

**“Entre la igualdad y el debido proceso: El desafío de incorporar la
perspectiva de género en los procedimientos disciplinarios
universitarios”**

Por Analía Barrios

Índice

I.-Introducción.....	3
II.- Metodología y alcance.....	7
III.- Constitución Nacional. Desarrollo humano con perspectiva de género.....	9
3.1. La Constitución Nacional convencionalizada.....	9
3.2. Plano Internacional y Nacional. Legislación para la protección integral de la Mujer.....	11
3.3. Tratamiento del enfoque de género en sentencias de Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-, Corte Suprema de Justicia de la Nación –CSJN- y Cámara de la Justicia Laboral.....	15
IV.-La autonomía universitaria en función del dictado de sus propios ordenamientos normativos.....	18
4.1. La facultad reglamentaria de las Universidades Nacionales.....	22
4.2. La potestad disciplinaria o sancionatoria.....	23
V.- La armonía entre perspectiva de género y garantías procesales.....	27
5.1. La incorporación de la perspectiva de género en los procedimientos disciplinarios administrativos.....	27
5.2.- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – “Convención do Belem de Pará”	30
5.3.- Cuándo incorporar la perspectiva de género en procedimientos disciplinarios.....	32
VI.- Incorporación de la perspectiva de género en los procedimientos administrativos disciplinarios universitarios.....	36

VII. Enfoque de género en la Universidad Nacional de Quilmes.....	40
7.1. Del ámbito de la Universidad Nacional de Quilmes.....	42
7.2.- Experiencias de la Universidad Nacional de Quilmes en la aplicación del Protocolo y sus implicancias en los procedimientos disciplinarios llevados a cabo.....	47
7.2.1. Admisión o inadmisión de las pruebas ofrecidas por el sumariado.....	49
-De la pericia psicológica a los fines de que se examine a la denunciante.....	50
- De la confesional y del careo.....	53
-De las testimoniales y del relato de la víctima y su relevancia...	56
7.2.2. De la carga de la prueba.....	58
VIII.- Conclusión.....	59
IV.- Bibliografía.....	65

“Entre la igualdad y el debido proceso: El desafío de incorporar la perspectiva de género en los procedimientos disciplinarios universitarios”

I.- Introducción

En los últimos años, las universidades han avanzado en la implementación de normativas y protocolos con perspectiva de género. Sin embargo, este enfoque en los procedimientos administrativos disciplinarios continúa siendo resentido y cuestionado, persistiendo desafíos en su aplicación. En particular, se observa una tensión entre la necesidad de garantizar el enfoque de género y el respeto por los principios fundamentales del debido proceso.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar cómo las universidades pueden integrar la perspectiva de género sin vulnerar los derechos fundamentales en las investigaciones disciplinarias, proponiendo soluciones que permitan un equilibrio adecuado en la resolución de los casos por violencia de género.

En este contexto, Chaves y Fox, explican que la perspectiva de género tiene como objetivo el desarrollo integral del ser humano, apoyándose en el principio de equidad que posibilita una distribución justa de recursos y beneficios entre mujeres y hombres, en concordancia con los principios fundamentales de los derechos humanos¹. Esta perspectiva, por tanto, se inserta en un marco que exige un análisis profundo sobre su aplicación en el derecho administrativo, siendo un *ius in fieri*, es decir, un derecho en continuo desarrollo dentro de las instituciones públicas.

Esta evolución comenzó a consolidarse a partir de 1.993, con la Declaración de Viena en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que marcó un hito en la incorporación de esta visión en las políticas públicas, un reto para el Estado en cuanto a la creación de normativas que materialicen esta nueva mirada.

¹Chaves, Olga; Fox (h), Eduardo, “La necesidad de implementar políticas públicas con una visión de género”, revista LL Suplemento Actualidad, 11/11/2010, pág. 1 AR/DOC/7994/2010.

El concepto de género, que empezó a emplearse en la década de 1.960, adquirió mayor relevancia en 1.995 en los documentos y tratativas de la Organización de las Naciones Unidas, en adelante la ONU. En este contexto, la ONU define al género como el conjunto de características culturales específicas que determinan el comportamiento social de mujeres y hombres y las relaciones entre ellos². En este sentido, la eliminación de discriminaciones arbitrarias solo es posible mediante un reparto justo entre varones y mujeres, alcanzable solo a través de la equidad.

Siguiendo esta línea, Guendel González sostiene que esta nueva “*ética pública*” en materia de derechos humanos implica una transformación de estructuras, valores, costumbres y prácticas sociales y laborales de género que perpetúan las desigualdades entre las personas y que sostienen relaciones de poder que excluyen, oprimen y subordinan a determinados grupos³. Esta problemática, como bien señala el autor, se presenta de manera prominente en la Administración Pública, y en lo particular en las universidades nacionales, que, siendo sistemas dinámicos integrados por normas, objetivos, finalidades, estructuras y recursos humanos y materiales, no están exentas de desigualdades basadas en cuestiones de género.

Este enfoque ha sido asumido también por la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, que ha reconocido que el desarrollo económico local presupone la garantía de que la participación en la gestión pública, el acceso a oportunidades laborales y a condiciones de trabajo decentes y dignas no sea afectada por el género de las personas⁴. De acuerdo con la OIT, el acceso a recursos y servicios debe ser equitativo, sin distinciones de género.

En 2.019, la OIT dio un paso significativo en este sentido, al adoptar el Convenio N° 190, que reconoce que la violencia y el acoso por razones de

²Medina, Graciela, “Ley de protección integral de la mujer, objetivos y derechos protegidos”, revista DFyP, 01/12/2011, pág. 3.

³Guendel González, Ludwig, “*Políticas Públicas y Derechos Humanos*”, en www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr, 2002.

⁴Guía para la incorporación de la perspectiva de género en las estrategias de desarrollo económico local. Oficina Internacional de Trabajo. Oficina para la Igualdad de Género. Programa de Desarrollo Económico Local. Primera Edición. Suiza, 2010.

género afectan directamente la calidad organizacional de los servicios públicos y privados, e impiden que las personas, especialmente las mujeres, accedan al mercado laboral, se mantengan en él o progresen profesionalmente. Este Convenio considera, además, que la violencia de género tiene efectos devastadores tanto físicos como psicológicos, sexuales y económicos y establece el imperativo de desarrollar políticas concretas para erradicarla la violencia en razón al género, lo cual ha impulsado la creación de marcos normativos tanto a nivel internacional como nacional, así como protocolos específicos que siguen este enfoque.

Con ello en mente, Moscariello subraya que la perspectiva de género puede ser abordada desde dos ópticas: una positiva, que se relaciona con la violencia de género y una negativa, enfocada en generar soluciones concretas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres en la sociedad⁵.

Es decir que la perspectiva de género se erige como una herramienta decisiva para el análisis y la interpretación de las normas en un espacio de equidad y justicia social. La violencia de género, en su manifestación más amplia, constituye una violación de los derechos humanos de las mujeres y otras identidades de género. Este enfoque, conocido como la visión positiva de la perspectiva de género, se centra en la necesidad de reconocer y prevenir la violencia estructural y sistemática que afecta a las víctimas, garantizando su derecho a vivir libres de aquella. En este sentido, instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en adelante la CEDAW, y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer abogan por medidas jurídicas y políticas que promuevan la erradicación de este flagelo, posicionándolo como una cuestión de derechos fundamentales.

Por otro lado, la óptica negativa de la perspectiva de género, busca crear soluciones materiales. En ella se resalta la importancia de transformar las estructuras sociales, políticas y económicas que eternizan la desigualdad entre

⁵Moscariello, Agustín, "Equidad de Género y contratación pública: las cláusulas sociales", Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública N° 451, 4/2016, pág. 51.

mujeres y varones. En este sentido, se implementan políticas públicas que aseguren condiciones de igualdad sustantiva, comprendiendo que esta no solo se alcanza a través de la igualdad formal ante la ley, sino que requiere su concreción material mediante la eliminación de las barreras arraigadas en el seno de la sociedad que impiden el acceso de las mujeres y a otras diversidades a la educación, el empleo, la salud y otros derechos fundamentales. Desde una perspectiva jurídica, esta postura implica la obligación de los Estados de adoptar medidas afirmativas y de asegurar que las leyes y su aplicación al caso concreto no discriminen ni reproduzcan la desigualdad de género. Este enfoque, al integrar una visión transformadora del derecho, pretende no solo la no discriminación, sino también la promoción activa de un entorno igualitario para todos los géneros.

Esta dirección dual ha sido adoptada por diversas Casas de Altos Estudios, que han implementado espacios y talleres destinados a la capacitación y sensibilización sobre el tema, con el objetivo de eliminar prejuicios y prácticas discriminatorias en los procedimientos administrativos, incluidos aquellos de carácter disciplinario.

Siendo así, la integración de la perspectiva de género en los procedimientos administrativos disciplinarios implica reconocer que las relaciones donde existen poderes desiguales pueden influir en cómo se tratan las denuncias y se conducen las investigaciones. Es importante que los procedimientos no solo tengan en cuenta la gravedad de las conductas denunciadas, sino que también, consideren el contexto en el que se desarrollan, prestando especial atención a los antecedentes de violencia sistemática que puedan estar en juego. Siendo así, las universidades deben establecer protocolos claros que incluyan mecanismos de denuncia accesibles y seguros, así como la capacitación permanente de todos los actores involucrados en el proceso disciplinario, para garantizar la correcta comprensión y aplicación de la perspectiva de género en cada etapa.

La Universidad Nacional de Quilmes ha implementado una serie de reglamentaciones transversales sobre género, diversidad y derechos humanos, las cuales han contribuido a garantizar la protección de los derechos fundamentales y la dignidad humana de toda su comunidad universitaria. El

análisis de estas normativas fue clave en este trabajo para visibilizar la importancia de incluir la perspectiva de género y los derechos fundamentales en los procedimientos administrativos disciplinarios, alineándose con los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante la CIDH, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en adelante la CSJN.

Aplicar el enfoque de género en los procedimientos disciplinarios presenta un gran reto. No obstante, constituye una garantía que se desprende de la propia Constitución, y debe ser integrada de manera que se obtenga una armonía con otras garantías y principios de igual jerarquía constitucional. En este sentido, es responsabilidad del instructor, en el ejercicio de su función y en cumplimiento del debido proceso, integrar adecuadamente el enfoque de género sin menoscabar las garantías constitucionales y convencionales. Entre ellas se incluyen el principio de presunción de inocencia del acusado, el derecho al debido proceso, el derecho de defensa y el derecho a ser oído. Este desafío, aunque complejo, es esencial para asegurar que los procedimientos sean justos, equitativos y proporcionados, permitiendo una resolución adecuada y fundada de los casos disciplinarios.

La implementación de la perspectiva de género en los procedimientos disciplinarios y en todos los quehaceres de las universidades es necesaria si se pretende avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria. Solo mediante la asunción de un compromiso integral con los derechos humanos, la equidad y la inclusión, estas instituciones podrán garantizar procedimientos disciplinarios que no solo sean justos, sino también respetuosos de la dignidad de todas las personas involucradas, contribuyendo a la construcción de una comunidad académica más equitativa y libre de discriminación.

II.- Metodología de la investigación

Esta investigación sigue un enfoque cualitativo, basado en el análisis documental, normativo, doctrinal y jurisprudencial, con el objetivo de examinar la aplicación de la perspectiva de género en los procedimientos administrativos disciplinarios universitarios.

Para ello, se desarrolló un estudio estructurado en las siguientes fases:

Revisión del marco normativo y doctrinal: Se realizó un relevamiento de las principales normas nacionales e internacionales que regulan la perspectiva de género en los procedimientos administrativos, incluyendo tratados internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, legislación nacional, reglamentos universitarios y doctrina especializada en la materia.

Análisis jurisprudencial: Se examinaron fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), la Cámara de Apelaciones en lo Laboral y la Cámara Federal de Córdoba-Sala B, con la intención de identificar los criterios aplicados en la resolución de casos relacionados con la perspectiva de género en el ámbito administrativo disciplinario.

Estudio de normativas universitarias: Se analizaron los protocolos y reglamentos internos de distintas universidades nacionales para evaluar su grado de incorporación del enfoque de género en los procedimientos disciplinarios⁶. Se prestó especial atención a la normativa de la Universidad Nacional de Quilmes como estudio de caso.

Análisis comparativo: Se compararon diferentes enfoques en la implementación de la perspectiva de género en procedimientos administrativos y judiciales, con el fin de extraer mejores prácticas y evaluar su viabilidad en el ámbito universitario.

Análisis de investigaciones disciplinarias de la Universidad Nacional de Quilmes -2020/2024- donde se integró el enfoque de género para su resolución: Se analizó la incorporación y armonización del enfoque de género y garantías del debido proceso adjetivo dentro de los procedimientos administrativos disciplinarios bajos los criterios y lineamientos establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

⁶ Se analizaron los Protocolos y normativa interna de las Universidades Públicas a saber: Universidad Nacional de la Pampa, Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de Luján, Universidad Nacional de Las Artes y Universidad Nacional del Litoral.

Elaboración de conclusiones y propuestas: A partir de los análisis anteriores, se formularon recomendaciones para una aplicación efectiva y armónica del enfoque de género en los procedimientos administrativos disciplinarios universitarios.

III.- Constitución Nacional convencionalizada. Desarrollo humano con perspectiva de género.

3.1. La Constitución Nacional.

Nuestra Constitución, desde sus primeras líneas en el preámbulo, consagra de manera integral la protección del desarrollo humano, al declarar: *“...para nosotros, para nuestra prosperidad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino...”*. Luego, avanzando en su articulado, establece el derecho a trabajar y a ejercer una industria lícita, a navegar y comerciar, así como a asociarse con fines útiles, siempre bajo el principio de igualdad, armonía y equidad, conciliando los derechos individuales con el interés general.

El principio de igualdad, contenido en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, ha sido interpretado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, señalado que *“...la igualdad ante la ley implica que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de los beneficios que se conceden a otros en iguales circunstancias⁷...”*. El Estado debe asegurar igualdad de trato a aquellas personas que se encuentren en similares situaciones.

Cuando, bajo el principio de igualdad, se trate de un derecho fundamental de la persona, estaremos ante categorías sospechosas (como raza u origen nacional) o cuasi sospechosas (como género o edad), las cuales requieren una intervención positiva por parte del Estado. Esto se justifica por el interés general subyacente, en cuyo contexto la carga de la prueba recae necesariamente sobre el propio Estado.

⁷CSJN, “Criminal, contra D. Guillermo Olivar, por complicidad en el delito de Rebelión, fallos 16:118, 01/05/1875. “Gómez y Federico”, fallos 312:851, cons. 13.

El ordenamiento jurídico argentino establece una jerarquía normativa basada en el “Principio de Supremacía Constitucional”, subordinando todas las demás normas a la Ley Fundamental del Estado. Dentro de este esquema, la Constitución Nacional otorga jerarquía constitucional a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos enumerados en el inciso 22 del artículo 75, los cuales gozan de plena operatividad en virtud de la presunción de efectividad que les confiere la propia Carta Magna. Entre estos tratados se encuentran la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Asimismo, la Constitución establece que los tratados suscriptos con otras naciones u organizaciones internacionales tienen una jerarquía superior a las leyes, conforme lo dispuesto en el artículo 75.

Por otro lado, el artículo 37 de la Constitución Nacional, en su segundo párrafo, establece la obligación del Estado de garantizar la igualdad real de oportunidades entre mujeres y varones para acceder a los cargos partidarios y electivos, debiendo implementarse mediante medidas de acción positiva. Este compromiso se refleja de manera explícita en el artículo 75, inciso 23, al disponer que el Congreso de la Nación debe “...*legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, así como el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los Tratados Internacionales vigentes sobre derechos humanos, particularmente en lo relativo a los niños, niñas, adolescentes, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad*”.

En este marco, la Constitución Nacional, en su versión convencionalizada, no solo impone el mandato de igualdad y no discriminación, sino que también obliga a adoptar medidas efectivas para erradicar la violencia y la desigualdad estructural de género en todos los ámbitos, incluyendo los procedimientos administrativos disciplinarios universitarios. Sin embargo, su implementación en este tipo de procesos plantea, como se ha mencionado, un desafío complejo;

garantizar un equilibrio adecuado entre la tutela especial reforzada de los derechos de las mujeres y el respeto a las garantías del debido proceso adjetivo. Esta tensión constitucional, que debe resolverse en el marco de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, es el eje central del presente estudio.

3.2. Plano Internacional y Nacional. Legislación para la protección integral de la Mujer.

La discriminación por motivos de género constituye una de las violaciones más recurrentes a los derechos humanos a nivel global, afectando de manera grave las capacidades y oportunidades de desarrollo tanto individual como social de mujeres, niños, niñas, personas mayores, así como de las personas con identidades y sexualidades disidentes, limitando su plena y equitativa participación en todas las esferas de la vida cotidiana.

La CIDH definió a la discriminación como cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia que se base en determinadas características, con el objetivo de menoscabar al otro. Estas conductas y acciones lesivas de derechos humanos han sido visibilizadas por la comunidad internacional y los Estados siendo, por lo tanto, objeto de diferentes instrumentos normativos.

Existen tratados internacionales de derechos humanos y normativas nacionales que prohíben la violencia y la discriminación contra las mujeres y divergencias por razones de género, imponiendo al Estado argentino la obligación de diseñar e implementar políticas públicas orientadas a su erradicación.

La Declaración Universal de Derechos Humanos como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre enuncian el derecho inalienable de todo ser humano a vivir una vida en la que se respete la integridad física, psíquica y moral, donde todas las personas sean iguales frente a la ley garantizando una protección legal sin distinciones alguna basada en condiciones de carácter personal.

La no discriminación es el corolario del principio de igualdad consagrado en el artículo 16 de nuestra Constitución Nacional y en los instrumentos de

derechos humanos de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

Así las cosas, las cláusulas de no discriminación exigen que los Estados partes respeten y garanticen a todas las personas los derechos reconocidos en el Pacto de San José de Costa Rica, sin distinción por raza (etnia), color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Lo dicho, compromete al Estado argentino a velar que tanto la legislación y las políticas públicas implementadas o a implementarse no resulten discriminatorias.

El artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protegen expresamente el derecho a no ser objeto de discriminación.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en adelante Convención de Belem do Para, y la Ley Nacional N°. 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales y su Decreto de reglamentación N°. 1.011/2.010, se ocupan en eliminar la violencia y la discriminación contra las mujeres basadas en su género y obligan al país a cumplir este loable objetivo.

Precisamente la CEDAW -aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1.979- y la II Conferencia Mundial de la Mujer -realizada en el año 1.980 en Copenhague- significaron un importante avance en el desarrollo de una normativa específica para la eliminación de la violencia contra las mujeres en el mundo.

Un antecedente relevante, en la materia objeto de análisis, es la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1.993, en la cual se reconoció por primera vez que la

violencia contra las mujeres constituye una violación de los derechos humanos. Este reconocimiento dio lugar a la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, cuyo contenido reafirma que la violencia de género representa un obstáculo significativo para la consecución de la igualdad, el desarrollo y la paz.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en la ciudad de Beijing en 1.995, representó la concreción de los logros alcanzados en la Conferencia de Viena de 1.993. En esta Conferencia se estableció que “*los derechos de las mujeres son derechos humanos*” y se identificaron doce áreas críticas a ser tenidas en cuenta por los Estados miembros, la comunidad internacional y la sociedad civil. La erradicación de la discriminación y, por ende, de la violencia de género, constituye en sí mismo un desafío para el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en lo referente al objetivo 3: “*Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer*”.

La reforma constitucional del año 1.994, como se dijo, otorgó rango constitucional a los Tratados y Declaraciones Internacionales ratificados hasta esa fecha y los que sean incorporados a futuro⁸. En este contexto, en el año 1.996, la Argentina ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención

⁸Conforme artículo 75 inc.22 de la Constitución Nacional. Se transcribe el mismo: “**Art. 75.-** *Corresponde al Congreso: ...inc.22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional*”.

de Belem do Pará. Siendo incorporada al plano interno por la Ley Nacional N°. 24.632.

El artículo 1 del plexo normativo mencionado se establece que *“debe entenderse por 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 el privado”*. Y en el artículo 2 agrega que *“se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende entre otros, violación, maltrato, y abuso sexual, b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro, acoso sexual en el lugar del trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.”*

En marzo de 2.009 se sancionó la Ley Nacional N°. 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, cuyo artículo 4º considera que: *“Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, 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, 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”*.

En diciembre del 2.018 el Estado Nacional sancionó la Ley N°. 27.499 conocida como la *“Ley Micaela”* que establece la capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del estado.

Recientemente el Convenio N°. 190 de la OIT, ratificado por la Argentina, reconoce que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo pueden constituir una violación o un abuso de los derechos humanos, resultando una amenaza para la igualdad de oportunidades y, por tanto, son inaceptables e incompatibles con el trabajo decente.

El prolifero desarrollo normativo internacional y nacional en materia de protección integral de la mujer y las diversidades ha generado un marco jurídico sólido que exige la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la vida institucional, incluyendo los procedimientos administrativos disciplinarios universitarios. No obstante, la efectiva implementación de estas normativas plantea interrogantes en torno a su aplicación en el caso concreto, especialmente en lo que respecta a la armonización con el principio de debido proceso. El reto se halla en garantizar que la protección reforzada de los derechos de las víctimas en estos procedimientos no implique una afectación de garantías fundamentales, sino que ambas dimensiones puedan articularse en un esquema normativo y operativo equilibrado. En este sentido, el presente trabajo analizará cómo estas disposiciones pueden aplicarse en los procesos disciplinarios universitarios de manera eficaz y respetuosa de los principios constitucionales y convencionales.

3.3. Tratamiento del enfoque de género en sentencias de Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-, Corte Suprema de Justicia de la Nación –CSJN- y Cámara de la Justicia Laboral.

Como se ha señalado anteriormente, el principio de igualdad está incorporado desde los inicios de nuestra Nación en el artículo 16 de nuestra Constitución. Esta igualdad implica una vocación jurídica que se extiende a todas las personas, asegurando que tanto las cargas como los derechos sean distribuidos de manera equitativa, sin distinciones injustificadas. Siguiendo esta línea, se puede afirmar que la igualdad efectiva no es posible sin abordar las barreras estructurales que perpetúan las desigualdades históricas. Así, se hace indispensable la implementación de acciones positivas por parte del Estado, que no solo incluyan la sanción de normas, sino también la promoción, intervención y seguimiento de su efectiva aplicación. Este enfoque resalta la importancia de

un acompañamiento continuo por parte de las autoridades, asegurando que las políticas no queden solo en el ámbito normativo, sino que generen un impacto real y tangible sobre el grupo humano que regula.

En un sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante la CIDH, ha subrayado en sus fallos la necesidad de que el Estado tome medidas efectivas que hagan posible el respeto a la dignidad de las víctimas, que trasciendan la simple existencia de normas. En el caso “Átala Riffo y niña c/ Estado de Chile” (2.016)⁹, la Corte sostuvo que la igualdad es un principio fundamental que concreta la dignidad humana, inseparable del ser persona. Este criterio encuentra sustento también en el fallo “Penal Castro c/ Estado de Perú”¹⁰, donde la CIDH insistió en que no solo basta con que existan medidas legislativas, sino que estas deben ser eficaces para prevenir la violencia de género. A su turno, en la sentencia “Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador”, el Tribunal dejó sentado que “...los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres... contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. El carácter “integral” de la estrategia de prevención refiere a que la misma contemple la “prevención de] los factores de riesgo y a la vez [el] fortalecimiento de] las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer...”¹¹

La CIDH ha definido la discriminación como toda distinción, exclusión o restricción cuyo propósito o resultado sea menoscabar los derechos de una persona. Esta definición refuerza la obligación de los Estados de implementar políticas públicas concretas orientadas a erradicar tanto la violencia como la discriminación. Es decir, los Estados signatarios deben adoptar medidas integrales para cumplir con el deber de debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. Esto implica la existencia de un marco jurídico adecuado de

⁹CIDH, “Átala Riffo y Niñas Vs. Chile”, 24/02/2012.

¹⁰CIDH, “Penal Castro c/ Estado de Perú”, 25/11/2006.

¹¹CIDH, “Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador”, 24/07/2020, párr. 113, de conformidad con “González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México”, 16/11/2009, párr. 258, “López Soto y otros vs. Venezuela”, 26/11/2018, párr. 131” y “Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México”, 28/11/2018, párr. 180.

protección, su aplicación efectiva por parte de las autoridades, así como la implementación de políticas de prevención y prácticas institucionales que permitan una respuesta eficaz ante las denuncias.

La evolución jurisprudencial indica que, tanto a nivel internacional como interno, los tribunales comenzaron a reconocer el impacto negativo de las discriminaciones estructurales, como las de género, que afectan el acceso de las mujeres a diversos espacios laborales, productivos y jerárquicos. En este marco, el fallo “A.V.A c/ Estado Nacional-Ministerio del Interior-Policía Federal s/ daños y perjuicios”¹² resalta la dificultad que enfrentan las mujeres para obtener pruebas de situaciones de maltrato y discriminación laboral. Por lo tanto, se estableció que debe invertirse la carga de la prueba, responsabilizando al empleador de demostrar que no existió maltrato cuando existen indicios suficientes que sugieren lo contrario. Este criterio está en línea con la necesidad de garantizar la efectividad de las normas y de que la implementación de acciones positivas sea acompañada por un enfoque que considere las dificultades inherentes a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran muchas mujeres y otras identidades de género.

Siguiendo esta inteligencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en adelante la CSJN, en el caso “Sisnero”¹³, reafirmó la obligación positiva del Estado de asegurar la efectividad de los derechos humanos, extendiendo esta obligación a las relaciones entre particulares, conforme a la teoría del *Drittwirkun*. De esta forma, el Alto Tribunal sentó un precedente en el que la prohibición de discriminar, particularmente por cuestiones de género, se configura como un principio estructural y fundamental constitucional y convencional. Este enfoque de la Corte señala la importancia de garantizar que las políticas y medidas de acción positiva no solo deben quedarse en el plano normativo, sino que su

¹² CNCIV Y COMFED, “A. V. A. c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior – Policía Federal s/ daños y perjuicios”, 21/06/2012.

¹³CSJN, “Sisnero, Mirtha Graciela y otros c. Tadelva SRL y otros s/ amparo”. fallos 337:611, N° interno S.932. XLVI, 20/05/2014.

implementación debe hacerse de manera efectiva, teniendo en cuenta las especificidades del contexto en el que se aplican.

Continuando esta línea argumentativa, la sentencia “Defelice, Karina Elizabeth c/ Correo Andreani SA. y otros s/Despido”¹⁴ da cuenta de la receptividad de la justicia laboral ante reclamos sociales relacionados con la discriminación y el hostigamiento por razones de género. En este caso, se destacó la relevancia de los indicios de discriminación, considerando que no es necesario exigir una prueba plena del motivo discriminatorio, sino que basta con los indicios suficientes para que se configure una presunción de discriminación. Este enfoque subraya la importancia de aplicar una perspectiva de género no solo en el ámbito estatal, sino también en el ámbito privado, especialmente en el contexto laboral, donde la discriminación por razones de género sigue siendo un problema persistente.

Como puede observarse, la evolución jurisprudencial permite advertir un criterio unificado en torno a la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la administración de justicia y en los procedimientos administrativos. Este enfoque, consolidado en la doctrina y en los fallos tanto de la CIDH como de la CSJN y sentencias de las Cámaras Nacionales de Apelación del Trabajo, se extiende más allá de los derechos laborales y busca ser integrado en todos los ámbitos de regulación estatal, incluidos los procedimientos disciplinarios universitarios. Es por ello que el presente trabajo se enfoca, entre otras cosas, en el análisis de cómo estas decisiones judiciales pueden servir como base para la construcción de procedimientos disciplinarios universitarios que incorporen la perspectiva de género de manera efectiva.

Para concluir este apartado, la integración de este enfoque debe ser realizada de manera que se respete los derechos de todas las partes involucradas, contribuyendo así al desarrollo de un modelo normativo y

¹⁴CN de apelaciones del Trabajo, “Defelice, Karina Elizabeth c/ Correo Andreani S.A. y Otros s/ Despido”, 27/10/2016.

jurisprudencial que armonice los principios de igualdad de género con las garantías procesales dentro del derecho administrativo universitario.

IV.-La autonomía universitaria en función del dictado de sus propios ordenamientos normativos.

En lo que respecta a las Casas de Altos Estudios, el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, reconoce la autonomía de las universidades conjuntamente con la autarquía, es decir, un status constitucional particular dentro de la configuración diseñada en la suprema jerarquía normativa de nuestro país.

La autonomía implica la competencia de las universidades nacionales para darse sus estatutos de estructura, organización y funcionamiento y, a la vez, la capacidad para autogobernarse de acuerdo a los criterios propios, eligiendo a sus autoridades y profesores, fijando el régimen disciplinario sin interferencia alguna de los Poderes Legislativo y Ejecutivo¹⁵.

Siguiendo el pensamiento de Juan Adolfo Godoy¹⁶, las universidades se encuentran revestidas de autonomía institucional de carácter especial, comprendiendo a las Casas de Altos Estudios como un todo, pese a estar dotadas de competencia para un servicio o conjunto de servicios determinados. La autonomía institucional especial lleva consigo las siguientes facultades: a) autonomía constitutiva o constituyente; b) autonomía normativa; c) autonomía política; d) autonomía administrativa; e) autonomía económica financiera; y f) autonomía académica.

La enumeración antedicha, acoge con el recorrido que detalla el art. 29 de la Ley de Educación Superior, en adelante la LES, como garantía de la autonomía reconocida a las universidades nacionales, atributo que el poder

¹⁵CSJN, "Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521", fallos 322:842, 27/05/1999.

¹⁶Godoy, Juan Adolfo. "La autonomía universitaria en jaque. Su necesaria reparación desde una perspectiva constitucional". Editorial de la Universidad Nacional de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, Entre Ríos, 2001, citado por CAUDIS, pág. 7. Este último autor, refiere sobre la cita que los "párrafos que siguen son tomados, precisamente, de este libro, especialmente el Capítulo 3 "Autonomía institucional como garantía", págs. 89-128".

constituyente ha establecido como cualidad esencial. Ahora bien, la letra del precepto jurídico mencionado, da lugar a interpretar que las expresiones de la potestad autonómica son indicativas y que no se agotan en la letra de la norma; siendo permeable su desarrollo y ampliación por parte de las propias universidades conforme las misiones que naturalmente le reserva la Constitución.

Por su parte, de modo sintético, en relación a la autarquía administrativa y económico-financiera, dichos conceptos complementarios y en razón de género-especie¹⁷ respecto de la autonomía; refieren a la administración y disposición de bienes que integran el patrimonio de la universidad como, de igual modo, en lo concerniente a los recursos externos que pudiese obtener.

La autarquía resulta una garantía constitucional y legal (según el art. 59 de la LES) conferida a las universidades nacionales para disponer de sus recursos asegurando así el funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus objetivos.

La Corte ha entendido a la autarquía como *“la aptitud legal que se les confiere a las universidades para administrar por sí mismas su patrimonio, es decir, la capacidad para administrar y disponer de los recursos que se les asignará a cada una de ellas, mediante los subsidios previstos en la ley de presupuesto, como así también la plena capacidad para obtener, administrar y disponer sobre los recursos propios que se generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones.”*¹⁸.

En relación al vínculo existente entre las Universidades y el Estado, la Corte Federal sostuvo que *“la autonomía universitaria consiste en que cada universidad nacional establezca su propio estatuto, es decir, sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas, elija sus autoridades y fije el*

¹⁷ Coincido con la postura de Marienhoff que considera que la autonomía es comprensiva, por definición, de la autarquía como el género y la especie. Integran aquélla los elementos de ésta, más la diferencia. Toda institución autonómica es autárquica, pero no a la inversa; la autarquía es sólo una autonomía parcial y limitada a determinadas materias”. (Marienhoff, Miguel, “Tratado de Derecho Administrativo”. T. I, 5ta. ed., Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1995, pág. 370.

¹⁸ CSJN, “Universidad Nacional de Córdoba (doctor Eduardo Humberto Staricco–rector) c/Estado Nacional – declaración de inconstitucionalidad– sumario”, fallos: 322: 919, 27/05/1999,

sistema de nombramientos y de disciplina interna, sin interferencia alguna de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y con independencia de la facultad del Poder Judicial, pues no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en el ámbito universitario¹⁹...

Siguiendo esta línea argumentativa, María Angélica Gelli considera que *“La autonomía implica la competencia de las universidades nacionales para darse sus estatutos de estructura, organización y funcionamiento y, a la vez, la capacidad para autogobernarse de acuerdo a los criterios propios, eligiendo a sus autoridades y profesores, fijando el régimen disciplinario sin interferencia alguna de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. No obstante, el Congreso está atribuido para sancionar las leyes de educación superior fijando las políticas necesarias o más convenientes para el sector, asegurando aquellas dos características de autonomía y autarquía. Por su parte cabe al Poder Judicial efectuar el control jurisdiccional de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en el ámbito universitario.”²⁰*

Entonces, la cualidad y calidad autonómica referida es comprensiva de la persona pública en su amplitud y su protección. No se limita a asegurar el cumplimiento de las actividades esenciales y finalidades públicas de las universidades, surge como una garantía constitucional que limita la injerencia y los excesos de los poderes del Estado. A su vez, la autonomía reconocida por la Constitución convencionalizada conlleva una responsabilidad en su ejercicio.

Ahora bien, sobre el control del poder judicial la Corte ha sostenido que las decisiones de las Universidades en el orden interno, disciplinario y docente no son, en principio, susceptibles de revisión judicial, por tratarse de cuestiones propias de dicha institución (CSJN, Fallos 235:337; 267:450; 295:39;

¹⁹CSJN, “Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521”, fallos 322:842, 27/05/1999.

²⁰Gelli, María Angélica. “Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada”, Tomo II, ed. La Ley, Buenos Aires, 2008, pág. 205.

307:2106)²¹, aunque podrían integrar el ámbito de estudio jurisdiccional en caso de arbitrariedad, desproporcionalidad y/o falta de razonabilidad²².

4.1. La facultad reglamentaria de las Universidades Nacionales

El poder reglamentario se funda en la necesidad del órgano de contar con la competencia (explícita o implícita) para desarrollar los principios de su propia organización y funcionamiento.

Los reglamentos, siguiendo a Gordillo, son una declaración realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa²³. Los reglamentos son *“la fuente de derecho administrativo”* de mayor extensión.

Es preciso señalar que los reglamentos administrativos poseen una serie de características que los distinguen de los meros actos administrativos. Dichas características son propias de las normas jurídicas y, como tales, permiten diferenciar a uno del otro. En este sentido, los reglamentos pueden clasificarse en función a sus destinatarios, a su relación con la ley, a la autoridad emisora, entre otros criterios. Sin embargo, por razones de extensión y de enfoque del presente trabajo, no se abordarán en profundidad las características ni la

²¹CNCAF, Sala IV, sentencia “De Las Heras, Felipe c/UBA-Resolución 5795 s/Amparo”: *“Ante todo cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que los pronunciamientos de la Universidad en el orden interno, disciplinario, administrativo y docente no pueden, como principio, ser revisados por juez alguno, sin invadir atribuciones propias de las autoridades; y ello es así mientras se respeten en sustancia los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional (...) el control judicial de las decisiones que se adopten en ejercicio de funciones propias se limita a la revisión de su legalidad, en la medida que se encuentren regladas y al examen de la razonabilidad de los actos respectivos, verificando la ausencia de arbitrariedad”*. Por su parte, consigna además que *“el Alto Tribunal, en fallos 257:2005, reconoce que el Consejo Superior de toda universidad nacional es un órgano dotado de potestad reglamentaria que se encuentra habilitado para establecer condiciones, requisitos, limitaciones o distinciones que respeten el espíritu de la norma, sirvan razonablemente a su finalidad, y no rebasen el ámbito en que la interpretación es opinable y posible la solución entre varias alternativas (fallos 308:1897, 313:433, entre otros)”*.

²²De igual modo lo consideró la CSJN en el caso “Sánchez, José Alberto c/UTN”, 29/10/2013, según el dictamen de la Procuración: *“Ante todo, cabe recordar que la Corte tiene establecido que la designación de profesores universitarios, así como los procedimientos arbitrados para la selección del cuerpo docente no admiten, en principio, revisión judicial, por tratarse de cuestiones propias de las autoridades que tienen a su cargo el gobierno de las Universidades, salvo en aquellos casos en que los actos administrativos impugnados estén afectados por arbitrariedad manifiesta...”*

²³ Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, Tomo 5, Primeras obras, 1ª Edición, www.gordillo.com, ed. Fundación de Derecho Administrativo, FDA, Buenos Aires, 2012, cap. IV IADA V-5 a V-9.

clasificación de los reglamentos, centrándome en el análisis exclusivamente de la obligatoriedad de su aplicación por parte de la Universidad.

Desde esta perspectiva, el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos obliga a la administración a respetar las normas reglamentarias que ella misma ha dictado, en tanto expresión del principio de legalidad y de la presunción de legitimidad de los actos administrativos. El principio de juridicidad, aplicado a la materia reglamentaria, implica que la decisión individual de un órgano no puede contravenir el reglamento dictado por el mismo órgano. Un órgano administrativo no puede violar sus propias reglamentaciones, como garantía de los principios de igualdad y legalidad. Para poder dictar ese acto individual contrario al acto administrativo reglamentario resultará necesario derogar previamente el reglamento preexistente.

No obstante, el principio de inderogabilidad no se aplica en caso de normas antijurídicas, arbitrarias, irrazonables, persecutorias, ni que supongan una exacerbación reglamentaria. La Ley Fundamental exige el respeto, por parte de los tres Poderes del Estado, de las garantías y principios en ella establecidos. Es decir, que el control de convencionalidad de los Reglamentos dictados por la autoridad competente universitaria debe, *prima facie*, llevarse a cabo por la propia administración. Nada priva a esta de hacerlo, por el contrario, la Constitución convencionalizada lo exige.

Dado el bloque de legalidad imperante para las Casas de Altos Estudios, resulta natural la emisión de reglamentos de carácter interno en cabeza competencial de los respectivos Consejo Superior, a efectos de establecer los procedimientos disciplinarios que permitan encauzar el ejercicio de la potestad disciplinaria y sancionadora de la administración con apego a la juridicidad.

Desde esta órbita, el universo *ius publicista* ha identificado a los procedimientos disciplinarios como aquellas actuaciones cuyo proceso se orienta a esclarecer y probar determinada irregularidad derivada de una acción u omisión por parte de un agente de la administración pública, a efectos de

aplicarle una sanción disciplinaria o de eximirlo de ella, y en la determinación del eventual perjuicio fiscal sobre el erario público²⁴.

4.2. La potestad disciplinaria o sancionatoria.

La potestad es el atributo que confiere a la Administración la capacidad para actuar válidamente, concepto estrechamente vinculado al principio de legalidad y sus respectivas consecuencias²⁵. Es decir, se trata de un poder que la ley otorga, delimitando su alcance y estableciendo los marcos dentro de los cuales se ejerce. Este poder habilita a la Administración para llevar a cabo su actuación.

La potestad disciplinaria, como una modalidad específica de esta, encuentra su fundamento en la necesidad de preservar y proteger la estructura interna de la organización administrativa. Es inherente a la relación que vincula a los agentes públicos con la Administración Pública.

Por su parte, la potestad sancionatoria, es aquella atribución que tiene la Administración para establecer y aplicar sanciones o correcciones a los administrados por conductas contrarias a la normativa vigente y aplicable o lo resuelto por la Administración, y sancionar disciplinariamente a los funcionarios (en el caso de las Universidades : a los funcionarios, Nodocentes, docentes y estudiantes, con especial relación de sujeción a los reglamentos disciplinarios) por las faltas, acciones y omisiones en el ejercicio de su cargo o condición.

En este contexto, el poder disciplinario interno que detenta la Universidad, en su calidad de institución pública, implica que la responsabilidad de los agentes, docentes y demás miembros sujetos a su órbita, se fundamenta en la necesidad de garantizar la preservación y autoprotección de la institución, así como en la obligación de asegurar el adecuado funcionamiento de los servicios

²⁴Mahmud, Jacinto, Manual de Sumarios e Informaciones Administrativas, ed. Grün Editora, 2004, pág. 112.

²⁵Villar Palasi, José Luis, Apuntes de Derecho Administrativo, Parte General, Tomo I, distribuidora Dykinson en español, Madrid, 1977, pág. 159.

administrativos. Esta responsabilidad está íntimamente vinculada a la relación especial que une al sujeto con la organización.

En consecuencia, el incumplimiento de los deberes o la transgresión de las obligaciones inherentes al desempeño de sus funciones por parte del personal, da lugar a la determinación de responsabilidad frente a la Administración, en razón de lo establecido en relación con la correcta prestación del servicio público, que requiere un mantenimiento adecuado de la disciplina²⁶.

De lo dicho se colige que la sanción resulta un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal que puede consistir en la privación de un bien o un derecho²⁷. Según enseña García de Entrerría, puede dividirse en aquella de autoprotección (mediante las cuales la Administración tutela su organización y orden interno) y de protección del orden general (nacidas de los medios de protección del orden público)²⁸, siendo la primera aquella que detentan las Universidades Nacionales.

Merkel Adolf, ha señalado a la potestad sancionadora de la Administración como la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones por acciones u omisiones antijurídicas²⁹.

En este sentido, el propósito de las sanciones es garantizar el orden dentro de la Administración, sancionar las faltas administrativas y, con ello, prevenir que los agentes o individuos con especial sujeción (alumnos) incumplan sus deberes o infrinjan las prohibiciones, asegurando el correcto funcionamiento de la Administración y la preservación de la organización administrativa. La potestad disciplinaria se manifiesta a través del ejercicio jurídico y razonable de los poderes inherentes a la Administración Pública, siempre que exista una relación de función pública o sujeción disciplinaria del sujeto regulado, y cuando

²⁶CSJN, "Pereira de Buodo, María Mercedes c/ resolución 948 MAS", fallos: 310.316, 17/02/1987.

²⁷García de Entrerría, Eduardo y Fernández, Tomás, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, ed. Civitas Thomson Reuters, España, 1994, pág. 163.

²⁸García de Entrerría, Eduardo, "El problema jurídico de las sanciones administrativas", revista REDA-Revista Española de Derecho Administrativo, nº 10, 1976, pág. 400.

²⁹Merkel, Adolfo, Teoría General del Derecho Administrativo, ed. Comares, 1980, págs. 347/348.

su conducta u omisión constituya una violación de los deberes o prohibiciones, justificando así el ejercicio de dicha potestad.

El ejercicio de la potestad disciplinaria cobra sentido cuando tiene como objetivo garantizar el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, al mismo tiempo que asegura la satisfacción del bien público, preservando el buen orden, el decoro y la eficacia institucional. Además, busca motivar a los administrados a abstenerse de conductas violatorias de sus deberes, evitando así que tales conductas se generalicen.

Analizado genéricamente el marco de atribución disciplinaria que detenta la Administración sobre aquellos sujetos en los que se configura una relación contractual de empleo o especial sujeción a la normativa vigente, resulta de mérito mencionar el particular régimen jurídico que revisten las universidades nacionales, asentado en garantía de base constitucional (v. Art. 75 inc. 19 CNA) graduada tanto normativamente como jurisprudencialmente.

La Ley Fundamental de la Nación reconoce, como se expuso en el apartado anterior, la autonomía de las universidades, conjuntamente con la autarquía. La autonomía implica la competencia de las universidades nacionales para establecer sus propios estatutos en cuanto a estructura, organización y funcionamiento, así como la capacidad para autogobernarse y autodecidirse, conforme a sus criterios internos, lo que incluye la elección de sus autoridades y docentes, así como la determinación de su régimen disciplinario, sin injerencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Este atributo autonómico, reconocido por el poder constituyente, siendo una característica esencial de las universidades nacionales, ha sido expresamente receptado por el artículo 29 de la Ley de Educación Superior, N.º 24.521.

En el ámbito del derecho administrativo universitario, la tensión entre el poder disciplinario de la Administración y la autonomía universitaria debe ser solventada bajo el prisma del principio de juridicidad. El ejercicio del poder disciplinario por parte de las Altas Casas de Estudios respecto de sus administrados -esto es, sus miembros, en virtud de la relación especial de sujeción- constituye una manifestación de la potestad pública desarrollada de

conformidad al ordenamiento jurídico, entendido este no sólo como la ley en sentido formal, sino también, como el sistema jurídico integral que impone límites sustantivos y procedimentales al actuar administrativo. Es por ello que, todo procedimiento disciplinario debe observar criterios de razonabilidad, legalidad y proporcionalidad, asegurando que las sanciones sean el resultado lógico y justo de aquel con pleno respeto de las garantías propias del debido proceso.

Ahora bien, esta potestad disciplinaria se debe ejercer en el marco de un principio estructural garantizado por nuestra Constitución Nacional y consagrado por la Ley de Educación Superior, es decir, la autonomía universitaria. Dicha autonomía habilita a las instituciones universitarias a definir sus propias políticas de gestión académica y administrativa, incluyendo aquellas relativas al ingreso, permanencia y egreso, conforme a su proyecto institucional. No obstante, esta autonomía debe también someterse al principio de legalidad, el cual exige, en el particular caso del personal docente y Nodocente, el respeto de los derechos adquiridos de los trabajadores universitarios reconocidos en los convenios colectivos de trabajo del sector. Estos instrumentos no sólo establecen condiciones laborales específicas, sino que también garantizan mecanismos de participación y consulta frente a decisiones que puedan afectar sus funciones o condiciones de trabajo.

Por ende, cualquier ejercicio de poder disciplinario o desarrollo de políticas institucionales que involucre a los trabajadores de la universidad debe articularse con un celoso respeto al ordenamiento jurídico. De este modo, la autonomía universitaria y el poder disciplinario propio de estas instituciones no se presentan como esferas excluyentes, sino que, por el contrario, son complementarias y deben armonizarse dentro de un marco de juridicidad que garantice tanto el cumplimiento de los fines institucionales como la protección efectiva de los derechos fundamentales de quienes integran la comunidad universitaria.

V.- La armonía entre Perspectiva de Género y Garantías Procesales

5.1. La incorporación de la perspectiva de género en los procedimientos disciplinarios administrativos.

La incorporación del enfoque de género en estos tipos de procedimientos no debe implicar una vulneración de los restantes derechos y garantías, tutelados en la Ley Fundamental, de los agentes o personas con especial sujeción a la reglamentación interna de la Administración. Es esencial que se le garantice al imputado o sumariado su derecho a ser oídos, el debido proceso y se obre bajo el principio de inocencia. La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido en múltiples fallos que toda persona tiene derecho a ser considerada inocente hasta que se demuestre su culpabilidad, así como a recibir un trato justo y equitativo durante el proceso disciplinario. Por lo tanto, es necesario alcanzar un equilibrio que asegure la protección de las víctimas de violencia de género sin desatender y sin afectar los derechos de quien ha sido acusado.

Todo procedimiento administrativo encarna una serie de garantías constitucionales como la referida al derecho a la defensa, consagrado en los arts. 18º y 75º inc. 22 de nuestra Carta Magna, el cual constituye un derecho fundamental de carácter universal, principio esencial e insoslayable de nuestro sistema republicano. Este derecho encuentra reconocimiento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 10), en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículos 8.1.) y artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civil y Políticos.

La Administración tiene el deber de garantizar las salvaguardias de legalidad al sujeto acusado durante el desarrollo de la investigación. Es decir, el debido proceso adjetivo en relación con el sumariado o imputado debe abonar su plena participación a lo largo del procedimiento disciplinario, lo cual incluye la posibilidad de realizar declaraciones, recibir notificaciones, solicitar vistas, formular recursos e impugnaciones, ofrecer pruebas y presentar alegatos, entre otros.

En este contexto, la instrucción desempeña un papel fundamental en la determinación de responsabilidades, actuando como titular del impulso de las actuaciones conforme al principio de oficialidad y buena fe, los cuales constituyen principios esenciales de transparencia y buena administración. Es importante destacar que nadie puede ser privado arbitrariamente de la adecuada

y oportuna tutela de los derechos que pudieran asistirle en el marco de un proceso conducido conforme a la ley y de obtener una decisión debidamente fundada y oportuna.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, para que exista un “*debido proceso legal*”, es necesario que la persona tenga la oportunidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses de manera efectiva, en condiciones de igualdad procesal. En este sentido, el proceso debe entenderse como el medio para asegurar, en la medida de lo posible, la solución justa de una controversia, reuniendo una serie de actos cuya naturaleza se agrupa generalmente bajo el concepto mencionado³⁰.

A su turno, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que “... *las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, para lo cual resulta indispensable que la persona en cuestión haya sido notificada de la existencia del procedimiento que se le sigue o ha seguido, y que además se le dé la oportunidad de ser oída y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo*”³¹.

Esta dirección exige el reconocimiento y la visibilización de las desigualdades estructurales históricamente arraigadas que han afectado de manera sistemática a mujeres y diversidades, tanto en el acceso, permanencia y egreso del sistema universitario, como en su participación plena en los distintos espacios académicos, institucionales y laborales.

En consecuencia, adoptar la perspectiva de género implica la formulación e implementación de políticas públicas universitarias activas, positivas y comprometidas que transformen las lógicas patriarcales aún vigentes,

³⁰Opinión Consultiva OC-16/99, 1/06/1999: El derecho a la Información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”, párr. 117.

³¹CSJN, “Zubdesa S.A.C.I.F.I. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires”, fallos: 308:191, 27/02/1986. En igual sentido, CSJN, “Tamburrino Seguí, Mario s/ avocación”, fallos: 316:2043, 23/09/1993.

promuevan la reparación de desigualdades y aseguren condiciones de trato digno, sin discriminación ni violencia, para todas las personas que integran la comunidad universitaria. Para ello, este enfoque requiere -por parte del sistema de educación superior- considerar la interseccionalidad como principio rector, reconociendo la confluencia de múltiples factores de vulnerabilidad, como el género, la orientación sexual, la clase social, grupo etario o la etnia en la configuración de dichas desigualdades.

Reconocer ello no implica desconocer que el procedimiento disciplinario, legalmente impulsado, debe desarrollarse a la luz de la garantía del debido proceso adjetivo. Esta garantía no puede cercenarse en pos de integrar al procedimiento la perspectiva de género dado el hecho denunciado. Ambas garantías deben coexistir y lograr una armonización justa.

Como ya se ha dicho, el derecho sancionador tiene como fin mantener el orden de la Institución, evitando que prevalezcan actos contrarios al régimen jurídico imperante. En los términos de la CIDH, *“el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”*³².

El ejercicio de la potestad disciplinaria y, en consecuencia, la aplicación de una sanción presupone un procedimiento administrativo sinónimo de garantía del derecho de defensa. De ahí que resulta indispensable que el sumariado haya sido notificado de la existencia del procedimiento que se ha seguido, y que, además, se le dé la oportunidad de ser oído y de probar los hechos que creyere conducentes para su defensa.

³²CIDH, Caso “Godínez Cruz Vs. Honduras”, 26 /06/1987. Serie C No. 3., cons. 184.

En efecto, la Administración no puede sancionar sin previa instrucción de un procedimiento encaminado a comprobar la infracción que respete el principio axiológico fundamental del debido proceso adjetivo del artículo 18 de la Constitución Nacional.

5.2.- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - “Convención do Belem de Pará”-

La Convención Do Belem de Pará reconoció, de manera explícita e internacional, que las mujeres son víctimas históricas de la opresión y abusos perpetrados por una sociedad patriarcal y que no encontraban una respuesta desde el Estado para erradicar dicha violencia. Es por ello que el instrumento mencionado obliga a los países signatarios a tomar medidas positivas para combatir esa desigualdad histórica.

Cabe recordar que la Convención, en su preámbulo sostiene que la violencia contra la mujer constituye “...una violación a los derechos humanos y las libertades fundamentales (...) una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres...”. Asimismo, al referirse a cuáles son los derechos que se pretenden proteger, menciona en primer término que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado (art. 3°).

En el ámbito interno, en concordancia con la normativa internacional, nuestro país sancionó la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, Ley N° 26.485, la cual busca combatir y erradicar la violencia ejercida contra la mujer. Siendo así establece que cualquier caso de violencia de género contra la mujer debe ser juzgado bajo el prisma de un enfoque en perspectiva de género, es decir, crea una especial tutela a los derechos de la mujer.

Ahora bien, no todas transgresiones hacia los derechos de una mujer darán lugar a la aplicación o amparo de esta Ley. Solo aquellos que violenten sus derechos en razón al género.

Dicho ello resulta menester señalar que la CIDH fue construyendo en sus pronunciamientos premisas a seguir en cuanto a juzgar el actuar de un presunto victimario.

En su jurisprudencia ha establecido que la declaración única de la víctima no puede constituir prueba suficiente y condenatoria, esta se debe poder corroborar con otras pruebas directas y si no las hay, con pruebas circunstanciales, indicios graves, concordantes y precisos. Ello así, dado que la víctima tiene un interés directo en la resolución del caso, no pudiendo ser valorada su relato aisladamente sino dentro del conjunto de pruebas producidas del proceso³³.

Como se ha planteado, para que el debido proceso adjetivo esté cumplido en el desarrollo del procedimiento disciplinario, es necesario el respeto de los derechos y garantías con las que cuenta el sumariado, entre las que resalta el “*Principio de Inocencia*”.

Al respecto la CIDH ha considerado que el juzgador no puede iniciar la investigación partiendo de la premisa de culpabilidad y, suma a ello, que nadie puede ser condenado sin pruebas que acrediten los hechos denunciados³⁴.

Téngase presente que dicha Ley N° 26.485 contempla un estándar probatorio de los hechos denunciados estableciendo que “...*Regirá el principio de amplia libertad probatoria para acreditar los hechos denunciados, evaluándose las pruebas ofrecidas de acuerdo con el principio de la sana crítica. Se considerarán las presunciones que contribuyan a la demostración de los hechos, siempre que sean indicios graves, precisos y concordantes...*”. Es decir

³³CIDH, Caso “Favela Vs/ Brasil”, sentencia 25/11/2021, cons. 86.

³⁴CIDH, Caso “Ruano Torres vs/ Salvador”, sentencia 5/02/2018.

que si no existe prueba directa que permita acreditar o tener por probado el hecho se requiere de pruebas circunstanciadas que resulten indicios acreditantes de los hechos denunciados.

5.3. Cuándo incorporar la con perspectiva de género en procedimientos disciplinarios

La CIDH reconoce que existen patrones socioculturales que deben ser removidos por generar discriminación contra la mujer. Siendo así los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles deben ejercer de oficio un 'control de convencionalidad' entre las normas internas y la Convención Americana³⁵. Al respecto cabe recordar que el Dr. Canda ha señalado que los principios que constituyen aspectos de las garantías establecidas en la Convención Americana de Derechos Humanos complementa los principios clásicos administrativos, no pudiendo ser desconocidas o alterados 'por leyes internas dado su origen convencional y en razón a su mayor rango. De plantearse este conflicto, las autoridades se encuentran facultadas para efectuar el control de convencionalidad'³⁶.

La reforma constitucional de 1994 ratificó y, de esa manera, reafirmó el compromiso asumido por nuestro país de respetar los derechos humanos, involucrándose en ello los tres poderes del Estado. De esta manera, la Administración Pública se instala en la posición de garante primaria de la dignidad de las personas³⁷.

Con la reforma referida se incorporó a la Constitución Nacional el artículo 75 inc. 22, mediante el cual se ratifican tratados internacionales de derechos humanos que regulan los principios que resultan aplicables al derecho

³⁵CIDH, Caso "Cabrera García y Montiel Flores vs. México: Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas", 26/11/2010, Serie C, N° 220.

³⁶Canda, Fabián Omar, "Principios constitucionales del procedimiento administrativo. El principio de tutela administrativa efectiva. Creación y evolución en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Recepción en la jurisprudencia de la Corte Suprema nacional", Revista El Derecho, 2015.

³⁷Sammartino, Patricio, "La noción de acto administrativo en el estado constitucional", revista EDA, 2007.

disciplinario garantizando la protección de los derechos humanos fundamentales, a saber, el principio pro persona y la dignidad humana. Asimismo, la Argentina adhirió a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la CEDAW, a la Convención de Belém do Pará y al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

La CIDH ha expresado la importancia de garantizar la aplicación efectiva de los principios, derechos y garantías en el ámbito de los procedimientos disciplinarios y sancionatorios. En particular, ha destacado que cuando en una denuncia o acusación se advierten posibles vulneraciones a los derechos protegidos por la CEDAW y por la Convención de Belém do Pará, dichos procedimientos deben conducirse bajo un enfoque de género, que permita analizar los hechos en su real dimensión y asegurar una respuesta estatal adecuada y respetuosa de los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Por su parte el órgano de expertos independientes - que se encarga de controlar la aplicación de la CEDAW- en su Recomendación General N° 33, estableció seis ejes para obtener respuesta judicial y administrativa de los Estados partes con la finalidad de favorecer el acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia, constituyendo la justiciabilidad, la disponibilidad, accesibilidad, la buena calidad, la aplicación de recursos y la rendición de cuentas, un esquema inexcusable. Asimismo ha determinado que, siempre que no resulten discriminatorias³⁸, una respuesta apropiada a la violencia de género puede dar lugar a la implementación de medidas especiales.

³⁸En los términos de los artículos 2.b, 2.e, 2.f, 4.2 y 23, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, aprobada por la Ley N° 23179. A saber:

“Artículo 2: Los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se comprometen a: ...b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; ...e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas; f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer...”

De igual manera el órgano mencionado estableció en su Recomendación General N° 35 que los Estados partes son responsables de prevenir los actos u omisiones -que generen violencia contra las mujeres - de sus propios órganos y personal a cargo mediante la aplicación de sanciones legales o disciplinarias adecuadas, así como de la correspondiente reparación.

Siguiendo dicha inteligencia, el inciso 23 del artículo 75 CN impone, a los poderes públicos dentro de sus espacios funcionales y competenciales, un mandato positivo para que promuevan y fomenten un trato igualitario hacia a las mujeres.

En este marco internacional y nacional, se sancionó en la Argentina la Ley N° 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos donde desarrollen sus relaciones interpersonales. Su artículo 4, como he mencionado, entiende por violencia contra la mujer 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. Es decir, que será violencia contra una mujer aquella acción u omisión basada en razones de género que menoscabe los derechos de la víctima.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentó un criterio de resguardo de los derechos humanos fundamentales en juego al juzgar casos donde la violencia ha sido ejercida en razón al género, apoyándose en los compromisos internacionales asumidos por nuestro país que reconocen a las mujeres y

“Artículo 4.2: La adopción por los Estados partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria”.

“Artículo 23: Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a disposición alguna que sea más conducente al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y que pueda formar parte de: a) La legislación de un Estado parte, o b) Cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional vigente en ese Estado”.

diversidades el derecho a una vida libre de violencia y discriminación. Todas estas normas resultan operativas, siendo dispositivos que permiten evaluar y analizar los hechos, los elementos probatorios incorporados a la causa y la conducta procesal de los involucrados bajo el prisma de un enfoque de género³⁹.

Entonces, existiendo una denuncia o acusación que encuadre en violencia de género, conforme la normativa internacional y nacional que gobierna la materia, es palmaria la obligación legal de enmarcar el caso desde un enfoque que integre la CEDAW y la Convención de Belém do Pará. Es solo con perspectiva de género que puede resguardarse los derechos fundamentales, en definitiva la dignidad humana, de la denunciante en su calidad de mujer sujeta, en razón a esta, a una preferente tutela jurídica⁴⁰ y cumplir, nuestro país, con los estándares convencionales a los que se encuentra obligado.

VI.- Incorporación de la perspectiva de género en los Procedimientos Administrativos Disciplinarios Universitarios.

Las universidades públicas en la Argentina ocupan un lugar central en la construcción de la ciudadanía y en la vida democrática. Son espacios de formación académica y profesional y, además, resultan territorios claves de producción política, cultural y social. En ese sentido, la incorporación de la perspectiva de género -en sus procedimientos administrativos y políticas públicas universitarias- es una necesidad actual y una responsabilidad ética e institucional.

Asumir esta perspectiva, va más allá de implementar protocolos contra la violencia de género o promover la paridad en los cargos de gestión u órganos de decisión. En realidad, se trata de revisar críticamente las estructuras históricas de poder dentro de las universidades y repensar los vínculos, los contenidos y las formas de habitar esos espacios. Es comprometerse activamente con una

³⁹En un todo conforme con la sentencia emitida por la Cámara Federal de Córdoba, Sala B, en autos "Albanesi, Guillermo Luis c/ CONICEF s/ Recurso Directo Art. 39 Ley 25.164", 5/11/2024.

⁴⁰Franco Rodríguez, María, "Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2011, págs. 43/44.

transformación profunda de las lógicas que reproducen desigualdades, propiciando áreas de participación, no solo hacia adentro de la universidad, sino también hacia la sociedad que la erige.

En este proceso, resulta fundamental reconocer el rol cardinal que han tenido, y que siguen teniendo, las organizaciones feministas, sindicales y estudiantiles. Estas colectividades o movimientos, han logrado instalar la agenda de género dentro del ámbito universitario. No obstante, es importante señalar que, dependiendo del momento y el ámbito, se han encontrado con mayor o menor resistencia o receptividad en el seno universitario.

Los movimientos feministas, sindicales y estudiantiles han sido actores dinamizadores que permitieron empujar los límites de lo posible dentro de las estructuras universitarias. Estos grupos han exigido protocolos de actuación ante situaciones de violencia, creación de espacios de formación con perspectiva de género continua, incorporación del enfoque de género en la reglamentación vigente en estas Altas Casas de Estudios, entre otras.

Sin ánimo de quitarle importancia al ferviente activismo sindical y estudiantes en el tema que me ocupa, resulta oportuno destacar que no puede hoy pensarse este avance sin el impulso ineludible de los movimientos feministas, tanto en la Argentina como a nivel internacional. En nuestro país, las acciones y trabajos del movimiento de mujeres, lesbianas, trans, travestis y no binaries ha sido determinante para que muchas universidades comiencen a cuestionarse sus propias estructuras, apertura territorial y social, prácticas y se enrolen en el camino de lograr visibilizar la necesidad de una política institucional comprometida con la igualdad de género. Movimientos como *“Ni Una Menos”* han marcado un antes y un después en la conciencia social colectiva. Las universidades, como parte del entramado social, no pudieron ni deben permanecer ajenas a esa transformación.

La universidad pública, como institución al servicio de la comunidad que la ocupa, no puede desentenderse de las luchas por la justicia social y la equidad.

La incorporación de la perspectiva de género en el quehacer de las Casas de Altos Estudios es una forma concreta de asumir su función social, de ser coherente con su misión de formar ciudadanos críticos y comprometidos. Es contribuir a la construcción de una sociedad más justa, equitativa e inclusiva. Resulta una apuesta política, social, ética, académica y humana que interpela y transforma desde las aulas la sociedad.

Es importante señalar que la Ley de Educación Superior N.º 24.521, sancionada poco tiempo después de la reforma constitucional de 1994, incorporó lineamientos fundamentales que permiten interpretar la necesidad de aplicar un enfoque de género en el ámbito universitario, así como de garantizar la protección efectiva de los derechos de las mujeres en ese diseño. El artículo 2 establece que el sistema de educación superior debe regirse por el respeto a los derechos humanos, lo que incluye, de manera innegable, la igualdad de género y la prohibición de toda forma de discriminación. Por su parte, el artículo 7 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la educación superior en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de discriminación, lo cual impone a las instituciones universitarias la obligación de identificar y eliminar aquellas barreras que perpetúan desigualdades estructurales entre varones y mujeres. A su vez, el artículo 29 al tratar sobre el alcance de la autonomía universitaria, consolida la idea de que esta garantía constitucional acarrea una mayor responsabilidad institucional en la adopción de políticas internas orientadas a garantizar el respeto, la promoción y la protección de los derechos de las mujeres en todos los aspectos de la vida universitaria, tanto académicos como laborales. Desde esta óptica, la ley incorpora de manera implícita el enfoque de género, al consagrar la igualdad como uno de los pilares del sistema de educación superior y exigir su efectiva implementación dentro del marco de autonomía universitaria.

En este contexto, la incorporación del enfoque de género en el ámbito universitario no puede considerarse únicamente como una exigencia derivada

del cumplimiento de normas legales internas y compromisos internacionales, tales como los previstos en la Ley de Educación Superior -Ley N° 24.521-, la Ley de Identidad de Género -Ley N° 26.743-, la Ley Micaela -Ley N° 27.499-, los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional y demás instrumentos ratificados por el Estado argentino, sino también como una necesidad impostergable para avanzar hacia una universidad más justa, inclusiva y equitativa.

En su función administrativa, las Casas de Altos Estudios, deben desarrollar sus procedimientos, sea de prevención, intervención o disciplinario, en pos de posibilitar una tutela administrativa efectiva que garantice el acceso y una respuesta reparadora e integral a aquellas personas que hayan sido víctimas de abusos y discriminación, máxime cuando ello suceda por su condición de mujer, siendo ineludible aplicar la perspectiva de género como determinante en los asuntos a resolver.

El tránsito del Estado de Derecho al Estado Constitucional Social de Derecho⁴¹ implica el reconocimiento de la fuerza normativa de la Constitución con eje en la centralidad del ser humano.

De este modo, los derechos fundamentales reconocidos, en y por la Constitución Nacional, conllevan el imperativo de una intervención estatal que los torne efectivos teniendo en cuenta las especiales circunstancias de cada persona⁴².

Así las cosas, siguiendo las enseñanzas de Sammartino, en el Estado Constitucional Social de Derecho, el mandato constitucional de respetar y garantizar los derechos inherentes a la dignidad humana, raíz de los derechos

⁴¹Prieto Sanchis expresa como rasgo característico del Estado constitucional de derecho la “omnipresencia de la Constitución en todas las áreas jurídicas y en todos los conflictos mínimamente relevantes, en lugar de espacios exentos a favor de la opción legislativa o reglamentaria” (Justicia constitucional y derechos fundamentales, Madrid, ed. Trotta, 2003, pág.117).

⁴²Circunstancia que fue puesta de relieve por la CSJN en “Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad De Buenos Aires y Otro S/Amparo”, fallos 335:452, 2012.

humanos fundamentales, hace que la función administrativa de las Universidades se encuentre compelidas a hacer efectivo dicho mandato.

En esta dirección, el inciso 23 del artículo 75 de la Constitución Nacional impone un mandato positivo de actuación⁴³ para que los poderes públicos dentro de su órbita de actuación promuevan y fomenten un trato igualitario para las mujeres.

Conforme lo expresado, el artículo 16 de la Ley N° 26.485 prescribe que *“...los organismos del Estado deberán garantizar a las mujeres, en cualquier procedimiento judicial o administrativo, además de todos los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por la Nación Argentina, la presente ley y las leyes que en consecuencia se dicten, los siguientes derechos y garantías...”*.

Máxime, a partir de la reforma constitucional de 1.994 la Ley Fundamental obliga a las entidades públicas, e incluso las privadas, a velar de manera directa por el respeto y promoción de los derechos reconocidos en dichas Convenciones Internacionales de Derechos Humanos permitiendo concretar en su máxima expresión la dignidad humana.

La incorporación de la perspectiva de género en los procedimientos de investigación disciplinaria en universidades nacionales debe ser entendida no solo como un compromiso y obligación institucional, sino también como una necesidad. Las universidades son espacios donde se reproducen desigualdades de género y, por tanto, es prioritario que los mecanismos de control y disciplina se ajusten a una perspectiva que garantice la equidad.

⁴³Se transcribe artículo 75 inc. 23 de la Constitución Nacional para una mayor comprensión: “Art. 75.- Corresponde al Congreso: ...23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad. Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia”.

Los procedimientos administrativos disciplinarios en las Casa de Altos Estudios tienen un impacto significativo en la vida de las personas involucradas y, como tales, deben ser implementados bajo principios que garantizan la igualdad, la no discriminación y el respeto por los derechos humanos. La inclusión de la perspectiva de género en estos procedimientos no solo es una necesidad ética, sino también una obligación jurídica derivada de normativas internas e internacionales.

Esto implica un cambio de paradigma en la forma en que se gestionan las denuncias por acoso y violencia de género, así como en la forma en que se llevan a cabo los procedimientos disciplinarios.

VII. Enfoque de género en la Universidad Nacional de Quilmes

La Universidad Nacional de Quilmes, en adelante la UNQ, desde sus comienzos asumió un gran compromiso territorial y de lucha en el respeto de los derechos humanos, quizás por conocer de las vulnerabilidades de la comunidad a quien acoge y su ubicación geográfica.

Es así que en 1.999 se creó un Centro de Derechos Humanos Emilio Mignone, en adelante CeDHEM y desde el año 2.000, la universidad brinda cursos electivos para carreras de grado que complejizan sobre la temática de género y sus problemáticas.

Posteriormente el CeDHEM promovió el dictado de una materia optativa introductoria de Derechos Humanos que propició el nacimiento de una línea de investigación y actividades de extensión universitaria sobre temáticas vinculadas a la problemática de género (2.005).

Esta experiencia permitió el anclaje del tema en diversos programas de posgrado en articulación con diferentes proyectos de investigación.

Es así, que siguieron diversos trabajos y proyectos, a saber: el proyecto de investigación I+D "Violencia sexual y violencia de género en el terrorismo de

Estado. Análisis de la relación entre violencia sexual, tortura y violencia a los derechos humanos” (2.006), la creación del observatorio Memoria, Género y Derechos Humanos (2.011), el proyecto de extensión universitaria “No me callo nada” (2.011), la Catedra Abierta de Género y Sexualidades inscripta en el Departamento de Ciencias Sociales (2.012), creación del Diploma de Prevención y Abordaje de la Violencia contra las Mujeres (2.014).

Este compromiso y trabajo asumido posibilitó desarrollar dispositivos y herramientas para prevenir y erradicar la violencia de género transversalmente en la UNQ y su incorporación a la Red Interuniversitaria por la Igualdad de Género y contra las Violencias (2.015).

En el año 2.016 el Consejo Superior crea el Programa de Acción Institucional para la Prevención de la Violencia de Género y su reglamento (Resolución (CS) N° 518/16) y el Protocolo de Acción Institucional para la Prevención e intervención ante Situaciones de Violencia o Discriminación de Género (Resolución (CS) N° 519/16).

Desde el 2.018, año de su constitución, la UNQ integra la red RUGE del CIN. En los años siguiente continuó su labor hacia la erradicación de la violencia de género y las barreras sociales arraigadas que la materializa, por lo que en el 2.019 la institución adhirió a la Ley Micaela (Resolución (CS) N°255/19). Ello permitió la capacitación obligatoria en género para el personal jerárquico, los/las Nodocentes, los/las docentes y los/las estudiantes, desarrollada por la Cátedra Abierta de Género y Sexualidades (dirigida por la Dra. Dora Barrancos-y el Programa de Acción Institucional para la Prevención de la Violencia de Género) y establecer procedimientos para asegurar la identidad de género adoptada o autopercibida y criterios de paridad de género en los espacios de representación política con el fin de ampliar la ciudadanía e igualdad de trato.

Estas bases facilitaron la evaluación en la aplicación y los fines alcanzado por el Protocolo mencionado y que la Dirección de Sumarios con la colaboración de la Subsecretaría Legal y Técnica y el Programa de Acción Institucional,

elaborasen un nuevo proyecto de instrumento, el cual fue aprobado por unanimidad en el Consejo Superior (2.020).

7.1. Del ámbito de la Universidad Nacional de Quilmes.

Como se ha dicho en el ámbito de la Universidad Nacional de Quilmes, se dictaron numerosas reglamentaciones y medidas de tipo transversal sobre género, diversidad y derechos humanos. Entre ellas, el Protocolo de Acción Institucional para la Prevención e Intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género, aprobado por Res. (CS) N° 164/20, en el marco del Programa de Acción Institucional para la Prevención de la Violencia de Género de la Universidad Nacional de Quilmes y el Reglamento de investigaciones administrativas para el sector docente de la Universidad Nacional de Quilmes, aprobado por la Resolución (CS) N°434/19.

El Protocolo mencionado, es concebido como una herramienta para abordar la problemática de género a partir de un enfoque de derechos que se le reconocen a las/los trabajadoras/as y estudiantes desde un abordaje integral. Por su parte, el instrumento no tiene su eje de modo alguno en mecanismos, procedimientos sancionatorios ni se instituye como cauce de aplicación de la potestad disciplinaria de la Universidad, sino que nace como una herramienta para la sensibilización, concientización y la deconstrucción de las prácticas de violencia naturalizada y sus consecuencias en el desarrollo personal y profesional y resulta de aplicación para todos los miembros de la comunidad universitarias (alumnos, personal Nodocentes y personal docentes). En igual sentido, proyecta estrategias de prevención, espacios de capacitación y formación colectiva, diálogo y reflexión, como medio acorde a los objetivos proyectados en cuanto a erradicar la violencia contra la mujer.

Dicho protocolo contempla la recepción de las consultas o las denuncias por violencia de género en el ámbito universitario por ante el Programa Institucional, en un espacio de cabal confidencialidad. Este Programa, además, cumple la función asesora, tanto en temas legales, académicos, psicólogos y laborales; destinado a toda la comunidad universitaria. A su vez, dicho

instrumento posibilita que el Programa sea el encargado de conectar, a quien lo solicite, con las áreas o profesionales acordes a la problemática a trabajar.

El protocolo, como toda guía de actuación, establece un conjunto de lineamientos, objetivos y principios que, conjugados con aquellos establecidos en materia convencional y legislativa, conducen a distintos medios de prevención, acción, acompañamiento de personas, etc., tendientes a garantizar el ejercicio libre de los derechos sin que medie violencia alguna. Como podrá observarse el Protocolo y las funciones dispuestas al Programa Institucional, no surge ejercicio competencial en materia disciplinaria ni sancionatoria.

A saber, el artículo 9 del Protocolo establece que “...*Todas las conductas que sean calificadas como actos de hostigamiento, violencia o discriminación por razones de identidad de género u orientación sexual, que originen el ejercicio de la potestad disciplinaria, serán consideradas faltas a los efectos de la aplicación de los regímenes disciplinarios correspondientes que se encuentre vigentes en la Universidad y en observancia del ejercicio de su potestad sancionatoria...*”.

El cauce del procedimiento disciplinario para el deslinde de responsabilidad del sumariado, sobre los hechos denunciados, queda en cabeza de la instrucción designada dependiente de la Dirección de Sumarios, en el marco del procedimiento disciplinario que corresponda aplicar.

En particular, respecto del sector docente, se ha avanzado en la adopción del reglamento de investigaciones administrativas, el cual regula el procedimiento disciplinario aplicable en los casos que puedan implicar la eventual configuración de responsabilidad administrativa por parte de los educadores de la Universidad Nacional de Quilmes, garantizando el cumplimiento del debido proceso⁴⁴. La inobservancia, por parte de estos a los deberes inherentes conforme su condición como tales, conlleva la instrucción de

⁴⁴Dicho reglamento contempla las disposiciones del convenio colectivo de trabajo para docentes de las instituciones universitarias nacionales, homologado por el Decreto (PEN) N° 1246/2015.

un procedimiento disciplinario tendiente a tutelar el buen funcionamiento de la Universidad con miras a su preservación y autoprotección y el respeto de la dignidad humana de las personas que la conforman.

Este en su Título III *“Causales de formación de investigación administrativa”*, Art. 3° inc. h), establece como causal de formación de la investigación administrativa *“Comportamientos o prácticas que afecten la convivencia pacífica y el respeto a la comunidad en general relativa a la diversidad cultural, étnica y personal. Acciones que arbitrariamente impliquen un trato discriminatorio en el ejercicio de derechos fundado en razones de nacionalidad, ideológicas, políticas o gremiales. Cualquier acto y/u omisión que conlleve segregación, preferencia o exclusión y/o que menoscabe o anule la igualdad real de oportunidades.”* En este artículo se enrolan las causales de violencia de género que dan lugar a la instrucción de la investigación disciplinaria de deslinde de responsabilidad.

Sumado a ello, cobran fuerza las disposiciones del Convenio Colectivo de Trabajo de Docentes de Universidades Nacionales, homologado por el Decreto (PEN) N° 1246/15, que regula al sector docente, a saber, los Artículos 22⁴⁵, 23⁴⁶, 29 inc. e)⁴⁷ y 30 inc. c)⁴⁸.

⁴⁵“Artículo 22: Erradicación de toda forma de violencia laboral Los signatarios se comprometen a instrumentar toda medida tendiente a evitar cualquier situación de violencia laboral. A tal fin, la Institución Universitaria Nacional debe velar para que en su ámbito no se produzcan situaciones de acoso laboral y/o mobbing y/o acoso sexual”.

⁴⁶“Artículo 23.- Erradicación de toda forma de discriminación Los signatarios se comprometen a eliminar cualquier norma, medida o práctica que pudiera producir arbitrariamente un trato discriminatorio o desigual fundado en razones políticas, gremiales, de género, orientación sexual, estado civil, edad, nacionalidad, raza, etnia, religión, discapacidad, aspecto físico, lugar de residencia, personas viviendo con VIH, como también respecto a cualquier otra acción, omisión, segregación, preferencia o exclusión que menoscabe o anule la igualdad de oportunidades y de trato, tanto en el acceso al empleo como durante la vigencia de la relación laboral”.

⁴⁷“Artículo 29.- Prohibiciones Sin perjuicio de las que cada Institución Universitaria Nacional establezca, los docentes quedan sujetos a las siguientes prohibiciones: ...e) Desarrollar cualquier acción u omisión que represente discriminación por razón de raza, religión, étnica, nacionalidad, opinión, género, orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

⁴⁸“Artículo 30.- Deberes del empleador Son deberes de las Instituciones Universitarias Nacionales: ...c) Garantizar a los trabajadores igualdad de trato y oportunidades en idénticas situaciones, quedando prohibido cualquier forma de discriminación de conformidad a lo establecido en el Art. 23”.

Cuando se trate de irregularidades o transgresiones cometidas por alumnos, la Universidad Nacional de Quilmes cuenta con las Normas de Convivencia, aprobadas por Resolución (CS) N° 517/23, que han contemplado el enfoque de género en su articulado, y un Reglamento de disciplina para alumnos de la Universidad Nacional de Quilmes, aprobado por la Resolución (CS) N° 153/95. Este último se encuentra en etapa de revisión para una posible modificación dado que data de 1.995, circunstancia que dará lugar a la incorporación de una mirada bajo el prisma de los derechos humanos y la perspectiva de género en su nueva redacción.

En relación con el personal Nodocente de las instituciones universitarias nacionales, el Convenio Colectivo de Trabajo del sector, homologado mediante Decreto N° 366/06, establece en su Capítulo X el régimen disciplinario aplicable. Dicho instrumento normativo no solo regula las condiciones laborales, sino que incorpora expresamente principios orientados a la promoción de la equidad y la justicia social, reconociendo las desigualdades estructurales que históricamente han afectado a diversos grupos en situación de vulnerabilidad.

En este marco, el artículo 7° del convenio consagra la prohibición de discriminación y el deber de igualdad de trato, al disponer que “...*Se prohíbe cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores de las instituciones universitarias nacionales por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, políticos, gremiales o de edad. El empleador debe dispensar a todos los trabajadores igual trato en identidad de situaciones*”. Por su parte, el artículo 13° establece, entre las prohibiciones aplicables a todos los agentes, la de “...*Desarrollar toda acción u omisión que suponga discriminación por razón de raza, religión, nacionalidad, opinión, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social...*”, independientemente de las restricciones específicas que pudieran incorporarse en los convenios particulares. Asimismo, el artículo 14° impone al empleador la obligación de “...*garantizar la dignidad del trabajador en el ámbito laboral...*” y además la de asegurar “...*la formación en el trabajo, en condiciones igualitarias de acceso y trato...*”.

Estos principios, expresamente reconocidos en el cuerpo del convenio colectivo de trabajo, reflejan con claridad prístina el respeto por la dignidad humana de los y las trabajadores/as Nodocentes y robustece la necesidad de incorporar la perspectiva de género como uno de los ejes transversales en la normativa laboral del sector Nodocente. No obstante, a nivel institucional, la Universidad carece de un procedimiento disciplinario específico para la tramitación de investigaciones tendientes al deslinde de responsabilidades del sector. Cabe mencionar que se ha proyectado desde la Dirección de Sumarios, con la colaboración de la Subsecretaría Legal y Técnica, un reglamento procedimental el cual se encuentra en plena etapa de revisión y consensos necesarios. En virtud de ello, en ejercicio de su autonomía, la UNQ ha adoptado la aplicación del procedimiento establecido por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 456/22, como marco ritual para encauzar dichos procedimientos.

Como se ha mencionado las Universidades deben incluir el enfoque de género dentro de los procedimientos disciplinarios cuando estos se hayan instruido en el marco de una denuncia por violencia de género.

En el caso de la Universidad Nacional de Quilmes, las denuncias que versan sobre violencia de género, deben radicarse por ante el Programa de Acción Institucional para la Prevención de la Violencia de Género. Una de las funciones, como se ha expresado, de este Programa Institucional es asesorar y acompañar a la presunta víctima de violencia de género en todo momento, antes y después de la instrucción del sumario administrativo. Dicho Programa cuenta con un banco de profesionales de distinta índole (psicólogos, abogados, sociólogos, asistentes sociales, etc.) que abordan la temática desde un enfoque interseccional e interdisciplinario. Asimismo, cumple su función de asesor especialista en las distintas etapas del sumario y, a su vez, puede requerir informes a la instrucción sobre el avance de la investigación.

7.2.- Experiencias de la Universidad Nacional de Quilmes en la aplicación del Protocolo y sus implicancias en los procedimientos disciplinarios llevados a cabo.

En el año 2.016, se adoptó un primer Protocolo que fue concebido con el fin de proteger a las mujeres y personas con orientación sexual e identidades de género no hegemónicas de la violencia y discriminación por razones de género. Si bien cumplía con los estándares internacionales y nacionales, su aplicación generó algunas complicaciones en la implementación de las intervenciones y resolución de casos.

Este Protocolo establecía que los procedimientos de investigación disciplinaria relacionados con denuncias por violencia o discriminación por motivos de género debían ser instruidos y tramitados bajo la órbita del Programa de Acción Institucional para la Prevención de la Violencia de Género de la Universidad Nacional de Quilmes. Es decir, cuando la denuncia involucraba violencia de género, el Programa se encargaba de conducir el procedimiento, absorbiendo de la órbita de la Dirección de Sumarios la investigación de la misma, creando un “nuevo órgano disciplinario *ad hoc*” que oficiaba solo en caso de violencia de género.

En la aplicación de los procedimientos mencionados, se advirtió que en determinados supuestos podían generarse dificultades para garantizar de manera plena las exigencias propias del debido proceso adjetivo, requisito esencial para otorgar legitimidad y seguridad jurídica en este tipo de actuaciones. Tal circunstancia puso de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos existentes a fin de compatibilizar de modo más armónico las previsiones del Protocolo institucional con los principios consagrados en la Ley N.º 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, así como con el plexo normativo de jerarquía constitucional y convencional aplicable en la materia. En ese marco, la revisión de los procedimientos y la consecuente readecuación normativa constituyeron un paso imprescindible para dotar de mayor coherencia, eficacia y legitimidad a los procedimientos administrativos disciplinarios con enfoque de género.

En el año 2.020, la Dirección de Sumarios con la colaboración de la Subsecretaría Legal y Técnica y el Programa de Acción Institucional tuvieron la

oportunidad de redactar un nuevo protocolo⁴⁹, el cual fue tratado en el Consejo Superior y aprobado por unanimidad.

Este nuevo protocolo no tiene un enfoque punitivista, sino que, como se ha dicho, se orienta a la prevención, el acompañamiento y el asesoramiento a la víctima, devolviendo a la Dirección de Sumarios la competencia para la tramitación de los procedimientos administrativos disciplinarios derivados de denuncias por violencia de género.

Desde esta perspectiva, la Dirección de Sumarios intervino en asuntos disciplinarios relacionados con denuncias por violencia de género, donde la labor del instructor se presenta como particularmente compleja.

El instructor debe armonizar, con debida precisión, la incorporación del enfoque de género en estos procedimientos, sin menoscabar las garantías y principios fundamentales, asegurando al mismo tiempo el respeto por el debido proceso adjetivo y la tutela administrativa. Esta tarea resulta sumamente delicada, ya que debe garantizarse tanto la confidencialidad, la no revictimización y el respeto hacia la víctima, como la salvaguarda del principio de inocencia, el derecho de defensa y las demás garantías procesales inherentes al acusado.

En este sentido, a continuación, se expondrán las diversas cuestiones que hemos abordado desde la Dirección de Sumarios en relación con este tipo de procedimientos.

7.2.1. Admisión o inadmisión de las pruebas ofrecidas por el sumariado

El impulso del procedimiento sumarial se encarna en el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Universidad.

⁴⁹Protocolo de Acción Institucional para la Prevención e Intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género, aprobado por Res. (CS) N° 164/20.

El instructor reviste todas las competencias resultantes de la conducción de la pesquisa administrativa y en lo resultante a la valoración en la procedencia de la producción de la prueba ofrecida por el imputado, atento que dicho derecho, como la universalidad de los mismos, no es absoluto en su ejercicio (según art. 28 CNA). Resulta, pues, que la facultad de determinar la procedencia y ordenar su producción, es discrecional del instructor.

Al respecto Lino Palacio, entiende que la pertinencia de la prueba está vinculada a su adecuación a los hechos específicos que se investigan en la causa correspondiente, así como a la utilidad de la misma en cuanto a su idoneidad para contribuir a la formación de la eventual convicción del juez⁵⁰, para el caso, de la instrucción. Siguiendo la misma línea argumentativa, Eduardo M. Jauchen considera que *“... Será inútil aquel elemento que carezca de toda importancia en cuanto relevancia para verificar el hecho investigado ...”*⁵¹.

Los ofrecimientos de prueba imponen al instructor el deber de asumir, como hipótesis de análisis, que los medios de prueba ofrecidos lograrán el resultado esperado y previsto en el marco del procedimiento sumarial. Es por ello que la prueba debe suponer, para superar los estándares de procedencia, que sea proyectada en inteligencia de los hechos y el derecho en tensión, partiendo de premisas válidas para que pueda ofrecer información útil al principio de verdad jurídica objetiva.

En ese marco se dan ciertas particularidades, en cuanto a la apreciación de la prueba y su admisibilidad, en procedimientos disciplinarios instruidos por denuncia de violencia desde un varón hacia una mujer o diversidad sexual o de género. A continuación, se desarrollarán las mismas y la dinámica que al respecto hemos seguido desde de la Dirección de Sumarios.

⁵⁰Palacio, Lino, La prueba en el Proceso Penal, ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000.

⁵¹Eduardo Jauchen, Tratado de la Prueba en materia penal, Ed, Rubinzal Cuizoni, Santa Fe, 1 reimpresión, 2009, pág. 25.

-De la pericia psicológica a los fines de que se examine a la denunciante:

La CIDH sostuvo que los exámenes psicológicos a las víctimas de violencia de género se deben orientar exclusivamente a constatar las consecuencias de la violencia recibida sobre la salud psíquica de la víctima, es decir, con el objetivo de verificar la agresión sufrida.

En ningún caso, este tipo de pericia, se debe utilizar como medio de prueba para indagar conductas sociales o sexuales de la víctima, ni para evaluar su personalidad u otros aspectos de su vida privada⁵².

Atento a ello, no deben ser incluidos puntos periciales o preguntas que pretendan determinar si el relato de la víctima presenta verosimilitud, ya que lo único que buscaría dicha producción de prueba es poner en tela de juicio el relato de la víctima en vez de indagar sobre las eventuales secuelas producto de la falta o delito cometido por su victimario.

Por tanto, si la pericia psicológica propuesta por el sumariado no apunta a secuelas psicológicas ni extensión del daño en la mujer denunciante y, por el contrario, busca determinar si la personalidad de la denunciante la hace proclive o propensa a exagerar o simular sintomatología psíquica, debe denegarse esta.

En tal sentido, destaco que la Ley Nacional N° 26.485 y los protocolos de actuación nacionales e internacionales vigentes indican, en las disposiciones procedimentales para el abordaje de las situaciones de violencia de género en sus diversas formas, evitar instancias de revictimización.

El artículo 16 de la Ley mencionada reza: *“Derechos y garantías mínimas de procedimientos judiciales y administrativos. Los organismos del Estado deberán garantizar a las mujeres, en cualquier procedimiento judicial o administrativo, además de todos los derechos reconocidos en la Constitución*

⁵² Conf. informe de acceso a la justicia 200, párr. 19. CIDH.

Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por la Nación Argentina, la presente ley y las leyes que en consecuencia se dicten, los siguientes derechos y garantías: h) A recibir un trato humanizado, evitando la revictimización”.

Cualquier estudio pericial orientado a evaluar el perfil de personalidad y tendencia conductuales generales son conocidos como Test de fabulación los cuales pretenden concluir que la persona sometida al mismo presenta inclinaciones a la fabulación⁵³. Siendo así, la realización de este tipo de preguntas o puntos periciales constituyen prácticas discriminatorias basada en estereotipos de género⁵⁴ donde se considera a las mujeres mendaces y que tienen una tendencia a exagerar o tergiversar los hechos.

Someter a la víctima de violencia de género a una pericia psicológica orientada a evaluar su personalidad constituye injerencia sobre su persona y puede causar un nuevo trauma o agravar su situación de estrés y angustia, es decir, revictimizarla.

Desde la experiencia de la Dirección de Suamarios en la conducción de procedimientos administrativos disciplinarios, consideramos primordial reflexionar y posicionarse críticamente frente al uso de medios probatorios como lo es la pericia psicológica en investigaciones que involucran denuncias por violencia de género en el ámbito universitario.

Bajo el prisma de los estándares internacionales y nacionales vigentes, resulta relevante subrayar que toda actuación pericial debe respetar los derechos fundamentales de las personas denunciantes, en especial, su derecho a un trato digno, a no ser revictimizadas y su derecho a recorrer un proceso respetuoso de su integridad psíquica y emocional.

⁵³UFEM/DGPG, Guía de actuación en casos de violencia doméstica contra las mujeres, en <https://www.mpf.gob.ar/ufem/files/2016/11/UFEM-Gu%C3%ADa-de-actuaci%C3%B3n-en-casos-de-violencia-dom%C3%A9stica-contra-las-mujeres.pdf>, Buenos Aires, 2016.

⁵⁴CIDH, Caso “Espinoza Gonzales vs. Perú”, 20/11/2014, cons. 279-280. CIDH, Caso “Veliz Franco y otros vs. Guatemala”, 19/05/2014, cons. 213.

Ofrecer pericias psicológicas dirigidas a indagar aspectos de la personalidad, conducta o vida privada de la víctima, o su presumida tendencia a exagerar o fabular, resulta una práctica que no solo transgrede el principio de no revictimización, sino que, además, reproduce estereotipos discriminatorios de género arraigados en la sociedad desde larga data, que ubican a las presuntas víctimas como sujetos sospechosos y mendaces por naturaleza.

Es por ello que, esta forma de abordar la prueba en ejercicio de la defensa del sumariado implica una desviación del objeto de su ofrecimiento, dado que busca sembrar dudas sobre el relato de la víctima y su veracidad, en tanto no aclara las consecuencias o motivos de la violencia ejercida. Se trata de una práctica inadmisibile, de ser así concebida y ofrecida, que no puede tener asidero en procedimientos disciplinarios que se encuentren ajustados al principio de legalidad, al debido proceso y al enfoque de derechos humanos y género. Por lo tanto, desde la Dirección de Sumarios hemos recomendado su inadmisibilidad.

- De la confesional y del careo:

El Protocolo de Acción Institucional para la Prevención e Intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género, aprobado por Res. (CS) N° 164/20, contempla la posibilidad que el Programa de Acción Institucional designe una comisión asesora la cual no solo acompaña a la víctima en todo el procedimiento, sino que también cumple su función asesora a requerimiento de la instrucción.

En este marco el Programa Institucional, ejerciendo su especificidad, ha considerado que las instancias de pruebas confesionales y de careo redundan en la misma situación de revictimización y entraría en contradicción con los procedimientos técnicos y directrices internacionales que gobiernan la materia. Siendo así, recomendó en los procedimientos disciplinarios instruidos por violencia de género desestimar la solicitud de prueba confesional y careo solicitadas.

Si bien en todo procedimiento administrativo las partes tienen derecho a presentar pruebas para sostener sus argumentos, derecho que se deriva del principio del debido proceso; ello no es absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones y normativas vigentes de modo que se armonicen las distintas garantías procesales que le asiste tanto al sumariado y a la denunciante.

Cabe resaltar que a la par del derecho de producir prueba se encuentra también la necesidad de evitar la revictimización de la mujer víctima, puesto que ello es repudiado por la ley 26.485, artículo 3, inc. K.

No obstante, el procedimiento disciplinario no debe coartar las defensas del sumariado, se debe garantizar al sumariado el debido proceso adjetivo (derecho a ser oído, a valerse de otras pruebas que permitan demostrar su inocencia, tomar vista de las actuaciones y producir sus descargos y alegatos, etc.)

La Ley N° 26.485 y los protocolos de actuación nacionales e internacionales vigentes indican, en las disposiciones procedimentales para el abordaje de las situaciones de violencia de género en sus diversas formas debe evitar instancias de revictimización. Esta debe ser entendida como *“el sometimiento de la mujer agredida a demoras, derivaciones, consultas inconducentes o innecesarias, como así también a realizar declaraciones reiteradas, responder sobre cuestiones referidas a sus antecedentes o conductas no vinculadas al hecho denunciado y que excedan el ejercicio del derecho de defensa de parte; a tener que acreditar extremos no previstos normativamente, ser objeto de exámenes médicos repetidos, superfluos o excesivos y a toda práctica, proceso, medida, acto u omisión que implique un trato inadecuado, sea en el ámbito policial, judicial, de la salud o cualquier otro...”*⁵⁵.

Es por ello que consideramos, desde la Dirección de Sumarios, en relación con el uso de pruebas confesionales y de careo en procedimientos

⁵⁵Art. 3 inc. K, reglamentación Ley N° 26.485, Decreto 1011/2010.

disciplinarios con perspectiva de género, que resulta indispensable avanzar en una interpretación y aplicación del derecho disciplinario que sea compatible con las pautas internacionales de derechos humanos y las normativas nacionales vigentes, incluso ante la ausencia de una reglamentación específica interna.

En este sentido, el Protocolo de Acción Institucional antes mencionado, constituye un instrumento fundamental para guiar la decisión administrativa en cuanto a no admitir estos tipos de prueba, a los fines de evitar la revictimización, lo cual resulta absolutamente congruente con la ley 26.485 y con el bloque de constitucionalidad que protege a las mujeres y personas con orientación sexual e identidades de género no hegemónicas frente a situaciones de violencia.

El debido proceso debe interpretarse bajo el prisma del principio de igualdad sustantiva y del enfoque de derechos humanos en toda su extensión. Es decir, no se trata de suprimir garantías procesales para el sumariado, por el contrario, se deben adaptar las mismas a los fines de evitar prácticas institucionales que perpetúen la violencia estructural contra las mujeres y diversidades.

Aún ante la falta de reglamentación formal, la UNQ para declarar inadmisión dichas pruebas en casos de violencia de género, ha seguido directrices orientadas al cumplimiento de la normativa nacional e internacional.

En este sentido, hemos restringido como medio probatorio el careo y la prueba confesional directa. Ambos tipos de prueba, como técnicas clásicas del derecho disciplinario, pueden ser reemplazadas en estos casos por otros medios probatorios que respeten el principio de no revictimización (conf. Art. 3, inc. k de la Ley 26.485). Su inadmisibilidad, por si sola, no implica desconocer ni afectar la defensa del sumariado siempre que existan otros medios alternativos y eficaces.

De igual modo, se ha tenido una visión diferencial en la valoración de la prueba considerando el contexto de desigualdad estructural y las dinámicas específicas de las violencias de género. Esto ha requerido introducir criterios de

interpretación que no exijan un estándar probatorio inalcanzable ni perpetúen estereotipos.

Por otro lado, la Comisión Asesora cumple un rol clave tanto en el acompañamiento de la víctima como en su función asesora a solicitud de la instrucción. La intervención técnica de este órgano especializado debe ser garantizada en cada procedimiento donde se invoquen razones de género.

Se debe, además, asegurar todas las garantías del debido proceso (como se dijo: derecho a ser oído, a tomar vista, a presentar descargos y prueba, etc.) sin que ello implique el enfrentamiento directo con la denunciante y presunta víctima. La defensa no será transgredida al sustituirse el careo o confesional por otros mecanismos respetuosos de los derechos de las personas denunciantes.

En razón de ello, se ha promovido desde la universidad, la formación y capacitación permanente en el respeto de los derechos humanos y perspectiva de género, de toda la comunidad universitaria, pero en especial y con mayor ímpetu, a los agentes encargados de sustanciar procedimientos disciplinarios y a las autoridades llamadas a resolver sobre la responsabilidad de los denunciados, tal como exige la Ley Micaela (Ley 27.499).

-De las testimoniales y del relato de la víctima y su relevancia

El testigo es aquel que puede proveer los elementos que permitan probar el hecho. Ya sea por encontrarse al momento de la comisión del mismo, porque se enteró de manera directa o indirecta de la existencia del hecho antijurídico.

Para realizar una correcta valoración de un testimonio, la relevancia transita en lo que el testigo recuerda de su propia experiencia o de lo que otros le han puesto a su conocimiento.

Cobra valor la prueba testimonial cuando se encuentra rodeada de otras características tales como espontaneidad, ausencia de intereses particulares,

persistencia, estabilidad y verosimilitud. En tales circunstancias el “*testigo juzga*”.⁵⁶

Como se dijo, el inciso i) del artículo 16 de la Ley N°. 26.485 consagra “...*la amplitud probatoria para acreditar los hechos denunciados, teniendo en cuenta las circunstancias especiales en las que se desarrollan los actos de violencia y quiénes son sus naturales testigos...*”. Coherentemente a ello, el artículo 31 –del mismo plexo normativo- dispone que rige “... *el principio de amplia libertad probatoria para acreditar los hechos denunciados, evaluándose las pruebas ofrecidas de acuerdo con el principio de la sana crítica...*” y cuya aplicación pondera “... *las presunciones que contribuyan a la demostración de los hechos, siempre que sean indicios graves, precisos y concordantes...*”.

La regla de amplitud probatoria cobra especial sentido por el ámbito de la intimidad y privacidad en el cual se desarrollan mayormente la violencia (de cualquier tipo) contra la mujer. En la justicia nacional se ha hecho hincapié en que la amplitud probatoria es un derecho que los distintos organismos estatales están obligados a garantizar a las mujeres⁵⁷.

Ahora bien, valorar el relato de la víctima, tiene sus particularidades y complejidades en esta materia.

Si bien el relato de la víctima de violencia de género suele ser decisivo para la reconstrucción del hecho, la hipótesis acusatoria debe presentar la consecuente verificación mediante otras pruebas incorporada a la pesquisa. La CNCC, Sala 2, ha sostenido que es prueba dirimente dado que son hechos que se cometen alejados de la mirada de terceros, en ámbitos de intimidad y

⁵⁶Sentencia en las causas 2023,2034 y 2043 18/05/2010 Tribunal Oral en lo Criminal Federal 1 de San Martín.

⁵⁷Ver voto de Huarte Petite en: a) Zudaire, Sala 3, CNCCC, CCC 20.962/2009/TO1/CNC2, Reg. N° 178/2018, 9/03/2018; b) Soto, Sala 3, CNCCC, CCC 47.328/2015/TO1/CNC1, Reg. N° 1047/2019, 9/03/2019; c) Santa Cruz Dazinger, Sala 3, CNCCC, CCC 38.725/2015/TO1/CNC2CNC1, Reg. N° 203/2020, 20/02/2020. En igual sentido, ver voto de Morin en Roumieh, Sala 2 CNCCC, CCC 28.855/2011/TO1, Reg. N° 873/2017, 18/09/2017 y voto de Sarabayrouse en La Giglia, Sala 2 CNCCC, CCC 40.770/2012/TO1/CNC2, Reg. N° 686/2017, 14/08/2017.

confianza⁵⁸. La Sala 1 destacó que a nivel internacional el estándar probatorio en casos de violencia sexual se construye a partir de la declaración de la víctima⁵⁹.

De no existir pruebas directas que acrediten los hechos denunciados, debe existir pruebas circunstanciales, indicios graves, concordantes y precisos que tornen al relato de la víctima sólido⁶⁰. La CIDH tiene dicho que “...las declaraciones rendidas por las presuntas víctimas no pueden ser valoradas aisladamente sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, en la medida que pueda proporcionar mayor información sobre las presuntas violaciones y sus consecuencias...”⁶¹. Se debe tener presente que la víctima presta su relato, es decir, narra los hechos conforme los recuerda y lo ha vivenciado. Es la Administración que se debe a la búsqueda de la verdad material de los hechos realizando “...una investigación diligente, seria e imparcial orientada a la determinación de las responsabilidades correspondientes...”⁶².

7.2.2.-De la carga de la prueba:

En los casos de denuncia por violencia de género la carga de la prueba se revierte. Es decir, que será el presunto agresor quien deba probar que los hechos denunciados no sucedieron, o bien, se obraron de distinta forma.

Siguiendo la misma línea argumentativa, en el fallo “Sisnero”⁶³, citado anteriormente, la Corte Suprema de Justicia planteó la aplicación de la inversión de la carga de la prueba al expresar que “...si el reclamante puede acreditar la

⁵⁸CCNCCC, Sala 2, CCC 28855/2011/TO1, Roumieh, reg. N° 873/2017, 19/09/2017. En igual sentido, CCNCCC, Sala 2, CCC 59737/2017/TO1/CNCI, Tascón, reg. N° 2996/2020, 21/10/2020. Ver en ambos votos de Morin.

⁵⁹CCNC, Sala 1, CCC 63526/2013/TO1/ CNC1, Carbajal, reg. N° 480/2019, 29/04/2019/2011/TO1, Roumieh, reg. N° 873/2017, 19/09/2017. Ver voto de Rimoldi.

⁶⁰CIDH, Caso “Favela Nova Brasilia vs. Brasil”, 16/02/2017.

⁶¹CIDH, Caso “Favela Nova Brasilia vs. Brasil”, 16/02/2017, cons. 98. En igual sentido, en CIDH, Caso “Loayza Tamayo Vs, Perú”, 17/09/1997, cons. 43.

⁶²CIDH, Caso “Favela Nova Brasilia vs. Brasil”, 16/02/2017, cons. 256,

⁶³CSJN, “Sisnero, Mirtha Graciela y otros c. Tadelva SRL y otros s/ amparo”. Derecho: Igualdad y No Discriminación, fallos 337:611, N° interno S.932.XLVI,20/05/2014.

existencia de los hechos de los que se puede presumir su carácter discriminatorio, corresponderá al demandado la prueba de su inexistencia...”

Como se ha señalado, en el fallo “A.V.A c/ Estado Nacional-Ministerio del Interior-Policía Federal s/ daños y perjuicios”, la Cámara entendió que la obtención de la prueba por destrato a una mujer tiene gran dificultad y, por tanto, debe invertirse la carga de la prueba al empleador. Es el empleador quien debe demostrar que no existió maltrato verbal cuando haya suficientes indicios para suponerlos. Consideró que cuando la violencia es denunciada por una mujer dentro de un ámbito laboral de una organización con ciertas características, existe una triple condición de vulnerabilidad.

Por su parte, en los autos “Defelice, Karina Elizabeth c/ Correo Andreani SA. y otros s/Despido” ⁶⁴ la justicia laboral receptó el reclamo, reconociendo la existencia de hostigamiento, de maltrato y de discriminación por razones de género en el ámbito de las relaciones laborales que no sólo consistió en comentarios machistas, desprestigiando la condición de la mujer, sino también que se le quitó tareas como referente y supervisora, dándosela a dos hombres. *En este fallo, la Cámara dio particular importancia al onus probandi en materia de discriminación, donde sostuvo que “...resultan suficientes los indicios no siendo procedente exigirle al trabajador plena prueba del motivo discriminatorio...”*.

Igual criterio ha seguido la CIDH en sus sentencias. En el caso “Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador”, la Corte sostuvo que *“...considerando pautas sobre apreciación de la prueba expresadas en su jurisprudencia, que por el tipo de hecho de que se trata, no cabe esperar pruebas documentales o testimonios directos... Por eso, existiendo indicios claros, como en este caso, los mismos deben ser tenidos como suficientes para tener por acreditados tales actos...”*⁶⁵

Es decir que, por un lado, resulta suficiente para la parte que afirma ser víctima de un acto discriminatorio, con la acreditación de hechos -a partir de pruebas circunstanciales, indicios graves, concordantes y precisos que tornen a

⁶⁴ CN de apelaciones del Trabajo, “Defelice, Karina Elizabeth c/ Correo Andreani S.A. y Otros s/ Despido”, 27/10/2016.

⁶⁵ CIDH, “Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador”, 24/07/2020, párr. 125.

su relato sólido- que, prima facie evaluados, se presenten idóneos para considerar su veracidad. Por el otro, le corresponderá al sumariado, a quien se reprocha la comisión del trato impugnado, la prueba de que éste no sucedió o tuvo como causa un motivo objetivo y razonable ajeno a toda discriminación.

VIII.- Conclusión

A lo largo de este trabajo se ha evidenciado la necesidad de integrar el enfoque de género en los procedimientos administrativos disciplinarios llevados a cabo por la Administración, en particular, en las Universidades Nacionales.

Como se ha señalado, tras la reforma constitucional de 1.994, la Ley Fundamental obliga a las entidades públicas, a velar por el respeto y promoción de los derechos reconocidos en las convenciones internacionales de derechos humanos. Este mandato permite concretar la dignidad humana en su máxima expresión.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha subrayado la importancia de efectivizar la aplicación de los principios que garantizan la dignidad de la persona, así como los derechos y garantías aplicables en el ámbito disciplinario-sancionatorio.

Junto a esta especial tutela, se halla la obligación de respetar otros principios y garantías de raigambre convencional y constitucional durante el desarrollo del procedimiento disciplinario. No obstante, es necesario reconocer que la perspectiva de género no es una herramienta opcional, sino por el contrario, un imperativo jurídico y ético.

La Constitución Nacional, los tratados internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará y la legislación interna, como la Ley N° 26.485, nos exigen implementar un enfoque que no solo aborde la violencia y discriminación de género, es decir, contra las mujeres y personas con orientación sexual e identidades de género no hegemónicas, sino que, a su vez, permita transformar estructuras históricamente desiguales.

Siguiendo esta línea argumentativa, la incorporación disruptiva del enfoque de género en los procedimientos disciplinarios administrativos constituye una garantía tutelar en cabeza de la víctima de género que debe convivir con otros principios fundamentales, como el debido proceso y la presunción de inocencia del acusado.

La integración de la perspectiva de género en los procedimientos administrativos disciplinarios universitarios reafirma el compromiso de las instituciones públicas con la justicia social y la equidad.

La experiencia de la UNQ, es un ejemplo concreto de los desafíos y avances que se han alcanzado en esta materia. La implementación del Protocolo específico y Programa de Acción institucional ha permitido adelantos relevantes, como la fue la generación de espacios de sensibilización, prevención, acompañamiento y asesoramiento a las víctimas. Sin embargo, también expone las dificultades en cuanto lograr una adecuada conjunción entre las garantías procesales de las personas sumariadas con la necesidad de proteger a las víctimas de violencia de género.

Un punto clave en el análisis propuesto es la complejidad de evitar la revictimización durante los procedimientos, desde los primeros momentos de intervención, abordaje, contención, acercamiento y asesoramiento interdisciplinario a la víctima y la manera en cómo debe ser tomado el relato de la persona denunciante por el Programa Institucional especializado, hasta la culminación del sumario administrativo que se hubiera instruido en razón de la denuncia.

El área de instrucción disciplinaria, dependiente -en el caso de la UNQ- de la Dirección de Sumarios, es la que debe tomar medidas como las de limitar la utilización de pruebas invasivas o estereotipadas, asegurar un trato humano y respetuoso hacia las personas denunciantes y garantizar la confidencialidad de las actuaciones disciplinarias. Estas medidas son esenciales para cumplir con los estándares establecidos por normativas nacionales e internacionales y

respetar la dignidad de la presunta víctima de violencia de género y del sumariado. En ello, la labor del instructor es decisiva. Es quien debe garantizar el debido proceso adjetivo, atendiendo a los criterios establecidos por la CIDH y CSJN.

Para lograr una armonización efectiva entre la incorporación del enfoque de género y el respeto de las garantías de debido proceso adjetivo en los sumarios administrativos, es imprescindible considerar ambos aspectos.

Otro punto fundamental para obtener justicia social dentro de los procedimientos disciplinarios, bajo enfoque de género, es reforzar la capacitación de los actores que intervienen en estos procedimientos, incluidos instructores, comisiones, bancos de profesionales y autoridades institucionales y de gestión. La formación que se requiere debe contener herramientas que permitan abordar las denuncias desde un enfoque interdisciplinario, con una mirada cultural y de conciencia social sobre las desigualdades estructurales que afectan a mujeres y diversidades. Es decir, la capacitación debe ir más allá del conocimiento técnico del derecho. De no ser así, el enfoque de género corre el riesgo de ser implementado de forma reduccionista o superficial, lo que puede generar decisiones injustas y, por ende, deslegitimar el procedimiento disciplinario.

Un tercer punto, pero no por ello menos relevante, es que las investigaciones relativas a hechos de violencia de género nunca deben escapar a la competencia de la Dirección de Sumarios, es decir, son estas áreas quienes deben conducir las investigaciones. La proliferación de procedimientos disciplinarios punitivos que establezcan áreas separadas o distintas a esta en razón al hecho investigado afecta la seguridad jurídica institucional y favorece una parcialidad en las decisiones del órgano encargado de resolver.

El derecho administrativo universitario debe evolucionar hacia un modelo transformador que reconozca y enfrente las desigualdades de género. Esto implica diseñar políticas, medidas, normativas y protocolos de acción (o efectuar revisión y modificación sesuda de los existentes), que se ajusten a las exigencias

contemporáneas, como así también, garantizar su implementación efectiva y evaluar constantemente su impacto.

Resultará deseable que los protocolos de acción regulen herramientas claras que permitan su articulación con las normas procedimentales vigentes (reglamentos de investigación disciplinaria docente, Nodocente y alumnos). Ello permitirá que, mediante los procedimientos administrativos disciplinarios conducidos, no solo se alcance una sanción, correctiva o expulsiva/separatista, sino que puedan recomendarse medidas reparadoras reales como talleres de concientización al victimario y al grupo de anclaje que puede estar afectado o atravesado por la violencia sistémica patriarcal, estructurar y arraigada en el seno del mismo

En este sentido, la Dirección de Sumarios impulsará un proyecto orientado a la reforma del actual Protocolo de actuación ante situaciones de violencia de género, con el objetivo de fortalecer la coherencia institucional y la seguridad jurídica de los procesos de asesoramiento y acompañamiento a las personas que denuncian ser víctimas. Esta iniciativa contempla la participación activa y transversal de todas las áreas involucradas en el Programa de Acción Institucional (jurídica, académica, gremial y estudiantil), reconociéndolas como actores clave en la construcción de un enfoque integral de prevención y atención.

Asimismo, el proyecto propondrá incorporar explícitamente dentro del marco normativo aquellas conductas constitutivas de violencia digital contra las mujeres, conforme lo establece la reciente Ley N.º 27.736, conocida como Ley Olimpia. Esta normativa, introduce en el ordenamiento jurídico argentino el reconocimiento y sanción de la violencia digital como una manifestación específica de violencia de género. Incluye prácticas como la difusión no consentida de imágenes íntimas, el hostigamiento en redes sociales, el acceso indebido a dispositivos o cuentas personales, entre otras conductas que vulneran derechos fundamentales como la intimidad, la dignidad y la libertad de las mujeres y diversidades en los entornos virtuales. La incorporación de estos supuestos en el ámbito universitario resulta indispensable para garantizar una

protección integral de los derechos de las personas, especialmente en diseños donde la virtualidad adquiere una mayor relevancia en la vida académica y social.

La perspectiva de género debe ser una herramienta de justicia, no un fin en sí mismo punitivista. Las medidas disciplinarias deben ser una parte importante de la actuación institucional, fundada en una valoración rigurosa y equilibrada de las pruebas, respetando siempre los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, pero por sí solas no alcanzan.

La violencia de género, en todas sus formas, es un fenómeno de carácter estructural, cultural e interseccional, por lo que se necesita de acciones y decisiones a largo plazo que no se agoten en sanciones disciplinarias que cubran las urgencias en defensa de las víctimas. Se requiere la transversalización de la perspectiva de género en todas las disciplinas.

Es por ello que el enfoque de género no debe limitarse al ámbito disciplinario. Las universidades son espacios donde se reproducen desigualdades estructurales, por lo que resulta necesario que la equidad de género sea permeable en todas las esferas del quehacer universitario; desde la academia-educación y la investigación, hasta tocar los núcleos más rígidos de la administración y estructura institucional y de gestión. Incorporar el enfoque de género, de manera integral, no solo deviene en cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado argentino, además contribuye a la creación de instituciones más democráticas e inclusivas con miras a obtener el tan mentado cambio cultural, necesario en la sociedad.

Incluir la perspectiva de género en los procedimientos administrativos disciplinarios no solo es un deber jurídico, sino una herramienta, que, sumado a otras medidas y políticas públicas, contribuye en la construcción de una comunidad más equitativa. Para ello será necesario su implementación con sensibilidad, responsabilidad y compromiso genuino con la justicia social. Este enfoque, diligentemente aplicado, transformará las universidades y las relaciones sociales que ellas reproducen y moldean.

IX.-Bibliografía

Documentos doctrinarios:

- Alterini, Atilio Aníbal, "La universidad pública en un proyecto de nación", Buenos Aires, Revista La Ley, Buenos Aires, 2005.
- Canda, Fabián Omar, "Principios constitucionales del procedimiento administrativo. El principio de tutela administrativa efectiva. Creación y evolución en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Recepción en la jurisprudencia de la Corte Suprema nacional", Revista El Derecho, Buenos Aires, 2015.
- Chaves, Olga; Fox (h), Eduardo "La necesidad de implementar políticas públicas con una visión de género", LL Suplemento Actualidad, 11/11/2010, AR/DOC/7994/2010.
- Dromi, Roberto, Derecho Administrativo, 13° edición, ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2015.
- Escola Héctor, Tratado General de Procedimiento, ed. Depalma, Buenos Aires, 1981.
- Franco Rodríguez, María, "Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2011.
- Galli Fiant, María Magdalena, "Víctimas de violencia familiar y acceso a la justicia", Revista Interdisciplinaria de Derecho de Familia, 2016.

- García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, ed. Civitas Thomson Reuters, España, 1994.
- García de Enterría, Eduardo: “El problema jurídico de las sanciones administrativas”, Revista REDA, nº 10, Madrid, 1976.
- Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada, Tomo II, ed. La Ley, Buenos Aires, 2008.
- Godoy, Juan Adolfo, La autonomía universitaria en jaque. Su necesaria reparación desde una perspectiva constitucional, ed. Editorial de la Universidad Nacional de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, Entre Ríos, 2001.
- Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, Tomo 5, Primeras obras, 1ª Edición, www.gordillo.com, ed. Fundación de Derecho Administrativo, FDA, Buenos Aires, 2012.
- Guendel González, Ludwig, “Políticas Públicas y Derechos Humanos”, Revista Ciencias Sociales UCR, www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr, 2002.
- Jauchen Eduardo, Tratado de la prueba en materia penal, ed. Rubinzal Cuizoni, Santa Fe, 1ª reimpresión, 2009.
- Mahmud, Jacinto, Manual de Sumarios e Informaciones Administrativas, ed. Grün, Buenos Aires, 2004.
- Marienhoff, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, T. I, edición., ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1995.
- Martin, Ana Laura (compiladora), RUGE, el género en las universidades, 1ª edición, ed. RUGE-CIN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2021.
- Medina, Graciela, “Ley de protección integral de la mujer: objetivos y derechos protegidos”, revista Thomson Reuters, en https://gracielamedina.com/wp-content/uploads/2022/06/22-5-05-2_53-PM-2.pdf, 2011.
- Merkel, Adolfo, Teoría General del Derecho Administrativo, ed. Comares SL, España, 2004.
- Palacio, Lino, La prueba en el Proceso Penal, ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000.
- Picón, Liliana, “La equidad de género en el ámbito laboral. Libertad de contratación y función jurisdiccional. El Caso Sisnero”, revista LLNOA, 2011.
- Prieto Sanchis, Justicia constitucional y derechos fundamentales, ed. Trotta, Madrid, 2003.

- Sagües, Néstor, La interpretación judicial de la constitución. De la Constitución Nacional a la Constitución Convencionalizada, 2° edición, ed. Editorial Porrúa, México, 2016.
- Sammartino, Patricio, "La noción de acto administrativo en el estado constitucional", Revista EDA, Buenos Aires, 2007.
- Sammartino, Patricio, "Precisiones sobre la invalidez del acto administrativo en el Estado constitucional de Derecho", El Derecho, Diario de Doctrina y Jurisprudencia, Buenos Aires, 2014.
- Sesin, Domingo, Manual de derecho administrativo, ed. SyS editores, Córdoba, 2008.
- Villar Palasí, José Luis, Apuntes de derecho administrativo, Parte General, Tomo I, distribuidora Dykinson, España, 1977.
- OIT, Guía para la incorporación de la perspectiva de género en las estrategias de desarrollo económico local. Oficina Internacional de Trabajo. Oficina para la Igualdad de Género. Programa de Desarrollo Económico Local. Primera Edición, https://campus.innovahub.org/pluginfile.php/10132/mod_folder/content/0/Perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20en%20las%20estrategias%20de%20desarrollo%20econ%C3%B3mico%20local.pdf Suiza, 2010.
- UFEM/DGPG, Guía de actuación en casos de violencia doméstica contra las mujeres, en <https://www.mpf.gob.ar/ufem/files/2016/11/UFEM-Gu%C3%ADa-de-actuaci%C3%B3n-en-casos-de-violencia-dom%C3%A9stica-contra-las-mujeres.pdf>, Buenos Aires , 2016.

Jurisprudencia:

- CIDH, caso "Atala Rizzo y Niñas Vs. Chile", 24/02/2012.
- CIDH, caso "Penal Castro c/ Estado de Perú", 25/11/2006.
- CNCIV Y COMFED, "A. V. A. c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior – Policía Federal s/ daños y perjuicios", 21/06/2012.
- CIDH, caso "Godínez Cruz Vs. Honduras", 26/06/1987.
- CIDH, caso "Favela Vs/ Brasil", 25/11/2021.
- CIDH, caso "Ruano Torres vs/ Salvador", 5/02/2018.
- CIDH, caso "Cabrera García y Montiel Flores vs. México. 1/2024.", 26/11/2010.
- CIDH, caso "Espinoza Gonzáles vs. Perú", 23/06/2015.

- CIDH, caso “Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador”, 24/07/2020.
- CIDH, caso “González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México”, 16/11/2009.
- CIDH, caso “Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México”, 28/11/2018.
- Opinión Consultiva OC-16/99: “El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal”, de 1/10/1999.
- CSJN, “Sisnero, Mirtha Graciela y otros c. Tadelva SRL y otros s/ amparo”. Derecho: Igualdad y No Discriminación, fallos 337:611, N° interno S.932. XLVI, 20/05/2014.
- CSJN, “Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján”, fallos 322:842, 27/05/1999.
- CSJN, “Universidad Nacional de Córdoba (doctor Eduardo Humberto Staricco– rector) c/Estado Nacional – declaración de inconstitucionalidad– sumario”, fallos: 322: 919, 27/05/1999.
- CSJN, “Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad De Buenos Aires y Otro S/Amparo” Fallos 335:452, 4/05/2012.
- CN de apelaciones del Trabajo, “Defelice, Karina Elizabeth c/ Correo Andreani S.A. y Otros s/ Despido”, 27/10/2016.
- Cámara Federal de Córdoba, Sala B, “Albanesi, Guillermo Luis c/ CONICEF s/ Recurso Directo Art. 39 Ley 25.164”, 5/11/2024.
- Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, “A. V. A. c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior – Policía Federal s/ daños y perjuicios”, 21/06/2012.

Legislación:

- Constitución Nacional Convencionalizada.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Para).
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- Convenio OIT N° 190.

- Ley de Educación Superior, Ley N° 24.521.
- Ley Olimpia, Ley N.º 27.736.
- Decreto N° 456 / 2022, Reglamento de Investigaciones Administrativas.
- Ley N° 26.485, Decreto N° 1011/2010.

Reglamentación interna de la UNQ:

- Reglamento de disciplina para alumnos de la Universidad Nacional de Quilmes, aprobado por la Resolución (CS) N° 153/95.
- Normas de Convivencia, aprobadas por Resolución (CS) N° 517/23.
- Reglamento de investigaciones administrativas para el sector docente de la Universidad Nacional de Quilmes, aprobado por la Resolución N°434/19.
- Protocolo de Acción Institucional para la Prevención e Intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género, aprobado por Res. (CS) N° 164/20.