante la **reorganización de roles productivos y reproductivos entre mujeres y hombres**, e implica promover cambios culturales durante la educación básica o en el ámbito familiar, así como transformaciones en el mercado laboral para que admita alternativas al modelo de ‘proveedor masculino’, por ejemplo, licencias por paternidad” (OIT- PNUD 2009: 79).

Parece que las estrategias de las familias legislativas para conciliar trabajo y familia se inscriben en distintas lógicas según el momento de desarrollo de la familia. Al momento del nacimiento de un hijo o hija de trabajadora legislativa entonces la **estrategia secuencial** es la que prima contribuyendo a reforzar roles tradicionales de división sexual del trabajo puesto que la única licencia disponible es por maternidad. Luego, existen otras licencias que permiten alternar la vida familiar y laboral remunerada solo en casos de enfermedad, allí no se hace distinción de género. Cuando la madre o persona gestante termina su licencia por maternidad, las **estrategias derivativas** - en tanto se trasladan las tareas reproductivas que originalmente se realizaban en el ámbito familiar, hacia el mercado y los servicios públicos- ganan el centro de la escena, con el dispositivo del jardín infantil. En tanto al jardín asisten tanto hijos de trabajadoras como de trabajadores, la estrategia de **reorganización de roles productivos y reproductivos entre mujeres y varones**, encuentra espacio para desarrollarse y allí nos encontramos con que algunas familias dividen tareas equitativamente entre sus integrantes a cargo, generando quizás cambios más profundos en cuanto a la división hegemónica de roles de género.

Comparando la situación de la HCDN con los otros sectores que componen el Congreso de la Nación, nos encontramos con lo siguiente: otros dos sectores cuentan también con jardines infantiles, ellos son el Senado de la Nación y la Biblioteca del Congreso. Las personas trabajadoras de la Imprenta del Congreso pueden hacer uso del jardín de la HCDN mientras encuentran bajo su órbita⁵¹. Además, la imprenta cuenta con una compensación económica otorgada por resolución de la presidencia de la HCDN⁵².

⁵¹ La imprenta depende jerárquicamente de alguna de las dos cámaras.

⁵² RP 1060/15. En esta resolución se utiliza como normativa tanto la Ley N°24.600 como el Decreto 214/06 que establece el Convenio Colectivo para la Administración pública nacional, específicamente su artículo 131 establece lo relativo a las compensaciones económicas por “Jardines maternos”.

En el ámbito del Senado, las personas trabajadoras, además de contar con el jardín tienen acceso a una compensación económica que se llama: “reintegro por gastos de guardería” desde el año 2014 por medio del Decreto Parlamentario N° 1211. En el referido decreto se expone que los motivos para otorgar la compensación económica es la falta de vacantes en el jardín relacionada con la cantidad de agentes que solicitan su vacante y la capacidad edilicia. Así, con el objetivo de subsanar la falta de cupo, se otorga un monto no retributivo “del NUEVE POR CIENTO (9%) del sueldo básico del agente solicitante”. Esta situación implica distintos montos para distintas personas trabajadoras según su categoría en el escalafón.

Por su parte, la Biblioteca no tiene compensación económica y la DAS tiene compensación económica, pero no jardín.

Así, en el ámbito del Congreso de la Nación, para personas trabajadoras que encuentran su trabajo regulado por el mismo estatuto -Ley N° 24.600- nos encontramos con distinciones en cuanto a la garantía efectiva de derechos. Aquí nuevamente se podría hacer uso de la perspectiva pro persona (Salvioli 2019), específicamente en lo relativo al principio pro persona de otorgar a cada derecho el máximo alcance posible en su contenido y armonizar las prestaciones teniendo en cuenta el acceso real a los derechos que sería necesario para no incurrir en prácticas discriminatorias entre la planta trabajadora legislativa.

Si ampliamos el foco de la mirada, nos encontramos con que en el ámbito del Congreso hay otras personas que trabajan bajo otros regímenes laborales- monotributistas, tercerizadas, adscriptas, personal superior, entre otras- que cuentan con reconocimientos diversos de sus derechos de cuidado. Para dar cuenta de ello resulta pertinente la idea de “**Organización social del cuidado**” que desarrolló Eleonor Faur en su tesis de doctorado (2009) donde aborda la situación del cuidado infantil en la Ciudad de Buenos Aires. Con este concepto se refiere a “la configuración que se desarrolla mediante las instituciones que regulan y proveen servicios de cuidado infantil, y el modo en que los hogares de distintos niveles socioeconómicos, y sus miembros, se benefician del mismo”. Esta categoría se utiliza para evidenciar este comportamiento menos monolítico o “regimentado” y más fragmentario de la política social (Esquivel 2011: 5). Consideramos que un sistema nacional de cuidados que tenga en cuenta el

modo en el que se organiza socialmente el cuidado podría compaginar estas disímiles realidades contribuyendo a la igualdad de género desde una perspectiva interseccional.

En este capítulo nos propusimos dar cuenta del marco normativo del empleo legislativo, y para ello analizamos el debate de la Ley N°24.600, pactada por la cofradía masculina, y de qué modo se dio la inclusión de las políticas- que, de un tiempo a esta parte, conceptualizamos como- de cuidado para quienes somos parte de este universo laboral vinculándolo con el derecho humano al cuidado y las dimensiones que de él son receptadas en la norma.

Es a partir de la reglamentación de la Ley y de la infraestructura provista por la HCDN, que se instala un sistema de cuidados en nuestro ámbito laboral. Aquí, pudimos analizar que existen modos particulares en los cuales las familias de trabajadores y trabajadoras legislativas organizan las tareas de cuidado, que van desde aquellas personas que no acceden a la vacante del jardín para su hija o hijo y por las que sí acceden y luego llevan adelante estrategias disímiles para que el tiempo de cuidado “cubra” la cantidad de horas de trabajo requeridas. También pudimos visibilizar sesgos de género discriminatorios para los diversos géneros según las distintas situaciones de relaciones filiales; observamos que el derecho al cuidado está garantizado, en buena medida, para la infancia a excepción de los días de licencia otorgados para el cuidado de personas a cargo donde se da un criterio amplio, tanto para la persona que requiere cuidados como en relación a la persona empleada habilitada para tomarse los días.

Pero, sobre todo, centramos nuestra atención en las trayectorias concretas, en los derroteros feminizados de las tareas de cuidados y nos encontramos con diversas estrategias familiares y personales con el objetivo de conciliar trabajo remunerado y de cuidado.

CAPÍTULO III. Abordajes en torno a las violencias

En el presente capítulo nos proponemos reflexionar en torno a la violencia por motivos de género en el marco de la administración de la HCDN. Para ello, consideramos preciso hacer una distinción conceptual entre discriminación y violencia.⁵³ Analizamos aquello que efectivamente sucede en las relaciones laborales, qué se hace con lo prescripto por la ley: los imponderables de la vida cotidiana del trabajo legislativo. Revisamos los procesos de segregación horizontal y vertical característicos de la administración de la HCDN y las situaciones de violencia que viven las trabajadoras legislativas, según lo establecido en la Ley N° 26.485. Para pensar estas problemáticas articulamos los aportes de la economía feminista- las segregaciones- con los abordajes en torno a la violencia de género, y recuperamos los principales instrumentos de protección de derechos humanos de las mujeres- CEDAW y Belém do Pará.

Entendemos que tanto los techos de cristal o la dificultad de las trabajadoras para acceder a los espacios de toma de decisión o jerárquicos dentro de cualquier estructura laboral como la especialización en determinadas áreas profesionales que se constituyen en vedas en el acceso a otras, podrían considerarse en términos de **discriminación** tal como lo establece la Convención CEDAW en su Artículo 1°: “(...) denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Esta definición se construye sobre los mismos ejes que las segregaciones que plantea la economía feminista: relacionada a la vertical -lógica de la jerarquía- allí donde se refiere a distinción o restricción. Así, se ubica a las personas, según su género, en distintos escalones. Y asociada a la segregación horizontal, apoyada en la lógica de la diferencia, que constituye una

⁵³ La Convención de Belem do Pará entiende “violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, **basada en su género**, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Art 1°).

limitación de los mundos posibles según el género de la persona. Ello queda expresado con la categoría “exclusión”, no se permite participar en razón de su género.

Esta definición de discriminación sirve para estructurar la principal norma jurídica de la Convención que es la prohibición de todas sus formas contra la mujer. Complementariamente, en su Recomendación General N° 35, el Comité CEDAW “considera que la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados” (CEDAW/C/GC/35: 4). Más adelante en el mismo documento establece que “la violencia por razón de género contra la mujer constituye una discriminación contra la mujer con arreglo al artículo 1 y, por lo tanto, afecta a todas las obligaciones contraídas en virtud de la Convención” (CEDAW/C/GC/35: 8).

En 1995, en el marco del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, se aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer conocida como “Convención de Belém do Pará”. Aquí se establece el derecho a una vida libre de violencia como aspecto protegido.

Retomando los principales nudos conceptuales de la Convención interamericana, se sanciona nuestra Ley N° 26.485 -Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales- que establece una definición de violencia en razón de género y tipos y modalidades en que se puede dar. **¿Qué es violencia para la Ley N° 26.485?** Toda conducta, por acción u omisión, basada en razones de género, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, **basada en una relación desigual de poder**, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, participación política, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción, omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón (Artículo 4, Ley N° 26.485). Más adelante retomamos tipos y modalidades que pueden vincularse a nuestro objeto de estudio.

Antes de detenernos en el abordaje de la violencia por motivos de género en el ámbito legislativo consideramos preciso hacer una aclaración de método. La categoría de violencia es una noción escurridiza en las ciencias sociales y la de violencia de género no es una excepción. Será motivo de futuras indagaciones, intentar precisar la especificidad de esta noción que reviste múltiples dimensiones vinculadas al desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos -desde la consagración en un instrumento específico de protección de los derechos de las mujeres como fue la CEDAW en 1979 centrada en la discriminación hasta la Convención de Belém do Pará cuyo núcleo está en la violencia contra las mujeres y en el derecho a una vida libre de ella y el correlato en la Ley N° 26.485 de “Protección integral...”- a los desarrollos conceptuales en el marco de las ciencias sociales y a la vinculación con la política y la militancia de nuestro país, atravesado por la historia setentista, las memorias de la política y la dictadura cívico- militar, los procesos de memoria, verdad y justicia como políticas de memoria.

También consideramos relevante interrogar a la violencia como un concepto englobante que genera que múltiples relaciones entre los géneros puedan ser interpretadas desde este paradigma. Aquí corremos un riesgo político: englobar todas las relaciones de poder como de violencia le quita especificidad al fenómeno y banaliza los casos de violencia más extremos.

Para poder dar cuenta de estos fenómenos-segregación, discriminación, violencia-, realizamos una indagación en torno a la composición de la burocracia legislativa en términos de acceso, continuidad y carrera administrativa y miramos los procesos de segregaciones tanto horizontal como vertical. Luego, nos detenemos en el análisis de algunas prescripciones que establece el estatuto del trabajo legislativo que consideramos problemáticas para la garantía de los derechos laborales, en general y, específicamente, de las mujeres y personas LGTBIQ+ y las complejizamos a la luz de aquello que efectivamente sucede en el devenir del trabajo en el Congreso. Recuperamos esta información puesto que consideramos que se trata de estructuras sedimentadas que generan condiciones de posibilidad sobre las que se pueden ejercer violencias por motivos de género.

El estatuto y escalafón no tiene en su letra ninguna previsión relativa a la violencia de género, pero sí contiene, un capítulo destinado a las sanciones por inconducta y desde 2018, un

“Protocolo de abordaje para la violencia laboral con perspectiva de género” que fue aprobado por la Comisión Paritaria -espacio en el cual se reconocen los derechos de las personas trabajadoras legislativas-. Hoy, este dispositivo se encuentra en funcionamiento, en el ámbito de la HCDN, a partir de la constitución del Comité que lo aplica. Veremos el proceso para lograr su aprobación, sus potencialidades y límites. También, y en torno a las relaciones asimétricas entre los géneros, haremos referencia a la Ley Micaela y su implementación en el ámbito de la HCDN.

Pero antes de detenernos en estas políticas, nos interesa problematizar los puntos de partida del empleo legislativo, donde comienzan las trayectorias laborales y como son sus devenires a travesando situaciones que van de la discriminación a la segregación.

Acceso al trabajo en la HCDN, carrera administrativa y ascensos

Nos preguntamos por las formas en las cuales las personas ingresan a la planta trabajadora legislativa. Ello puede suceder a partir de distintos procesos, pero casi siempre asociados a los vaivenes de la política partidaria y a las periodicidades de las elecciones legislativas. Muchas personas comenzamos en el trabajo legislativo como parte de los equipos de trabajo de despachos de diputadas o diputados, ya sea cumpliendo tareas administrativas o de asesoramiento legislativo –aunque las barreras no son muy estrictas. En ese contexto, el ingreso es a la planta temporaria de la HCDN para prestar servicios durante el tiempo, en principio, que dure el mandato de la diputada o diputado.

Las diputadas y los diputados cuentan con un cupo en dinero para la designación de las personas que conformarán sus equipos de trabajo. Ese dinero es distribuido en categorías y se le asigna a cada persona la suya; el sueldo que cada persona cobrará depende, casi exclusivamente, de la voluntad de la legisladora o el legislador.

Cuando se producen las renovaciones legislativas, adviene un tiempo de transición donde las personas trabajadoras que prestan servicios para las diputadas y los diputados que terminan su mandato comienzan a buscar nuevos horizontes, ello implica establecer conversaciones con las nuevas personas legisladoras con el objetivo de darle continuidad a su trabajo, son tiempos de mucha incertidumbre. Otros diálogos se dan con las representaciones gremiales, a quienes

se les solicita ayuda para lograr la continuidad laboral. Así, muchas veces las trayectorias de las personas trabajadoras están vinculadas con mandatos sucesivos de diputadas y diputados de la misma provincia y partido político.

El otro gran conjunto de designaciones se da para áreas permanentes, es decir las secretarías que componen la Cámara. Debido a que tres de las cuatro secretarías dependen de la presidencia del cuerpo, muchas de las personas trabajadoras están asociadas a una gestión determinada.

Finalmente, existe un pequeño universo de personas que ingresan por concurso. Ellas son las que prestan servicios en la Dirección de Información Parlamentaria y en la Dirección de Taquígrafos.

Información Parlamentaria “es el centro de información y asesoramiento de la H. Cámara de Diputados que brinda sus servicios a Autoridades, Legisladores, Comisiones y Bloques de ambas Cámaras del Congreso de la Nación y otros Organismos e Instituciones a través del registro sistemático de Información y antecedentes de la Actividad Parlamentaria y Legislativa. Además, provee documentación y legislación extranjera seleccionada, documentación periodística y ofrece asesoramiento en Técnica Legislativa, Derecho Parlamentario y sobre los temas que resulten de interés para la actividad parlamentaria (políticos, sociales, económicos, culturales, etc.)”⁵⁴.

Por su parte, “la taquigrafía parlamentaria –entendida como todo sistema de registro del lenguaje oral capaz de servir de base para producir una crónica completa de las deliberaciones y actos legislativos- es consustancial al régimen republicano de gobierno (...). La publicidad de los Diarios de Sesiones y su prolija metodología narrativa los convierten en instrumentos esenciales para la deliberación pública, el control de los actos de gobierno, la interpretación jurídica, la aplicación judicial de las leyes y el estudio histórico”⁵⁵.

En el marco de Información Parlamentaria, desde la vuelta de la democracia se dieron cuatro concursos, algunos externos (los dos primeros) y luego internos y abiertos, de antecedentes y oposición. Las personas que ingresaron debían tener conocimientos de dos idiomas extranjeros,

⁵⁴ Consultado en: https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/index.html

⁵⁵ Consultado en: https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dtaqui/diario_sesiones/index.html

del funcionamiento del Congreso y de los reglamentos de ambas Cámaras. El Reglamento de la HCDN indica que: “Los empleados de la Oficina de Información Parlamentaria ingresarán a la Secretaría de la Cámara mediante concurso de selección, cuyas bases reglamentará la presidencia de la misma. Deberán, además, poseer dos idiomas extranjeros, inglés o alemán, uno de ellos” (Artículo 213, RHCDN). Para el caso del último concurso, realizado en el año 2009, sobre el 100% del puntaje para el ingreso, el 70 % refería a exámenes, el 20% a los antecedentes y el 10% a una entrevista personal. En los exámenes se consideraron: “Cultura general”, “organización del gobierno”, “conocimientos administrativos”, “idiomas” y “comprensión de texto” “Constitución y reglamento” y un escrito sobre un tema parlamentario. Eran exámenes sucesivos y excluyentes. Todas las personas, según la RP de incorporación, debían tener título secundario, tanto para puestos administrativos como profesionales. En el último supuesto, además se requería título habilitante o certificación que las reconociera como estudiantes avanzadas (RP 1702/2008).

En cuanto a los taquígrafos y las taquígrafas, sus funciones se encuentran descriptas en el Capítulo VI del Reglamento de la HCDN, complementariamente la presidencia de cada Cámara debía reglamentar las normas relativas a este cuerpo (Art. 54, RHCDN). Hay una relación histórica entre la taquigrafía y la Escuela Nacional de Comercio “Carlos Pellegrini”: dado que era una asignatura de esa escuela secundaria y los o las docentes preparaban a un grupo de estudiantes para los futuros concursos de la Cámara, el Senado, el entonces Concejo Deliberante de la Capital Federal y la Presidencia de la Nación. Así, jóvenes de 15 años comenzaban sus prácticas sistemáticas y al momento de los concursos contaban con suficiente entrenamiento para ganar el concurso como es el caso del actual director del área en la Cámara.

Los concursos siempre fueron abiertos, de oposición y antecedentes. Las bases de los mismos son preparadas por la persona a cargo de la Dirección y refrendadas por la Secretaría Parlamentaria y la Presidencia de la Cámara. Para ingresar a esta dirección se requiere título secundario. También se realiza una evaluación que incluye redacción, ortografía, cultura general y derecho constitucional. Finalmente se hacen las pruebas de velocidad de escritura en

dos tramos eliminatorios: primero se requiere la escritura de cien palabras por minuto y luego de 120 o 130 palabras⁵⁶. En los últimos concursos se requirió ser estenotipista⁵⁷.

Las personas ingresantes lo hacen como “auxiliares taquígrafos”, ellas editan las versiones taquigráficas (VT), incorporan las “inserciones”⁵⁸, hacen correcciones y tareas administrativas, en paralelo continúan con su “adiestramiento” de escritura a velocidad. Luego se encuentran las personas que se desempeñan como “taquígrafos de 2º” que realizan versiones taquigráficas de las reuniones de comisiones, siguen “taquígrafos de 1º” que son los que van a la sesión, luego vienen “Revisores o correctores” que son quienes corrigen las versiones taquigráficas y “Editores” que leen todo y preparan el “Diario de Sesiones”⁵⁹, luego una Subdirección y Dirección.

Las personas que se desempeñarán como taquígrafas al ingresar por concurso lo hacen con una categoría unificada mínima, a diferencia de Información Parlamentaria donde las categorías iniciales son dispares. En Información Parlamentaria los ascensos no se concursan: “Entrás con una expectativa de competir y después no existe la competencia... eso es lo que pasa”, nos refería una persona trabajadora de la dirección; en taquígrafos, los ascensos se dan a medida que se liberan los puestos superiores y se dan a criterio de la persona a cargo de la dirección.

Volviendo a la gran mayoría de la planta trabajadora, luego del ingreso y lograda la estabilidad que prevé la Ley N° 24.600 para el personal de planta permanente, consideramos los procesos de **recategorización**. Ellas se viabilizan por medio de pedidos solicitados por las autoridades de cada área y los gremios a la presidencia de la HCDN.

Específicamente, el Artículo 4º establece que el personal de planta permanente “goza de los derechos a la estabilidad en el empleo y al progreso en la carrera administrativa” y en el Artículo

⁵⁶ En sus discursos, diputados y diputadas, usan unas ciento cuarenta palabras promedio, aunque por momentos llegan a ciento sesenta o setenta.

⁵⁷ Persona entrenada en el uso del estenotipo, máquina que permite tomar versiones taquigráficas que se convierten en tiempo real a texto por medio de un software.

⁵⁸ Se trata de los discursos no proclamados en la sesión, que se incorporan al Diario de Sesión.

⁵⁹ El Diario de Sesiones es la publicación oficial de la Honorable Cámara de la que surge el debate parlamentario y las sanciones que han tenido lugar. (...) En él se encuentran: el listado de diputados presentes y ausentes en la sesión, el Plan de Labor con los temas a tratar, el debate de la sesión, las sanciones que han tenido lugar, las votaciones nominales o a mano alzada y las inserciones solicitadas por los señores diputados, entre otras (página web HCDN).

8° aparecen enumerados los derechos y luego de la estabilidad en el empleo, aparece la carrera administrativa.

Luego, el Artículo 14 plantea que “El personal de planta permanente tiene derecho al progreso en su carrera administrativa. (Y que la) reglamentación establecerá los requisitos y procedimientos para la calificación y promoción del personal, que deberá respetar las siguientes reglas: a) Igualdad de oportunidades; b) Acreditación de idoneidad (...)”

El Decreto Parlamentario 43/97 reglamenta el “Régimen de calificaciones” y lo define como “el procedimiento mediante el cual se evalúan periódicamente las aptitudes y el desempeño del personal durante su carrera administrativa”. También se establece que este procedimiento se llevará a cabo anualmente y según lo prescrito en este decreto.

Luego se plantean los requisitos vinculados a los “concursos”, se trata de los procedimientos “destinados a valorar los conocimientos, habilidades y aptitudes de los aspirantes, conforme al perfil de la función de que se trate a fin de determinar el mérito correspondiente para la cobertura de cargos o para el desempeño de tareas que requieran oficio o título habilitante”. La norma prevé que los concursos podrán ser: de antecedentes, de oposición o de antecedentes y oposición simultáneamente y a la vez, “Internos, externos, generales y abiertos”.

Posteriormente, el Decreto Parlamentario 711/97 establece algunos lineamientos para la carrera administrativa, específicamente para el personal de las categorías inferiores: “el personal que reviste en las categorías 9 a 14 (ambas inclusive) será promovido de conformidad a lo establecido en el Artículo 7 del Escalafón aprobado por Resolución Conjunta de los Presidentes de ambas Cámaras Legislativas —DP-370/92. Para la promoción a las categorías 7 y subsiguientes es condición necesaria que el empleado haya permanecido dos (2) años en forma efectiva en la categoría de revista y una calificación por año no inferior a siete (7). Complementariamente el DP-1047/98 aprueba “la foja de calificaciones y la matriz de puntuación”. En nuestra experiencia en el trabajo legislativo no hemos visto la aplicación estricta de este régimen de calificaciones. Ha habido recategorizaciones automáticas para las categorías más bajas y valoraciones realizadas por las autoridades a la hora de los ascensos en la carrera administrativa.

Cada cual a su lugar...

Cuando las personas trabajadoras acceden a espacios de toma de decisión se les asigna una categoría, que podrá ser efectiva o subrogada, acorde a la jerarquía del puesto. Así, todas las personas con el mismo cargo jerárquico tienen garantizado un piso de ingresos comunes prescripto por la Ley N° 24.600. Por ello y con el objeto de hacer foco en las **brechas salariales**⁶⁰, resulta especialmente relevante la indagación en torno a la cantidad de mujeres y varones que ocupan los espacios de toma de decisión, ya que en esta actividad regulada por un escalafón, en principio, no se da la brecha de disparidad de salarios para una misma tarea.

Para empezar a pensar este tema, debemos retomar el universo total del personal de la HCDN en el marco de la Ley N° 24.600 que refiriéramos al comienzo de esta tesis: el 41,5% son mujeres y el 58,5% son varones. Nos encontramos a 8 puntos porcentuales del acceso paritario. No hay información oficial desagregada que permita identificar diversidad de identidades de género más allá del binario mujer/varón. Esta situación dificulta la indagación cuantitativa en torno a los espacios que ocupan las personas travesti/trans en la administración de la HCDN e invisibiliza su participación y aporte a las políticas públicas que en la HCDN se desarrollan, dificultando la garantía del Artículo 12 de la Ley N° 26.743 –de Identidad de género- referido al trato digno. Es factible trazar una analogía histórica con la participación de las mujeres en el empleo remunerado según las informaciones censales de 1914 y 1947 tal como plantean Barrancos (2008) y Queirolo (2018) en relación a la subrepresentación del trabajo de las mujeres y a la asimilación de las experiencias laborales con los varones; aquí las trayectorias de las personas travesti-trans se encuentran no representadas y asimiladas a las de mujeres o varones según el género autopercebido.

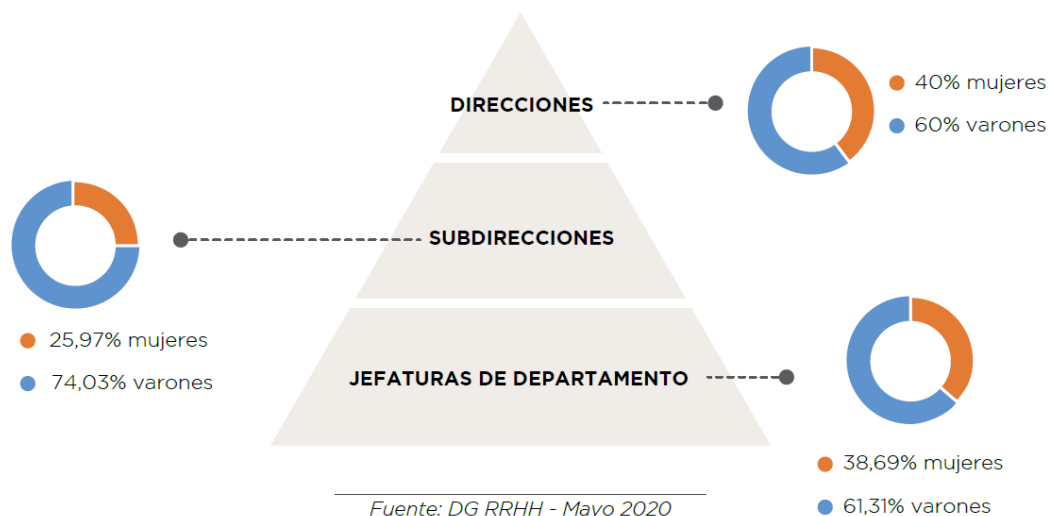
Vemos que, en gran medida, la HCDN se trata de una **organización generizada**, en el sentido que lo conceptualiza Acker que sostiene: “afirmar que una organización, o cualquier otra unidad de análisis, está generizada, significa que las ventajas y las desventajas, la explotación y el

⁶⁰ Entendemos a la brecha salarial como el porcentaje que expresa la diferencia entre los ingresos por género y que responde a la pregunta de cuánto más ganan los varones que las mujeres (<https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial>)

control, la acción y la emoción, el significado y las identidades, cobran forma a través de, y en términos de, una distinción entre hombre y mujer, masculino y femenino. El género no es algo que se agrega a procesos en curso, concebidos como neutrales. Por el contrario, es una parte integral de estos procesos los cuales no pueden ser apropiadamente comprendidos sin un análisis de género” (Borner 2009: 65). Aquí los varones y las mujeres cuya contratación se da en el marco de la Ley N° 24.600, en líneas generales, acceden a los espacios de toma de decisiones en la misma medida en la que ingresan, representan el mismo porcentaje en la base y en los espacios de toma de decisión. Algunas diferencias se dan a nivel de las subdirecciones y en cuanto a las áreas en las cuales los varones y las mujeres se desempeñan: justamente aquí, nos alejamos de las políticas de los números, y buscamos hacer propias las categorías de segregación tanto horizontal como vertical de la economía feminista. Nos encontramos con que los varones están sobrerrepresentados en áreas tradicionalmente masculinizadas como las de seguridad, de informática y relativas al transporte⁶¹. Y siguiendo lo planteado por Queirolo (2018) vemos que hay ocupaciones que están altamente feminizadas.

La **segregación vertical** significa una progresiva disminución de la presencia de mujeres a medida que los cargos adquieren mayor jerarquía. “Se sigue verificando la mayor dificultad que presentan las mujeres para prosperar en sus carreras laborales, en relación con los hombres. Así sigue persistiendo el fenómeno conocido como “techo de cristal”, para aludir a las barreras invisibles que impiden a las mujeres ascender en las escaleras laborales jerárquicas. El indicador más evidente de esta situación es la sub-representación de las mujeres en las posiciones ejecutivas, lo que puede interpretarse, además, como una inequidad en el retorno a su inversión en educación y capacitación” (Rodríguez Enríquez 2010: 15). Según lo publicado en el informe “Hacia la paridad” (HCDN, 2020), la Cámara presenta la siguiente situación:

⁶¹ La **Dirección General de Informática y Sistemas y la Dirección de Sistemas Electrónicos** cuenta con porcentajes cercanos al 80%, tal como sucede en las áreas de ciencia y tecnología en la Argentina, en general. Similares situaciones se dan en las direcciones de seguridad, obras y servicios generales.



Fuente: Informe “Hacia la paridad”, HCDN 2020.

Teniendo en cuenta la información recabada debemos matizar la situación de segregación vertical en la HCDN, para ello es preciso distinguir diferentes niveles. Si tomamos al universo de personas trabajadoras enmarcadas en la Ley N°24.600, nos encontramos con que las mujeres sí acceden a los máximos puestos de toma de decisión, así como a las jefaturas intermedias. Aunque si hacemos foco en las subdirecciones, la cantidad de mujeres es significativamente menor.

Por encima de las autoridades previstas en el estatuto nos encontramos con dos conjuntos de personas: aquellas que son elegidas por el cuerpo legislativo (pleno de diputadas y diputados) y las que lo son directamente por el o la diputada elegida para ejercer la presidencia de la Cámara. El primer grupo está integrado por las Secretarías y Prosecretarías. Ellas se encuentran repartidas de la siguiente manera:

Secretarías	
Secretaría General de la Presidencia	Varón
Secretaría Administrativa	Varón
Secretaría Parlamentaria	Varón
Secretaría de Coordinación Operativa	Varón

Prosecretarías	
General de la Presidencia	Vacante
Administrativa	Varón
Parlamentaria	Mujer
De Coordinación Operativa	Varón

Fuente: elaboración propia en base al organigrama disponible en la página web de la HCDN (mayo 2020).

Las Direcciones y las Subdirecciones Generales son los espacios que siguen en el orden jerárquico, se trata de un cuerpo de personas trabajadoras dependientes políticamente de la gestión a cargo de la Cámara en determinado período. En la actualidad, solo el **16,7% de las Direcciones Generales está a cargo de mujeres**⁶². En cambio, las Subdirecciones son paritarias, aunque se trata de una cantidad pequeña de designaciones: 4 en total.

Entonces, entendemos que la generización de la organización referida anteriormente, se corresponde más con el conjunto de personas designadas por las autoridades político-partidarias que con aquellas empleadas en el marco de la 24.600. En este sentido podríamos pensar que la forma en la cual se reparten las ocupaciones entre las autoridades superiores es coincidente con la que estructura el reparto de roles entre las diputadas y los diputados⁶³.

La **segregación horizontal** se refiere a la concentración de las mujeres en determinados sectores, ramas y empleos. “Se manifiesta en la sobre-representación de las mujeres en determinadas ocupaciones, generalmente identificadas como empleos de mujeres. La tipificación de las ocupaciones como “femeninas” suele reflejarse en la alta participación de las mujeres en el sector terciario de servicios, fundamentalmente en actividades que en cierto sentido reproducen las tareas reproductivas (en el área de educación, en servicios de salud, en

⁶² Ellas son las de igualdad, relaciones institucionales, coordinación técnico legal y Observatorio de víctimas.

⁶³ Para profundizar en la forma en la cual se estructura la Cámara, ver: Borner (2009), HCDN (2017), HCDN (2020).

servicios personales y en el empleo doméstico) (Rodríguez Enríquez, 2010, p.14). Como contrapartida nos encontramos con espacios donde las trabajadoras se encuentran subrepresentadas.

Analizando las subdirecciones, y a partir del análisis del organigrama de la institución, vemos una menor concentración de mujeres y que no hay ninguna subdirectora en las áreas vinculadas a contenidos audiovisuales y tics, seguridad, automotores y obras. Es decir que a nivel de las subdirecciones opera una lógica que reproduce estereotipos de género donde las mujeres no estaríamos capacitadas para ejecutar determinadas actividades.

Entendemos que hay espacios en la Cámara donde la segregación, en términos de gheztización de género, opera de manera evidente: nos referimos a la dirección de automotores y al jardín infantil.

La dirección de **automotores** es la encargada de realizar el servicio de traslados de diputadas y diputados. En ella solo el 3% son mujeres⁶⁴. Ninguna maneja vehículos⁶⁵. Ninguna es autoridad. La dirección se encuentra emplazada en el Subsuelo del anexo C de la HCDN. Allí se encuentran parte de las oficinas administrativas y espacios para el esparcimiento de los trabajadores. Desde allí se sale directamente a las cocheras. Cuentan con espacios de recreación exclusivos con mesa de pin-pon y lugar para jugar a la pelota, también un hermoso patio con parrilla donde hacen asado los días viernes. Estos ámbitos podrían contribuir a reforzar los vínculos de la cofradía masculina.

La HCDN cuenta con una flota de autos. De ellos, solo una parte está asignada de manera exclusiva a determinados legisladores y legisladoras: presidente de la Cámara, las vicepresidencias, las presidencias de los bloques mayoritarios, algún otro diputado o diputada influyente⁶⁶. La mayor parte de las diputadas y los diputados no cuentan con “auto propio”, sino que hacen el pedido del servicio de traslado cuando necesitan realizar un viaje. En la dirección de automotores se paga un plus por “función de riesgo tarea chofer”. Además en los

⁶⁴ A partir de lo que se desprende de datos de recursos humanos de febrero de 2019.

⁶⁵ En relación a las mujeres al volante, las estadísticas para la Ciudad de Buenos Aires muestran que los varones manejan en mucha mayor proporción que las mujeres: en una relación cercana al 70/30 (Datos sobre Licencias de conducir otorgadas, nuevas y renovadas por sexo. Ciudad de Buenos Aires. Enero de 2006/ enero de 2020. Recuperado en: <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=29210>).

⁶⁶ No es objeto de esta tesis reflexionar sobre diputadas y diputados, pero sería interesante indagar sobre la relación entre la posesión de auto y el lugar que ocupa cada diputada o diputado en el cuerpo legislativo.

casos en los que los viajes implican un desplazamiento mayor a 50 km se les pagan viáticos⁶⁷, resultará interesante profundizar en el estudio de las brechas salariales considerando el salario neto que perciben empleados y empleadas legislativas, incorporando rubros como los que aquí se mencionan, entre otros.

Como contrapartida, el área más feminizada de la HCDN es el jardín infantil. En él, todo el plantel docente es femenino. Hoy, solo se desempeña un trabajador como parte del equipo de cocina. La cocina del jardín es industrial: prepara muchos platos diarios siguiendo requerimientos nutricionales y bromatológicos estrictos. Débora Garazi (2017) reflexiona en torno a las cocinas de los hoteles marplatenses de la segunda mitad del S.XX y allí recupera rasgos masculinos asociados a la cocina “industrial” y la circulación de estereotipos vinculados al peso de las ollas, la peligrosidad del fuego y las maquinarias y la inadecuación del trabajo femenino en esos ámbitos. Hasta hace poco tiempo había otro integrante varón, se trataba del médico pediatra que estaba a disposición de los infantes por si tenían alguna emergencia, controlaba las vacunas y las altas para volver a clases. Se trataba de una figura de autoridad dentro de la comunidad educativa del Gato Garabato.

Resulta significativo mencionar que el jardín es una institución de excelencia que cuenta con muchas personas profesionales desempeñándose allí. Hay un “equipo de orientación” que está conformado por fonoaudióloga, psicóloga, psicopedagoga. Además, cuenta con equipo de salud, compuesto por enfermera, nutricionista y pediatra, todas mujeres. El área administrativa y de dirección están exclusivamente compuestas por mujeres. Si bien se trata de un servicio tercerizado, las personas asignadas para la realización de las tareas de limpieza en el jardín, son mujeres.

⁶⁷ DP-727/99 Artículos 29°, 35° y 60°. Cuando al chofer le sea asignada una comisión de servicio en un lugar alejado a más de cincuenta (50) kilómetros de su asiento habitual que exceda la jornada de trabajo o que, aun cuando esté ubicado a una distancia menor obligue al agente a pernoctar en el sitio de su actuación provisional, **deberá abonársele** con una antelación no inferior a 24 horas, **un viático diario** para atender todos los gastos personales que le ocasione el desempeño de la comisión, el que será equivalente a treinta y siete (37) módulos. En los casos en que el monto no fuese suficiente para cubrir las erogaciones efectivamente realizadas comprendidas en el concepto enunciado, los choferes tendrán derecho al **reintegro de las diferencias** de las sumas invertidas, mediante la rendición documentada del total de las mismas.

Ambos espacios, tanto la dirección de automotores como la del jardín infantil reproducen roles y estereotipos de género y sus composiciones son concordantes con el mercado laboral argentino general. Es decir, que en la HCDN se replican las mismas lógicas de vinculación entre los géneros que en la sociedad englobante.

Vinculación ley/vida Cotidiana: cómo se aplica efectivamente la 24.600

La Ley N° 24.600 establece lo relativo a las modalidades de contratación, específicamente para la **planta temporaria**, en el Título III, a partir del Artículo 49. Se trata de las personas contratadas para “para cumplir funciones a las órdenes de un legislador nacional, en un bloque partidario o funciones de asesoramiento político en una comisión permanente o especial, unicameral o bicameral”.

La relación de dependencia se establece con la Cámara, específicamente con la persona que ocupe la presidencia del cuerpo. Hay un conjunto de circunstancias que hacen que la persona pueda ser desvinculada del trabajo en el ámbito legislativo; algunas de ellas comunes a otros espacios laborales, otra característica de la inestabilidad propia del espacio de representación política que llega hasta las personas que trabajan junto con las legisladoras y los legisladores.

Nos detendremos en el inciso e) del Artículo 50 de la Ley N° 24.600 que define que el cese en el empleo puede darse por: “Cancelación de la designación o baja a solicitud del legislador que propuso su designación”. Entendemos que esta causal otorga a las personas que fueran electas por la voluntad popular un grado significativo de discrecionalidad a la hora de definir sobre la continuidad o el cese en el empleo de determinada persona bajo su órbita. El trámite administrativo que hace efectivo este inciso es sencillo: la diputada o diputado envía una nota en la cual determina que determinada persona se queda sin trabajo y que una nueva, ocupará ese lugar. Luego, el área administrativa envía el telegrama de despido, y sin más, la persona deja de ser parte del universo legislativo, de un mes para el otro y sin recibir compensación alguna por el despido. Idéntica es la situación en el marco de los bloques políticos o las comisiones.

Entendemos que este mecanismo produce una suerte de blindaje a legisladores y legisladoras; la relación de dependencia es con la HCDN, pero cada uno o una tiene libre disponibilidad sobre su conjunto de designaciones.

Más allá de lo referido, como deja expresada la Ley, en su Artículo 53, las personas trabajadoras legislativas de planta temporaria cuentan con los mismos derechos que las trabajadoras de planta permanente “con excepción de aquellas vinculadas a la estabilidad en el empleo y a la carrera administrativa”. Resulta especialmente significativo el Artículo 54 que establece que la persona no tendrá derecho a indemnización alguna por la extinción de su vinculación.

En conjunto con estas previsiones legales -que a nuestro entender resultan en un campo fértil para la instalación de relaciones donde la violencia tenga lugar- nos proponemos analizar el poder tal como lo considera **Foucault**, por ello retomamos las precauciones que da para asirlo. La primera precaución, tiene que ver con “coger al poder en sus extremidades, en sus confines últimos, allí donde se vuelve capilar (...) sobre todo allí donde, saltando por encima de las reglas de derecho que lo organizan y lo delimitan, se extiende más allá de ellas, se inviste en instituciones, adopta la forma de técnicas y proporciona instrumentos de intervención material, eventualmente incluso violentos” (Foucault 1979: 142). Y entendemos que este esquema de contratación reviste características que permiten el enraizamiento de situaciones de violencia y que el modo en el cual se da el circuito administrativo, tiende a consolidarlas.

La segunda precaución de método, advierte sobre la necesidad de “estudiar el poder allí donde su intención, si tiene una intención, está totalmente investida en el interior de prácticas reales y efectivas (...). (Preguntarse) cómo funcionan las cosas al nivel del proceso de sometimiento, o en aquellos procesos continuos e interrumpidos que someten los cuerpos, guían los gestos, rigen los comportamientos, etc.” (Foucault Op. Cit.: 143). Mucho de esto se expresado en torno a los ingresos donde un universo muy reducido del empleo legislativo lo hace por concurso y en relación a los ascensos y recategorizaciones donde los procesos de calificaciones anuales no son practicados, dejando a merced de las autoridades de las áreas estos procesos.

Consideramos necesario hacer mención expresa a la **situación de las personas travesti-trans** dada la discriminación y violencia estructural que sufre este colectivo y puesto que se prevé su ingreso, como política de acción afirmativa, a este ámbito laboral por medio del “Programa de Empleo, Formación y Desarrollo para Personas Travestis y Trans en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación” (RP 1098/20) aprobado a fines de agosto de 2020. En la “Guía de acciones para una inclusión sociolaboral de travestis, transexuales y transgéneros” de 2017 se recomienda la sensibilización y capacitación para el personal de la administración en relación a diversidad sexual y menciona acciones concretas que pueden contribuir a una vida laboral libre de violencia y discriminación, entre los aspectos que menciona se encuentra el uso de baños, compartidos o a elección de las personas trans; el registro en formularios y documentación de sus datos personales; el uso del lenguaje, cuidando no incurrir en violencia verbal como chistes; intervención ante posibles conflictos que afecten a las personas trans y horarios de las actividades (PNUD, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación 2017).

La Ley N° 26.485 establece como **modalidad de violencia** contra las mujeres la “d) Violencia institucional contra las mujeres: aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta ley. Quedan comprendidas, además, las que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil”. Poniendo en diálogo este inciso con uno de los principios que informa a los derechos humanos, el de pro persona entendido como la aplicación de la norma más garantista para el cumplimiento de los derechos de las personas, se puede interpretar la Ley de Identidad de género- N° 26.743- a la luz de la Ley N° 26.485. Haciendo este recorrido es factible pensar las discriminaciones que sufren las personas travesti-trans con las herramientas que provee la Ley de protección.

El primer paso para el diseño e implementación de políticas acordes a la diversidad es contar con información sobre la cantidad de personas travesti-trans que se desempeñan dentro de la HCDN. De los formularios que las personas en el marco de su trabajo en la HCDN deben completar –vinculados a vacaciones, días de examen, enfermedad- nos encontramos con que

no se encuentran marcados en términos de género. Especial consideración implican los formularios que se completan al momento de ingreso como persona trabajadora, para la realización del legajo. Hasta el año 2019 se consignaba entre la información personal, el “Sexo”, no en el formato casillero sino para ser completado directamente, en forma de declaración jurada, por la persona ingresante. Creemos que sería deseable repensar esta pregunta para que se adecúe a lo prescripto por la Ley de Identidad de género, complementariamente habría que indagar el modo en el cual se completa esta información dado que tiene la forma de una Declaración Jurada. Esto es, si la información de los “datos personales” la completa la persona ingresante o si es la persona trabajadora encargada de confeccionar los legajos.

Otros de los aspectos en los que hace foco la Guía referida es en torno a la **violencia verbal**, aquí queremos detenernos en la “Guía para el uso de un lenguaje no sexista e igualitario en la HCDN” (HCDN, 2015). Se trata de una producción de la Secretaría Parlamentaria de la HCDN de gran valor para el trabajo diario de escritura en el ámbito legislativo. Aunque su uso no reviste ninguna obligatoriedad, su producción, existencia y uso dan cuenta de la necesidad de un lenguaje por medio del cual todas las personas nos sintamos representadas.

Este instrumento incluye un marco conceptual que reconoce la diversidad de géneros y normativo amplio de garantía de derechos humanos-Cedaw y Principios de Yogyakarta, entre otros-, sin embargo, al momento de poner en práctica estos andamiajes avanza hasta ampliaciones de la lengua que llegan, en muchos ejemplos, hasta el binario de género. Hay usos de sustantivos colectivos que permiten la inclusión de múltiples identidades de género, pero creemos que sería factible un trabajo de profundización tanto en sus propuestas como en sus alcances.

En cuanto al abordaje de las violencias laborales, tanto en la Encuesta sobre Violencia Laboral como en el Protocolo de Violencia Laboral que detallamos en el próximo apartado, aparecen los hechos de connotación sexistas⁶⁸ como fenómeno a indagar y como tipo de violencia sobre el cual actuar.

⁶⁸ “toda conducta, acción y/o comentario, cuyo contenido discrimine, excluya, subordine, subvalore o estereotipe a las personas en razón de su identidad de género...” (Protocolo de Violencia Laboral, Art. 4, Inc. d).

En relación a los sanitarios, muchos de ellos aparecen etiquetados con íconos que refieren al binario varón/mujer; otros están nombrados como “inclusivos” refiriendo a que son accesibles para personas en sillas de ruedas. Luego de un proceso de refacción general de los baños, sobre todo del Palacio Legislativo, algunos son para cualquier persona, especialmente los que utiliza el personal legislativo, es decir baños no habilitados para el público.

La Ley N° 24.600 establece un **sistema de sanciones**, tanto en el Capítulo de derechos como en el de obligaciones de las personas empleadas legislativas aparecen aspectos vinculados a la conducta y al modo en cual se pueden aplicar sanciones y de qué tipo, según la falta cometida. Se trata de un régimen gradual que respeta el debido proceso. Resulta relevante mencionar algunas de las causales de cesantía: “falta grave hacia los superiores, iguales, subordinados o al público”, incumplimiento de las obligaciones que prevé esta ley entre las que se halla “mantener dentro y fuera del servicio una conducta decorosa y acorde con sus funciones”, si incurriera en un delito no vinculado al Congreso cuando sea “doloso y por sus circunstancias afecte el decoro o al prestigio de la función o del agente” (Artículo 38). Luego, se podrá exonerar ante: “falta grave que perjudique material o moralmente al Poder Legislativo de la Nación.

Ninguna de estas prescripciones legales refiere a violencia de género, sin embargo, sería interesante interrogar algunos de los motivos que llevan a exoneración o cesantía, dado que allí se incluye todo un universo de significantes opacos que seguramente contienen o podrían contener diversos significados. Falta grave, conducta decorosa, prestigio, afección moral al Congreso...

Hacia un protocolo para el abordaje de la violencia laboral con perspectiva de género

Rita Segato en su libro “La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez” analiza la sucesión de feminicidios impunes sucedidos en esta ciudad mexicana en la década de 1990 y durante los primeros años de este siglo. Para dar cuenta de ellos, propone una matriz explicativa que había desarrollado años antes para el análisis del caso de condenados por violación en Brasil. Entendemos que algunos de sus aportes conceptuales, pueden contribuir para el análisis de situaciones de violencia en el ámbito laboral de la HCDN, haciendo las salvedades necesarias por tratarse de otra coyuntura y otros niveles de violencia.

Para pensar las situaciones de violencia en la HCDN tomaremos “la tesis feminista fundamental de que los crímenes sexuales no son obra de desviados individuales, enfermos mentales o anomalías sociales, sino expresiones de una estructura simbólica profunda que organiza nuestros actos y nuestras fantasías y les confiere inteligibilidad. En otras palabras: el agresor y la colectividad comparten imaginario de género, hablan el mismo lenguaje, pueden entenderse” (Segato 2013: 19).

A partir de esta consideración, la autora utiliza la categoría de “violencia expresiva”, entendiéndola como aquella cuya finalidad es la expresión del control absoluto de una voluntad sobre otra. Así, la violación puede ser entendida como un enunciado que se dirige necesariamente a varios interlocutores y “emite sus mensajes a lo largo de dos ejes de interlocución (...) En el eje vertical, él habla, sí, a la víctima y su discurso adquiere un cariz punitivo y el agresor un perfil de moralizador (...)” Pero la autora también identifica un eje horizontal, “el agresor se dirige a sus pares y lo hace de varias formas: les solicita ingreso en su sociedad (...), compete con ellos, mostrando que merece, por su agresividad y poder de muerte, ocupar un lugar en la hermandad viril” (Segato Op. Cit.: 22-23).

Segato, en un libro más reciente, amplía esta mirada en relación a la violencia sexual y reflexiona: “en toda agresión de género se cruzan dos ejes de interlocución: un eje vertical, que va del agresor a la víctima (...) [y] el eje horizontal [que] la interlocución se da entre el agresor y sus pares. Éste es el eje sobredeterminante en la economía simbólica de toda agresión...” (Segato, 2018: 222).

La autora entiende a “los actos de violencia se comportan como una lengua capaz de funcionar eficazmente para los entendidos, los avisados, los que la hablan, aun cuando no participen directamente en la acción enunciativa. Es por eso que, cuando un sistema de comunicación con un alfabeto violento se instala, es muy difícil desinstalarlo, eliminarlo. La violencia (...) pasa a comportarse con el casi-automatismo de cualquier idioma” (Segato 2013: 32).

Para sostener estos argumentos, Segato reflexiona sobre las formas en que se producen la masculinidad y la femineidad, donde la “masculinidad es un estatus condicionado a su obtención (...) mediante un proceso de apropiación o conquista y, sobre todo, supeditado a la

exacción de tributos de un otro (...). Ese otro, en el mismo acto en que hace entrega del tributo instaurador, produce su propia exclusión de la casta que consagra. Nosotras, las mujeres, somos las dadoras del tributo; ellos, los receptores y beneficiarios. Y la estructura que los relaciona establece un orden simbólico marcado por la desigualdad que se encuentra presente y organiza todas las otras escenas de la vida social regidas por la asimetría de una de ley de estatus” (Segato Op. Cit.: 24).

Aquí, nos encontramos con las situaciones de violencia en el ámbito laboral, algunas de las cuales incluyen violencia sexual y otras despliegan una lógica asimilable a la violencia horizontal estudiada por Segato; algunas de estas situaciones fueron identificadas por las personas trabajadoras legislativas en la Encuesta sobre Violencia Laboral (EVL) que se realizara en el HCDN en 2017 y otras fueron difundidas por los medios de comunicación a partir de denuncias públicas de las víctimas y su judicialización.

Según la EVL, “El perfil promedio del agresor, de acuerdo a las personas que respondieron la encuesta son varones (62%) de alrededor 50 años (mediana), generalmente jefes (58%) o pares (32%) de las víctimas” (HCDN 2017).

Un dato relevante es que los eventos en general se produjeron en presencia de otras personas (70%). Estos resultados tienen relación con el tipo más frecuente de violencia laboral. Así, el acoso moral o psicológico aparece como una forma de “castigo ejemplificador”. Cuando se analizan los casos teniendo en cuenta la edad del agresor y la edad de la víctima, el caso más común es de varones de mediana edad agrediendo a mujeres jóvenes.

Si bien Segato identifica que en la agresión verbal en el ámbito laboral el eje dominante es el vertical, a nuestro entender el eje horizontal reviste gran importancia en tanto muchas de las situaciones de violencia referidas en la EVL dan cuenta que se trata de hechos acaecidos delante de otras personas: allí el mensaje no es solo para la persona receptora de ese enunciado sino también para las espectadoras. Se trata de una violencia expresiva que emite mensajes en ambos ejes de interlocución. Entonces, y a partir de estas respuestas podemos pensar en la violencia como una forma de comunicación que se encuentra difundida y naturalizada dentro de las relaciones laborales de la HCDN.

Otro dato interesante surge al analizar el género del agresor y el género de la víctima. Los datos sugieren que los varones son agredidos principalmente por varones (75%), pero las mujeres fueron agredidas casi en igual proporción por mujeres (51%) y varones (49%)” (HCDN 2017: 9). La violencia se ejerce mayoritariamente hacia mujeres que se encuentran en roles subalternos por parte de varones en puestos de autoridad y ello acompaña lo que plantea Scialpi (2002) para la administración pública en general: el abuso de poder o las situaciones de violencia se perciben como ejercidas desde arriba hacia abajo.

Esta encuesta sobre violencia laboral buscó recuperar tanto la perspectiva de las personas de identidades de género diversas como también abordar las situaciones de violencia percibidas en relación a ellos, y muestra que las personas respondientes consideran que existe un grado significativo de violencia- sobre todo psicológica- hacia este colectivo, con un 30%. También encontramos hechos de connotación sexista que siguiendo la definición utilizada en la encuesta⁶⁹ da cuenta de la percepción de estas situaciones en relación a las personas LGTBIQ+.

Entendemos que estas situaciones de violencia pueden asociarse al alto grado de discriminación y segregación en que se encuentra inmerso el colectivo travesti/trans en nuestra sociedad. Este estado de cosas tiene como consecuencia la baja expectativa de vida y el magro porcentaje de inserción en el mercado formal de empleo. Consideramos que, en este escenario, se tornan posibles las situaciones relevadas en la EVL (Ministerio Público de la Defensa 2017 y PNUD, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación 2017).

Resulta significativo recuperar aquello indagado en la EVL en torno a la forma de resolución de estos conflictos: la mayor parte de las situaciones de violencia no se solucionaron, en principio, porque sólo un 30% fueron denunciadas (el resto no lo fue por miedo a la represalia o por desconfianza a la autoridad). Luego, hubo casos que fueron informados a los sindicatos o a la autoridad del área y en muchos de ellos la respuesta fue el cambio de espacio de trabajo, situación que produce revictimizaciones.

⁶⁹ “Hechos de connotación sexista: toda conducta, acción, comentario, etc. cuyo contenido discrimine, excluya, subordine, subvalore o estereotipe a las personas en razón de su género, orientación sexual que provoque daño, sufrimiento, miedo, afecte la vida, la libertad, la dignidad, integridad psicológica o seguridad”.

En 2017 la HCDN, a partir de la firma un convenio de cooperación con el entonces Consejo Nacional de las Mujeres (CNM) y con el apoyo técnico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), conforma una mesa de género que tiene como objetivo viabilizar distintas iniciativas. En ese marco, distintas áreas dentro de la HCDN incorporan dentro de sus agendas una línea que tuviera que ver con la perspectiva de género. Todas las áreas intervinientes se encontraban encabezadas por mujeres.

Entonces, y a partir del trabajo conjunto con el CNM y el PNUD se plantea la posibilidad de avanzar en un protocolo de violencia de género en la HCDN. Ello a partir del conocimiento de situaciones, algunas públicas, de violencia laboral y sexual, sobre todo vinculadas con legisladores tanto en esta Cámara (DN (MC) Orellana, de Tucumán) como en el Senado (Senador Alperovich, de Tucumán) y a nivel provincial en Buenos Aires, Dip. Mosca.

Más allá de que hubo una idea inicial de realizar un protocolo específico sobre violencia de género, la decisión fue avanzar en un instrumento que pudiera abordar la violencia en el espacio – o en ocasión- del trabajo que se da en mayor medida en relación a las mujeres pero también sobre los varones, dado que el patriarcado es una estructura de relacionamiento social que excede las genitalidades e incluso las identidades individuales de las personas, es que desde la HCDN se avanzó en un protocolo de violencia laboral que tuviera perspectiva de género.

Conociendo el trabajo que los gremios venían realizando para el abordaje de estas situaciones –con modalidades y enfoques diversos-, se comenzó un trabajo conjunto con ellos con el objetivo de consensuar un mecanismo que sirviera para actuar en relación a estos conflictos. Todos los sindicatos toman estas situaciones desde sus secretarías temáticas -de la mujer (APL), de igualdad de oportunidades y de trato (UPCN) y de género (ATE)- quizás porque las personas que cuentan, denuncian, buscan modificar estas relaciones luego de años de sufrimientos son, mayoritariamente, las mujeres.

Por ello, el Artículo 11 del Protocolo refiere a la relación entre los Comité de cada sector y los equipos que venían trabajando en cada uno. De este modo, los sindicatos pueden seguir cumpliendo su función en la recepción de consultas o denuncias a la vez de ser los órganos garantes del cumplimiento del Protocolo.

Más allá del ámbito legislativo, la problemática de la violencia laboral en el mundo del trabajo se venía abordando desde la Oficina de Asesoramiento en Violencia Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, aunque su ámbito de aplicación y de análisis se encuentra centrado en el ámbito de la Ley de Contrato de Trabajo (N° 20.744).

Los conocimientos de los gremios, aquella información recabada por los órganos de aplicación y algunas experiencias comparadas fueron centrales al momento del diseño de los primeros borradores del protocolo. Estos primeros escritos fueron remitidos al CNM y al PNUD para que realizaran sus aportes técnicos. Con el CNM-INAM el intercambio fue más extenso e incluyó una capacitación específica para el diseño de protocolos en conjuntos con otras instituciones del sector público.

Luego de finalizado el mandato de la diputada que ocupaba el lugar de Vicepresidenta 2° de la HCDN, la persona que era secretaria administrativa de la HCDN continuó coordinando este trabajo, atendiendo a su rol de máxima autoridad administrativa de la HCDN, y por medio de su asesoría legal, avanzó en un texto consensuado tanto con los gremios como con el Senado y la Biblioteca del Congreso.

A partir de octubre de 2018 el H. Congreso de la Nación cuenta con el “Protocolo para la Prevención e Intervención en Situaciones de Violencia Laboral con perspectiva de Género” por Resolución Conjunta (del Senado y la HCDN) N°14/18, luego de su aprobación en la Comisión Paritaria Permanente. Esta Herramienta “tiene por objetivo prevenir y erradicar la violencia en el ámbito laboral, garantizando un ambiente libre de discriminación por cuestiones de género, identidad de género, orientación sexual, clase, etnia, nacionalidad, religión, discapacidad, razones políticas y/o sindicales o de cualquier otro tipo. A su vez contempla la promoción de acciones de concientización, difusión y capacitación para prevenir la violencia laboral y garantizar el respeto, la igualdad y equidad”.

El protocolo prevé la creación de un Comité de Seguimiento de Violencia Laboral y de Género interdisciplinario, que será el organismo que implemente el Protocolo. Este instrumento no aborda casos de violencia doméstica. Y no hay ninguna otra política en la HCDN

que considere estas situaciones. Sin embargo, desde los distintos gremios con representación legislativa, hay proyectos para la implementación de una licencia por violencia de género⁷⁰.

El protocolo de violencia laboral fue realizado con perspectiva de género; así, su objetivo es generar un ambiente de trabajo libre de discriminación por motivos de género, identidad de género y orientación sexual; también contempla una perspectiva interseccional en tanto incluye otros aspectos identitarios que pueden redundar en situaciones de discriminación, todas estas previsiones con el objeto de lograr un ambiente igualitario.

Incorpora como uno de los tipos de violencia laboral a los “hechos de connotación sexista”, además del acoso o agresión sexual. En este sentido, es el único mecanismo de protección de derechos de las personas trabajadoras que recupera una regulación específica para personas LGTBQ+, hasta agosto de 2020 que se aprobó el “Programa de Empleo, Formación y Desarrollo para Personas Travestis y Trans en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación”.

El mecanismo que establece el protocolo no incorpora diputados y diputadas puesto que no son empleados y empleadas de la HCDN y, por lo tanto, su relación no es de dependencia. No reciben pagos correspondientes a sueldos anuales complementarios o vacaciones y las licencias son las establecidas en el Reglamento de la Cámara. El protocolo plantea que “es aplicable a todo tipo de empleo dentro del ámbito legislativo”. Este es un límite claro para la resolución de conflictos puesto que, como explicitáramos más arriba, muchos casos de violencia se dan entre personas trabajadoras y legisladores o legisladoras.

El Protocolo cuenta con prescripciones significativas desde una perspectiva de género cuando plantea sus principios rectores (Artículo 5°): plantea la necesidad de que el asesoramiento sea integral, que se resguarde la identidad de las personas y la no revictimización de la persona que realiza la denuncia, entre otros.

Luego de la aprobación del Protocolo, se trabajó en su Reglamentación, que se formalizó en abril de 2019 y finalmente en la puesta en marcha del “Comité de Violencia Laboral y de Género” que lo aplica en la órbita de la HCDN. Dicho Comité se conformó luego de una selección de sus integrantes a partir de entrevistas realizadas a partir de una búsqueda interna por parte

⁷⁰ Al momento de presentación de esta tesis se ha aprobado una licencia por violencia de género que no se ha llegado a analizar y será objeto de futuras reflexiones.

de la Dirección de Recursos Humanos, en la Secretaría Administrativa y con el Instituto Nacional de las Mujeres, en septiembre del mismo año.

El Comité busca ser interdisciplinario y con representación de las autoridades de la HCDN y de cada uno de los gremios que forman parte de la Comisión Paritaria, también se establece que el mismo deberá componerse siguiendo el principio de la paridad de género. El Comité tiene dos funciones principales: realizar campañas de prevención y capacitaciones y abordar los casos de violencia laboral que se le presenten. En relación a la segunda función, su labor finaliza con la presentación de un “informe de evaluación de riesgo o de estado de situación” a la autoridad de aplicación del protocolo, en el caso de la HCDN, la persona a cargo de la Secretaría Administrativa. El informe debe expresar lo actuado por el Comité y puede sugerir medidas preventivas (Artículo 9, RC 04/19). El mismo protocolo define que se deberán presentar informes estadísticos anuales sobre las actuaciones del Comité, a la fecha no se ha presentado el primer informe.

Para terminar, queremos referirnos a la Ley N° 27.499 “Micaela” puesto que entendemos que es una herramienta que, desde una perspectiva no punitivista⁷¹, puede contribuir a modificar las formas de relación entre los géneros en miras a una sociedad que revise sus estereotipos y segregaciones con el objetivo de tornarse en un espacio más vivible para todas las personas.

A fines de 2019 la HCDN produjo un informe sobre la Ley Micaela: “De la sanción a la implementación” en el cual se detalla el proceso de trabajo para producir la capacitación que requiere la ley. Para ello se hace un *racconto* de las experiencias situadas en la HCDN que posibilitaron el desarrollo de ese curso. Entre ellas: el referido Convenio de cooperación con el INAM de 2017 que facilitó la relación con la institucionalidad de género a nivel nacional, permitió formar una red de personas trabajadoras ocupadas en la igualdad entre los géneros y concretamente redundó en la realización de varias capacitaciones vinculadas a la perspectiva de género; experiencias en capacitación ya que la Cámara cuenta con el Instituto de Capacitación Parlamentario (ICAP) y un área de capacitación dentro de la Dirección de Recursos Humanos.

⁷¹ Entendemos con ella la posibilidad de generar cambios estructurales más allá de una lógica del castigo.

“Inmediatamente después de la sanción de la Ley (19/12/2018), se reúne la Mesa de Género de la HCDN y se define que se establecerá una capacitación que constara de una instancia virtual para el desarrollo de los contenidos teóricos y de una instancia presencial posterior que tendrá como objetivos reponer aquello que quedara pendiente en la instancia anterior y sensibilizar a las personas trabajadoras sobre las graves consecuencias de la violencia de género y los aportes de la perspectiva de género para construir una sociedad igualitaria. De modo complementario, se contempló que hay áreas dentro de la HCDN que no cuentan con acceso a computadoras y partir de allí se pensó en una capacitación exclusivamente presencial” (HCDN 2019: 17).

A partir de la aprobación del curso de capacitación realizado en febrero de 2019 por el INAM, se comenzó a conformar el equipo de personas capacitadoras que hoy es quien lleva adelante los cursos. “Todas las personas fueron formadas en la temática de género y las actualizaciones de contenido para la implementación de la Ley “Micaela” exigido por el INAM y la totalidad de las personas cuentan con título universitario completo de orientación en ciencias sociales y con cursos previos en la temática de género” (HCDN Op. Cit.: 17).

Entre los meses de marzo y abril, el área de género del ICAP y el Observatorio Parlamentario de la Agenda 2030 trabajaron en los contenidos de la capacitación y, desde la Secretaría Administrativa, en la propuesta formal para remitir a INAM. A fines de abril se remite al Instituto para su certificación, la propuesta formal del programa de capacitación. Entre los meses de mayo y agosto se ajustaron contenidos, se definieron las piezas necesarias para el curso virtual (ICAP), se trabajó en el diseño gráfico del material, teniendo en cuenta los estándares de accesibilidad (OCI), en el armado de la clase presencial (RRHH e ICAP), en el montaje de instancia virtual por medio de la plataforma Moodle con la que contaba el ICAP y se seleccionaron materiales audiovisuales en conjunto con ICAP. También se continuó con el proceso de capacitación de personas capacitadoras a partir de los cursos brindados por la autoridad de aplicación.

Debido a que el material audiovisual no reunía los requerimientos que se tenían para esta capacitación, se realizó un trabajo conjunto entre el Observatorio de la Agenda 2030, ICAP y Diputados TV para la producción de contenidos propios de la HCDN. Así, se comenzaron a delinear los cortos necesarios para la capacitación. “El equipo de Diputados TV especializado en

perspectiva de género, realizó ocho cortos, -dos fueron trabajados en conjunto con el Departamento de Diseño, que también depende de la Dirección General de Prensa y Comunicación de la HCDN- que son utilizados tanto en las clases presenciales como en la instancia virtual de la capacitación.

A mediados de agosto el INAM aprueba técnicamente el proyecto estableciendo que está en condiciones de ser certificado tal como lo establece el Artículo 5° de la Ley N° 27.499. A principios de septiembre se inician las capacitaciones en el ámbito de la HCDN. El 25 de noviembre, el INAM cursó nota formal por medio de la cual aprobaba los contenidos del curso y “certifica que el programa de capacitación: ‘Ley Micaela: Capacitación en género para todas las personas que integran la HCDN’ cuenta con los estándares de calidad para la capacitación en la temática de género y violencia contra las mujeres establecidos por este Instituto”. Durante 2019 se capacitaron 955 personas por medio de la modalidad semi-presencial.

Con el cambio de gestión a nivel nacional, la creación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad en el ámbito del Poder Ejecutivo y la nueva presidencia en la HCDN y la jerarquización de la institucionalidad de género, en lo que va de 2020 se dieron distintos procesos para lograr la aplicación de la ley. Durante enero y febrero se realizaron capacitaciones con la modalidad presencial aprobada por el INAM, en marzo se comenzaron las capacitaciones semipresenciales, con contenidos acordes a los requerimientos de la nueva autoridad de aplicación, en medio de la capacitación sucedió la pandemia y el aislamiento, quedando pendiente la instancia presencial de la capacitación, que se realizó en septiembre de manera virtual; al momento de cerrar esta tesis estaba en proceso una nueva modalidad de capacitación que responde a los estándares del Ministerio. También, durante 2020, se avanzó en una capacitación a autoridades superiores y aquellas enmarcadas en la Ley N° 24.600 y en un encuentro en el recinto con el presidente de la Cámara y la Ministra de las Mujeres, Género y Diversidad.

En este capítulo dimos cuenta de fenómenos de segregación, discriminación y violencia por motivos de género en el ámbito de la HCDN. Nos preguntamos por las trayectorias laborales de las personas empleadas dentro del ámbito político- despachos y bloques- por los concursos para el ingreso –que son excluyentes de dos áreas- y por la carrera administrativa. Pudimos

observar situaciones de incertidumbre, carreras que siguen una lógica interna divergente de lo establecido. Luego pensamos en la HCDN como una organización generizada donde se dan procesos de segregación horizontal por área y donde los techos de cristal aparecen claramente entre las autoridades superiores. Nos detuvimos especialmente en el uso del lenguaje y la incorporación de personas travesti trans en este mundo laboral y finalmente dimos cuenta de algunas modalidades de abordaje y prevención de las violencias como lo son el protocolo de violencia laboral con perspectiva de género y la implementación de la Ley Micaela.

CONCLUSIONES

La presente tesis tuvo como objetivo reflexionar sobre las relaciones laborales desde una perspectiva de género y a partir de los aportes de los derechos humanos. Hemos analizado la ley que enmarca el trabajo legislativo y las formas de hacer cotidianas en el universo de la HCDN. Particularmente nos hemos detenido en dos grandes temáticas: las relativas al derecho humano del cuidado y al derecho a una vida libre de violencia para las mujeres y personas LGTBIQ+ y de qué modo aparecen en el empleo legislativo.

Al analizar el debate que llevó a la sanción de la Ley N° 24.600 nos encontramos con que, en dichos de legisladores de ambas Cámaras, ésta era una “ley pactada” o un “acuerdo conjunto” interpartidario donde la mirada que primaba la del conjunto de que consensuó el texto y que tenía como destinatario un trabajador universal masculino; poco aparecen las trabajadoras, y los aspectos feminizados del trabajo como son las licencias.

Las licencias fueron objeto de reglamentación posterior y allí se replicaron los estereotipos de género validados socialmente, donde existe una fuerte división sexual del trabajo y las tareas de cuidado quedan bajo responsabilidad de las mujeres. Así, la licencia por maternidad es extensa y aquella por paternidad, inexistente. La ley se sostiene sobre un paradigma cis-heteronormado donde las diversas personas según su orientación sexual, identidad de género y forma de organizar los vínculos filiales tienen distintos derechos, hecho que constituye discriminación y no se diferencia de los preceptos volcados en otros regímenes laborales como la Ley de Contrato de Trabajo. Del mismo modo, surgen prescripciones extremas en las cuales el padre solo se hace cargo del cuidado de hijas e hijos si la madre muere, donde no se contempla licencia por guarda para adopción, no se da licencia si la persona adoptada tiene más de 14 años y los tratamientos de reproducción no aparecen como forma contemplada. Por ello a lo largo de este trabajo, hemos revisado críticamente estas mandas desde una perspectiva de género y desde el enfoque de derechos humanos.

Desde casi diez años antes de la sanción del estatuto del trabajo legislativo, la HCDN cuenta con un jardín infantil que se llama “maternal”-aunque desde sus inicios, asisten hijos e hijas tanto de trabajadoras como de trabajadores. Por ello, nos preguntamos por su denominación, quizás refiere a la función... Tenemos certeza que fue impulsado por una diputada del

oficialismo de aquel entonces y como respuesta a las necesidades de las madres trabajadoras, ante la preocupación de tener que dejar a sus hijos al salir a trabajar remuneradamente. Según los dichos recabados en este estudio, eran las mujeres quienes corrían con esa (pre)ocupación, probablemente fuera así. Pero quizás también, esos hijos e hijas tenían padres (pre)ocupados y que empezaron e hicieron uso del jardín maternal, pero de lo que se trata es de la función, de los roles y de cómo ellos inciden en la generación de brechas de desigualdad...

El lactario tiene como objetivo lograr que continúe la lactancia más allá de la reincorporación de la madre al trabajo remunerado. Si bien la lactancia puede pensarse como un acto revolucionario en esta sociedad de consumo, también ancla a las personas con capacidad de amamantar al hecho de tener que hacerlo. Por ello, podríamos asignarle un carácter paradójico a este espacio. Por un lado, contribuye a garantizar derechos –al cuidado, a la alimentación saludable, a la salud, etc.- y por el otro refuerza la división sexual del trabajo donde la alimentación de hijos e hijas es responsabilidad exclusiva de la madre aun cuando ella esté prestando servicios en su lugar de trabajo.

Aquí nos interesa pensar el rol que las mujeres en la gestión de políticas pública puedan tener: fue, como se ha dicho, desde el equipo de la secretaría administrativa de la HCDN desde donde se avanzó para el logro del proyecto del lactario, que en ese momento conducía una mujer y fue una diputada quien promovió el jardín infantil.

Si nos centramos en un análisis descriptivo, como el que aquí se presenta, vemos que son mayoritariamente mujeres –autoridades, diputadas- las que han trabajado para lograr estándares más altos para los derechos humanos de las mujeres y personas LGTBIQ+ y han contribuido a cerrar o achicar las brechas entre los géneros. Aunque con limitaciones y particularidades, entendemos que ejemplo de ello son las políticas aquí presentadas. Para el logro de todas ellas, que buscan equilibrar el trabajo remunerado y el no remunerado y la garantía del derecho al cuidado, ha sido muy relevante el trabajo de los gremios, especialmente de las secretarías de la mujer, género e igualdad oportunidades.

En relación al derecho humano al cuidado analizamos las políticas mencionadas siguiendo lo propuesto por Pautassi y entonces pensamos en las licencias como parte de los tiempos necesarios para cuidar, en el jardín y en el lactario como parte de la infraestructura que provee

la HCDN a su planta trabajadora y vimos que no se cuenta con compensación económica de ningún tipo para el pago de servicios de cuidado.

En lo relativo a las políticas de cuidado, particularmente en relación a las licencias y en cuanto a las estrategias pensadas por las “familias legislativas” para el cuidado de hijos más allá del tiempo en el jardín, nos encontramos aún con la categoría universal de “trabajador” a la que hace referencia Andújar (2017), donde el trabajo está pensado en clave masculina, por ello son las madres u otras mujeres quienes, mayoritariamente, se ocupan del cuidado de hijos e hijas luego de finalizada la jornada escolar.

Nos encontramos con una normativa laboral que, si bien reproduce las lógicas de otras legislaciones y replica mandatos patriarcales relativos a la división sexual del trabajo, tiene un fuerte componente vinculado a políticas de cuidado, que hace que, en este mundo donde los trabajos de cuidado están, aún, feminizados, represente la posibilidad –sobre todo para nosotras- de conciliar el trabajo reproductivo con el productivo. Además, se trata de una legislación visiblemente dinámica, que ha tenido y tiene muchas ampliaciones de derechos vía reglamentación.

Para dar cuenta de las relaciones en donde la violencia por motivos de género puede hacer parte, comenzamos por dar cuenta del ingreso al trabajo legislativo, que se da por tres caminos: espacios políticos, áreas permanentes, por concurso para información parlamentaria o taquigrafía. Sólo una parte de las personas que ingresan como parte de la planta temporaria pasará a la permanente. Se respeta la estabilidad del empleo, aunque la carrera administrativa no sigue las prescripciones legales, sino que toma formas particulares dependiendo de las diversas áreas.

En el caso de las personas que prestan servicios a diputadas o diputados, consideramos que la ley y la práctica de la burocracia legislativa las dejan a merced de las decisiones arbitrarias de los o las legisladoras, y ellos pueden prescindir de los servicios de cualquier empleado o empleada de un mes a otro sin tener que dar ninguna explicación. Entendemos que este mecanismo produce una suerte de blindaje a legisladores y legisladoras; la relación de dependencia es con la HCDN, pero cada uno o una tiene libre disponibilidad sobre su conjunto de designaciones.

La falta de previsibilidad en el progreso en la carrera administrativa y la libre disponibilidad de sus cargos por parte de las y los legisladores permite que se genere un sustrato fértil para abusos de poder.

En relación a las brechas de género, en cuanto a la salarial, podemos concluir, luego de un primer abordaje, que no son significativas puesto que la actividad se encuentra escalafonada y cuando las personas trabajadoras acceden a espacios de toma de decisión se le asigna la categoría acorde a la jerarquía del puesto. Así, las personas con el mismo cargo jerárquico tienen garantizado un piso de ingresos comunes prescripto por la Ley N° 24.600.

Existe una falta de paridad entre la cantidad total de varones y de mujeres que ejercen los espacios de conducción vinculada con la representación de los distintos géneros en la composición de la planta empleada: los varones son el 60% y las mujeres el 40% y los mismos porcentajes se replican, en general, a medida que se asciende en la pirámide trunca que establece la 24.600. Consideramos que esta distribución es reflejo de la organización generizada de este espacio laboral, históricamente masculinizado y sostenido sobre una normativa que refuerza estereotipos. La pequeña pirámide superior que perfecciona la figura geométrica, no sigue los mismos parámetros que lo referido anteriormente, su composición es mucho más volátil y su lógica es la de la segregación vertical. A partir de 2020, los varones ocupan una parte significativa de las autoridades superiores de la HCDN y ello representa, en buena medida, una constante traspolable a períodos anteriores, aquí la brecha de acceso es mucho más marcada. Se trata de cargos elegidos por el cuerpo legislativo y por la presidencia, son extraescalafonarios y sus designaciones podrían determinarse tomando algún criterio tendiente a la paridad ya que su ejercicio parece, en buena medida, asociado a la política partidaria.

Otro espacio donde nos encontramos con procesos de segregación vertical es en la Dirección Comisiones donde las secretarías representan el 24 % del total. Entendemos que al tratarse de una institución tan heterogénea en cuanto a las ocupaciones y a las tareas que realiza cada área es preciso analizar más profundamente cada espacio para bucear en las brechas de desigualdad.

Si bien no es objeto de estudio de esta tesis, una perspectiva interseccional lo debe tener en cuenta. Nos encontramos con poca participación en el empleo legislativo de la juventud: el 75% de las personas que se desempeñan en la HCDN tiene más de 31 años.

En el ámbito de la HCDN, se dan algunos marcados procesos de segregación horizontal: las trabajadoras no acceden a determinados ámbitos dentro de la institución, a ser conductoras de autos oficiales, muy baja representación en áreas vinculadas a TICS y tareas de las cuales se las excluye en direcciones como la de seguridad y hay otras direcciones muy feminizadas como el jardín infantil. En relación a estas situaciones, se podrían realizar análisis que permitan indagar en torno a las causas de estos procesos con el objeto de incidir en la incorporación de personas de otros géneros y lograr espacios igualitarios.

En relación a los trabajadores del colectivo travesti-trans, el primer punto a mencionar es la falta de información relativa a su incorporación y a sus trayectorias laborales. Los datos públicos disponibles muestran una planta empleada que se encuentra dividida de modo binario, así como buena parte de mundo físico y simbólico legislativo. Si bien, conocemos que en la HCDN hay algunas pocas trabajadoras travesti-trans, no hay información oficial desagregada a este nivel. Entendemos que, a partir de la puesta en marcha del programa de acceso laboral, se contará con estos datos y con andamiajes para lograr un ámbito laboral que pueda permitir el desarrollo profesional de todas las personas.

Por ello, consideramos que debe pensarse un plan de acción que contemple un diagnóstico de la institución en los términos que comenzamos a esbozar en el Capítulo III. Se trata de una práctica innovadora, en consonancia con lo que viene sucediendo en el Poder Ejecutivo que busca revertir estigmatizaciones históricas y garantizar derechos humanos pero que, entendemos, requiere de una mirada atenta y acompañamiento al conjunto de la planta trabajadora.

Representando el 40% del total de la HCDN, las mujeres, sobre todo las cis-hetero, también podemos pensarnos como patrón de referencia -análogamente a la idea de Andújar sobre el trabajador como universalmente masculino-, que, aunque no con los privilegios de los trabajadores, sí con mayores beneficios que las personas empleadas del colectivo LGTBIQ+.

Si, como define Scott (1999), las relaciones de género son un campo primario dentro del cual se articula el poder y se sostienen sobre lo que cada sociedad, en cada momento histórico, considera qué es un varón y qué una mujer y los roles que deben desempeñar, entonces de lo que se trata es de hacer el trabajo que propone Lagarde (1996): resignificar “la historia, la

sociedad, la cultura y la política desde la mujeres y con las mujeres” y desde y con las personas LGTBIQ+, teniendo en cuenta que las categorías de hombre y mujer son vacías y en tanto ello indeterminadas, polisémicas y elásticas. Así, esta tesis ha tenido como objetivo visibilizar desigualdades históricas y políticas sumando a poner en jaque la “categoría universal de trabajador” entendiendo que no hay un universal sino muchas particularidades y todas ellas sujetas de derecho.

Resulta enriquecedor recuperar el recorrido hasta la implementación efectiva del “Protocolo de violencia laboral con perspectiva de género”: contando con el antecedente y el apoyo de los gremios, la HCDN se dio un proceso de diagnóstico para conocer el estado de situación en torno a la violencia laboral, para ello llevó adelante una encuesta y un proceso de consulta a múltiples actores sociales vinculados a dicho fenómeno, luego avanzó en la redacción y aprobación del Protocolo en conjunto con todos los sectores que componen el Congreso de la Nación. Posteriormente, avanzó en la reglamentación del instrumento y en la conformación y entrada en funcionamiento del Comité que aborda esta problemática. Entendemos que el Protocolo tiene un fuerte énfasis puesto en la prevención de la violencia en el ámbito laboral y ello deberá robustecerse, de igual manera se debería encontrar el modo de incorporar al conjunto de sujetos que quedan excluidos por no ser parte del régimen de la Ley N° 24.600, especialmente en el caso de legisladores, que como hemos descripto se conocen casos de acoso sexual hacia trabajadora legislativas.

Entonces, si bien el estatuto y escalafón no tiene en su letra ninguna previsión relativa a la violencia de género y sí contiene, un capítulo destinado a las sanciones por conducta y desde 2018, el referido Protocolo. Hoy, encontrándose este dispositivo en funcionamiento, representa la posibilidad de aplicar hermenéuticamente las sanciones que prevé el estatuto a las situaciones de violencia donde el género sea una variable determinante.

Al momento de finalización de este trabajo, la HCDN no contaba con un mecanismo para el abordaje de la violencia centrada en la modalidad doméstica, ni con una licencia que permitiera a las identidades feminizadas víctimas llevar adelante trámites, consultas médicas, psicológicas o de otro tipo vinculadas a esa modalidad de violencia. Sin embargo, en noviembre de 2020 se

aprobó un régimen complementario de licencias que la incluye y que será objeto de análisis en próximas reflexiones.

También se observa que, en la vida cotidiana, las personas trabajadoras de los 5 sectores que componen el Congreso de la Nación cuentan con garantías diferenciales para sus derechos, tanto en aquellos vinculados al cuidado como en relación a la violencia laboral. Si bien la Ley N° 24.600 establece un régimen unificado y sus reglamentaciones se dan por medio de la Comisión paritaria, existe un margen de acción para cada una de las Cámaras y los otros tres sectores que traccionan por los derechos de las personas que allí se desempeñan de manera autónoma. Al analizar este estado de cosas desde una perspectiva de derechos humanos nos encontramos con una situación paradójica donde hay prácticas y normas que pueden resultar discriminatorias para aquellas personas empleadas que no pueden gozarlas y a la vez representan la posibilidad de que esos derechos se transformen en piso para las otras personas que prestan servicios en el Congreso de la Nación.

Por ello creemos que teniendo presentes los derechos diferenciales, se pueden tomar como estándares de derechos laborales del empleo legislativo en general. Complementariamente, se pueden realizar estudios desagregados por dirección que permitan conocer la composición de las áreas en profundidad como se ha planteado para la dirección comisiones donde más allá de conocer los géneros de las autoridades se ha visto que las personas que se desempeñan como secretarías son mayoritariamente varones y donde hay un número significativo de puestos vacantes que quizás podrían ser ocupados buscando la paridad. Luego de ello y consensuadamente con los actores sociales gravitantes, se pueden llevar adelante políticas de acción afirmativas para el acceso y los ascensos –tanto de cargos como de categorías- en las diversas áreas.

A 25 años de sancionada la Ley N° 24.600, donde ese pacto no visibilizaba el rol de las trabajadoras y las licencias no fueron detalladas en la letra de la ley, nos encontramos con la posibilidad de gremios y autoridades que, enmarcados en la coyuntura actual, debaten, aprueban y aplican mecanismos vinculados a la igualdad de género.

La Ley Micaela implica comprender, abordar e intentar modificar las pautas sociales de relaciones entre los géneros a través de una política pública que, siguiendo a Scott (1999), trata

de tomar otros símbolos disponibles socialmente para ampliar las posibilidades metafóricas también en la legislación. La HCDN fue cámara de origen para esta ley y su implementación comenzó de manera temprana luego de su sanción. Contar con espacios, más o menos institucionalizados, para transversalizar la perspectiva de género permitió avanzar en este sentido. A partir de la jerarquización de la institucionalidad de género a nivel del Poder Ejecutivo y también dentro de la HCDN, se produjeron cambios que indican que las capacitaciones que estipula la ley podrán ser más profundas y sistemáticas.

Resulta significativo aquí reflexionar en torno a las personas tomadoras de decisión y cómo teniendo una perspectiva feminista y de garantía de derechos humanos es posible consolidar la agenda de la igualdad. Este estado de situación en la HCDN, de sanción e implementación temprana de la Ley Micaela, se da en una Cámara cuyos miembros lo son a partir de procesos electorales para los cuales está vigente –desde 2017- la Ley de Paridad, donde las legisladoras representan el 42% y donde de manera transversal, ellas se dan una agenda de género que incluyó una serie larga de leyes desde el retorno a la democracia y que se fue acelerando y profundizando en los últimos diez años, contando con un intenso debate sobre la interrupción voluntaria del embarazo en 2018 y con la sanción de la Ley Micaela a fines de 2019. Aquí parecen hacerse presentes los argumentos esgrimidos por Borner et. Al (2009) sobre el “desbloqueo temático” y “el avance cualitativo en la agenda de debate” así como lo planteado en PNUD (2014) en lo relativo a que la mayor presencia de legisladoras repercute en la “representación sustantiva”.

Tanto la dimensión de prevención del protocolo de violencia laboral, como la Ley Micaela presentan una mirada de torno a los derechos humanos que se distancia de la violación, de la garantía por omisión; su objetivo es cumplir con las obligaciones estatales de promoción para así lograr sociedades más pacíficas.

Entendemos que muchas de las políticas que está llevando adelante la HCDN en torno a los temas trabajados en esta tesis se realizan sobre la base de los dos pilares que sostienen el enfoque de derechos humanos: el Estado, en este caso el poder legislativo, con su deber de garante de derechos, responsable de la promoción y dando la posibilidad a las personas que se desempeñan como empeladas dentro de su órbita -como sujeto de derecho- de reclamar y

participar para la garantía de sus derechos por medio de mecanismos como el protocolo y a través de sus representaciones gremiales.

Para terminar, Herrera Flores entiende que “los derechos humanos (...) constituyen algo más que el conjunto de normas formales que los reconocen y los garantizan a un nivel nacional o internacional, formando parte de la tendencia humana ancestral por construir y asegurar las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que permiten a los seres humanos perseverar en la lucha por la dignidad” (Herrera Flores 2003: 25). Así pueden entenderse “como el conjunto de procesos sociales, económicos, normativos, políticos y culturales que abren y consolidan **espacios de lucha por la particular concepción de la dignidad humana**” (p.27). El desarrollo progresivo de los derechos humanos en Argentina muestra que nuestra dignidad es con una perspectiva de género en la diversidad.

ANEXO I: ORGANIGRAMA

Ver archivo PDF adjunto a la presente tesis.

Constitución edilicia de la Honorable Cámara de Diputados



Bibliografía:

Abramovich, Víctor 2006, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo" Revista de la Cepal núm 88.

Andújar, Andrea 2017, "Historia social del trabajo y género en la Argentina del siglo XX: balance y perspectivas" Revista electrónica de Fuentes y Archivos (REFA), Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti", Córdoba.

APL 2018. Manual de formación sindical APL. Buenos Aires.

Barrancos, Dora 2007, Mujeres en la Sociedad Argentina. Una historia de cinco siglos, Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Barrancos, Dora 2008, Mujeres, entre la casa y la plaza, Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Boland y Castilla, Jimena 2012, "Los cuidados en el régimen de trabajo del personal legislativo". Trabajo final Seminario género y derechos humanos de las mujeres. Maestría en Derechos Humanos, UNLP.

Boivin, Mauricio, Rosato, Ana y Arribas, Victoria 1999, "La construcción del otro por la diversidad", en Boivin, Mauricio, Rosato, Ana y Arribas, Victoria (eds.), Constructores de Otridad. Una Introducción a la Antropología Social y Cultural. Buenos Aires: EUDEBA.

Borner, Jutta, Caminotti, Mariana, Marx, Jutta y Rodríguez Gustá, Ana Laura 2009, Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso de la Nacional de la Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo y PNUD Argentina.

Bourdieu, Pierre 1994, "El espíritu de familia" ("L'esprit de famille"), en Raisons pratiques sur la théorie de l'action. Editions du Seuil. Traducción de María Rosa Neufeld.

Bourdieu, Pierre 1999, "Structures and the habitus". En: "Outline of a Theory of Practice". Cambridge: Cambridge University Press.

Caminotti, Mariana 2009, "Género e instituciones políticas en escenarios federales: interrogantes y líneas de investigación", Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencias Sociales, N° 4.

Carrasco Bengoa y Díaz Corral (eds.) 2017, Economía feminista: desafíos, propuestas, alianzas, Barcelona: Entrepueblos.

CIDH 2018, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

CIPECC 2013, "Evolución y distribución del empleo público en el sector público nacional argentino. Una primera aproximación". DOCUMENTO DE TRABAJO N°117. OCTUBRE de 2013.

Comité de violencia laboral y de género 2020, Informe estadístico de violencia laboral y de género en la HCDN (RECVLG).

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas 1997. Recuperado de: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación 1994, "80 aniversario de la Dirección de Información Parlamentaria", Buenos Aires: Imprenta Congreso de la Nación.

Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación 2006, "Edificio del Congreso de la Nación. 100 años". Recuperado en:

<https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dip/documentos/EC.001.16.02.pdf>

Durham, Eunice 1983, "Familia y reproducción humana". En: *Perspectiva antropológica da mulher*, N° 3, Río de Janeiro: Zahar.

Esquivel, Valeria 2011, *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. Colección de cuadernos: "Atando Cabos; deshaciendo nudos". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

ELA 2012, *De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública*. Estudio de opinión sobre la organización del cuidado/ Natalia Gherardi; Laura Pautassi; Carla Zibecchi. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.

Foucault, Michel 1979, *Microfísica del poder*, Madrid: Las Ediciones de La Piqueta.

Gamba, Susana Beatriz 2007, *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Buenos Aires: Biblos Ed.

Garazi, Débora 2017, *Trabajo, género y servicios: experiencias y representaciones del trabajo en la hotelería*. Mar del Plata, segunda mitad del Siglo XX. Bernal, Provincia de Buenos Aires.

García Muñoz, Soledad 2001, "La progresiva generización de la protección internacional de los derechos humanos", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*.

Guber, Rosana 2004, *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*, Buenos Aires: Paidós.

Hausmann, Ricardo, Tyson, Laura, Zahidi, Saadia (eds.) 2012, "The Global Gender Gap Report 2012". Foro Económico Mundial, Ginebra, Suiza.

HCDN 2015, *Guía para el uso de un lenguaje no sexista e igualitario en la HCDN*. Buenos Aires.

HCDN 2017, *Encuesta de Violencia Laboral*.

HCDN 2019, "Informe Ley "Micaela" (N° 27.499). De la sanción a la implementación en la HCDN - Año 2019".

HCDN 2019 b, *Manual de bienvenida para los trabajadores y las trabajadoras de la HCDN*.

HCDN 2020, *Informe "Hacia la paridad"*.

HCDN 2020 b, *Dossier lenguaje inclusivo*.

Herrera Flores, Joaquín 2003, "Los derechos humanos en el contexto de la globalización: tres precisiones conceptuales", en *Colóquio Internacional Direito e Justicia no Século XXI*, Coimbra.

INDEC 2014. Tercer trimestre de 2013. *Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo*. Resultados por jurisdicción.

Lobato, Mirta Zaida 2004, *La vida en las fábricas. Trabajo, protesta y política en una comunidad obrera*, Berisso (1904-1970). Buenos Aires: Prometeo Ed.

Lagarde, Marcela 1996, "La perspectiva de género" en Género y feminismo. Desarrollo humano y democracias, España: Ed. horas y HORAS.

Lamas, Marta 1996, "La perspectiva de género" en La Tarea, Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE, N°8.

Lins Ribeiro, Gustavo 2007, "Descotidianizar. Extrañamiento y conciencia práctica, un ensayo sobre la perspectiva antropológica" en Boivin, Mauricio, Rosato, Ana y Arribas, Victoria (eds.), Constructores de Otridad. Una Introducción a la Antropología Social y Cultural, Buenos Aires: EUDEBA.

Malinowski, Bronislaw 1973, Los Argonautas del Pacífico occidental Barcelona: Ed. Península.

Mattio, Eduardo 2012, "¿De qué hablamos cuando hablamos de género? Una introducción conceptual", en Sexualidades, desigualdades y derechos. Reflexiones en torno a los derechos sexuales y reproductivos. Córdoba: Ciencia, Derecho y Sociedad.

Nari, Marcela María Alejandra 2002, Maternidad, política y feminismo. Taurus.

Nikken, Pedro 1987, "El concepto de derechos humanos". Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-concepto-de-derechos-humanos.pdf>

Nikken, Pedro 1987 b, "La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo". Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Editorial Civitas: Madrid.

ONU Mujeres 2012, La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región, Santo Domingo, República Dominicana.

OIT- PNUD 2009, Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Santiago, Chile: Oficina Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Pautassi, Laura 2005, "Legislación laboral y género en América Latina. Avances y omisiones", en: Reunión de expertos "Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales", CEPAL.

Pautassi, Laura 2007, ¡Cuánto trabajo mujer! el género y las relaciones laborales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Capital Intelectual.

Pautassi, Laura 2007, "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", Serie Mujer y Desarrollo, núm. 87, Santiago de Chile: CEPAL.

Pautassi, Laura 2012, "Al compás de la nostalgia Género y relaciones laborales en el cono sur. Iberoamericana", Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies, 41(1-2), DOI: <http://doi.org/10.16993/ibero.46>.

Pautassi, Laura 2015, "Inaugurando un nuevo escenario: el derecho al cuidado de las personas adultas mayores, argumentos". Dossier. Publicación del Instituto de Investigaciones Gino Germani Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Pautassi, Laura 2018, "El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato" Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo LXVIII, Número 272, septiembre-diciembre 2018. <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2018.272-2.67588>

- Pellet Lastra, Arturo 1992, *El Congreso por dentro*. Buenos Aires: Saint Claire Editora.
- PNUD 2014, *Género en el trabajo. Brechas en el acceso a puestos de decisión*. Buenos Aires.
- PNUD, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación 2017, *Guía de acciones para la inclusión sociolaboral de travestis, transexuales y transgéneros. Recomendaciones basadas en las acciones implementadas en ocho localidades de la Argentina*. Buenos Aires.
- Provoste Fernández, Patricia 2012, “Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas” *Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL*.
- Queirolo, Graciela Amalia 2018, *Mujeres en las oficinas. Trabajo, género y clase en el sector administrativo (Buenos Aires, 1910-1950)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Rockwell, Elsie y Ezpeleta, Justa 1987. “Para observar la escuela, caminos y nociones. Informe final del Proyecto ‘La práctica docente y sus contextos institucional y social’”, *DIE, México*.
- Rodríguez Enríquez, Corina 2010, *Análisis económico para la equidad: los aportes de la economía feminista*. *SaberEs*. Nº 2 (2010). 3-22. Sección Autora Invitada.
- Rodríguez Enríquez, Corina 2017, “Economía del cuidado y desigualdad en América latina: avances recientes y desafíos pendientes”, en Carrasco Bengoa y Díaz Corral (eds.), *Economía Feminista. Desafíos, propuestas y alianzas*. Barcelona: Entrepueblos.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura 2011 *¿Quién promueve la igualdad en los parlamentos? experiencias de bancadas, comisiones, unidades técnicas y grupos mixtos en américa latina y el caribe*. Recuperado de:
- http://americalatinagenera.org/newsite/images/informe_igualdad_genero_parlamentos.pdf
- Saba, Roberto 2004, “(Des) Igualdad Estructural”, en: *Visiones de la Constitución, 1853-2004*, UCES, Buenos Aires.
- Salvioli, Fabián 1998, “La influencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el marco nacional”, en: “*Recueil des cours, 29ème Session d’enseignement*”, Strasbourg: Edit. Institut International des droits de l’homme.
- Salvioli, Fabián 2019, “La perspectiva pro persona: un método hermenéutico para la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos”, en: “*Retos emergentes de los derechos humanos: ¿garantías en peligro?*”. Valencia: ed. Tirant lo Blanch.
- Sarrabayrouse Oliveira, María José 2011, “Reflexiones metodológicas en torno al trabajo de campo antropológico en el terreno de la historia reciente *Colección: Revés Antropología Jurídica y Derechos Humanos*. Editores del Puerto – CELS. Buenos Aires.
- Scialpi, Diana 2002, “La violencia laboral en la administración pública argentina”. *Revista Venezolana de Gerencia [en línea]*, 7 (abril-junio): Disponible en: www.redalyc.org/articulo.oa?id=29001803> ISSN 1315-9984
- Scott, Joan Wallach 1999, “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en: *Género e historia*, Fondo de Cultura Económica, Universidad autónoma de la Ciudad de México.

Segato, Rita Laura 2013, La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Territorio, soberanía y crímenes de segundo estado. Buenos Aires, Tinta Limón.

Segato, Rita Laura 2018, La guerra contra las mujeres. Buenos Aires: Prometeo.

UIP 2011, Parlamentos Sensibles al Género. Por unos parlamentos cuyas estructuras, funcionamiento, métodos y tareas respondan a las necesidades e intereses tanto de hombres como de mujeres, Ginebra, Suiza.

Valobra, Adriana María 2018, Ciudadanía política de las mujeres en Argentina, EUDEM. Mar del Plata: Grupo Editor Universitario.

Wieviorka, Michel 2009, El racismo: una introducción. Barcelona: Gedisa editorial.

Weber, Max 1969, Economía y Sociedad. México: ed. Fondo de Cultura.

Zago, Manrique 1985, El Congreso de la Nación Argentina. Buenos Aires.

Documentos internos de la HCDN:

Documento interno del proyecto de sala de familia del área de proyectos especiales de la secretaría administrativa, 2016.

Documento interno de la Secretaria Administrativa, 2017.

Documento "Proyecto escuela" del Jardín el gato garabato, 2020.

Informe interno de la Dirección Médica de la HCDN del 28/2/2020.

Debates parlamentarios:

Ley N°24.600

Normativa:

Constitución Nacional

Ley N° 20.744

Decreto Ley N° 22.140

Ley N° 24.077

Ley N° 24.600

Ley N° 25.164 de empleo público.

Ley N° 26.485

Ley N° 26.618, de Matrimonio Igualitario.

Ley N° 26.743, de Identidad de Género.

Ley N° 26.994, Código Civil y Comercial.

Ley N° 26.873

Ley N° 27.499, Micaela.

Decretos 1979 decreto 3413/79

DP reglamentación 24600: DP-370/92; DP 43/97; DP 711/97; DP-1047/98.

DP 727/99

DP 1211/14

Decretos 214/2006 y 1086/2018. Convenio colectivo de la Administración Pública.

Ley N° 621 de 2001 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Reglamento HCDN.

RP 548/87

RP 863/02

RP 1702/08

RP 1819/08

RP 1060/15

RC 14/18

RC 04/19

RP 1098/20

DSAD 31/11

Instrumentos internacionales:

PIDCP

PIDESC

DUDH

CEDAW

RG 35 Comité CEDAW

Agenda 2030

Convención Americana de Derechos Humanos.

Declaración Americana de Derechos Humanos.

Convención Belem do Pará.

Entrevistas y Conversaciones informales:

Lucia Alberti

Silvana Menini

Franco Granata

Leila Ponzeti

Guillermo Castellanos

Otras personas trabajadoras de la HCDN sobre las que resguardamos sus identidades.