



Maestría en Administración y Políticas Públicas

Tesis de Maestría

Vigésima Promoción

Transexualidad y acceso al trabajo. El Estado Bonaerense y la Ley de
cupo laboral travesti/trans (2016-2020)

Autora: Abog. Maira Liliana Marcos

DNI: 23.136.417

Director de Tesis: Dr. Juan Bautista Branz

Buenos Aires, Mayo 2021

Índice.

AGRADECIMIENTOS	3
RESUMEN	4
ABSTRACT.....	5
<u>TRANSEXUALIDAD Y ACCESO AL TRABAJO. EL ESTADO BONAERENSE Y LA LEY DE CUPO TRAVESTI/TRANS.</u>	<u>6</u>
1. INTRODUCCIÓN.....	6
<u>CAPÍTULO I.....</u>	<u>8</u>
2. PREGUNTA Y PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	8
3. METODOLOGÍA.....	14
4. ESTADO DEL ARTE.....	17
<u>CAPÍTULO II.....</u>	<u>24</u>
5. MARCO TEÓRICO.....	24
6. CONTEXTO.....	33
7. RESULTADOS OBTENIDOS.....	41
7.1 DATOS OBTENIDOS A TRAVÉS DE ORGANISMOS OFICIALES.....	41
7.2 ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS REALIZADAS.....	46
<u>CAPÍTULO III.....</u>	<u>56</u>
8. CONCLUSIONES.....	56
<u>BIBLIOGRAFÍA.....</u>	<u>67</u>
<u>ANEXO I. GUÍA DE ENCUESTAS.....</u>	<u>72</u>

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis nunca se hubiera escrito sin el amoroso acompañamiento del Dr. Juan Branz quien con inmensa paciencia dedicó su tiempo a ordenar ideas, debatir propuestas y desafiar permanentemente los prejuicios y sesgos propios de quien no es avezada en la aventura de la investigación.

A Josefina Magyary, amiga y hermana de la vida, que tanto hizo para que no abandonara la idea y los esfuerzos para iniciar y finalizar esta maestría que ha sido en lo personal un enorme desafío, impensado años atrás. Gracias por las incontables horas dedicadas a debatir ideas, compartir borradores, por insistir.

A Carolina Ibarra, gracias por tu enseñanza y amistad amorosas, por permitirme habitar tus espacios y por esos intercambios crudos y honestos.

Al grupo que me contuvo en esos momentos en que quería dejar todo y poner eternamente en el CV: “tesis en elaboración”, Andrés Queral, Sol Goldsztein y Mery Archimbal.

A Jota Rivas Roldán la polilla más luminosa.

A Tomás Casavieja y Alan Prieto, por su generosidad para compartir su experiencia y sus vivencias, por esos muchos viajes que hicieron capacitando a tantas/os empleadas/os públicos para visibilizar y sensibilizar acerca de la realidad travesti/trans y los poquitos que me tocó compartir y que me permitieron conocerlos.

A mis compañeras y compañeros de cursada, a las/os docentes.

A todas aquellas personas que directa o indirectamente ayudaron a que esta tesis concluya.

A mi familia, especialmente a Emi a quien deseo vivencie una sociedad justa e igualitaria.

Resumen

A partir de la sanción de la Ley N° 14.783 en septiembre de 2015, Buenos Aires se convirtió en la primera provincia en establecer una política de reserva de cupos laborales no inferior al 1% de su personal destinados a personas travestis, transexuales y transgénero. En esta investigación se aborda, mediante un estudio de caso de tipo exploratorio, basado en percepciones y creencias, las posibles resistencias a la implementación del cupo laboral travesti/trans en dicha provincia. Para ello, a través de encuestas realizadas a 93 empleadas/os cisgénero de la administración pública bonaerense de la ciudad de La Plata y a 7 personas trans que hubieran ingresado a ella o intentado hacerlo en el período de estudio (2016-2020), indagamos las reglas formales e informales que rigen la burocracia provincial y su vinculación con las dificultades de la aplicación de la política en análisis. La investigación se complementa con datos recabados a través de consultas realizadas a los Ministerios de Jefatura de Gabinete de Ministros; de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual y; de Trabajo de la provincia de Buenos Aires.

TÉRMINOS CLAVE:

Empleo Público - Trabajadores Estatales - Administración Pública Provincia de Buenos Aires – Cupo laboral travesti/trans - Percepciones subjetivas – Acciones Afirmativas.

Abstract

Since the sanction of Law No. 14.783 in September 2015, Buenos Aires became the first province in Argentina to enact a policy of employment quota that reserves no less than 1% of the staff positions for transvestites, transsexuals, and transgender people within the Provincial Public Sector. Through a study case, this work addresses resistances or implementation difficulties of the aforementioned quota, and it is based on perceptions and beliefs as collected in surveys to 93 cisgender provincial public sector employees from La Plata city and to 7 transgender people who entered or have tried to do it during the period of 2016 to 2020. We try to find the link between formal and informal rules that govern the provincial bureaucracy and implementation difficulties of the quota policy. The investigation is complemented using data provided by the Buenos Aires Chief Cabinet Minister; the Ministry of Women, Gender Policies and sexual diversity and the Ministry of Labour.

KEYWORDS:

Public employment- public sector workers - public administration of the Buenos Aires province - trans quota law - perceptions and beliefs- affirmative actions

Transexualidad y acceso al trabajo. El Estado bonaerense y la Ley de cupo travesti/trans.

“...Y ahora el ver, el descubrir, el saber, el que ellas se proyecten, ¡qué trabajen!
que vayan a la universidad ¿y qué pasará con esa sociedad cuando
sean atendidos por médicas travestis?, meseras, ingenieras o donde quiera que vaya.
La verdad que eso es de un valor. No sé si nos lo reconocerán,
al menos yo digo, pero sí el intento vale y, sobre todo,
vale la pena ser traba, orgullosamente traba...”

Lohana Berkins¹

1. Introducción.

En septiembre de 2015 se sancionó en la provincia de Buenos Aires la Ley N° 14.783, mediante la cual se establece para la administración pública la obligatoriedad de ocupar en una proporción no inferior al 1% de su personal a personas travestis, transexuales y transgénero.

A partir de la reforma constitucional de 1994, nuestro país expresamente adopta las acciones positivas como mecanismo para lograr la igualdad real de oportunidades. Sin embargo, ya existían antecedentes de su implementación, como la Ley N° 22.431 de cupo laboral para personas con discapacidad en la Administración Pública Nacional (1981) y la Ley N° 24.012 de cupo femenino en listas de cargos electivos (1991) y a nivel provincial la Ley N° 10.592 para personas con discapacidad (1987) y la Ley N° 14.301 para liberados con domicilio o residencia en territorio provincial que hayan cumplido más de cinco (5) años de privación de libertad (2011).

¹ Fragmento de la entrevista a Lohana Berkins para el documental “Mocha. Nuestra lucha, su vida, mi derecho”. <https://www.youtube.com/watch?v=CJAzEfQg-Tw> recuperado el 13 de julio de 2020.

También, y a efectos de garantizar el acceso a los derechos políticos, el artículo 37 de la Carta Magna, establece las acciones positivas como herramienta a utilizar a la hora de garantizar el acceso a cargos públicos y partidarios. Debemos agregar las acciones positivas que derivan de los tratados y convenciones sobre derechos humanos que se enumeran en el inciso 22 del artículo 75 de la Constitución Nacional.²

Esta investigación tiene por objetivo explorar, a través de un estudio de caso, las reglas - formales o informales- que contemplan los integrantes de los organismos pertenecientes a la administración pública de la provincia de Buenos Aires, con sede en la ciudad de La Plata, como intereses o incentivos para el cumplimiento de la Ley N° 14.783 de cupo laboral travesti/trans, identificando los posibles mecanismos excluyentes y expresiones de violencia simbólica, como conductas resistentes a la aceptación de esos sujetos en los espacios propios de la administración. Se elige la ciudad de La Plata por ser la sede central de la administración pública

² El artículo 75 inciso establece en su inciso 22 que corresponde al Congreso aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Asimismo, dispone que los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las Leyes y enumera los siguientes Tratados Internacionales los cuales "...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...": 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 Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño.

Finalmente señala que "...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 la provincia de Buenos Aires y será objeto de análisis el período comprendido entre los años 2016 y 2020. Tomamos este período por ser el inmediatamente posterior a la sanción de la Ley Nº 14.783 -sancionada a fines del año 2015- abarcando dos administraciones de gobierno que responden a coaliciones partidarias diferentes. Será por lo tanto, una investigación introductoria a las cuestiones derivadas de la implementación de la ley en análisis.

Mediante la realización de encuestas a trabajadoras/es públicos cisgénero y transgénero³, evaluaremos lo relacionado a los puntos de partida de dichos actores y las conductas asumidas respecto a la implementación del cupo laboral travesti/trans. Será necesario identificar a los diferentes actores y contextos políticos durante el período de estudio, recurriendo para ello a artículos periodísticos y otras fuentes y documentos.

Finalmente, volcaremos las conclusiones que surjan de los datos obtenidos y realizaremos propuestas que permitan fortalecer la implementación del cupo laboral travesti/trans en la administración pública de la provincia de Buenos Aires.

Capítulo I.

2. Pregunta y problema de investigación.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires prevé en su artículo 103 inciso 12 que corresponde al Poder Legislativo *“Organizar la carrera administrativa con las siguientes bases:*

³ Los términos cisgénero y transgénero se utilizan en esta investigación en sentido amplio para referirse respectivamente a las personas que se autoperciban en consonancia o no con su sexo/género asignado al nacer.

acceso por idoneidad; escalafón; estabilidad; uniformidad de sueldos en cada categoría e incompatibilidades.”, y en su artículo 52 establece que los empleados públicos cuya elección o nombramiento no estuviera dispuesto por dicha Constitución, serán nombrados por el Poder Ejecutivo.

Los derechos y obligaciones de los empleados públicos dependientes del Poder Ejecutivo Provincial (en adelante PEP) se rigen por diversas normativas que atienden a la especificidad de su función. En este trabajo pondremos el foco en el estatuto y escalafón para el personal de la administración pública Ley Nº 10.430 que rige para la administración central y algunos organismos descentralizados y autárquicos.

La Ley Nº 14.783 de cupo laboral travesti/trans ha determinado que el 1% de la planta estatal y de las empresas con participación estatal mayoritaria, estará destinada a su ocupación por personas travestis, transexuales y transgénero. Esta forma de ingreso contrasta con las establecidas por la Ley Nº 10.430 donde se ha dispuesto que estos se realicen por concurso y oposición que garantice la igualdad de oportunidades y la transparencia en la selección. Sin embargo, los ingresos a la administración pública bonaerense excepcionalmente se realizan por este mecanismo y responden a designaciones dispuestas por el PEP a instancias de las jurisdicciones que posean vacantes, por lo que existe cierta discrecionalidad en ellas, se ingresa -tal como señala el informe elaborado por la Subsecretaría de la Gestión Pública de la provincia de Buenos Aires (2005, 16)- “a propuesta de...”. Esta forma de ingreso y la discrecionalidad que implica ha sido mantenida a lo largo del tiempo y por las diferentes administraciones provinciales (Gil García 2017, 143). El establecimiento del cupo laboral travesti/trans aparecería, en principio,

como un límite a esa discrecionalidad. Karina Nazábal, co-autora del proyecto de Ley y legisladora por el Frente para la Victoria⁴, al obtener la media sanción en la Cámara de Diputados, sostuvo: “el cupo de empleado público es trabajo digno para una población que lo necesita, pero también es un hecho reparatorio desde la provincia de Buenos Aires.”⁵

Las políticas públicas -en general- resultan ser el fruto de las demandas y tensiones sociales las que, una vez formalizadas deberán implementarse, desde el “aparato estatal” o “administración pública”⁶, la que no necesariamente estará alineada con sus objetivos. Es decir, al dictarse una Ley que en cierto modo regule los ingresos a la administración, esa situación pondrá en tensión intereses respecto a quiénes y por qué, deberían ocupar esos puestos. El cumplimiento del porcentaje mínimo de ocupación de cargos por un determinado grupo “favorecido” por la Ley, podría percibirse como una disminución de las posibilidades de otros aspirantes o grupos que intervienen en el proceso de selección (conformar listas de ingresos, por ejemplo).

Tal como señalan Guzman Barcos y Montaña Virreira (2012, 22) las políticas públicas constituyen “...un proceso indisociable de la acción de los actores, de la estructura de sus

⁴ El Frente para la Victoria (FPV) es una coalición política que se forma en 2003 y lleva al gobierno a Néstor Kirchner, conformada mayoritariamente por dirigentes del partido justicialista, se integra también por el Partido Intransigente, el Frente Grande y el Partido Comunista, así como por fuerzas políticas pertenecientes al radicalismo y el socialismo, entre otras.

⁵ Cadena Buenos Aires, recuperado de <http://www.cadenaba.com.ar/nota.php?Id=27475> el 2 de octubre de 2020.

⁶ Entendemos este término siguiendo la definición de Guy Peters como estructuras gubernamentales cuya función principal es la aplicación de las reglas generales en decisiones específicas para casos individuales y como burocracia a “...las organizaciones que tienen una estructura de administración piramidal, que aplican reglas universales e impersonales para mantener la estructura de autoridad, y que subrayan los aspectos no discrecionales de la administración.” Peters, Guy “La política de la burocracia”, pag. 69, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1999, traducción de Eduardo Suáez Galindo. ISBN: 968-16-4919-2.

interacciones y de las estrategias desarrolladas dentro de los contextos institucionales donde se desarrolla...”. Analizarlas en palabras de las autoras citadas, implica examinar las características de los espacios públicos y las dinámicas de la acción colectiva. Es también un curso de acción deliberadamente diseñado -y el efectivamente seguido-, no sólo aquello que el gobierno expresa y quiere hacer sino aquello que realmente hace y logra más allá de sus intenciones, por sí mismo o a través de las interacciones con actores sociales y políticos (Aguilar Villanueva 1992).

El activismo de la comunidad travesti/trans y las alianzas políticas generadas dieron origen en el año 2012 a la Ley de identidad de género Nº 26.743 (en adelante LIG) y con ella el reconocimiento legal y político de las identidades y corporalidades travestis/trans.

La primera organización travesti en Argentina data de 1991 y se llamó Asociación de Travestis Argentina (ATA). A partir de allí, se inicia un largo camino que comienza con la lucha por el reconocimiento de las personas travestis/trans dentro del movimiento LGB, el movimiento feminista y la consecución de la derogación de los edictos policiales, lo que logra visibilizar las identidades trans y poner en la agenda pública sus problemáticas, entre ellas, el acceso al trabajo (Berkins 2003).

La visibilización de las demandas del colectivo travesti/trans dejó al descubierto una realidad que indica que la falta de oportunidades condena a muerte a una persona travesti/trans cada cuatro días. El travesticidio⁷, término que engloba el crimen de odio y el crimen social (suma

⁷ El 82,8% de las travestis/trans fallecidas tienen menos de 40 años. Sobre 192 muertes relevadas el 63,9% obedeció a VIH o enfermedades asociadas (tuberculosis, neumonía); casi el 14,7% muerte violenta (homicidio); 4,2% cirrosis y/o sobredosis; 3,1% a problemas derivados de siliconas. Datos del Ministerio Público de Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; “La revolución de las Mariposas. A 10 años de La gesta del nombre propio”; Marzo de 2017.

de exclusiones y violencia estructural), constituye el eje del problema, pues la causa de esa violencia es la manifestación de la identidad de género. Es decir, hay violencias que se sufren sólo por ser travesti/trans, independientemente de las condiciones inherentes a la persona en sí. Esa violencia estructural, en una gran mayoría, las expulsa de sus hogares, del sistema educativo y, consecuentemente, la prostitución aparece como una alternativa casi obligada de supervivencia, circunstancias todas ellas que el legislador⁸ bonaerense expuso en los fundamentos de la Ley Nº 14.783⁹ denominada Ley “Diana Sacayán”¹⁰ y conocida como Ley de cupo laboral travesti/trans. Allí, podemos leer que esta comunidad se encuentra entre las más vulneradas del país y que su realidad se encuentra atravesada por un contexto de persecución, exclusión y marginación, con grandes dificultades para el acceso a la igualdad de oportunidades. También se expone que la mayoría de las personas travestis/trans viven en condiciones de extrema pobreza, privadas de derechos económicos, políticos, sociales y culturales.¹¹ Estas declaraciones no resultan novedosas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el *leading case* “Asociación Lucha por la Identidad Travesti-Transexual c/ Inspección General de Justicia s/ Recurso de Hecho” (Fallos: 329:5266)¹², había expuesto en los fundamentos de dicha sentencia la discriminación social que

⁸ En este trabajo utilizaremos el término “legislador” para hacer referencia al poder legislativo.

⁹ <https://normas.gba.gob.ar/documentos/VWEpnT6x.html>

¹⁰ Diana Sacayán fue una activista travesti, impulsora de la Ley de cupo laboral trans, asesinada en 2015. Su homicidio fue condenado por femicidio, siendo el primer caso de una persona trans tratado bajo esta figura.

¹¹ Fundamentos Ley Nº 14.783 recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/VWEpnT6x.html> /última consulta 9/11/20.

¹² Sentencia del 21 de noviembre de 2006. El fallo otorgó la personería jurídica a la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti-Transexual (ALITT) y revirtió el precedente que años antes había denegado dicha personería a la Comunidad Homosexual Argentina.
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6115731&cache=1561573959496> /última consulta: 9/11/20.

sufren las personas travestis/trans y el modo gravísimo en que fueron victimizadas a través de malos tratos, apremio, violaciones y agresiones e incluso homicidio, reconociendo allí que los prejuicios y discriminación les privan de fuentes de trabajo, condenándoles a la marginación, circunstancia que se agrava en los numerosos casos de pertenencia a los grupos más desfavorecidos de la población.¹³

A partir de lo expuesto, identificamos a un grupo caracterizado legalmente en base a su situación de vulneración social, que posee -al menos formalmente- el derecho a acceder a un puesto de trabajo en el Estado provincial en el porcentaje establecido por la ley citada.

Por otro lado, el Estado provincial cuenta con una estructura administrativa burocrática, conformada por agentes públicos, incluyendo funcionarios/as de tipo político que, en los hechos, deben ejecutar esta política pública y que, tal como señala Peters (1999, 72), toma decisiones y estas tienen un sentido político.

Es así que surgen algunos interrogantes en torno a las dinámicas y formas de vinculación de la administración pública bonaerense.

¿Cuál es la relación entre la implementación de la Ley y la realidad efectiva en el Estado bonaerense? ¿existen mecanismos tendientes a dificultar esos accesos y/o permanencias?, si existen, ¿cuáles son y cómo podemos identificarlos?

Nuestra hipótesis sostiene que la administración pública bonaerense resiste la aplicación del cupo laboral travesti/trans en un esfuerzo por mantener el *status quo* imperante y lo hace a

¹³ Considerando 17.

través de formas no explícitas, que ponen en crisis el ingreso o la permanencia del público objetivo de la política.

3. Metodología.

Abordaremos la investigación mediante la realización de encuestas desde un enfoque cualitativo tendientes a evidenciar las percepciones y creencias de trabajadores y trabajadoras cisgénero de la administración pública provincial, escalafonadas en el marco de la Ley Nº 10.430 y personas travestis/trans que se encuentren actualmente trabajando para el Estado bonaerense o hayan intentado ingresar en el período objeto de análisis, todos ellos en la ciudad de La Plata. En la determinación del público objetivo se excluyeron a quienes trabajaron o trabajan al servicio del Estado provincial vinculados/as a través de contrato con organismos internacionales (PNUD, BID, etc.).

Las encuestas fueron estructuradas en dos cuestionarios: uno para las personas cis y otro para personas travestis/trans. En ambos casos, los cuestionarios parten de preguntas comunes a cada grupo, para luego efectuar consultas puntuales a subgrupos de personas en función de una serie de condiciones que se toman como diferenciales. En el caso de las personas cisgénero se parte del denominador común de pertenencia a la administración bonaerense para luego establecer subgrupos en orden a distinguir quienes coordinan equipos de trabajo y quienes ejercen representación en alguna entidad sindical. Para las personas travestis/trans el denominador común se establece en trabajar -o haber intentado hacerlo- en la administración

pública bonaerense con prestación de servicios en la ciudad de La Plata, durante los años 2016/2020 y un subgrupo dirigido a quienes efectivamente hubieran trabajado en ella en dicho período.

En ambos cuestionarios hay preguntas comunes en torno a establecer la edad, género, organismo, tarea o función desempeñada, antigüedad en el Estado bonaerense, condición de empleo (planta temporaria, transitoria o contratado) y puesto desempeñado actualmente. Posteriormente se solicitó a las/os encuestadas/os que indicarán cómo habían ingresado a la administración pública bonaerense; si por su recomendación, alguien había podido ingresar a un puesto laboral en ella y; cuántas personas de su grupo familiar trabajan en la administración.

A todo el público objetivo (cisgénero y transgénero) se les realizaron preguntas generales en torno a conocer la aceptación/rechazo que para el/la encuestado/a tienen las 3 leyes que contemplan cupo laboral vigentes en la provincia de Buenos Aires y si a su criterio se encontraban adecuadamente difundidas. También se solicitó a los participantes que indicaran si al momento de su ingreso consideraban que reunían los requisitos de aptitud para el puesto y si fue capacitado por el Estado o lo hizo por su propia cuenta.

Resulta pertinente consignar que la investigación fue realizada durante el año 2020/21 en el contexto de la crisis epidemiológica provocada por el COVID 19 (coronavirus), que determinó que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) dispusiera medidas sanitarias tales como el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) y, posteriormente de distanciamiento social preventivo y

obligatorio (DISPO)¹⁴ lo que motivó que el abordaje de las encuestas se realizara en forma totalmente virtual. En el caso de las personas trans, no todas pudieron completar en forma online el formulario, razón por la cual se recurrió a la forma telefónica.

La encuesta en el caso de las personas cisgénero fue difundida a través de redes sociales y correo electrónico dirigidos a personas que pertenecen o pertenecieron a la administración pública bonaerense en el período en estudio, en una combinación de método aleatorio y de “bola de nieve” tendiente a aumentar las probabilidades de participación. Para difundir la encuesta entre personas trans se recurrió al método de “bola de nieve”, seleccionando sujetos/as iniciales para que estos/as a su vez seleccionen a otros sujetos/as para integrar la muestra. En todos los casos se estableció que fueran realizadas en forma anónima, de modo que las/los encuestadas/os se sintieran libres de expresar su opinión.

La muestra de las personas cisgénero se realizó sobre un total de 93 trabajadoras/trabajadores estatales bonaerenses y la de las personas travesti/trans sobre un total de 7, de las cuales 5 reúnen la condición de trabajadoras/res estatales bonaerenses en el período en análisis y en la localidad seleccionada.

Por último y a los efectos de contextualizar el trabajo de investigación se recurrió a fuentes secundarias tales como artículos periodísticos, normativa y documentos de organismos estatales.

Corresponde señalar que algunos datos de tipo cuantitativo han sido obtenidos mediante

¹⁴ El 11 de Marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote de coronavirus constituía una pandemia. El Poder Ejecutivo Nacional prorrogó -como primera medida y a través del Decreto N° 260/20- por un (1) año la emergencia pública en materia sanitaria declarada por la Ley N° 27.541. El ASPO se declaró mediante el Decreto N° 297/10, sucesivamente prorrogado. El DISPO se declaró por el Decreto N° 641/20.

consultas a organismos públicos de la provincia de Buenos Aires a través del mecanismo de consulta pública, ya que los datos no se encuentran publicados y accesibles al público en general y, otros han sido tomados de información proveniente de organismos nacionales o trabajos estadísticos realizados por diversas organizaciones.

4. Estado del arte.

Las personas transgénero y otras minorías de género comprenden aproximadamente entre el 0,3% y el 0,5% (25 millones) de la población mundial¹⁵. En nuestro país no contamos con datos que permitan establecer el porcentaje de personas trans que habitan en él, puesto que no existen estadísticas oficiales al respecto. Esta falencia de datos confiables, constituye otro indicio de la invisibilización y violencia estructural que el propio Estado ha ejercido como política sistemática sobre este colectivo junto a los edictos policiales, la violencia institucional y -con anterioridad a la sanción de la LIG- el no reconocimiento a la identidad.

En el año 2012 el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) realizó -como prueba piloto- la Primera Encuesta sobre Población Trans: Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans, en el partido de La Matanza (provincia de Buenos Aires), dando cuenta en el informe técnico de la originalidad de la propuesta al no contarse con estudios anteriores de parte de organismos estatales que hubieran tomado exclusivamente a esta población como objeto de

¹⁵ Datos de la Organización Mundial de la Salud <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/gender/gender-definitions/who-europe-brief-transgender-health-in-the-context-of-icd-11> (última consulta: 24/04/2021).

análisis y definido la identidad de género como registro clasificatorio en lugar del sexo. El documento reconoce como antecedentes al “Estudio sobre seroprevalencia de VIH en personas Trans/travestis, transexuales, transgéneros y su asociación a prácticas de riesgo en el marco del proyecto de fortalecimiento de vigilancia epidemiológica del Programa Nacional de Sida” en colaboración con la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero de Argentina (ATTTA) y la Fundación Buenos Aires Sida (2006), El informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires “La Gesta del nombre propio” (2007) y “Cumbia, Copeteo y Lágrimas” (2008), informe que completa el anterior con datos a nivel nacional. Todos estos informes dan cuenta de la situación de vulneración social de las personas travestis/trans.

Realizada sobre una muestra de 209 personas entrevistadas, más del 85% declaró estar o haber estado en situación de prostitución y el 72% estar en la búsqueda de otra fuente de ingreso (INDEC 2012, 13) y en relación al máximo nivel educativo alcanzado, se relevó que un 14,8% alcanzó el nivel de secundario completo (8).

La Organización Internacional del Trabajo (2015), señaló que pese a los avances alcanzados a nivel legislativo continúa la discriminación hacia las personas del colectivo LGBTIQ, tanto en el acceso al empleo como en relación a la permanencia en él. Esta dificultad en el caso de las lesbianas, gays y bisexuales, se centra en la visibilidad, los estereotipos de género y la discriminación que obstaculizan ascensos y el desarrollo de la carrera laboral. En el caso de las personas travestis/trans las dificultades comienzan antes, en la etapa formativa y esto es particularmente más notorio en las mujeres travestis/trans. Esto se sugiere, según Moulin de Souza y De Padua Carrieri (2015), porque las personas trans no pueden elegir la invisibilidad.

Estos autores -citando a Button 2001; Griffith y Hebl 2002- sostienen que las travestis no pueden recurrir a estrategias de ocultación debido a su visibilidad corporal, como sí les resulta posible a quienes son discriminados por su sexualidad. Sostienen, siguiendo a Creed y Scully (2000) que cuando la invisibilidad no es posible y las identidades de género visibles son socialmente estigmatizadas, esas identidades son marginadas en el lugar de trabajo¹⁶.

En materia de análisis de los impactos de la Ley de cupo laboral travesti/trans no es posible dejar de mencionar la legitimidad de las acciones positivas, a la luz del texto constitucional argentino, fundamentalmente luego de la reforma de 1994. En tal sentido, Sebastián Rey (2004), justifica la necesidad y obligatoriedad de la aplicación de las acciones positivas, en el marco de un primer paso hacia el logro de la igualdad real de oportunidades y de trato.

Si bien, la discusión en torno a la legitimidad de dichas acciones positivas no resulta novedosa desde su aparición en Estados Unidos en la década del '70 como políticas tendientes a lograr la justicia y la igualdad de los afroamericanos ante la discriminación sufrida, no pierde vigencia, sobre todo porque aún no se ha logrado el objetivo de la igualdad real o fáctica.

Ballestrero (2006) estudia la legitimidad de las acciones positivas, fundamentalmente respecto de la discriminación sexual y racial, como dos de los sectores donde dichas acciones han sido puestas a prueba. Su análisis se focaliza en realizar una razonada crítica del pensamiento del Tribunal Supremo de los Estados Unidos (sobre la legitimidad de las acciones positivas en favor

¹⁶ [mi traducción].

de minorías étnicas o raciales) y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (sobre la legitimidad de las acciones positivas en favor de las mujeres), para luego plantear una serie de interrogantes respecto a qué tipo de igualdad es el que exigen las Constituciones de los países democráticos: una igualdad formal que desconoce las diferencias o una igualdad que se torna consciente de las diferencias que el primer tipo desconoce. Finalmente, se preguntará cuál es el objetivo de las acciones positivas; si el de una igualdad en el punto de partida o una igualdad en el resultado, concluyendo que el principio de igualdad sustantiva tiene tanto una función de reparación de discriminaciones anteriores y la de promoción de iguales oportunidades, lo que constituye -a su entender- el fundamento de la legitimidad de las acciones positivas.

Vituro Mac Donald (2013) señala los avances del sistema de derechos humanos y de las legislaciones latinoamericanas en materia de discriminación por orientación sexual e identidad de género, dando cuenta de los elementos de igualdad universal que debieran respetarse en ambas materias. Analiza tres dificultades para ello: los límites que la modernidad ha puesto al concepto de “hombre”, y que justificaron distintos tipos de discriminación a ciertos grupos a lo largo de la historia; las limitaciones del discurso jurídico, que aparece como neutro, pero que si se analizan temas relativos a discriminación por orientación sexual se puede visualizar su dimensión política y; por último, la importancia que ha tenido la justificación naturalista en el tratamiento dado en decisiones judiciales a los titulares de derechos homosexuales, travestis o trans. Según la autora, resulta necesario saltar de una visión de patología a una en donde se reconozca la autonomía de las personas. Basa su hipótesis en que la experiencia de la intervención del activismo trans en la sanción de la LIG podría ser calificada como emancipatoria,

democrática y política en los términos de Rancière (2011) al poner en cuestión la legitimidad del saber establecido para decidir sobre su autonomía.

En materia de análisis de las formas de ingreso a la administración pública bonaerense se registra el “Diagnóstico sobre la Relación de Empleo Público en la Provincia de Buenos Aires. Documento 6.1”, informe elaborado por la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires (2005) el que arroja como datos de interés para el presente trabajo, el cumplimiento parcial de las condiciones previstas por la legislación. Así, dicho estudio concluye que los requisitos de ingreso se cumplen sólo en cuanto a edad, nacionalidad y ubicación en el nivel más bajo del agrupamiento, entre otros, pero que no se cumple con la selección por concurso (previsto en el art. 4º de la Ley Nº 10.430), que tampoco se confeccionan listados de aspirantes como en otros regímenes ni se tienen en cuenta los perfiles de los ingresantes. En definitiva, reza el informe “Se ingresa por recomendación, ‘a propuesta de’” (16). El informe también indica que:

“Las designaciones interinas en cargos jerárquicos suplen el procedimiento de concurso. Son discrecionales y arbitrarias. No se han utilizado parámetros ni criterios uniformes. Tampoco hay definición de perfiles previamente especificados. No siempre los agentes que se designan interinamente reúnen la idoneidad necesaria para el desempeño del cargo. De esta manera, se transformaron en políticos los cargos jerárquicos de carrera: jefes de departamento y subdirectores.” (18).

También expone que la carrera se encuentra desvinculada de la capacitación y la influencia de las entidades gremiales en las designaciones en cargos jerárquicos:

“De acuerdo al resultado de las entrevistas realizadas, se coincide en que los sindicatos (UPCN, Salud) tienen gran injerencia en las designaciones de personal jerárquico interino. Hubo un acta acuerdo ratificada por Circular en 1999 por el cual es obligatorio que la parte gremial otorgue el aval para cualquier designación que signifique ascenso o reubicación. En Obras Públicas tienen por práctica convocar a los cuatro gremios con actuación en el Ministerio.” (18).

Más recientemente, Gil García (2013) expresa que los ingresos en la administración bonaerense vulneran el principio de idoneidad. También señala que las encuestas -base de este trabajo de tipo cualitativo- arrojaron que los agentes públicos se consideran a sí mismos poseedores de un saber específico de su lugar de trabajo, aún cuando esa situación no sea tenida en cuenta por los funcionarios políticos de turno. A su vez, el documento arroja una línea disruptiva entre los empleados “de carrera” y los funcionarios “políticos”, en tanto se encuentran motivados por intereses distintos, siendo percibidos los segundos por los primeros, como movilizados por el compromiso político y la proyección de su propia carrera, sin que exista un interés por aprender el trabajo cotidiano o valorizar y reconocer a quienes lo realizan. En un estudio posterior, la misma autora, al analizar las políticas de empleo público de la provincia de Buenos Aires en el período 1991-2016, observa la preservación de un *statu quo* caracterizado por el incumplimiento de las normas que regulan la carrera administrativa la apelación a estrategias “reduccionistas” y una agenda con escasa presencia de iniciativas orientadas a la profesionalización de los agentes públicos (Gil García, 2017).

Ortega (2015) analiza la situación del colectivo LGBTI+ en materia de inclusión laboral en Argentina, para ello considera el impacto de las Leyes de Matrimonio Igualitario y de Identidad de Género, sobre las condiciones de acceso al trabajo de dichas personas. Aborda el estudio del régimen político de la heterosexualidad como así también el constructo de cultura organizacional; avances y reformulaciones aún pendientes en el ordenamiento jurídico y; aportes de la psicología del trabajo para promover las reivindicaciones de la diversidad sexual en contextos organizacionales públicos y privados. Concluye en señalar que ningún título de educación formal, secundaria o universitaria, resulta suficiente ante un mercado laboral en el que prevalecen el hetero-cissexismo y la discriminación por orientación sexual e identidad de género.

Por su parte Darouiche (2017) analiza la estructura de oportunidades y movilidad social ascendentes, a través de una investigación de tipo cualitativa, entrevistando a personas trans de la ciudad Mar del Plata. En su trabajo estudia 3 propuestas: cupo, cooperativa y programa de formación, concluyendo que las intervenciones en la estructura de oportunidades cuando articulan con instituciones del Estado, logra ser mucho más efectiva que aquellas en las que se intenta tejer redes o profesionalizar a la comunidad para ser insertadas luego en el mercado laboral del sector privado.

Ortega (2018) analiza a través de entrevistas a funcionarios públicos y mujeres trans las políticas de inserción laboral en Argentina. Entre los resultados hallados se destacan tres actores de importancia en el diseño de las políticas públicas: la población trans, los empleadores y el Estado. Se concluye que la inserción laboral efectiva de las mujeres trans en Argentina es un

desafío pendiente. En relación a la existencia de normativas de cupo laboral para personas trans, se señala que la visión de los informantes-clave entrevistados es que sitúa a los beneficiarios en condición desigual respecto de otros, en una relación de subordinación socialmente construida y, en relación a la política en sí, de escasa eficacia teniendo en cuenta experiencias anteriores (cupos para personas con discapacidad) en parte porque el propio Estado incumplía la normativa. Señala que las políticas públicas de inserción de las mujeres trans sirven a los efectos de visibilizar la desigualdad social de distintos grupos sociales, pero que no serán efectivas sin una revisión de la posición dominante en la relación capital-trabajo, esto es, del rol de los empresarios y del Estado como mediador y garante de derechos.

Arrubia (2018) explora desde un abordaje teórico y empírico las tensiones que se presentan en la lucha por los derechos económicos, sociales y culturales de las personas trans en la localidad de Azul, provincia de Buenos Aires. Para ello analiza dos políticas públicas en construcción en dicha localidad (cupos laborales trans y consultorios amigables). Sus resultados revelan la existencia de tensiones culturales en las instituciones públicas que impiden en el nivel local avances en materia de igualdad real.

Capítulo II

5. Marco teórico

El cupo laboral constituye una política pública dirigida a grupos de personas afectadas por condiciones de vulnerabilidad social que se enmarca dentro de lo que ha dado en llamarse

“acciones afirmativas”. Las acciones afirmativas pueden definirse como “...un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva.” (Bossuyt 2002, 4).

En esta investigación se utilizará la expresión trabajadoras/es públicos en sentido amplio, como toda persona contratada por el Estado de la Provincia de Buenos Aires, aunque no integre la administración pública provincial por pertenencia al régimen estatutario del empleo público (Ley Nº 10.430), excluyendo al personal contratado a través de organismos o entidades internacionales.

Para referirnos al público objetivo de la política en análisis se utilizarán indistintamente los términos travesti, transexual, transgénero o simplemente trans, con un significado amplio e incluyente de las personas que no se identifican con el binomio sexo/género asignados al nacer. Igualmente se nombrará a quienes se autoperciban en consonancia a su sexo/género asignado al nacer, como personas cisgénero o simplemente cis (Finn Enke 2012).

Sostendremos junto con Finn Enke (2012) que vivir una vida en congruencia con las determinaciones médico – jurídicas del propio sexo/género y vivirla desafiando esa congruencia es consecuente, puesto que las instituciones sociales están estructuradas para sostener y privilegiar a las primeras. Para esta autora, la congruencia, legibilidad y consistencia de

sexo/género dentro de un sistema binario de género compra un pase privilegiado a la existencia social. El término “cisgénero” nace para nombrar ese privilegio.¹⁷

Coincidentemente Petracci & Pecheny (2006) han sostenido que:

“La condición de travesti (o de “trans” en sentido amplio) parece obliterar el ‘derecho a tener derechos’ que por principio gozan todos los ciudadanos: la discriminación juega un papel tan determinante que limita o directamente anula el ejercicio de derechos tales como a la educación, a la salud en sentido estricto y sentido amplio, a un trabajo digno, a circular libremente, a la vivienda, al reconocimiento de su identidad de género en hospitales, prisiones, etc.” (56).

En igual sentido Butler (2019), siguiendo a Hannah Arendt, afirma que el estar excluido del espacio de aparición, relegado de la pertenencia a la comunidad que ha originado ese espacio, es estar privado del derecho a tener derechos. En su forma más extrema, decidir la vida o la muerte, ya sea en forma explícita o implícita, al crearse las condiciones necesarias que la provoquen, distinción desarrollada por Mbembe y Meintjes (2003) en su concepto de necropolíticas, donde las condiciones de vida de ciertos grupos, les confieren la condición de “muertos vivientes”.

En orden a lo expuesto, utilizaremos la expresión “grupo en situación de vulnerabilidad” o “grupo vulnerado” en lugar de “grupo vulnerable” siguiendo el documento de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (2011) en tanto esa expresión da cuenta de que se trata de una

¹⁷ [mi traducción].

situación dinámica y modificable, pasible de ser transformada a través de políticas públicas eficaces. En el documento citado se expresa:

“La expresión ‘grupos en situación de vulnerabilidad’ se utiliza para designar a aquellos grupos de personas o sectores de la población que, por razones inherentes a su identidad o condición y por acción u omisión de los organismos del Estado, se ven privados del pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales y de la atención y satisfacción de sus necesidades específicas.” (11).

Siguiendo a Kravitz (1995) enmarcamos la política aprobada por la Ley Nº 14.783 de cupo laboral destinado al colectivo travesti/trans, dentro de las acciones afirmativas de mejora de las oportunidades, con un tipo de fuerte trato preferencial (*strong preferential treatment*) categoría que incluye los sistemas de cuotas o cupos, donde la pertenencia al grupo protegido adquiere una importancia relevante.

Coincidimos con Bidart Campos (1988) cuando señala que no hay en las acciones positivas un sacrificio de algunos en provecho de otros, sino que se trata de un caso de solidaridad comunitaria (valor jurídico) que conduce al propio bien de los limitados, porque cuanto mayor sea la esfera de libertad de todos, mayor será también la contribución social que en su goce y ejercicio puedan brindar los ahora menos favorecidos. (citado por Rey 2004, 12).

Sin embargo, entendemos junto con Harrison, Kravitz, Mayer, Leslie y Lev-Arey (2006) que según el tipo de acción afirmativa que los gobiernos o empresas implementen y cómo realicen la comunicación de esa elección, la aceptación social resulta variable y eso puede

atribuirse a las propias concepciones y creencias acerca de las implicancias de este tipo de políticas e incluso las que pueda tener el observador acerca de la equidad, importancia que le atribuya al mérito o la creencia de que las mismas puedan o no afectar su propio interés. En tal sentido, políticas más orientadas a brindar mayores oportunidades -más débiles en términos de imposición- son mejor recibidas que políticas que se orienten a brindar una fuerte preferencia a quienes pertenecen al grupo hacia el cual están dirigidas -lo que se considera una fuerte imposición-, entre éstas últimas, se encuentran las acciones afirmativas que reservan cuotas o cupos.

En este sentido, podría sostenerse que quienes pertenecen a la administración pública pueden considerar que una norma como la Ley del cupo laboral travesti/trans tensiona ciertos intereses de grupo que -aunque heterogéneo- tienden a mantener el *statu quo*, esto es, que los ingresos permanezcan en el ámbito de una discrecionalidad “controlada” o al menos “negociada” con los miembros de esa heterogeneidad.

Es importante subrayar que:

“la burocracia en su modelo ideal weberiano, está conectada, por un lado, con la efectividad de la democracia, que requiere estabilidad y continuidad en la satisfacción de las necesidades colectivas y, por otro lado, con la legitimidad del ejercicio del poder a través de la aplicación neutral y objetiva de la Ley. La burocracia sería un actor clave para reforzar el carácter intertemporal de los acuerdos políticos, especialmente en su papel de agente de implantación y cumplimiento efectivo de los mismos.” (Echebarría 2008, 27).

Tal como señalan Zuvanic y Iacoviello (2010) y más allá de que la burocracia sea comúnmente entendida como un cuerpo de funcionarios, un aparato organizativo o un sistema de empleo, también se la puede concebir como una institución central en el efectivo funcionamiento del sistema democrático y de vigencia del Estado de derecho. En este último sentido, es que sostienen que:

“...la burocracia puede ser vista como un conjunto articulado de reglas y pautas de funcionamiento cuya finalidad es asegurar la continuidad, coherencia y relevancia de las políticas públicas, por un lado, y prevenir la discrecionalidad del ejercicio del poder público por otro.” (Zuvanic y Iacoviello 2010, 10)

Según estas autoras América Latina muestra -en general- Estados débiles en su capacidad de ejecutar políticas públicas orientadas a fortalecer los derechos de los ciudadanos. Sostienen que:

“Las burocracias también varían según su grado de estabilidad y capacidad de adaptación, y su orientación hacia el interés público, o por el contrario, su uso como recurso privado por los partidos políticos, o incluso por los propios empleados públicos, quienes defienden sus intereses amparados por la estabilidad laboral.” (11).

Es decir, la administración pública puede actuar como un facilitador de políticas en las que el Estado se convierte en protagonista de la medida o, por el contrario, convertirse como ha señalado Oszlak (1983) en un verdadero “cementerio de proyectos públicos”. A su vez, la

burocracia puede o no representar a la población objetivo de las políticas, de la que en definitiva resulta administradora, lo que ha generado un movimiento que sostiene la necesidad de contratar a los administradores públicos cuyas características sociales y económicas resulten similares a las de sus “clientes” y a su vez que la contratación de sectores minoritarios contribuye a modificar la estructura social y económica de dichas minorías (Peters 1999, 185). Esto resultaría en un doble beneficio de las acciones afirmativas: contribuir a disminuir los prejuicios y la discriminación a la vez que modifica favorablemente la situación económica y social de los miembros de esas minorías.

La pertenencia a grupos ocupacionales y las experiencias de vida y trabajo afectan los valores, en especial aquellos relacionados con la autoimagen y estima y la autoeficacia (Sautu 2016)¹⁸. Así, esta autora, señala que las relaciones sociales como experiencias de clase se relacionan con la pertenencia étnica, género y localidad. Estos procesos son cambiantes y está en manos de los propios actores sociales ese cambio. En tanto la clase social se “...reproduce a través de la herencia de los recursos, derechos, monopolios y privilegios, los estilos de vida lo hacen a través del cuidado de la salud, de la educación y de todos los mecanismos de transferencia generacional de los modos de pensar y vivir.” (Sautu 2016, 178). Las administraciones públicas en general, están integradas por personas que pertenecen a las clases medias (Peters 1999) y en la provincia de Buenos Aires se verifica que el Estado tiene un

¹⁸ Citando a Corsaro, W. A y D. Eder (1995) “Development and socialization of children and adolescents” en K. S. Cook, G. A. Fine y J. S. House (eds.), *Sociological perspectives in social psychology*, Need-ham Heights, Allyn and Bacon. Página 166.

importante rol como empleador, considerando que emplea al 32% del total de trabajadores/as sobre el total del empleo asalariado registrado, en tanto que la media por provincia se ubica en el 34% (Ministerio de Trabajo 2018, 25). De esta forma, el sector público sigue siendo una parte importante de la estructura de clase, siendo más notoria su presencia en las provincias donde su peso es mayor y, a su vez, es el Estado un espacio de formación de una clase media y de una clase obrera que constituyen las burocracias que hacen funcionar las actividades públicas y también influyen sobre él (Sautu 2016).

Es posible inferir que la administración pública, como organización, tenderá a reproducirse y que sus miembros integrantes estarán tentados a seleccionar individuos similares a sí mismos, que pertenezcan a sus mismos círculos sociales. En parte, esa tendencia está formalmente establecida, puesto que para ingresar a la administración pública -bonaerense en el caso- es necesario ser argentino nativo, por opción o naturalizado, contar con 18 años de edad como mínimo y 50 años de edad como máximo; poseer título secundario y acreditar buena salud y aptitud psicofísica adecuada al cargo. No podrán ingresar aquellos exonerados o declarados cesantes en la administración nacional, provincial o municipal por razones disciplinarias, mientras no esté rehabilitado; quienes tengan proceso penal pendiente o hayan sido condenados en causa criminal por hecho doloso de naturaleza infame, salvo rehabilitación, y el que haya sido condenado en causa criminal por genocidio o crímenes de lesa humanidad o favorecido por las Leyes de Obediencias Debida o Punto Final; quienes hubieran sido condenados por delito que requiera para su configuración la condición de agente de la Administración Pública; los fallidos o concursados civilmente, mientras no sean rehabilitados judicialmente; los alcanzados por

disposiciones que le creen incompatibilidad o inhabilidad y; por último, los que se hubieren acogido al régimen de retiro voluntario -Nacional, Provincial o Municipal- sino después de transcurridos CINCO (5) años de operada la extinción de la relación de empleo por esta causal, o a cualquier otro régimen de retiro que prevea la imposibilidad de ingreso en el ámbito provincial.

Así, quienes reúnan las condiciones de ingreso deberán, además, superar un concurso de oposición que garantice la igualdad de oportunidades y la transparencia en la selección. Esta última regla, en general, no se cumple y los distintos ministerios manejan una cierta discrecionalidad -limitada por las vacantes que tengan asignadas en sus presupuestos- de seleccionar su propio personal e instar a su designación ante el Poder Ejecutivo. A modo de ejemplo podemos observar los Decretos N° 1760/18; 1872/18 y 1965/18¹⁹ donde de sus considerandos podemos inferir que las designaciones no responden a la formalización de una selección derivada de un concurso de oposición, sino que se designa al personal en planta temporaria a partir de una fecha determinada y, en el mismo acto, se ordena el pase a planta permanente a partir de la fecha de notificación del decreto. Esta práctica no resulta novedosa y ha sido expuesta en el informe de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires (2005) y, más recientemente, en los trabajos de investigación sobre empleo público en la provincia de Buenos Aires desarrollados por Gil García (2013; 2017).

¹⁹ Boletines Oficiales de la Provincia de Buenos Aires N° 28433; 28438 y; 28442, recuperados de <https://www.boletinoficial.gba.gob.ar/ediciones-antteriores>. 15/9/20.

6. Contexto.

La Ley Nº 14.783 se enmarca dentro de una serie de iniciativas a través de las cuales los movimientos y organizaciones LGBTIQ+ lograron la visibilización y problematización de diversas demandas tendientes a reivindicar la diversidad sexual y la defensa de la identidad de género autopercibida, poniéndolas en la agenda pública y permitiendo la sanción de diversas leyes que se insertan en un contexto de ampliación de derechos, así pueden citarse algunas como la de protección integral de las mujeres (2009); matrimonio igualitario (2010); identidad de género (2012) y salud mental (2014). Litardo (2016) describe este proceso refiriéndose a las Leyes de matrimonio igualitario y de identidad de género como:

“...el resultado de una compleja red de alianzas estratégicas y cruzamientos políticos, culturales, y sociales, cuya trama en disputa fue forjada por la praxis de la militancia LGBT argentina. Ambas Leyes ocasionaron una ruptura del universo normativo instituido por un orden social de prácticas y sentidos heteronormativos. Los derechos y garantías consagrados por las Leyes plantearon un nuevo paradigma respecto de la diferencia sexual en la Ley.” (273).

No obstante, en palabras de Rueda y Serbia (2014) el desafío que enfrenta esta ampliación de derechos es la aplicabilidad, pues se trata de leyes nuevas en contextos socioculturales conservadores.

A nivel provincial, la sanción de la Ley Nº 14.783 se produce a fines del mandato del gobernador por el Frente para la Victoria (FPV), Daniel Scioli, en septiembre de 2015 y casi un

año después de obtener la media sanción en la Cámara de Diputados provincial, con la oposición del Frente Renovador y la Unión Cívica Radical (HCDPBA, período 142º, 17ª. Reunión, 2da. Sesión Extraordinaria, 17/12/14).

Antes de dicha sanción hubo otros dos intentos por obtener la ley de cupo laboral travesti/trans, durante los años 2010 y 2012 (donde el proyecto originalmente presentado era bastante más abarcativo y el porcentaje previsto para personas travestis/trans era del 5%), también bajo el mandato del gobernador, Daniel Scioli (HCDPBA, período 140º, 7ª. Reunión, 7ª Sesión Ordinaria, 5/7/12, 9ª. Reunión, 9ª Sesión Ordinaria, 30/8/12; Agencia Paco Urondo “Buenos Aires: reglamentan la Ley que establece un cupo laboral para travestis, transexuales y transgéneros”, 18/07/2016).

En diciembre de 2014 el tratamiento en la Honorable Cámara de Diputados se produce “sobre tablas”, moción que se aprueba con más de 2/3 de los votos, en la segunda sesión extraordinaria de ese año y con algunas modificaciones al proyecto introducidas por la Comisión de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato, entre las que se encuentra la baja del porcentaje destinado al cupo del 3% al 1% (Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires 2014). En esa sesión la diputada Nazábal (2014) coautora del proyecto, contextualizando el momento decía:

“Atravesamos dos o tres semanas con una discusión -un tanto difamatoria y dolorosa, menospreciando la humanidad de centenares o miles de personas travestis y transgénero de nuestro país- acerca de la necesidad de generar un subsidio por su modalidad de vida o entregarles algún tipo de pensión

reparatoria. Y nosotros, aquí, en la provincia de Buenos Aires, venimos a decir que la mejor manera de reparar es con trabajo genuino y digno, en el marco del empleo público de esta Provincia...”

Cabe mencionar que no hubo un profundo debate sobre el proyecto, luego de las palabras expresadas por la diputada Nazábal, fue el diputado Sarghini (Frente Renovador²⁰) quién fijó la posición de su bloque al sostener:

“...Vamos a votar en forma negativa a este proyecto. Aprovecho para señalar que el gobernador de la provincia de Buenos Aires ha aumentado más de un 20 por ciento el personal y está lejos de cumplir el cupo mínimo para los empleados con capacidades diferentes...”

Es el diputado Silvestre (Unión Cívica Radical) quien marca la posición negativa respecto del proyecto de su bloque, sin argumentar al respecto y, posteriormente, el Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT) a través del diputado Castillo manifiesta el acompañamiento de su bloque al proyecto, en los siguientes términos:

“(...) Creo que es una obligación votar este proyecto de ley, porque estamos sacando de la coacción social a una parte muy importante de la población a tener que prostituirse. Verdaderamente me indignó la opinión pública con la estigmatización respecto a cuando fue el debate del subsidio en la ciudad de

²⁰ Partido político argentino de orientación peronista, que obtuvo personería jurídica definitiva en 2019. Antes de ello constituyó una coalición electoral distrital de la provincia de Buenos Aires para participar en las elecciones legislativas de 2013 integrada por los partidos Fuerza Organizada Renovadora Democrática, Frente Renovador de la provincia de Buenos Aires, Unión Popular, Nuevo Buenos Aires, Tercera Posición, Movimiento por la Equidad, la Justicia y la Organización Popular, Partido del Trabajo y la Equidad y el Partido de la Concertación Social.

Buenos Aires, donde salieron todos los tipos de prejuicios homofóbicos, donde se intentó hacer jugar argumentos completamente falaces, contraponiendo los ingresos de los jubilados y de otros sectores a la necesidad de dar una salida contra la persecución y la estigmatización social que sufre la colectividad trans y travesti. Por otra parte no creo que deba utilizarse el argumento para oponerse al hecho de que las personas con capacidades diferentes no tienen el cupo que necesitan. Si eso no se está cumpliendo, habría que exigir al gobierno de la provincia de Buenos Aires que cumpla ya con ese cupo y que, efectivamente, no queden afuera esas personas con dichas capacidades. Acá estamos tratando otra ley que -insisto- introduce este derecho. (...)"

En la Honorable Cámara de Senadores la votación fue unánime convirtiendo en Ley el cupo laboral para personas travestis, transexuales y transgénero en la provincia de Buenos Aires. A diferencia de lo que ocurrió en la Honorable Cámara de Diputados el debate, a excepción de la intervención de la senadora Moretti (FPV), no se ciñó al tratamiento del proyecto sino que la oposición a través del senador López (UDS)²¹, puntualizó acerca de la problemática de una persona trans en particular alojada en un establecimiento penitenciario, lo que desató una discusión en torno a las violaciones a los derechos humanos que se producen dentro del Servicio Penitenciario Bonaerense (HCSPBA, Período 143º; 9ª. Reunión, 8ª. Sesión Ordinaria, 17/09/15).

En el año 2014 hubo otros 2 proyectos que cobraron notoriedad, uno a nivel nacional y otro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que tenían como objetivo otorgar subsidios a personas travestis/trans. Estos fueron el proyecto de ley presentado por la diputada del Frente para la Victoria, Diana Conti, que preveía un subsidio para travestis/trans que hubieran sido

²¹ Unión para el Desarrollo Social, alianza entre Ricardo Alfonsín y Francisco De Narvaéz para las elecciones 2011).

encarcelados o víctimas de violencia institucional con motivo de su identidad de género (Redacción de Perfil.com, “Conti impulsa un subsidio de \$8.000 para travestis”, 25/11/2014) y el proyecto presentado ante la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la legisladora María Rachid de otorgar un subsidio a las personas travestis/trans mayores de 40 años, residentes en la CABA y que no superen determinado ingreso mensual (La Nación.com.ar, “Proyecto polémico. Impulsan un subsidio especial de \$ 7680 para personas trans”, 26/11/2014). Aunque este último proyecto databa del año 2012 (PrimeraFuente.com.ar, “Proponen resarcir con una pensión a travestis y trans porteñas”, 25/10/2012).

La sanción de la Ley Nº 14.783 de cupo laboral travesti/trans no estuvo exenta de críticas, fundamentalmente por entenderla violatoria de la igualdad ante la ley consagrada constitucionalmente. Así pudo leerse en el editorial del diario La Nación:

“El vicio en este caso es claro y consiste en que la ley aprobada consagra precisamente un privilegio que no debiera consagrar.

La elección de género es un derecho individual, personalísimo, que a la vez no justifica discriminaciones, no puede amparar privilegios que violen el derecho de igualdad ante la ley protegido constitucionalmente. Actualmente, los homosexuales no están discriminados legalmente, tienen derecho a la igualdad constitucional, pero leyes como las que nos ocupan, discriminan a los demás ciudadanos con posibilidades a aspirar a esos cargos, les reducen el porcentaje de oportunidades para acceder a ellos.” (Editorial La Nación, Editorial I. “Absurdo cupo para travestis y transexuales”, 1/11/2015).

El artículo no sólo confunde los conceptos de sexo, género y orientación sexual y realiza una crítica a la que no resultan ajenas las acciones afirmativas en general cuando señala la violación al principio de igualdad constitucionalmente consagrado (art. 16 de la Constitución Nacional). Esa igualdad formal que desde el artículo pretende ser real al considerar que en cualquier caso, los miembros del grupo protegido podrían alcanzar el puesto por sus propias capacidades, ignorando su punto de partida. Coincidimos con López Vela (2016) siguiendo a Thomas Nagel, en que para buscar la justicia en la sociedad resulta necesario compensar las desventajas que no dependen de la voluntad de los actores como la enfermedad, la discapacidad, la pobreza, la raza o el género, la clase social y los talentos naturales. Y, que tal como expresa la autora, “Todos ellos son factores que desencadenan desventajas arbitrarias pero constitutivas que afectan la realización de los planes de vida: nublan el horizonte de la igualdad de oportunidades.” (56).

La reglamentación de la ley debió esperar hasta 2019, cuando mediante el Decreto N°1473/19 -publicado 5 días antes de que finalizara su gestión- María Eugenia Vidal (Cambiemos)²² finalmente acogió las demandas de las organizaciones LGBTIQ+ que venían bregando por ello.

Durante el período en que María Eugenia Vidal estuvo a cargo del PEP las organizaciones realizaron movilizaciones y pedidos de implementación de la Ley de cupo laboral travesti/trans.

²² Cambiemos fue la coalición política argentina integrada por la Coalición Cívica ARI, Propuesta Republicana, la Unión Cívica Radical y otras fuerzas políticas conformada para competir en las elecciones del año 2015.

La Asociación de Lucha por la Identidad Travesti Trans, Abogadxs por los Derechos Sexuales, Conurbanos Por La Diversidad, Jóvenes Por La Diversidad, Movimiento Antidiscriminatorio de Liberación, conformaron un frente a fin de lanzar una campaña para lograr la reglamentación e implementación de la ley (Tobar A.; Akahatá et ál 2016).

También el Observatorio de la Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la provincia solicitó al PEP la implementación de la ley (Marina R. 2016).

Entre los meses de julio de 2016 y febrero de 2017 se realizaron mesas de trabajo con las organizaciones sociales que impulsaron la sanción de la ley y la Secretaría de Derechos Humanos provincial -a cargo de Santiago Cantón-, en las que se acordaron los organismos intervinientes en su aplicación y ejecución. Sin embargo, ante la falta de avances la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans (FALGBT) y la Asociación de Travestis, Transexuales y Trangéneros de Argentina Red Nacional (ATTTA) presentaron ante el Juzgado Federal Nº 2 de La Plata un amparo de incidencia colectiva a fin de que la justicia ordene el cumplimiento de la Ley Nº 14.783 (Diario El Día, “Presentan un amparo para que se cumpla el Cupo Laboral Trans en la Provincia”, 14/05/2018).

En diciembre de 2019 asume la gobernación de la provincia de Buenos Aires Axel Kicillof (Frente de Todos)²³, entre sus primeras medidas de gobierno la Ley de Ministerios que envía a la legislatura y es posteriormente aprobada (Ley Nº 15.164)²⁴, contempla la creación del Ministerio

²³ Coalición política argentina integrada por los partidos Justicialista, Frente Renovador, Comunista, Movimiento Nacional Alfonsinista, Frente Patria Grande y otras fuerzas políticas conformada para competir en las elecciones del año 2019.

²⁴ Recuperado de: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/BO8M4NFy.pdf>. El 15/1/2021.

de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual. Entre sus competencias tiene la de entender en el diseño, monitoreo y evaluación de normativas y políticas que contribuyan a la igualdad jurídica, social, económica, laboral, política y cultural entre las personas en jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, sin distinción en razón de género, orientación sexual, identidad o expresión de género; Intervenir en la prevención y erradicación de todo tipo de discriminación, violencia, acoso y maltrato contra las mujeres, lesbianas, travestis, trans+ e; Intervenir en la promoción de condiciones igualitarias de inserción y desarrollo en el ámbito laboral para las mujeres, lesbianas, travestis y trans+, tanto en el ámbito privado como estatal, apelando a un abordaje integral y coordinando acciones con el Ministerio de Trabajo.

Mediante la Resolución Nº 1²⁵ del 27 de junio de 2020 firmada conjuntamente entre ese Ministerio y el Ministerio de Trabajo bonaerense se crea una Comisión Técnica Mixta, que tiene a cargo intervenir en el procedimiento para cubrir vacantes bajo la Ley Nº 14.783 y monitorear su cumplimiento.

El cambio de gobierno operado en 2019 tuvo -al menos desde lo institucional- un impacto directo para el colectivo travesti/trans, puesto que se les nombra por primera vez en una norma tan importante para el funcionamiento de la administración pública provincial como es la Ley de Ministerios, incorporando sus problemáticas a las estructuras orgánico funcionales del Estado provincial.

²⁵ Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/resolucion-conjunta/2020/1/213361>. El 13/07/2020.

Cupo Laboral Travesti/Trans
Línea de tiempo

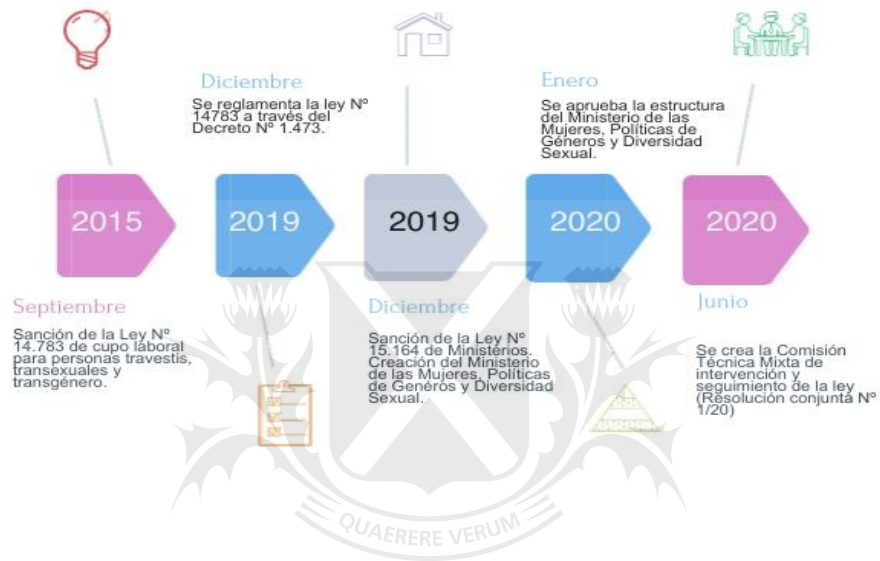


Gráfico I. Fuente: elaboración propia. Datos obtenidos del Boletín Oficial de la Pcia. de Bs. As.

7. Resultados obtenidos.

En este capítulo se analizarán los resultados obtenidos en las encuestas realizadas y se expondrán datos obtenidos a través de consultas formales presentadas a los Ministerios de Jefatura de Gabinete de Ministros; de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual y; de Trabajo.

7.1 Datos obtenidos a través de organismos oficiales.

El Estado bonaerense cuenta con una planta total de 62.714 trabajadores/as que revistan como planta permanente o transitoria dentro del escalafón de la Ley Nº 10.430²⁶, en este cómputo se excluye el personal dependiente de la Dirección General de Cultura y Educación y Policía puesto que estos organismos no utilizan el Sistema Único Provincial de Administración de Personal de la Provincia de Buenos Aires (Si.A.Pe.). La cantidad de trabajadores/as que revistan en la ciudad de La Plata (unidad de investigación) alcanzan los 25.306 (Gráfico II) entre planta permanente y transitoria, lo que representa el 40% del total provincial (con exclusión de las jurisdicciones indicadas).

Según la información emanada de la Dirección Provincial de Operaciones e Información del Empleo Público del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Provincia de Buenos Aires²⁷ la utilización del SIAPE por parte de los distintos organismos de la provincia a partir de la carga de información relativa al personal (datos personales, cargos, antigüedades, etc.) y la administración del Sistema realizada por la mencionada Dirección Provincial garantizan coherencia y transparencia de los datos aportados por el mismo, cubriendo las necesidades de información y gestión en materia de empleo público, lo que -indican- permite contar con un diagnóstico integral, oportuno y preciso de los trabajadores y las trabajadoras que prestan servicios y su relación con las estructuras orgánico-funcionales vigentes.

²⁶ Datos suministrados por la Dirección Provincial de Operaciones e Información del Empleo Público del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Provincia de Buenos Aires (consulta realizada mediante expediente EX-2021-09955219- -GDEBA-DSTAMGGP).

²⁷ Dirección Provincial de Operaciones e Información del Empleo Público (expediente EX-2021-09955219- -GDEBA-DSTAMGGP).

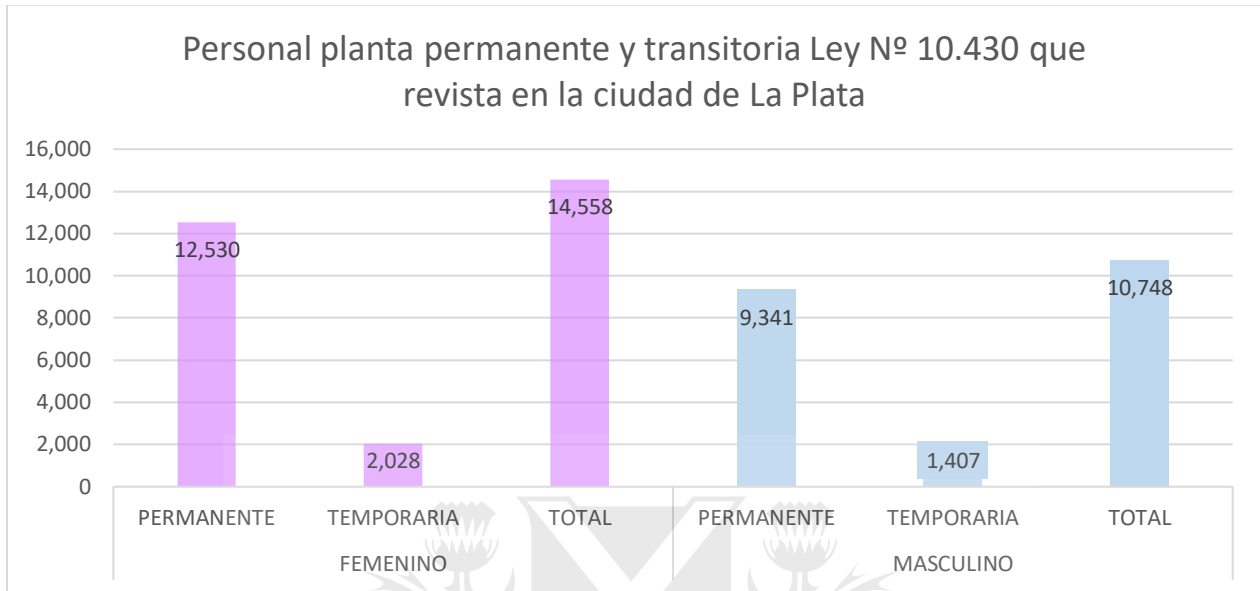


Gráfico II. Fuente: Dirección Provincial de Operaciones e Información del Empleo Público del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Provincia de Buenos Aires (consulta efectuada mediante EX-2021-09955219- -GDEBA-DSTAMGGP).

Estos datos revelan la cantidad potencial de puestos de trabajo que, en definitiva, constituyen la expectativa de quienes se encuentran involucrados o aspiran a obtener el cupo laboral travesti/trans, que no son numéricamente significativos, en La Plata serían 256 a distribuir entre la totalidad de jurisdicciones (Gráfico III).

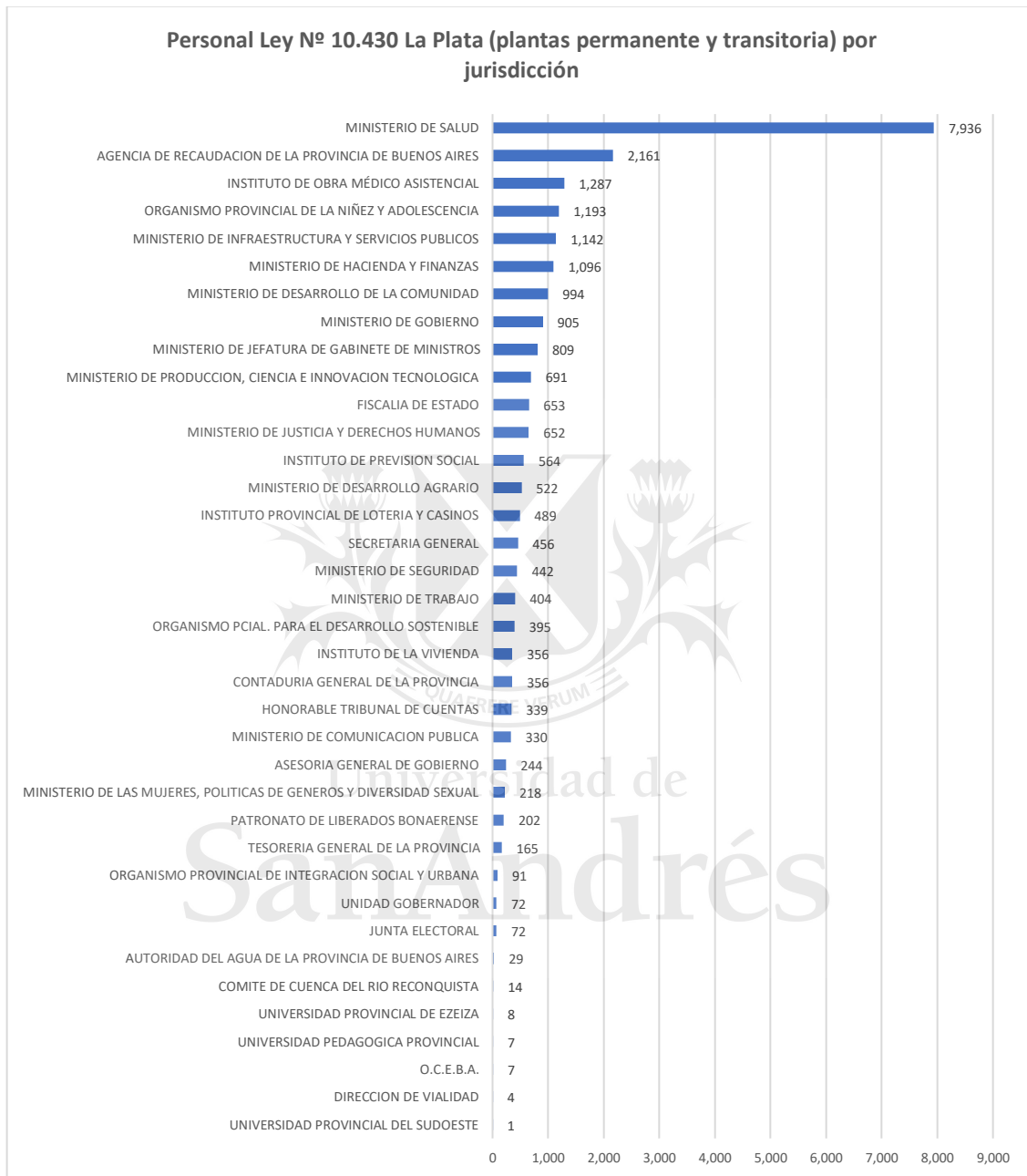


Gráfico III. Fuente: Dirección Provincial de Operaciones e Información del Empleo Público del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Provincia de Buenos Aires (consulta efectuada mediante EX-2021-09955219- -GDEBA-DSTAMGGP). Elaboración propia.

Sin embargo, pese a que se han registrado ingresos -tal como se ha expuesto- éstos no guardan relación con el porcentaje de cobertura por cupo Ley N° 14.783.

Adicionalmente hemos consultado a través del mecanismo de pedido de información pública al Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual -que integra la Comisión Técnica Mixta creada por Resolución N° 1/20- la cual fue redirigida al Ministerio de Trabajo. De acuerdo a la información suministrada por la Subsecretaría de Empleo de dicho Ministerio²⁸ a partir de la puesta en funcionamiento del “Registro Diana Sacayán” en febrero de 2020, recibieron 347 inscripciones de postulantes travestis, transexuales y transgénero de los cuales “...a solicitud de diferentes organismos públicos provinciales se remitieron 60 perfiles para ser evaluados, seleccionados y, eventualmente, incorporados a los respectivos planteles...”

A la consulta efectuada para que se nos informara el detalle de ingresos por género, modalidad de contratación, año de ingreso, nivel educativo de les ingresantes, organismo de ingreso y agrupamiento y – de ser posible tarea/área a la que fueron asignades- en el marco de la Ley N° 14.783, la respuesta brindada por el Ministerio de Trabajo a través de la Subsecretaría de Empleo es que:

“...Se desconoce la cantidad de agentes públicos que revisten la condición de travesti, transgénero o transexual, en tanto la identidad de género no resulta un atributo evaluado a los fines de determinar la idoneidad y demás condiciones de ingreso y permanencia en la función pública. No obstante, y entendiendo que a ello se refiere la pregunta, los organismos públicos que propician la contratación de personas en el marco de la Ley N° 14.783 deben hacerlo recurriendo al Registro Diana Sacayán al cual,

²⁸ Consulta efectuada mediante expediente electrónico EX-2021-09812455- -GDEBA-DSTAMGGP.

voluntaria y expresamente las personas se postulan para su ingreso a la función pública en el marco de la Ley 14.783. En ese sentido y como se indicó en la respuesta anterior, la Comisión Mixta diseñó los instrumentos de relevamiento de la información para el monitoreo del cumplimiento del cupo establecido en la Ley y para formalizar voluntariamente el encuadre de las personas ingresantes con anterioridad a la reglamentación de ésta. Este procedimiento todavía está en proceso de recepción de la información, razón por la cual este organismo no cuenta a la fecha con la información consolidada y consistida.” (Informe físico IF-2021-11737439-GDEBA-SSEMTGP, obrante en Expediente electrónico EX-2021-09812455- -GDEBA-DSTAMGGP, 14/5/21).

7.2 Análisis de las encuestas realizadas.

A través de las encuestas realizadas fueron relevadas las percepciones que dan base a este estudio.

La muestra correspondiente a trabajadores/as cisgénero se efectuó sobre un total de 93 encuestados/as, universo que se compone de la siguiente manera: el 74,2% de las/os trabajadores que respondieron la encuesta pertenecen a la planta permanente. El 40,9% del total de encuestados consignó desempeñarse como personal jerárquico, en tanto que, el 75,27% de la muestra indicó haber tenido equipos a cargo durante el período en análisis. Un 53,76% indicó que ejerce o ejerció actividades de representación sindical en el mismo período.

En orden a las condiciones de ingreso, el 97,8% de los encuestados consignó estar capacitado para ejercer el puesto laboral para el cual se lo incorporó a la administración pública bonaerense al momento de su ingreso. Sin embargo, solo el 11,87% (un total de 11 encuestados/as, todos pertenecientes a la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos

Aires)²⁹ accedió a su puesto laboral por concurso, el resto declaró haber ingresado por contactos familiares, amistosos y/o políticos o pasantías universitarias³⁰. Es decir, no resulta posible para el 82,75% comprobar -más allá de su propia percepción y de su nivel educativo- que al momento de su ingreso reunían las condiciones de idoneidad requeridas para el puesto al cual ingresaron, ya que no fueron sometidos a un examen de ingreso, tal como requiere el Estatuto de Empleo Público Provincial (art. 4º de la Ley Nº 10.430).

También se observa en la muestra que existe una similitud porcentual entre quienes declaran haber ingresado mediante el contacto brindado por conocidos, familiares y/o contactos políticos³¹ (55,91%) y las personas que respondieron que al menos 1 persona de su grupo familiar (además de él/ella) trabaja en el ámbito de la administración pública bonaerense (50,5%). En tanto el 30% de los encuestados manifestó haber facilitado el ingreso de al menos 1 persona por su recomendación/contacto.

En este punto aquellas/os que se identificaron como representantes de alguna entidad sindical indicaron en un 29,2% que su gremio es consultado o participa en la conformación de listas de ingreso a la administración pública bonaerense; un 14,6% indicó que no se les consulta y un 56,3% manifestó no saber o prefirió no responder.

²⁹ En julio de 2008, ARBA a cargo de Santiago Montoya realizó una convocatoria a concurso público para el ingreso de 500 agentes fiscalizadores. 9 de los 11 encuestados que declararon su ingreso por concurso ubican su ingreso en esa línea temporal. (Redacción de Perfil.com, "Para ser un sabueso de Montoya, hay que estar al día", 2/7/2008, Diario Perfil digital recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/economia/para-ser-un-sabueso-de-montoya-hay-que-estar-al-dia-0701-0050.phtml>; última consulta: 25/04/2021).

³⁰ Del total de las respuestas obtenidas 18 (19,35%) evitaron referirse a cómo se produjo su ingreso en los términos de la pregunta realizada habiendo consignado año de ingreso o documento que lo materializó (decreto) o de forma genérica lo que no permite encuadrarla en ninguno de los supuestos mencionados.

³¹ Refiere a relaciones interpersonales y/o vínculos con funcionarios públicos de alto rango, legisladores o miembros de partidos políticos con capacidad de decisión o influencia sin cuya intervención no sería posible el ingreso.

Los datos ratifican los estudios previos en cuanto muestran que los ingresos en la administración pública bonaerense se producen con un alto grado de discrecionalidad (Gil García 2013, 2017; Subsecretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires 2005) y una sensible tendencia a reproducir el ingreso de personas del mismo círculo familiar y/o social como una tradición que parece contribuir a mantener la estructura burocrática existente.

En cuanto a la aceptación hacia las políticas de reserva de cupos laborales y, en particular respecto del cupo laboral travesti/trans, en relación a los resultados obtenidos de las encuestas a las personas cisgénero surge que las mismas expresan -en general- su acuerdo con la existencia de cupos de reserva de puestos laborales regladas en la provincia de Buenos Aires a través de diversas leyes (74,2%).

Sin embargo, esa conformidad inicial se desagrega y varía sensiblemente según cuál sea el público objetivo de dichas reservas. Se verifica un consenso de casi el 90% cuando se trata de personas con discapacidad (89,2%) con un bajísimo porcentaje de personas que prefieren no contestar (2,2%). En cambio, esta tendencia se modifica cuando se refirieron a los cupos destinados a personas liberadas residentes (ex detenidos con condena judicial), donde no existe tal consenso. Allí el 46,2% de encuestados/as afirmó estar a favor de la medida mientras que un 38,7% se expresó en contra. El porcentaje de quienes prefirieron no responder se ubicó en el 15,1%.

Puntualmente, en lo que a este trabajo refiere, en el caso de las reservas de cupos laborales para personas travesti/trans se observa una alta aceptación en orden al 76,3%, mientras que un

19,4% desaprueba la política. El porcentaje de quienes no saben o no contestan es muy bajo (4,3%).

Conforme estos resultados, se observa en la muestra una alta aceptación de las reservas de cupos laborales que contienen un fuerte trato preferencial (*strong preferential treatment*) y por ende una fuerte imposición.

Analizados los datos tomando como base el género de las/os encuestadas/os (Cuadro I) se observa que al comparar la aceptación de tipo general de reservas de cupos laborales, esto es, sin identificar el público objetivo, existe una mayor aceptación de la política entre los varones (79%) que entre las mujeres (71%), entre estas el porcentaje en contra de las políticas de reserva se estableció en un 20% contra un 13% entre los varones. Cuando se analiza la respuesta por género ante las reservas de cupos laborales estableciendo un público objetivo se observa que mientras entre los varones el porcentaje a favor de la política se mantiene entre el 74%-78%, entre las mujeres cambia drásticamente llegando al 90% a favor cuando las reservas se destinan a personas con discapacidad y ubicándose en el 78% a favor cuando se destinan a personas travestis/trans. Las mayores discrepancias se producen en torno a las reservas de puestos laborales destinados a personas que hubieran cumplido condena penal, donde los varones se manifiestan a favor en un 58% mientras que las mujeres lo hacen solo en un 38%.

ACEPTACIÓN DE POLÍTICAS DE RESERVA DE CUPOS SEGÚN GRUPO OBJETIVO

PÚBLICO OBJETIVO	VARONES			MUJERES			TOTAL		
	SI	NO	NS/NC	SI	NO	NS/NC	SI	NO	NS/NC
LEYES DE RESERVA DE CUPOS LABORALES	79,00%	13,00%	8,00%	71,00%	20,00%	9,00%	74,20%	17,20%	8,60%
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	79,00%	13,00%	8,00%	95,00%	5,00%	0,00%	89,20%	8,60%	2,20%
PERSONAS LIBERADAS RESIDENTES	58,00%	26,00%	16,00%	47,00%	38,00%	15,00%	46,20%	38,70%	15,10%
PERSONAS TRAVESTIS/TRANS	74,00%	18,00%	8,00%	78,00%	20,00%	2,00%	76,30%	19,40%	4,30%

Cuadro I. Fuente: elaboración propia. Datos obtenidos de encuestas.

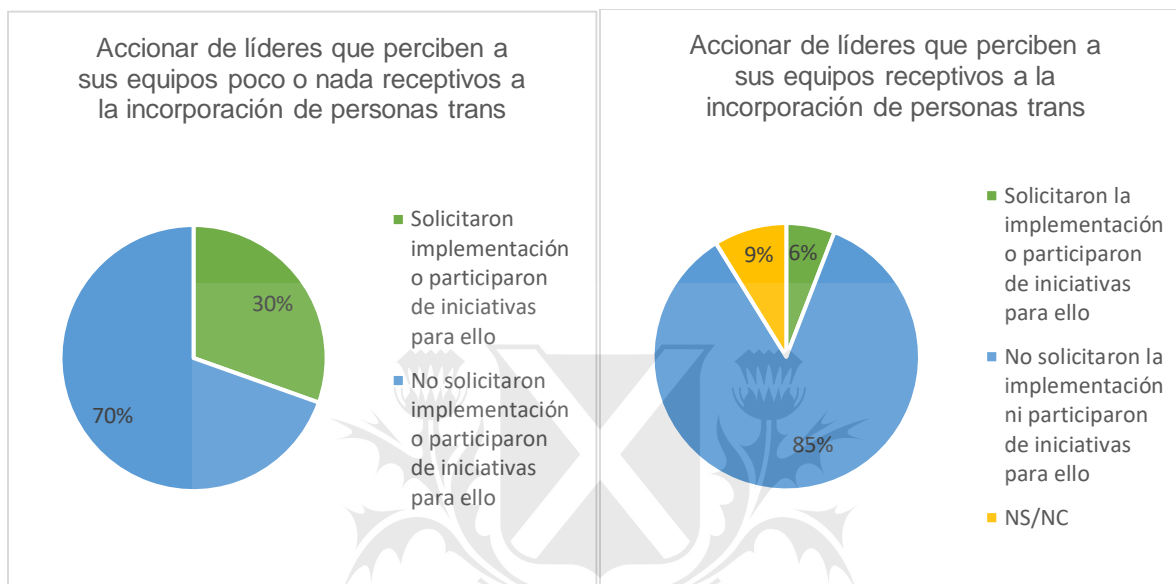
Las/os encuestadas/os que se identificaron como líderes/as de equipo consideran la incorporación de personas travestis/trans en ellos como muy favorable en 18,6% y favorable en un 28,6%. En tanto un 38,6% indico que dicha incorporación tendría un efecto neutral.

Según la percepción de estos líderes/as sus equipos de trabajo resultan poco o nada receptivos en un 35,9% a la incorporación de personas travestis/trans, en tanto un 43,6% percibe que su equipo tendría una recepción favorable.

El 87% de los líderes/as de equipos respondieron que no realizaron ninguna acción formal en el período de análisis tendiente a la implementación del cupo laboral travesti/trans, en tanto solo el 13% indicó que sí llevó adelante acciones formales en tal sentido. Cuando se relaciona la respuesta dada por este grupo (Gráfico IV), se observa que aquellos que perciben a sus equipos poco o nada receptivos a la incorporación de personas travestis/trans declararon no haber realizado ninguna acción formal para la implementación del cupo laboral para personas travestis/trans en un 70%, en tanto un 30% sí lo hizo a pesar de percibir reacciones negativas o poco favorables. De este 30% el 86% que llevó adelante acciones pese a la resistencia percibida en su equipo son mujeres.

En cambio, aquellas/os que declararon ser líderes de equipos percibiendo en ellos receptividad a la incorporación de personas travestis/trans (un total de 34 personas) sólo 2 declararon que han solicitado formalmente la implementación del cupo laboral en análisis y ambos son varones (6%), en tanto el 9% prefirió no responder y el 85% declara no haber

accionado formalmente en pos de la implementación del cupo (Gráfico V) pese a haberse manifestado mayoritariamente a favor de la política pública (89,65%)³².



Gráficos IV y V. Fuente elaboración propia. Datos obtenidos de encuestas realizadas.

Concluyendo la encuesta se requirió que quienes ejercen algún tipo de representación sindical indicaran cómo la entidad a la que representa se manifiesta en torno al cupo laboral travesti/trans con una serie de preguntas.

En total, 51 personas respondieron este punto y entre los datos relevantes se puede mencionar que la incorporación de personal travesti/trans en el ámbito en el cual ejercen representación resultaría favorable o muy favorable para un 52% de las/os encuestadas/os en tanto el 38% se expidió en forma neutral (un 6% prefirió no expedirse y un 4% indicó desfavorable o muy desfavorable esa incorporación).

³² Cabe destacar que de 26 encuestados, 14 son mujeres y 12 varones.

En torno al conocimiento que las/os encuestadas/os manifestaron tener respecto a si la entidad sindical que representan ha solicitado formalmente la implementación de la Ley N° 14.783 (Gráfico VI) el resultado arroja que el 72,5% prefiere no contestar o declara no saber; un 15,7% indica que nunca su entidad la ha pedido y 7,8% expresa que lo ha hecho en el último año; por último, un 3,9% dice que su sindicato lo ha solicitado en los últimos 4 años.

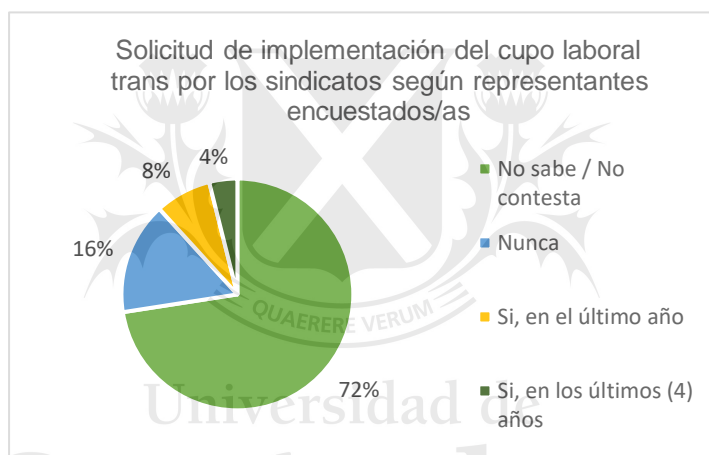


Gráfico VI. Fuente: elaboración propia. Datos obtenidos de encuestas realizadas

Solo el 7,7% de las/os entrevistadas/os manifiesta que su entidad gremial ha brindado capacitaciones relacionadas o que fueran de utilidad para la inserción laboral de personas travestis/trans; 65,4% indicó que no lo sabe o prefirió no contestar y un 26,9% indicó que no. De las personas que contestaron afirmativamente en torno a la realización de capacitaciones el 50% indicó que se hicieron en el último año (2020).

Finalmente se les consultó la relevancia que consideran tiene la actuación y/o participación de los gremios en la implementación del cupo previsto en la Ley N° 14.783, en donde un 37,3%

indicó no saber o prefirió no responder, en tanto un 29,4% entiende que es determinante y un 33,3% consideran irrelevante o poco determinante su participación.

De las encuestas realizadas a personas travestis/trans se visualiza que 6 de un total de 7 encuestadas expresan haber realizado el cambio registral de género, 6 de ellas reúnen el requisito en relación al nivel educativo exigido por la Ley N° 10.430 (3 poseen universitario incompleto, 2 terciario incompleto y 1 persona secundario completo). En relación al género declarado la encuesta fue respondida por 5 feminidades (3 travestis y 2 mujeres trans) y 2 masculinidades (1 masculinidad trans y 1 varón trans).

Se visualiza en las y los encuestadas/os el total acuerdo con las políticas de reserva de cupos laborales, a excepción del cupo para liberados residentes (ex detenidos por condena judicial) donde se observa que el 57,14% no acuerda con ella (Cuadro II).

ACEPTACIÓN DE POLÍTICAS DE RESERVA DE CUPOS SEGÚN GRUPO OBJETIVO

PÚBLICO OBJETIVO	VARONES y MASCULINIDADES TRANS			TRAVESTIS Y MUJERES TRANS			TOTAL		
	SI	NO	NS/NC	SI	NO	NS/NC	SI	NO	NS/NC
LEYES DE RESERVA DE CUPOS LABORALES	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%
PERSONAS LIBERADAS RESIDENTES	100,00%	0,00%	0,00%	40,00%	60,00%	0,00%	57,14%	42,86%	0,00%
PERSONAS TRAVESTIS/TRANS	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%

Cuadro II. Elaboración propia. Fuente: encuestas realizadas.

Del mismo modo el 71,4% de las/os encuestadas/os expresa que existe una adecuada difusión de las políticas de cupo laboral en general, pero no respecto de la Ley N° 14.783 donde sólo un 14,3% cree que tiene una adecuada difusión. Entre los motivos que exponen quienes perciben que la política de reserva de cupo laboral trans no está correctamente difundida se encuentran: la intencionalidad de no difundir; el desinterés real en la inclusión de personas travestis/trans; desconocimiento del personal jerárquico; “invisibilidad” del colectivo; que no se

les identifique con la “T” en los registros lo que impide focalizar la información desde el propio Estado. También reflejan que hay muy poca información para quienes intentan ingresar a la administración, que es de difícil acceso y sesgada. Identifican como problemático que “las de la calle” no se enteran, las convocatorias son difusas. Estiman como posibles soluciones las tareas/capacitaciones de sensibilización, sobre todo a quienes deben realizar las convocatorias/entrevistas y/o exámenes pre-ocupacionales.

De las 5 personas trans que declararon haber ingresado a un puesto laboral, 4 manifestaron que su ingreso se produjo durante el transcurso del año 2017/2018 y 1 que su ingreso se produjo en 2013 (anterior a la Ley de cupo) y en 2017 tuvo un cambio de organismo. Tres de los 5 ingresos se produjeron en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Todos los ingresos declararon ser bajo modalidad contrato y en ningún caso consta (o no conocen el dato) que lo hacían en el marco de la Ley Nº 14.783. Los puestos declarados se perciben por las/los encuestados adecuados a su formación e idoneidad, a excepción de 1 persona que ingresa como maestranza en 2017 y en 2019 cambia de organismo para trabajar como secretaria y asesora en materia de género. En este último caso, la formación apuntada es universitario incompleto, por lo que percibe adecuado sólo el segundo de los puestos detentados. En todos los casos declaran que no interesaba el puesto que les fuera asignados sino el ingreso.

La totalidad de encuestados/as indicó haber realizado capacitaciones por su cuenta para el desempeño de su puesto de trabajo y el 60% indicó que desde el organismo contratante nunca se les brindó capacitación.

A la pregunta si recibieron apoyo del organismo para facilitar su inserción al puesto laboral, el 40% respondió que no, un 40% que sí y un 20% prefirió no contestar. Quienes indicaron haber recibido apoyo lo consideraron adecuado.

En cuanto a si se respeta la identidad de género, el 60% indica que sí y un 40% que no siempre es respetada. Cinco de las/os encuestados indicaron que es muy necesaria la capacitación inherente a la inserción laboral de personas trans, en tanto 1 de ellas indicó la necesidad de que esta resulte acreditable puesto que en el trato con personas trans algunas/os empleadas/os exponen la identidad de género cuando la persona no ha hecho su cambio registral.

En cuanto al entorno, el 60% de las/os encuestadas/os indicaron que su equipo de trabajo se mostró receptivo a su incorporación, 20% muy receptivos y 20% lo percibieron poco receptivo. En este último caso, al preguntarse en qué basa dicha percepción se indicó que perciben falta de interés o que directamente no se involucran.

Quienes declararon haber ingresado a la administración indican que lo hicieron por recomendación de conocidos, contactos políticos o pertenencia a agrupaciones sociales, cumpliéndose la regla informal que han expuesto los estudios citados (Subsecretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires 2005; Gil García 2013; 2017). Sin embargo, no se verifica que las/os ingresantes tengan trabajadores estatales en su núcleo familiar, lo que sí se observa entre las/os encuestados cisgénero. También se verifica que 3 de las 5 personas que ya trabajan en el Estado bonaerense han recomendado a otras personas trans que a su vez también ingresaron, lo que refleja casi la misma proporción que ese dato para las personas cisgénero.

En relación a cómo perciben la actividad de las entidades gremiales de trabajadores/as estatales bonaerenses, 4/5 declaran que no han participado o tenido conocimiento de actividades organizadas por estas para la aplicación del cupo laboral travesti/trans. La misma proporción se manifestó en sentido negativo ante la consulta a si consideran que las entidades sindicales de los trabajadores/as estatales de la provincia de Bs. As. incluyeron la implementación del cupo laboral travesti/trans en su agenda de reclamos durante el período 2016-2020.

Capítulo III.

8. Conclusiones.

Las políticas públicas no son neutrales, aunque pretendan serlo en su génesis, e impactan de modo diferente según nuestro género, acceso a la educación y condiciones sociales. Coincidimos con Viturro Mac Donald (2013) en señalar que el lenguaje neutro que pretende sostener el discurso jurídico muestra su dimensión política cuando se analizan temas relativos a la discriminación por orientación sexual y de género. Ese lenguaje aparentemente neutral, se encuentra cimentado en un universo normativo instituido por un orden social de prácticas y sentidos heteronormativos (Litardo 2016). Las Leyes como la de Matrimonio Igualitario o la de Identidad de Género resultan disruptivas de ese universo y, políticas públicas como el cupo laboral travesti/trans, representan un enorme desafío en orden a materializar una anunciada igualdad real.

De la hipótesis que hemos planteado al inicio -y que entendemos que por el carácter exploratorio de este estudio y encontrarse basado en las percepciones y creencias de las/los entrevistadas/os, no pueden extenderse en sus conclusiones a toda la administración pública bonaerense-, podemos afirmar que existen resistencias en torno a la implementación de la Ley Nº 14.783. Dichas resistencias surgen fundamentalmente de un “doble decir” que implica que mientras se sostiene la adhesión a la ley, no se generan (o generaron) acciones relevantes tendientes a hacerla efectiva.

En particular, con la gestión a cargo de María Eugenia Vidal en provincia de Buenos Aires, los ingresos que se produjeron no fueron “identificados” puesto que se trató de contratos donde no constaba que dicho personal ingresaba en el marco de la Ley Nº 14.783. Entendiendo que ese dato no necesariamente interese a quien accede al puesto, sí debería interesar al propio Estado provincial, en orden a la rendición de cuentas que debe a la ciudadanía en general existiendo una ley que obliga a contabilizar y, fundamentalmente, reservar esos cupos (al no identificarse, si un/a trabajador/a trans renunciara o finalizara su contrato nada obstaría a que la vacante se cubra con un/a trabajador/a cisgénero, lo que en el marco de la Ley Nº 14.783 se encuentra vedado).

Como hemos podido observar, el cambio de la titularidad del PEP a cargo de Axel Kicillof no se tradujo en visibilizar o sistematizar esos datos entendiendo que según la respuesta oficial brindada por el área competente para ejercer el control de cumplimiento de la ley de cupo³³ “...la

³³ Conforme las competencias atribuidas por Decreto Nº 74/20 a la Subsecretaría de Empleo dependiente del Ministerio de Trabajo, corresponde a ésta: Supervisar en la aplicación de las leyes y acuerdos de cupos, de acuerdo

identidad de género no resulta un atributo evaluado a los fines de determinar la idoneidad y demás condiciones de ingreso y permanencia en la función pública...” lo que podría ser perfectamente válido si no estuviéramos ante una condición que la ley ha impuesto para ese ingreso y que además permitiría realizar y hacer valer las reservas de esos puestos exclusivamente para quienes se han destinado. Es necesario recordar que la discrecionalidad es la potestad estatal de elegir entre dos o más soluciones igualmente posibles dentro del ordenamiento jurídico donde cualquiera de ellas es jurídicamente plausible, e igualmente razonable (Balbin 2007), en el caso, estamos en presencia de una facultad reglada que implica un criterio casi automático donde en el marco de un supuesto de hecho determinado (ingreso de una persona trans), el Estado aplica las consecuencias prefijadas por el orden jurídico (contabilizar y reservar ese cupo), de manera tal que no puede optar entre dos o más opciones legalmente posibles sino limitarse a aplicar un criterio determinado (Balbín 2007). Es decir, el Estado no puede elegir reservar o no los puestos ocupados o a ocupar por personas travestis, transexuales o transgéneros y tampoco puede (ni debe) obviar ese registro con el resguardo de los datos personales que correspondan, pues ello constituye un mecanismo que coadyuva al incumplimiento de la ley. Hasta el año 2020 sólo se registró el ingreso de una trabajadora

a la legislación vigente en coordinación con la Subsecretaría de Relaciones del Trabajo y; Diseñar y promover políticas de empleo tendientes a remover barreras en la inserción laboral de las poblaciones vulnerables, tales como: mujeres y disidencias, jóvenes, personas con capacidades diferentes, trabajadoras y trabajadores desempleadas/os de larga duración, migrantes y estacionales, entre otros, en coordinación con el Ministerio de las Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual; entre otras.

travesti/trans en planta temporaria por la Ley de cupo laboral travesti/trans, su ingreso se había producido en septiembre de 2019 finalizándose su designación a mediados del año siguiente.³⁴

Por un lado, hemos recabado mediante las encuestas realizadas que existe un alto acuerdo de las y los trabajadores públicos bonaerenses con prestación de servicios en la ciudad de La Plata en relación a la política de cupo laboral para personas travestis/trans, al menos desde lo discursivo. Sin embargo, en el caso de las/os encuestadas/os que se identificaron como líderes y lideresas de equipo, no perciben esa alta aceptación en sus equipos de trabajo. A su vez, aquellos que aceptan y a su vez, sí perciben aceptación en los grupos que tienen a cargo, paradójicamente manifiestan que no proponen ni participan de iniciativas tendientes a lograr la implementación, lo que se manifiesta en los hechos como una resistencia no explícita, un no hacer.

Quienes se identificaron como representantes sindicales no consideran de modo mayoritario que la participación y actuación de las entidades representativas de los y las trabajadores para la implementación de la Ley N° 14.783 sea determinante, por el contrario, la gran mayoría prefiere no responder sobre este punto o lo considera irrelevante, lo que no deja de ser un indicio de que el tema no ha ingresado en la agenda gremial. La enorme mayoría señaló que no tienen conocimiento de que los gremios o sindicatos a los que pertenecen hayan solicitado su cumplimiento de manera formal, otros manifiestan no saber o bien directamente

³⁴ Dato suministrado por el ex Director de Personal dependiente de la ex Dirección Provincial de Personal de la provincia de Buenos Aires, expediente electrónico EX-2019-41607762- -GDEBA-SGADPARBA, caratulado el mismo día en que se publicó el Decreto N° 1.473, reglamentario de la Ley N° 14.783.

evitan contestar. Esto último, permite inferir la ausente o escasa participación sindical en la problemática en análisis.

El silencio de las entidades sindicales en torno a la implementación del cupo laboral travesti/trans puede advertirse como una pasiva resistencia a su cumplimiento, lo que es percibido por las personas trans encuestadas que consideran que los gremios no las tienen en su agenda.

Entre las acciones llevadas a cabo por las entidades gremiales vinculadas a la inserción de personas travestis/trans fueron mencionadas las capacitaciones. En este sentido, a partir de los datos relevados surge que la implementación de estas capacitaciones en la materia se han realizado en simultáneo con el cambio de gobierno. En particular, se observa que han sido realizadas predominantemente cuando el tema cobró importancia en la agenda pública a raíz de la asunción de la nueva coalición gobernante (FDT). Incluso puede verse una suerte de acompañamiento de las entidades gremiales que, lejos de asumir un rol protagónico, se encolumnan detrás de la decisión gubernamental de crear organismos públicos ejecutores de la política en cuestión y en la marcada agenda institucional propuesta.

La voluntad política indudablemente reviste el carácter de condición necesaria pero no suficiente para lograr la implementación de cualquier política pública. A la decisión debería sumarse la construcción de alianzas, en este caso, con el personal jerárquico y líderes/as de equipo de la administración pública bonaerense y con las/os representantes de las entidades gremiales.

Desde la misma génesis de la Ley Nº 14.783 las alianzas tuvieron un sesgo (voluntario o no). Solo se implicaron en la formulación de la política las organizaciones que nuclean al colectivo LGBTIQ+ además de la búsqueda de los consensos políticos imprescindibles para lograr la sanción. Sin embargo, quienes no participaron de esa instancia del proceso fueron las y los trabajadores englobados en la Ley Nº 10.430 ni sus representantes gremiales como tales, independientemente de cierto posible acercamiento con legisladores y legisladoras afines a los espacios sindicales. Si bien este estudio no ha versado sobre la importancia que dicho involucramiento pudo haber tenido en la implementación y si este resulta un factor que abona a la resistencia descrita o no, sí consideramos que resultará un presupuesto ineludible para alcanzar el cumplimiento del porcentaje de reservas de cupos previstos en la norma. En otras palabras, el divorcio plausible entre la sanción de la Ley y su efectiva aplicación se evidencia en esa misma ausencia de participación de quienes, en definitiva, resultan los principales efectores en la implementación de la política pública. Por eso, es razonable pensar en una resistencia pasiva al cumplimiento de la Ley por parte de quienes, por acción u omisión, pueden bloquear la iniciativa en los hechos.

En tal sentido, tal como sostienen Guzman Barcos y Montaña Virreira (2012, 22), la coexistencia de colectivos que movilizan los problemas, se distingue de los actores movilizados en pos de “grupos de veto”, que pueden resistir la emergencia de una problematización dada sobre todo cuando esta puede modificar su situación.³⁵

³⁵ El concepto de “actor de veto” se refiere a aquellos actores colectivos e individuales cuyos acuerdos se tornan imprescindibles para la toma de una decisión política (Tsebelis, 1995, 2002, citado por PNUD, 2010).

El mantenimiento del *status quo* tanto para quienes tienen poder de decisión formal como para los sindicatos, tiene menos costo transaccional que lo contrario. Los actores que participaron en la formulación, en esta instancia son externos y, quienes fueron omitidos (o se auto-excluyeron), hoy carecen de incentivos para introducir el tema en su agenda de negociación.

Podríamos pensar que no existe una problematización del incumplimiento sino más bien indiferencia al respecto. Esta ajenidad termina confirmando que la distancia entre los/as políticos/as y los/as empleados/as es funcional al mantenimiento de los privilegios dentro del ámbito de la administración pública bonaerense en la ciudad de La Plata. Con privilegios nos referimos a lo señalado en el relevamiento de resultados como ingreso por recomendación, asumirse como plenamente capaces para el puesto aún sin haberlo probado objetivamente y demás condiciones ya expuestas en la bibliografía citada.

Desde la génesis de la Ley impulsada por el colectivo LGBTIQ+ y sus alianzas estratégicas, pasando por cuatro (4) años de indiferencia institucional que postergaron su reglamentación hasta casi finalizado todo un período de gobierno en la provincia, hasta la sanción de la Ley Nº 15.164 de Ministerios que por primera vez incluye a las personas trans/travestis en las estructuras organizacionales del Estado bonaerense, podemos afirmar que desde lo formal fueron modificándose e incluso eliminándose resistencias en torno a su implementación. Desde lo informal, los datos relevados perciben un resultado diferente, la burocracia no ha modificado su cultura organizacional,³⁶ por el contrario, se mantiene mayoritariamente incólume en sus

³⁶ Camerony Quinn (2006), referenciados por Ortega (2015) definen a la cultura organizacional como el conjunto de valores, supuestos compartidos, memorias colectivas y expectativas que reflejan la ideología de los miembros que

prácticas y en la reproducción de sus privilegios. En tal sentido, la falta de involucramiento de quienes tienen personal a cargo, también conspira a favor del sostenimiento del *status quo*. La naturalización de las condiciones imperantes reafirman y favorecen su mantenimiento asegurando su reproducción.

El dicotómico enfrentamiento entre quienes se inclinan por un plantel que conforme una administración pública en base al “mérito” y quienes lo hacen por criterios de selección basados en la “adscripción” tal el caso del género, se torna ilusorio cuando los criterios de idoneidad objetiva normativamente establecidos se dejan a un lado para perpetrar prácticas sostenidas en el tiempo y que implican un ingreso mayoritariamente discrecional. En ese contexto, la aparición de políticas como la reserva de cupos laborales se vislumbra como una oportunidad de que esa misma discrecionalidad en la selección, en el sentido de la vulneración a la normas pautadas de ingreso por concurso, se utilice en pos de lograr una sociedad más igualitaria en orden a la representación de minorías en sus estructuras y, a su vez, lograr que esos grupos minoritarios logren romper la espiral de la pobreza y la exclusión, alterando positivamente la estructura social. En tal sentido, “La definición de la persona más capacitada para desempeñar un puesto puede depender de características demográficas tanto como de la educación formal y la posesión de ciertas capacidades.” (Peters 1999, 188). Ello teniendo en cuenta que la obtención de títulos de

conforman una organización. Se incluyen aquí los prejuicios de los y las empleados y empleadas como elementos esenciales que sostienen el entramado cultural de las organizaciones, incluso cuando suponen un perjuicio para las mismas.

formación educativa no ha significado para las personas travestis/trans una mejora al acceso al mercado laboral (Ortega 2015).

Podemos concluir que existen indicios de que el cupo no resulta hoy una política suficiente para vencer los obstáculos de inclusión, que surgen de la propia resistencia interna de la burocracia y las reglas formales e informales que la rigen. En ese marco, la gestación de alianzas estratégicas con las organizaciones de trabajadoras y trabajadores que incluya como actores a aquellos que se ubican en los llamados “mandos medios” de la administración (jefes y jefas de equipos, jefas y jefes de departamento y directoras/es) quizás pudiera generar cambios dentro de las culturas organizacionales de la administración que problematizara aquello que hoy resulta naturalizado y por lo tanto, favorable al mantenimiento del *status quo*.

La discusión podría incluir una reforma de la Ley tendiente a no ser únicamente lo que hoy es: una reserva presupuestaria de puestos laborales. En tal sentido, contemplar expresamente las desigualdades estructurales que sufre el colectivo y repensar la norma para contemplar el acceso aún de aquellas personas integrantes del colectivo, que no alcancen el requisito de nivel educativo y/o posea antecedentes penales, teniendo en consideración la naturaleza reparatoria de la Ley. Para el primer caso, podría imitarse la solución alcanzada por el Decreto N° 721/20 que en el orden nacional dispuso -a efectos de garantizar la igualdad real de oportunidades- que el requisito de terminalidad educativa no resulte un obstáculo para el ingreso y permanencia en el empleo. Para ello, estableció que si las personas aspirantes a los puestos de trabajo no hubieran completado su educación, en los términos del artículo 16 de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional, se permitirá su ingreso con la condición de cursar el o los niveles educativos faltantes

y finalizarlos. A su vez, la Unidad de Coordinación, establecida en el artículo 7° del mencionado decreto, debe arbitrar los medios para garantizar la formación educativa obligatoria y la capacitación de las personas travestis, transexuales y transgénero con el fin de adecuar su situación a los requisitos formales para el puesto de trabajo en cuestión.³⁷

Resulta también necesario entender que no sólo se trata de proporcionar el ingreso sino también de acompañar el mantenimiento del puesto obtenido, pues como sostiene Rueda (2018) “...Después de todo, una vez que las compañeras/os trans ingresen a trabajar en el Estado, nada garantiza que puedan lidiar en forma exitosa con las trancas y barreras transfóbicas que frenen su desempeño y posibilidades de ascenso.” Reafirmamos que también en este punto será necesario tejer redes con aliadas/os dentro de la propia administración tal como se sostiene respecto de los ingresos.

La Ley Nº 14.783 contiene sanciones que resultan absolutamente inaplicables desde el punto de vista jurídico, puesto que quienes son los responsables de la aplicación (titulares de los organismos) no resultan alcanzados por el régimen disciplinario de la Ley Nº 10.430, por lo que la disposición del artículo 4º³⁸ carece del carácter persuasivo ínsito en toda sanción.

Por último, el involucramiento en el seguimiento de la evolución de la implementación del cupo laboral por parte del poder legislativo, a través de pedidos de informes a los responsables de garantizar el cumplimiento, podría resultar también un factor a considerar por las

³⁷ Decreto Nº 721/20 recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/341808/norma.htm> última consulta 1/5/21.

³⁸ Artículo 4º Ley Nº 14.783: Incumplimiento. Los responsables de los organismos enumerados en el artículo 2º, en donde se verifique el incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en dicho artículo, incurrirán en falta grave de acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 10.430.

organizaciones LGBTIQ+ para mantener en agenda el contralor de la política. Otra medida que posibilitaría que las ocupaciones de puestos laborales reservados por Ley Nº 14.783, sería que la ley de presupuesto anual, incluyera expresamente el piso del 1% de las vacantes que cada jurisdicción deberá utilizar únicamente para la incorporación de personas travestis/trans, cercenando la discrecionalidad hoy imperante en ese sentido. Nótese que de la respuesta a la consulta efectuada al Ministerio de Trabajo³⁹ las jurisdicciones ocurren voluntariamente ante el Registro de postulantes Diana Sacayán, cuando por el Decreto que le asigna competencias a la Subsecretaría de Empleo de ese Ministerio recae entre sus responsabilidades remover todos los obstáculos para la aplicación del cupo, entendiéndose que existe una clara necesidad de acciones concretas y no dejarlas libradas al voluntarismo de las/os funcionarias/os de turno.

En definitiva y tal como sostuvo en su discurso de asunción de la presidencia de la República Oriental del Uruguay, José Mujica, “descubrimos (...) que los recursos fiscales son finitos y las demandas sociales infinitas, que la burocracia tiene vida propia ...” (Mujica Cordano, 2010). Es esa vida propia, la que deberá orientarse para que, tal como afirma Dubet (2019) puedan construirse espacios y escenas que permitan decir lo que tenemos en común, para aceptar nuestras diferencias.

³⁹ Consulta efectuada mediante expediente electrónico EX-2021-09812455- -GDEBA-DSTAMGGP.

Bibliografía

- Agencia Paco Urondo. Periodismo Militante. "Buenos Aires: reglamentan la ley que establece un cupo laboral para travestis, transexuales y transgéneros. 18/07/2016. «www.agenciapacourondo.com.ar.» Recuperado el 20/07/2020 <https://www.agenciapacourondo.com.ar/genero/buenos-aires-reglamentan-la-ley-que-establece-un-cupo-laboral-para-travestis-transexuales-y>.
- Aguilar Villanueva, Luis F., editor 1992. La hechura de las políticas. Mexico: Miguel Angel Porrúa.
- Akahatá, Agrupacion Nacional Putos Peronistas, Cooperativa de Trabajo La Paquito, Abogados y abogadas del NOA en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES), Arte Trans, Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual (ALITT), y Asociación de T. 2016. «Situación de los derechos humanos de los travestis y trans en la Argentina.»
- Arrubia, Eduardo Javier. 2018. «Cosechar lo sembrado: Una aproximación crítica a las políticas y derechos sociales de personas trans en unidades locales de la República Argentina.» *Dereito* 27: 85-106.
- Balbin, Carlos F. 2007. Curso de derecho administrativo. Vol. Tomo I. Buenos Aires, Buenos Aires: La Ley, 485.
- Ballestrero, Maria Vittoria. 2006. «Igualdad y acciones positivas. Problemas y argumentos de una discusión infinita.» *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*. (29): 59-76.
- Berkins, Lohana. 2003. «Un itinerario político del travestismo.» En *Sexualidades migrantes. Género y trasngénero.*, de Diana (compiladora). Maffía, 127-137. Buenos Aires: Scarlett Press.
- Berkins, Lohana y Josefina FÉRNANDEZ (2005). La gesta del nombre propio. Informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina. Bs. As.: Ediciones Madres de Plaza de Mayo
- Berkins, Lohana, entrevistada por alumnos Bachillerato Popular Trans Mocha Celis para el documental "Mocha. Nuestra lucha, su vida, mi derecho", editado por Hindi, Francisco Quiñones y Rayan, 2015, recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=CJAzEfQg-Tw>.
- Bidart Campos, Germán. 1988. Los equilibrios de la libertad. Buenos Aires: Ediar.
- Bossuyt, Marc. 2002. Prevención de la discriminación. El concepto y la práctica de la acción afirmativa. Informe Final, Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. E/CN.4/Sub.2/2002/21, 4.
- Butler, Judith. 2019. Cuerpos aliados y lucha política. Hacia una teoría performativa de la asamblea. Vol. 1ra. Edición. Paidós.
- Chapadmalal, Declaración de. 2010. «Asociación Travestis, Transexuales, Transgénero Argentina.» www.attta.org.ar. Último acceso: 8 de Mayo de 2021. <http://attta.org.ar/iv-encuentro-nacional-nov-2010/>.
- Constitución de la Nación Argentina, Ley Nº 24.430, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Recuperado el 30/10/2020.

- Constitución de la provincia de Buenos Aires, recuperado de http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=173. El 13/07/2020.
- Darouiche, Cristian Alejandro. 2017. «Transformando la estructura de oportunidades: Una exploración sobre las desigualdades sociales, las oportunidades, la movilidad social del colectivo trans y la ilusión de un mejoramiento de las condiciones materiales de la vida.» V Seminario Internacional Desigualdad y Movilidad Social en América Latina. Ensenada, Buenos Aires, junio.
- Diario El Día. «Es ley el cupo laboral para trans y travestis en administracion publica bonaerense.» Edición Digital, 17/09/2015: Edición digital, recuperado de <https://www.eldia.com/nota/2015-9-17-es-ley-el-cupo-laboral-para-trans-y-travestis-en-administracion-publica-bonaerense>, el 15/09/2020.
- Diario El Día. «Presentan un amparo para que se cumpla el Cupo Laboral Trans en la Provincia.» Diario El Día., 14/05/2018: recuperado de: <https://www.eldia.com/nota/2018-5-14-21-41-0-presentan-un-amparo-para-que-se-cumpla-la-ley-de-cupo-laboral-trans-en-la-provincia-politica-y-economia>, el 15/09/2020.
- Dubet, François. 2019. Solidaridad. ¿Por qué preferimos la desigualdad? (aunque digamos lo contrario). Tercera Edición vols. Buenos Aires, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Echebarría, Koldo. 2008. «El papel de la profesionalización del empleo público en América Latina.» En La profesionalización del empleo público en America Latina, de F. Ramió, C. Longo, 27-44. Barcelona: Bellaterra.
- Editorial La Nación. 1/11/2015. «Editorial I. Absurdo cupo para travestis y transexuales.» La Nación, recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/absurdo-cupo-para-travestis-y-transexuales-nid1841726/>, el 15/09/2020.
- Fernandez, Alma, y Lucia Fuster. 2016. «La ley de cupo laboral travesti/trans en la era de los despidos. No cambiemos futuro por pasado.» Época. Revista de Ciencias Sociales y Crítica Cultural. recuperado de: <http://revistaepocas.com.ar/la-ley-de-cupo-laboral-travestitrans-en-la-era-de-los-despidos/>, el 7/5/2021.
- Finn Enke, A. 2012. «The Education of Little Cis Cisgender and the Discipline of Opposing Bodies.» En Transfeminist. Perspectives in and beyond transgender and gender studies., de Anne. Enke, 60-77. Philadelphia: Temple University Press.
- Gil García, Magdalena. 2013. «Una aproximación cualitativa al Empleo Público en la Provincia de Buenos Aires: representaciones sociales y percepciones subjetivas de los trabajadores estatales de la APP.» Buenos Aires: Memoria Académica - FAHCE - UNLP.
- Gil García, Magdalena. 2017. «Políticas de empleo público en la provincia de Buenos Aires (1991-2016).» Revista Perspectivas de Políticas Públicas 7 (13): 139-160.
- Guzman Barcos, Virginia, y Sonia Montañó Virreira. 2012. «Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010).» Revista CEPAL - Serie Mujer y desarrollo N° 118. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Octubre.
- Harrison, David A., David A. Kravitz, David M. Mayer, Lisa M. Leslie, y Dalit Lev-Arey. 2006. «Understanding Attitudes Toward Affirmative Action Programs in Employment: Summary

- and Meta-Analysis of 35 Years of Research.» *Journal of Applied Psychology* 91 (5): 1013-1036.
- Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. 30/08/2012. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires – Período 140º, 9ª. Reunión, 9ª. Sesión Ordinaria. La Plata, Buenos Aires. 5448-5450. Recuperado de: <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/index.php?page=libros>. El 15/07/20.
- Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. 05/07/2012. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires – Período 140º, 7ª. Reunión, 7ª. Sesión Ordinaria. La Plata, Buenos Aires. 4106-4114. Recuperado de: <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/index.php?page=libros>. El 15/07/20.
- Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. 17/12/2014. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires – Período 142º, 17ª. Reunión, 2da. Sesión Extraordinaria. La Plata, Buenos Aires. 9776-9781. Recuperado de: <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/index.php?page=libros>. El 15/07/20.
- Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires. 17/09/2015. Diario de Sesiones, Período 143º, 9ª. Reunión, Octava Sesión Ordinaria. 1103-1107. Recuperado de: <https://legislativa.senado-ba.gov.ar/Sesiones.aspx>. el 15/07/20.
- Huésped, Fundación. 2014. «Ley de identidad de género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina.» Fundación Huésped.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, (INDEC). 2012. Primera Encuesta sobre Población Trans: Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans. Prueba piloto, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, (INDEC), Buenos Aires: Presidencia de la Nación Argentina, 1-22.
- Kravitz, David A. 1995. «Attitudes toward affirmative action plans directed at Blacks: Effects of plan and individual differences.» *Journal of Applied Social Psychology* (25): 2192–2220.
- La Nación.com.ar. 26 /11/ 2014. «Proyecto polémico. Impulsan un subsidio especial de \$ 7680 para personas trans.» <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/impulsan-un-subsidio-especial-de-7680-para-personas-trans-nid1746910/>. Recuperado el 25/01/2021.
- Litardo, Emiliano. 2016. «Reflexiones a partir de los cambios sobrevinientes con las leyes de matrimonio igualitario e identidad de género.» En *El Género en la justicia porteña. Percepciones sobre la desigualdad*, de Beatriz Kohen, Diana Maffia y Roberta Ruiz. Buenos Aires: Jus Baires.
- López Vela, Valeria. 2016. «Acción afirmativa y equidad: un análisis desde la propuesta de Thomas Nagel.» *Open Insight VII* (12): 49-75.
- Marina, Rosario. 2016. «Piden la implementación de la ley de cupo laboral trans.» *La Nación*, 30 de Mayo: recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/piden-la-implementacion-de-la-ley-de-cupo-laboral-trans-nid1904016/>. Recuperado el 25/01/2021.
- Matias, Maximo. 18/09/2015. «Es ley el cupo laboral trans en la provincia de Buenos Aires.» *Infojus Noticias*: <http://www.archivoinfojus.gob.ar/provinciales/es-ley-el-cupo-laboral-trans-en-la-provincia-de-buenos-aires-3121.html>. Recuperado el 25/01/2021.

- Mbembe, J. A., y Libby Meintjes. 2003. «Necropolitics.» *Public Culture* (Volume 15) 15 (1): 11-40.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. 2018. Provincia de Buenos Aires, informe de diagnóstico laboral. Enero de 2018. Buenos Aires: Presidencia de la Nación Argentina., 33.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. 2020. Provincia de Buenos Aires. Informe de Diagnóstico Laboral. Enero 2020. Buenos Aires: Presidencia de la Nación Argentina., 1-35.
- Moulin de Souza, Eloisio, y Alexander De Padua Carrieri. 2015. «When Invisibility Is Impossible: Body, Subjectivity, and Labor Among Travestis and Transsexuals.» *Journal of Workplace Rights* 1-11.
- Mujica Cordano, José (Pepe). 2010. «Discurso de Asunción como Presidente de la Republica del Uruguay ante la Asamblea General del Parlamento Nacional.» “Patria con todos y para todos”. Montevideo: Revista Relaciones Internacionales – Nº 38, 1 de Marzo.
- Organización Internacional del Trabajo. 2015. Orgullo (pride) en el trabajo. Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Argentina. Documento de Trabajo Nº 2/2015, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS), y Ministerio de Salud de la Nación Argentina (MSN). 2008. «Salud, VIH-sida y sexualidad trans.»
- Organización Mundial de la Salud <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/gender/gender-definitions/who-europe-brief-transgender-health-in-the-context-of-icd-11> (última consulta: 24/04/2021).
- Ortega, Julián. 2015. «Derechos sexuales en el mundo del trabajo: hacia la promoción de las diversidades sexo-genéricas en contextos organizacionales públicos y privados de Argentina.» *Anuario de Investigaciones*. (Universidad de Buenos Aires) XXII: 71-79.
- Ortega, Julián. 2018. «Políticas públicas para la inserción laboral de mujeres trans en Argentina.» *Papeles de Trabajo. Un debate necesario: sexualidades, géneros y violencias* (Universidad Nacional de San Martín) 12 (22): 155-172.
- Oszlak, Oscar. 1983. «Burocracia estatal: cementerio de proyectos públicos.» *Clarín*, 24 de Enero.
- Oszlak, Oscar. 2006. «Burocracia estatal: política y políticas públicas.» *PostData* 11-56.
- Peters, Guy, trad. Eduardo L. Suárez Galindo, 1999. *La Política de la Burocracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Petracci, Mario, y Mónica Pecheny. 2006. «Derechos Humanos y Sexualidad en la Argentina.» *Horizontes Antropológicos* Año 12 (26): 43-60.
- PrimeraFuente.com.ar. 2012. «Proponen resarcir con una pensión a travestis y trans porteñas.» *Primera Fuente*, 25 de Octubre: <http://www.primerafuente.com.ar/noticia/771499-proponen-resarcir-con-una-pension-a-travestis-y-trans-portenas>. Recuperado el 25/01/2021.
- Rancière, Jacques. 2011. *El tiempo de la igualdad. Diálogos sobre política y estética*. Barcelona: Herder.

- Redacción de Perfil.com. 2014. «Conti impulsa un subsidio de \$8.000 para travestis.» Perfil, 25 de Noviembre: <https://www.perfil.com/noticias/politica/conti-impulsa-un-subsidio-de-8.000-para-travestis-1125-0022.phtml>.
- Rey, Sebastian Alejandro. 2004, Tomo A. «El derecho a la igualdad, las acciones positivas y el género.» La Ley pp.613/625.
- Rueda, Alba, y Jose Maria Serbia. 2014. «El trasfondo de la seguridad pública.» Revista debate público. Reflexión de trabajo social. 61-74.
- Rueda, Alba. 2018. «Cupo Laboral Trans: una agenda para la transfobia estructural.» En Travestis, mujeres transexuales y tribunales: hacer justicia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de Blas Redi y Mario Pecheny, 85-87. Buenos Aires: Jusbaire.
- Sacayan, Diana, entrevista de Agencia Télam. 2015. Es ley el cupo laboral para trans y travestis en la administración pública boanerense (22 de Septiembre): https://www.youtube.com/watch?v=f6eO_I7GnNM. Recuperado el 30/10/2020.
- Sautu, Ruth. 2016. «La formación y la actualidad de la clase media argentina.» En La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura., de Gabriel (compilador). Kessler, 163-183. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Secretaría de Derechos Humanos. 2011. Grupos en situación de vulnerabilidad y derechos humanos Políticas públicas y compromisos internacionales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- Secretaría de Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires (2019). Primer relevamiento sobre condiciones de vida de la población trans/travesti de la Provincia de Buenos Aires.
- Subsecretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires. 2005. «Diagnóstico sobre la Relación de Empleo Público en la Provincia de Buenos Aires. Documento 6.1.» Informe Trienal, Secretaría General de la Gobernación, La Plata. Recuperado el 30/10/2020 de: https://claudiabernazza.ar/ssgp/html/plan_documentos.htm#6
- Tobar, Ángela. 2016. «Colectivo por la diversidad exige al gobierno de Vidal que reglamente la ley de cupo trans impulsada por Diana Sacayán.» Periódico SIC, 29 de Julio: recuperado de: <https://periodicosic.com.ar/2016/07/29/comunidad-trans-exige-al-gobierno-de-vidal-que-reglamente-la-ley-de-cupo-trans-impulsada-por-diana-sacayan/>.
- Vituro Mac Donald, Paula. 2013. «La revolución de lxs "nada": una aproximación al debate sobre orientación sexual identidad de género y discriminación.» Anuario de Derechos Humanos (Centro de Derechos Humanos -Facultad de Derecho- Universidad de Chile.) (9): 43-60.
- Zuñanic, Laura, y Mercedes Iacoviello. 2010. «La burocracia en América Latina.» ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública 9-21.

ANEXO I. GUÍA DE ENCUESTAS.



Universidad de
SanAndrés

Encuesta personal administración pública provincia de Buenos Aires consede en La Plata

El presente cuestionario está destinado a personas que trabajen en la administración pública de la provincia de Buenos Aires, enmarcados en la ley N° 10.430, sea que integren su planta permanente o no, contratados por la administración pública bonaerense (se excluyen contratados por organismos internacionales y regímenes especiales) que desarrollen su función en la ciudad de La Plata. La encuesta es totalmente anónima y los resultados obtenidos están destinados a la realización de tesis de maestría en administración y políticas públicas.

***Obligatorio**

Preguntas comunes a todos/as los/as entrevistados/as

1. Edad *

Marca solo un óvalo.

- 18-25 años
- 26-35 años
- 36-45 años
- 46-65 años



2. Género *

Marca solo un óvalo.

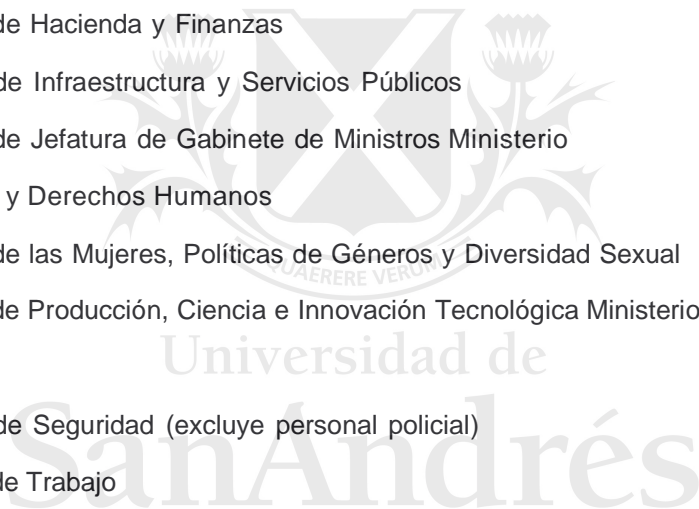
- Femenino
- Masculino
- Otros: _____

Universidad de
San Andrés

3. ¿En qué Ministerio u organismo desempeña su función? *

Marca solo un óvalo.

- Fiscalía de Estado
- Honorable Tribunal de Cuentas Contaduría
- General de la Provincia Tesorería General
- de la Provincia Asesoría General de
- Gobierno
- Gobernación de la Provincia de Buenos Aires
- Coordinación General Unidad Gobernador
- Ministerio de Comunicación Pública Ministerio
- de Desarrollo Agrario
- Ministerio de Desarrollo de la Comunidad
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Hacienda y Finanzas
- Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos
- Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros Ministerio
- de Justicia y Derechos Humanos
- Ministerio de las Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual
- Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica Ministerio
- de Salud
- Ministerio de Seguridad (excluye personal policial)
- Ministerio de Trabajo
- Secretaría General
- Instituto de Previsión Social Instituto
- de Obra Médico Asistencial
- Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires
- Otro



4. Antigüedad en la administración pública provincial *

Marca solo un óvalo.

- Menos de 5 años
- Entre 5 y 10 años
- Entre 11 y 20 años
- Más de 20 años

5. Su condición de empleo es: *

Marca solo un óvalo.

- Planta permanente
- Planta temporaria
- Contratada/o
- Contratada/o PNUD, BID u otros organismos internacionales

6. Se desempeña como: *

Marca solo un óvalo.

- Maestranza / servicios
- Administrativo Técnico
- Profesional
- Jerárquico
- Otros: _____

7. ¿Cómo ingresó a la administración pública? *

8. Además de usted, ¿cuántas personas de su grupo familiar trabajan en la Administración Pública Provincial? *

Marca solo un óvalo.

- Ninguna
- 1
- 2 o más

9. ¿Alguna persona ingresó a la administración pública por su recomendación? *

Marca solo un óvalo.

Si

No

10. Considera que al momento de su ingreso ¿reunía los requisitos de idoneidad para el puesto? *

Marca solo un óvalo.

si

No

No sabe/No contesta

11. ¿El Estado como empleador le ha brindado capacitación para el desempeño de su puesto de trabajo? *

Marca solo un óvalo.

Nunca

Si, en el último año

Si, en los últimos tres (3) años

Si, hace más de cinco (5) años

12. ¿Ha realizado capacitaciones por su cuenta relacionadas o que le sean de utilidad para el desempeño de su puesto de trabajo? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

No sabe / no contesta

13. ¿Considera que debe cambiar la forma de ingreso a la Administración Pública Bonaerense? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

No sabe / No contesta

14. ¿Está de acuerdo con que existan cupos especiales de ingreso a la Administración Pública Bonaerense? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

15. ¿Esta de acuerdo con que el Estado bonaerense reserve cupos para el ingreso de personas con discapacidad? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

16. ¿Está de acuerdo con que el Estado bonaerense reserve cupos para el ingreso de personas liberadas residentes (ex detenidos por condena judicial)? *

Marca solo un óvalo.

- Si
- No
- No sabe / No contesta

17. ¿Está de acuerdo con que el Estado bonaerense reserve cupos para el ingreso de personas travestis/transsexuales/transgénero? *

Marca solo un óvalo.

- Si
- No
- No sabe / No contesta

18. ¿Considera que existe una adecuada difusión de la existencia de cupos especiales para el ingreso al Estado bonaerense? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

19. En su oficina o lugar de trabajo, ¿ingresaron personas travestis/transsexuales/transgénero? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

20. Si su respuesta anterior fue afirmativa ¿Cuál es su valoración acerca de dicha inserción?

Marca solo un óvalo.

- Positiva
- Negativa
- Neutra

21. El organismo donde usted presta servicios, ¿le ha brindado herramientas y/o capacitación para el acompañamiento en la inserción laboral de personas travestis/transsexuales/transgénero ? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe/ No contesta

22. Si su respuesta anterior fue afirmativa ¿cómo es su valoración acerca de ello?

Marca solo un óvalo.

- Positiva
- Negativa
- No sabe / No contesta

23. Si usted no ha recibido herramientas o capacitación para la inserción al ámbito laboral de personas travestis/transsexuales/transgénero ¿considera que sería necesario recibirlas?

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

24. ¿A qué tareas fueron asignada/s la/s persona/s travestis/transsexuales/transgénero?
(Responder solo en caso de que hubieran ingresado a su oficina o dependencia personas

travestis/trans/transgénero).

Marca solo un óvalo.

- Tareas de servicios (maestranza, limpieza, etc.)Tareas
- administrativas
- Tareas profesionales
- Jerárquico
- Otra

25. Según su opinión el puesto asignado a la/s persona/s travestis/transsexuales/transgénero en su oficina o dependencia es:

Marca solo un óvalo.

- Adecuado a su formación.Poco
- adecuado.
- Nada adecuado.

26. Si a la pregunta anterior respondió poco o nada adecuado, indique por qué.



Universidad de

San Andrés

Líderes de
equipo/s de
trabajo.

Solo conteste esta y las siguientes preguntas si usted tiene o tuvo a cargo uno o más equipos de trabajo durante el período 2016/2020.

27. ¿Cómo considera la inclusión o inserción de las personas travestis/transsexuales/transgénero en su equipo de trabajo?

Marca solo un óvalo.

- Muy Favorable
- Favorable
- Neutral
- Desfavorable
- Muy desfavorable
- No sabe / No contesta

28. Considera que los demás integrantes de su equipo de trabajo son o serían...

Marca solo un óvalo.

- Receptivos a la incorporación de personas travestis/transexuales/transgénero.
- Poco receptivos a la incorporación de personastravestis/transexuales/transgénero.
- Nada receptivos a la incorporación de personastravestis/transexuales/transgénero.
- No sabe / No contesta

29. Desde su rol de líder de equipo de trabajo, ¿ha solicitado formalmente la implementación del cupo laboral de personas travesti/transexual/transgénero en su dependencia?

Marca solo un óvalo.

- Si
- No

30. Desde su rol de líder de equipo de trabajo ¿ha formado parte en iniciativas de implementación del cupo laboral de personas travesti/transexuales/transgénero? ¿Cuáles?

Universidad de

San Andrés

**Representantes
sindicales.**

Solo conteste estas preguntas si usted realiza o realizó actividades de representación sindical durante el período 2016-2020.

31. ¿Cómo considera la inclusión o inserción de las personas travestis/transexuales/transgénero en el ámbito en el cual ejerce su representación?

Marca solo un óvalo.

- Muy favorable.
- Favorable.
- Neutral
- Desfavorable
- Muy Desfavorable
- No sabe / No contesta

32. La asociación sindical a la cual usted pertenece ¿ha solicitado formalmente la implementación del cupo laboral de personas travesti/transsexual/transgénero en el ámbito de su representación?

Marca solo un óvalo.

- Nunca
- Si, en el último año
- Si, en los últimos tres (3) años
- Si, en los últimos (4) años
- No sabe / No contesta

33. La entidad sindical a la que usted pertenece ¿Ha realizado capacitaciones por su cuenta relacionadas o que le sean de utilidad para la inserción de personas travestis/transsexuales/transgénero?

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / no contesta



34. Si ha respondido afirmativamente a la pregunta anterior indique cuándo se han realizado esas capacitaciones...

Marca solo un óvalo.

- En el último año.
- En los últimos dos (2) años.
- Hace más de tres (3) años.

35. La entidad sindical que usted representa ¿es consultada o participa en la conformación de listas de ingreso de personal a la administración bonaerense?

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / no contesta

36. Considera que la actuación y/o participación de los gremios en la implementación del cupo laboral de personas travestis/transsexuales/transgénero es...

Marca solo un óvalo.

- Determinante Poco
- determinate
- Irrelevante
- No sabe / No contesta



Universidad de
San Andrés

Encuesta sobre empleo en la administración pública bonaerense, ciudad de La Plata, para personas travestis/transexuales/transgénero.

La presente encuesta está destinada a personas transexuales, travestis y transgéneros, en adelante personas trans, que se desempeñen o se hubieran desempeñado laboralmente en la administración pública bonaerense, bajo cualquier modalidad de contratación, con sede en la ciudad de La Plata entre los años 2016-2020 o hubieran intentado ingresar durante dicho período.

Es totalmente anónima y sus resultados serán utilizados para la elaboración de una tesis para obtener la maestría en administración y políticas públicas.

***Obligatorio**

Preguntas comunes a todos/as los/as entrevistadas/os

1. Se identifica cómo... *

Marca solo un óvalo.

Mujer Trans

Travesti

Varón Trans

No binarie

Otros: _____



Universidad de

San Andrés

2. Edad *

Marca solo un óvalo.

18-25 años

26-35 años

36-45 años

46-65 años

3. Nivel educativo *

Marca solo un óvalo.

- Primario incompleto
- Primario completo
- Secundario incompleto
- Secundario completo
- Terciario incompleto
- Terciario completo
- Universitario incompleto
- Universitario completo

4. ¿Ha realizado el cambio registral de su identidad de género? (Ley N° 26.743) *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No

5. ¿Está de acuerdo con que existan cupos especiales de ingreso a la Administración Pública Bonaerense? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

6. ¿Esta de acuerdo con que el Estado bonaerense reserve cupos para el ingreso de personas con discapacidad? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

7. ¿Está de acuerdo con que el Estado bonaerense reserve cupos para el ingreso de personas liberadas residentes (ex detenidos por condena judicial)? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

8. ¿Está de acuerdo con que el Estado bonaerense reserve cupos para el ingreso de personas travestis/transexuales/transgénero? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

9. ¿Considera que existe una adecuada difusión de la existencia de cupos especiales para el ingreso al Estado bonaerense? *

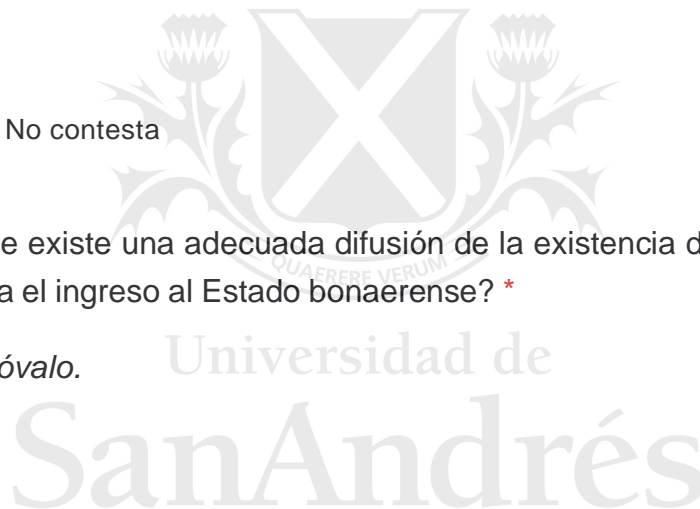
Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / No contesta

10. ¿Cree que la ley de cupo laboral para personas trans está lo suficientemente difundida desde el Estado? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / no contesta



11. Si su respuesta anterior fue negativa ¿cuál cree que es el motivo?

12. ¿Ingresó o intentó ingresar a la Administración Pública Bonaerense en el período 2016-2020? Refiere a envío de currículum, entrevistas, etc. *

Marca solo un óvalo.

Intenté ingresar, pero no tuve éxito.

Intenté ingresar y conseguí trabajo.

Nunca intenté ingresar.

Otros: _____



13. ¿En qué Ministerio u organismo de la administración pública bonaerense intentó ingresar entre los años 2016-2020?

Marca solo un óvalo.

- Fiscalía de Estado
- Honorable Tribunal de Cuentas
- Contaduría General de la Provincia
- Tesorería General de la Provincia
- Asesoría General de Gobierno
- Gobernación de la Provincia de Buenos Aires
- Coordinación General Unidad Gobernador
- Ministerio de Comunicación Pública
- Ministerio de Desarrollo Agrario
- Ministerio de Desarrollo de la Comunidad
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Hacienda y Finanzas
- Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos
- Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- Ministerio de las Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual
- Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Seguridad (excluye personal policial)
- Ministerio de Trabajo
- Secretaría General
- Instituto de Previsión Social
- Instituto de Obra Médico Asistencial
- Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires
- Otro
- No tenía preferencia por el organismo a ingresar

14. ¿Tenía alguna expectativa de ingresar a un puesto en particular o le daba igual?

Marca solo un óvalo.

- Quería ingresar como personal de Maestranza.
- Quería ingresar a un puesto de administrativa/o.
- Quería ingresar a un puesto acorde a mi formación profesional.
- No me importaba el puesto.
- Otros: _____

15. Fue convocada/o por algún organismo de la administración pública bonaerense entre los años 2016-2020?

Marca solo un óvalo.

- Si
- No



Universidad de
San Andrés

16. ¿Cual?

Marca solo un óvalo.

- Fiscalía de Estado
- Honorable Tribunal de Cuentas
- Contaduría General de la Provincia
- Tesorería General de la Provincia
- Asesoría General de Gobierno
- Gobernación de la Provincia de Buenos Aires
- Coordinación General Unidad Gobernador
- Ministerio de Comunicación Pública
- Ministerio de Desarrollo Agrario
- Ministerio de Desarrollo de la Comunidad
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Hacienda y Finanzas
- Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos
- Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- Ministerio de las Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual
- Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Seguridad (excluye personal policial)
- Ministerio de Trabajo
- Secretaría General
- Instituto de Previsión Social
- Instituto de Obra Médico Asistencial
- Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires
- Otro

17. ¿Cuál fue el puesto al que se le convocó?

Marca solo un óvalo.

- Maestranza
- Administrativo
- Técnico
- Profesional
- Jerárquico
- Otros: _____

18. ¿Quién le convocó?

Marca solo un óvalo.

- Personal del organismo.
- Agrupación política o social
- Entidad gremial
- Otros: _____

19. ¿Le realizaron una entrevista laboral en relación con esa convocatoria?

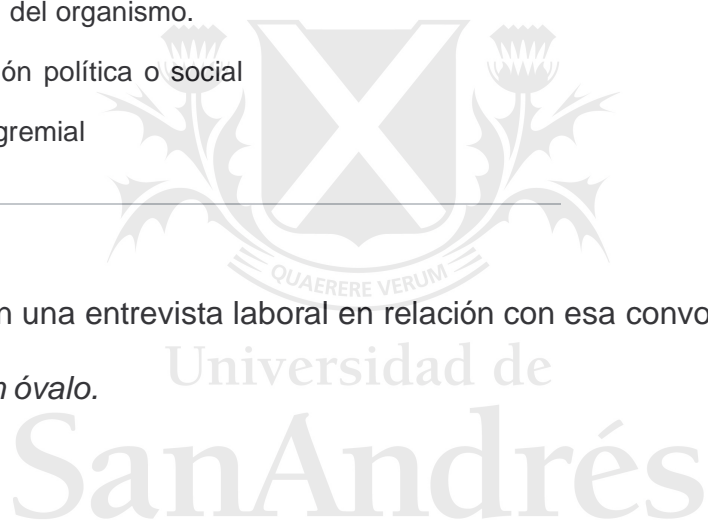
Marca solo un óvalo.

- SI
- NO
- Otros: _____

20. Si a la pregunta anterior respondió afirmativamente, ¿se respetó su identidad de género en esa entrevista?

Marca solo un óvalo.

- SI
- NO
- Otros: _____



21. ¿Podría describir brevemente cómo fue su experiencia en esa entrevista?

22. Finalmente obtuvo el puesto?

Marca solo un óvalo.

SI

NO



Universidad de
San Andrés

Preguntas para quienes trabajaron efectivamente en la administración pública bonaerense con sede en La Plata en el período 2016-2020.

23. ¿En qué Ministerio u organismo ingresó a trabajar? Refiere al primer ingreso, si tuvo más de un puesto en el Estado provincial.

Marca solo un óvalo.

- Fiscalía de Estado
- Honorable Tribunal de Cuentas
- Contaduría General de la Provincia
- Tesorería General de la Provincia
- Asesoría General de Gobierno
- Gobernación de la Provincia de Buenos Aires
- Coordinación General Unidad Gobernador
- Ministerio de Comunicación Pública
- Ministerio de Desarrollo Agrario
- Ministerio de Desarrollo de la Comunidad
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Hacienda y Finanzas
- Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos
- Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- Ministerio de las Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual
- Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Seguridad (excluye personal policial)
- Ministerio de Trabajo
- Secretaría General
- Instituto de Previsión Social
- Instituto de Obra Médico Asistencial
- Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires
- Otro

24. ¿Cuándo se produjo su ingreso? (refiere a su primer ingreso al Estado bonaerense)

Marca solo un óvalo.

- Año 2016
- Año 2017
- Año 2018
- Año 2019
- Año 2020
- Antes del 2016
- Ya me encontraba trabajando en la administración pública bonaerense antes de la sanción de la Ley N° 14.783

25. ¿En el acto administrativo (contrato, decreto, resolución) se hizo expresa mención a la Ley N° 14.783 de cupo laboral travesti/trans/transgénero?

Marca solo un óvalo.

- Si.
- No.
- No sabe/No contesta.

26. Su condición de empleo es/era:

Marca solo un óvalo.

- Planta permanente
- Planta temporaria
- Contratada/o
- Contratada/o PNUD, BID u otros organismos internacionales

27. Se desempeña/ó como:

Marca solo un óvalo.

- Maestranza / servicios
- Administrativo
- Técnico
- Profesional
- Jerárquico
- Otros: _____

28. ¿Trabaja o trabajó en el mismo organismo desde su ingreso a la administración pública bonaerense?

Marca solo un óvalo.

- Si, desde mi ingreso.
- No, ingresé en un organismo pero actualmente trabajo en otro.
- Ya no trabajo en la administración pública bonaerense.

29. Si respondió negativamente a la pregunta anterior, ¿podría indicar cuál fue el motivo de su cambio de organismo?



Universidad de
San Andrés

Preguntas generales respecto de su ingreso y condiciones de trabajo.

30. ¿Cómo ingresó a la administración pública? Refiere a si ingreso por contactos políticos o sociales, concurso, inscripción en registro de aspirantes, etc. Si tuvo más de un ingreso podría referir como ingresó a cada uno de ellos?

31. Además de usted, ¿cuántas personas de su grupo familiar trabajan en la Administración Pública Provincial?

Marca solo un óvalo.

- Ninguna
 1
 2 o más



32. Considera que al momento de ingresar usted ¿reunía los requisitos de idoneidad para el puesto?

Marca solo un óvalo.

- si
 No
 No sabe/No contesta

33. ¿Se respeta su identidad de género en el organismo donde trabaja/ó? Refiere a su puesto actual o último organismo donde se haya desempeñado.

Marca solo un óvalo.

- Se respeta.
 No siempre, pero mayormente se respeta.
 No siempre, mayormente no se respeta.
 No se respeta.

34. ¿El organismo dónde presta/ó servicios le ha brindado capacitación para el desempeño de su puesto de trabajo?

Marca solo un óvalo.

- Nunca
- Si, en el último año
- Si, en los últimos tres (3) años
- Si, hace más de cinco (5) años

35. ¿Ha realizado capacitaciones por su cuenta relacionadas o que le sean de utilidad para el desempeño de su actual puesto de trabajo?

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / no contesta

36. ¿Ha recibido apoyo del organismo al cual ha ingresado para facilitar su inserción en el puesto de trabajo?

Marca solo un óvalo.

- Si
- No
- No Sabe / No contesta
- Otros: _____

37. Si ha respondido afirmativamente a la pregunta anterior. ¿Cómo evalúa ese apoyo?

Marca solo un óvalo.

- Adecuado
- Poco adecuado
- Totalmente inadecuado
- No sabe / No contesta
- Otros: _____



Universidad de
San Andrés

38. ¿El equipo de trabajo que usted integra recibió capacitación inherente a la inserción de personas travestis/trans en el ámbito laboral?

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No
- No sabe / no contesta

39. Si su respuesta anterior fue afirmativa, ¿cuándo recibieron esa capacitación?

Marca solo un óvalo.

- Antes de mi ingreso.
- Después de mi ingreso
- No sabe / No contesta

40. ¿Considera que es necesaria la capacitación inherente a la inserción de personas travestis/trans en el ámbito laboral?

Marca solo un óvalo.

- Muy necesaria.
- Necesaria.
- Innecesaria.
- Otros: _____

41. Según su percepción general sus compañeras/os, respecto a su incorporación al equipo de trabajo, han sido...

Marca solo un óvalo.

- Muy receptivas/os.
- Receptivas/os.
- Poco Receptivas/os.
- Nada receptivas/os.
- Otros: _____

42. Si a la pregunta anterior respondió que sus compañeras/os han sido poco o nada receptivas/os a su incorporación al equipo de trabajo, ¿podría describir brevemente en qué basa esa percepción?

43. Podría describir su experiencia en relación al trato e información recibidos por los organismos estatales cuando intentó incorporarse a trabajar en la administración pública bonaerense?

44. En base a su respuesta anterior ¿qué cree que falta para facilitar el contacto del Estado con las personas travesti/trans que deseen ingresar a través del cupo laboral?

45. ¿Ha participado o tenido conocimiento de actividades organizadas por entidades sindicales de trabajadores/as estatales bonaerenses para la aplicación del cupo laboral travesti/trans?

Marca solo un óvalo.

Si

No

No sabe/no contesta

46. Si ha respondido afirmativamente a la consulta anterior, podría indicar cuándo se desarrollaron esas actividades? No es necesario indicar fecha exacta, puede consignar año.

47. ¿Considera que las entidades sindicales de los trabajadores/as estatales de la provincia de Bs. As. incluyeron la implementación del cupo laboral travesti/trans en su agenda de reclamos durante el período 2016-2020?

Marca solo un óvalo.

- Si.
- Si, pero no lo suficiente.
- No.
- No sabe/no contesta.
- Otros: _____

48. ¿Alguna persona travesti/trans/transgénero logró ingresar a la administración pública bonaerense por recomendación suya?

Marca solo un óvalo.

- Si
- No
- Otros: _____

49. ¿Qué considera que le ha aportado a su vida su trabajo en el Estado bonaerense?

50. Puede utilizar este espacio para realizar cualquier aclaración o aporte que desee.

Preguntas para quienes tuvieron más de un ingreso o puesto y referidas al último ocupado.

51. ¿Cuándo se produjo su segundo o actual ingreso si lo hubo? Si usted se ha desempeñado en más de un organismo o cambió su situación laboral (de contratada/o a planta temporaria o permanente) puede consignar su último ingreso.

Marca solo un óvalo.

- Año 2016
- Año 2017
- Año 2018
- Año 2019
- Año 2020

52. En el acto administrativo de designación (resolución, decreto, contrato) constaba la referencia a la Ley N° 14.783? Refiere a su puesto actual o último desempeñado cuando tuvo más de 1.

Marca solo un óvalo.

- SI
- NO
- No sabe/No contesta.

53. Se desempeña/ó como :

Marca solo un óvalo.

- Maestranza/servicios
- Administrativo
- Técnico
- Profesional
- Jerárquico

54. Su condición de empleo es/era:

Marca solo un óvalo.

- Contratada/o
- Planta temporaria
- Planta permanente
- Contratada/o Pnud, BID u otro organismo internacional

55. Siempre se desempeñó en el mismo puesto? Si no fue así, podría indicar el/los puestos que le fueron asignados? Puede referir todos los puestos ocupados en su historia laboral en el Estado bonaerense.

56. Considera que los puestos que le fueron asignados guardaban adecuada relación con su formación o idoneidad? Puede referir todos los puestos ocupados en su historia laboral en el Estado bonaerense.
