

Reflexiones para un mundo laboral sin violencia: la prevención contra el hostigamiento sexual en la administración pública

Reflections for a world of work without violence: prevention against sexual harassment in public administration

Marleny Sara Gómez Quispe*

Resumen

Hoy, notoriamente, existe un contexto favorable a la igualdad como nunca antes se vio en la historia y nuestra realidad nos llama a la acción conjunta para enfrentar un problema público: la violencia de género contra las mujeres. Al respecto, el mundo laboral, no es ajeno a este grave fenómeno que impera en la sociedad, sobre todo si más de 50 entidades públicas han reportado haber recibido denuncias de hostigamiento sexual laboral durante 2021. Hace 30 años, poco o nada hablábamos de este tema.

La administración pública comprometida con la igualdad, por ética, solidaridad, justicia social y por mandato constitucional, tiene que adoptar una postura inequívoca de no tolerancia y combatirlo, sobre todo en su gestión interna. En esa línea, el presente artículo reflexiona acerca de la prevención como medida eficaz para erradicar el hostigamiento sexual laboral. Así, aporta

* Licenciada en Derecho por la Universidad de Lima, *cum laude*. Diplomada en Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica por la Universidad de Chile. Con especialización en Políticas Públicas y Género por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – México y la Universidad de El Salvador, y estudios de Planificación estratégica con enfoque de género por la Comisión Interamericana de Mujeres. Exbecaria de la Comunidad Andina. Con amplia experiencia en la gestión de políticas públicas, articulación intersectorial e intrasectorial a favor de la igualdad, erradicación de la violencia de género y promoción de derechos. Capacitadora con formación en andragogía. Autora de publicaciones sobre la materia. Correo electrónico: marlegomezq@gmail.com

información tomando en cuenta las consideraciones de género y la normatividad que rige a las entidades públicas y los recientes aportes del Convenio 190 y la Recomendación 206, sobre la violencia y acoso en el mundo del trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Palabras clave: Administración pública, género, prevención, violencia de género, hostigamiento sexual laboral.

Abstract

Today, notoriously, there is a context favorable to equality as never before seen in history and our reality calls us to joint action to face a public problem: gender-based violence against women. In this regard, the world of work, a gender socializing space and historically perceived as male territory, is no stranger to this serious phenomenon that prevails in society, especially if more than 50 public entities have reported having received complaints of sexual harassment at work during 2021. Thirty years ago, we talked little or nothing about this topic.

The public administration committed to equality, by ethics, solidarity, social justice and by constitutional mandate, must adopt an unequivocal position of non-tolerance and combat it, especially in its internal management. Along these lines, this article reflects on prevention as an effective measure to eradicate this phenomenon.

Thus, it provides information taking into account gender considerations and the regulations governing public entities and the recent contributions of Convention 190 and Recommendation 206, on violence and harassment in the world of work of the International Labour Organization.

Keywords: Public administration, gender, prevention, gender-based violence, sexual harassment at work.

Introducción

Aprendimos erróneamente que la violencia de género es un asunto privado y esto generó su invisibilización, además de inacción e impunidad. En la última década este tema ha cobrado relevancia y el sector público tiene que abordarlo, no porque sea mandatorio o se crea —de manera equivocada— que está de moda: la realidad lo exige, la violencia es un problema público.

En este contexto, ha de quedar claro que la administración pública peruana tiene un marco jurídico y programático sólido que destierra el debate sobre hacer gestión pública con enfoque de género. Basta decir que cuando se formulan las políticas nacionales y se delimitan los problemas públicos se debe considerar el enfoque de género. Trabajamos en consonancia con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que tiene como objetivo transversal la igualdad de género, y la Visión del Perú al 2050 que aspira a que nuestra sociedad sea inclusiva, libre de violencia y goce de un crecimiento con empleo digno.

Se parte de la convicción de que ninguna persona puede ser discriminada ni objeto de violencia. Nos encontramos, además, en el “Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”, y contamos con normas claves como la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, que define el rol del Estado como promotor y garante de la igualdad, y plantea lineamientos para el Poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo, gobiernos regionales y locales para alcanzar tal fin. Priman los principios de servicio a la ciudadanía, así como los de inclusión y equidad, tal como lo indica la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; además, contamos con políticas públicas específicas, como la Política Nacional de Igualdad de Género, marcos teóricos, leyes integrales de violencia y, de manera específica, normas sobre hostigamiento sexual laboral.

A pesar de los considerables avances en el ámbito de la igualdad formal, existen aún, en el ámbito nacional e internacional, muchas brechas por superar. Es por ello que hasta ahora se sigue librando una batalla intensa para alcanzar la igualdad sustantiva. Al respecto, la violencia de género es un gran obstáculo para tener una sociedad justa e igualitaria. Este fenómeno trae consigo consecuencias graves para la víctima y su entorno, y la evidencia demuestra que menoscaba el desarrollo económico de los países (Ouedrago & Stenzel, 2021; Vara, 2013). Es un problema grave, generalizado y múltiple, que impregna toda la realidad social, aunque no siempre la reconocemos. Tiene proporciones pandémicas, requiere una mirada interseccional y se torna cada vez más complejo erradicarla porque se presenta también en espacios virtuales.

La preocupación por contrarrestar la violencia es mundial y ha generado que ONU Mujeres, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y el Banco Interamericano de Desarrollo —por mencionar solo algunas organizaciones— actúen y desarrollen una serie de estrategias para combatirla. En este camino, diversas investigaciones han constatado que para erradicar la violencia es fundamental prevenir y atender sus causas.

En este contexto, tiene que admitirse que el mundo laboral, espacio socializador de género e históricamente percibido como territorio masculino, no es inmune a la violencia. Según la OIT (2019a), “el hostigamiento sexual laboral es la forma de violencia más notificada en el mundo del trabajo” (p. 51).

Para el caso peruano, datos del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo ([MTPE], 2022) señalan que “existe un incremento en 40% de casos registrados respecto al año 2021”. Por su parte, información recolectada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) evidencia que 45 entidades reportaron recibir denuncias de hostigamiento sexual en 2020; en 2021 fueron 53 entidades públicas (2022b). No es poco si la realidad señala que menos del 10% de las víctimas lo denuncia, como lo evidencia literatura sobre el tema (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2014, p. 30; Salazar & Medina, 2020, p. 56).

Ante una realidad de este tipo, actitudes escépticas sobre la relevancia de este fenómeno deben ser desterradas. Todo indica que es necesario adoptar medidas concretas; de hecho, la respuesta institucional tiene que ir más allá de la intervención tradicional que se caracteriza por actuar ante la ocurrencia de una denuncia o queja, priorizando un enfoque punitivo: debe ser integral. En este sentido se pronuncia el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) cuando, al examinar el noveno informe periódico del Perú, expresa su preocupación por “la eficacia de la línea gratuita para responder a los casos de acoso sexual en el trabajo” (2022, p. 14).

Por tratarse de un escenario que exige trabajar desde varios frentes, se incide en volcar la mirada en la prevención, señalada como la “piedra angular de la transformación cultural” (Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará, 2020, p. 11). Con esta idea en mente, hay que anotar que el Estado peruano debe abordar este fenómeno de manera ineludible, puesto que mediante Decreto Supremo Nº 016-2022-RE ha ratificado el Convenio 190 y la Recomendación 206 sobre la violencia y acoso en el mundo del trabajo.

1. Convenio 190 y Recomendación 206 de la OIT, hitos para el mundo laboral

El 21 de junio de 2019 es una fecha que no debe pasar inadvertida. Con la adopción del Convenio 190 de la OIT y la Recomendación 206 se instaura un sistema integral de prevención, atención y monitoreo de un fenómeno: la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. Para el campo de los

derechos humanos laborales a nivel global es un instrumento relevante que contribuye con un mundo igualitario y es pertinente porque se encuadra en el proceso mundial —nada fácil— de incorporación del enfoque de género en políticas, leyes, programas y servicios.

Vale la pena señalar que la igualdad de género para la OIT es un elemento fundamental y transversal, lo considera eje del trabajo decente (2008) y decisivo para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos; así, sostiene que el enfoque de género debe aplicarse en las normas internacionales del trabajo (OIT, 2012), y en el Convenio 190 plasma su intención.

El Convenio representa la toma de conciencia sobre la existencia de prácticas normalizadas como el hostigamiento sexual —consideradas incorrectamente de naturaleza privada—, que socavan la igualdad en el trabajo e impiden generar un cambio cultural en las relaciones de trabajo. Reconoce:

que la adopción de un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género, es indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (OIT, 2019b, párr.13).

Plantea un marco normativo audaz que responde al auge de las denuncias, a las demandas constantes de sindicatos nacionales y mundiales, a las protestas contra el acoso y el feminicidio con repercusiones mundiales, promovidas por movimientos como #MeToo¹, #NiUnaMenos², el Time's Up³, que tienen en común el hartazgo frente a la violencia, fomentan el quiebre de la cultura del silencio y reclaman políticas públicas eficaces y con impacto positivo en las relaciones laborales. Aquí hay aspectos que resaltar sobre el Convenio:

1. Primero, consagra el derecho a un mundo laboral libre de violencia y acoso; precisa que los Estados que ratifiquen el Convenio deberán respetar, promover y asegurar su disfrute. Por tanto, el Estado peruano debe adaptar su legislación a lo dispuesto por el Convenio.

1 El disparador fue la publicación de un documental (octubre de 2017) que reveló actos de acoso sexual y violación cometidos por Harvey Weinstein, productor de Hollywood, la presencia de cómplices que encubrían sus delitos y evidencia de chantajes a las víctimas para que guarden silencio. Días después se utilizó y se viralizó la famosa etiqueta #MeToo en redes sociales. A fines de mes, la etiqueta estaba presente en 85 países, así como los testimonios de miles de víctimas a nivel global.

2 Surge en Argentina, a raíz de dos casos de feminicidio ocurridos en marzo y mayo de 2015. La concentración central convocó alrededor de 250 000 personas, quienes reclamaron políticas públicas frente al feminicidio y se extendió a diversas partes del mundo.

3 Fue promovido por celebridades de Hollywood con el objeto de crear una sociedad libre de discriminación por motivos de género en el lugar de trabajo y lograr mayor igualdad y diversidad.

2. Segundo, se aleja de la neutralidad y tiene una mirada centrada en las personas y sus necesidades diferenciadas, ya que eleva el nivel de protección, en particular para las mujeres y grupos minoritarios de especial vulnerabilidad como la población LGTBIQ+, minorías étnicas, trabajadores/as migrantes, personas con discapacidad.
3. Tercero, da relevancia al enfoque inclusivo, enfatizando en las causas de la violencia de género y, bajo ese marco, plantea una agenda transformadora.
4. Cuarto, precisa el concepto de “mundo laboral” y no restringe el espacio físico al mero lugar de trabajo donde la persona cumple sus tareas, sino abarca el lugar de trabajo físico, trabajo en línea, viajes de trabajo y desplazamientos.
5. Quinto, fomenta una cultura del trabajo basada en el respeto mutuo y la dignidad del ser humano y, para prevenir la violencia y el acoso, promueve un entorno general de tolerancia cero frente a estas conductas.
6. Sexto, tiene una amplia cobertura; en consecuencia, protege a las personas que trabajan, independientemente de su estado contractual, y cubre la etapa de búsqueda de empleo, la de formación y va más allá de la extinción de la relación laboral. Incluye también a voluntarios/as. Protege a trabajadores/as de los sectores público/privado, formal/informal, urbano/rural.
7. Séptimo, reconoce la necesidad de involucrar a todos los sujetos que intervienen en el mundo del trabajo, en tanto afecta a las víctimas, a las relaciones en el lugar de trabajo y a la organización del trabajo. Como ha sido difundido, en junio del presente año, Perú se convirtió en el décimoséptimo país en ratificarlo a nivel mundial y el quinto en Latinoamérica (ver tabla 1).

Tabla 1
Países que han ratificado el Convenio 190 de la OIT

Año	País	Situación
2020	Uruguay (junio)	En vigor
	Fiyi (junio)	En vigor
	Namibia (diciembre)	En vigor

2021	Argentina (febrero)	En vigor
	Somalia (marzo)	En vigor
	Ecuador (mayo)	Entra en vigor el 19/05/2022
	Mauricio (julio)	Entra en vigor el 1/07/2022
	Grecia (agosto)	Entra en vigor el 30/08/2022
	Italia (octubre)	Entra en vigor el 29/10/2022
	Sudáfrica (noviembre)	Entra en vigor el 29/11/2022
2022	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (marzo)	Entra en vigor el 7/03/2023
	San Marino (abril)	Entra en vigor el 14/04/2023
	Albania (mayo)	Entra en vigor el 6/05/2023
	Antigua y Barbuda (mayo)	Entra en vigor el 9/05/2023
	España (mayo)	Entra en vigor el 25/05/2023
	El Salvador (junio)	Entra en vigor el 7/06/2023
	Perú (junio)	Entra en vigor el 8/06/2023
	República Centroafricana	Entra en vigor el 9/06/2023

Nota: Adaptación de *Ratificación del C190 - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)*, por Organización Internacional del Trabajo, 2021 (<https://bit.ly/3xG0PFK>).

Ahora bien, la ratificación es la parte más sencilla. A raíz de ello, el Estado tiene dos años para ajustar la legislación; asimismo, reportará periódicamente y de manera obligatoria su aplicación y estará sujeto a la supervisión por parte de la OIT, que puede presentar quejas por su incumplimiento. Como podemos ver, el principal desafío es en realidad la implementación.

Sobre el hostigamiento sexual laboral, la OIT ha señalado en diversas oportunidades que es incompatible con un trabajo seguro y decente (2019a), que constituye una amenaza importante para las personas en el mundo del trabajo y un abuso de los derechos humanos. Del mismo modo, el Comité CEDAW (1992) ha reconocido su impacto negativo en el acceso al empleo. Para la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, debe ser erradicado.

Como se presenta en la tabla 2, varios instrumentos internacionales han abordado este fenómeno, pero adolecían de una mirada integral. En tal sentido, hoy se tiene un estándar internacional que tiene el objetivo de prevenir, atender y eliminar la violencia y el acoso. La conciencia de género ha permeado el mundo laboral, al menos formalmente.

Tabla 2
Normativa internacional en materia de hostigamiento sexual laboral

Año	Instrumento	Descripción
1989	Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales	“Los gobiernos (...) especialmente deberán garantizar que los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de protección contra el hostigamiento sexual”. Art. 20 núm. 3 apartado d.
1992	Recomendación General Nº 19 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	“La igualdad en el empleo puede verse gravemente afectada cuando las mujeres son objeto de violencia específica de género, como el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo”. Art.11.
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	Define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”, ya sea que “tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar”. Art. 2.
1995	Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	“Llama a los gobiernos, empleadores, sindicatos, organizaciones comunitarias y juveniles y organizaciones no gubernamentales a desarrollar programas y procedimientos para eliminar el acoso sexual en los lugares de trabajo (...)”. Numerales: 50, 71, 180, 283 y 290.
2006	Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer	Identifica al acoso sexual en el lugar de trabajo como una forma de violencia que ocurre en la comunidad. Cap. IV.
2010	Recomendación 200, sobre el VIH y el sida	Estipula que “deberían adoptarse medidas en el lugar de trabajo o a través de él para reducir la transmisión del VIH y mitigar sus repercusiones, que permitan: (...) velar por la prevención y la prohibición de la violencia y el acoso en el lugar de trabajo”. Núm. 14. C.

2011	Convenio 189 sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos	Establece que “todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia”. Art. 5.
2013	Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo	Enfatiza en “necesidad de establecer mecanismos de prevención, presentación de quejas y sanción de las prácticas de hostigamiento y acoso sexual laboral, así como otras formas de asedio y violencia contra las mujeres y los hombres, especialmente en el espacio laboral y educativo”. Párrafo 56.
2015	Recomendación 204, sobre la transición de la economía informal a la economía formal	Señala que los Estados miembros deben velar por que las estrategias, planes nacionales, estrategias y presupuestos tengan un marco integrado que incluya “la promoción de la igualdad y la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia, incluida la violencia de género en el lugar de trabajo”. Art. 11.
2015	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Establece el objetivo específico de “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” en el ODS 5. Igualmente, promueve la transversalización de género en las metas e indicadores de los demás objetivos de desarrollo sostenible. Una de sus metas es eliminar la violencia contra mujeres y niñas en el ámbito público.
2017	Recomendación 205, sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia	Establece que, “al responder a la discriminación derivada de conflictos o desastres o exacerbada por ellos, los miembros deben prevenir y castigar todas las formas de violencia de género, incluidas la violación, explotación y acoso sexual, y proteger y apoyar a las víctimas”. Núm. 15. E.
2017	Recomendación General 35 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Establece que la violencia de género contra las mujeres ocurre en los espacios públicos y privados y en todas las áreas de interacción humana, incluyendo “el lugar de trabajo”. Núm. 20.

Nota: Elaboración propia.

El Convenio 190 dispone la adopción de una estrategia integral y señala en sus artículos 9 y 10 que los Estados adoptarán una legislación que contemple una política del lugar de trabajo específica y que se contemple en la gestión de seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, que se identifiquen

y evalúen los riesgos con participación de las trabajadoras, los trabajadores y sus representantes, y se adopten medidas para su prevención. Además, que se proporcione información y capacitación acerca de los peligros y riesgos identificados, las medidas de prevención, protección, derechos y responsabilidades con relación a la política mencionada, a proteger la privacidad de las personas implicadas, y prever acceso a asistencia y servicios.

2. Una realidad insoslayable: existe tolerancia social frente al hostigamiento sexual laboral

Hay que destacar que tenemos herramientas jurídicas potentes. No obstante, venimos de una sociedad en la que se convive con la violencia, y nos han entrenado para normalizarla. Es innegable: estilos de crianza basados en el castigo corporal y trato humillante se han transmitido de generación en generación. En América Latina y el Caribe, casi uno de cada dos niños y niñas experimenta disciplina violenta (UNICEF, 2018). En Perú, datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática ([INEI], 2020) confirman que el 48 % de niños y niñas justifica la violencia y creen que las madres y los padres tienen derecho a golpear a sus hijos. Por su parte, el 47 % de padres y 40 % de madres piensa que tienen derecho a golpear a un hijo o hija que se porta mal. En caso de estudiantes, un 24.4 % del total señalaron que en el último mes habían golpeado a una persona en el colegio (Cuba & Osoreo, 2017).

La violencia se presenta como un *continuum*, implica que las víctimas de manera continua y sistemática experimentan diversas situaciones de violencia y en diferentes escenarios (Cockburn, 2004); así, se torna cotidiana y válida culturalmente. Investigaciones recientes (INEI, 2020) evidencian que, de cada diez personas, seis la justifican: se ha normalizado el uso de la violencia y se tolera socialmente. En este contexto, no sorprende que, el 46.4 % de mujeres víctimas de violencia física no hubiera buscado ayuda porque “no era necesario”, porque creen que “de nada sirve” (2.3 %), porque consideran que tuvieron “la culpa” (1.8 %) y porque piensan que “son cosas de la vida” (1.6 %) (INEI, 2021).

Los argumentos vistos líneas arriba son frecuentes, lamentablemente universales y revelan que muchas prácticas nocivas no se reconocen como violencia. Se la minimiza y se la percibe como no perjudicial a la autonomía de las personas: se tiende a aceptarla porque el umbral de violencia subió, casi sin darnos cuenta.

El entorno social la justifica y, en materia de hostigamiento sexual laboral, por ejemplo, se exculpa a las personas agresoras: se considera que es parte de su naturaleza dominar, controlar,

hostigar, que están gobernadas por su instinto sexual y no disciernen. En esa línea, son frecuentes expresiones como: “los hombres son así”, “no pueden poner freno”, “no pueden dejar pasar la oportunidad”, “lo hacen por diversión”.

Por otra parte, se culpa —de manera perversa— a las víctimas. Se considera que tienen el deber de poner límites a los actos de hostigamiento sexual y prevenir su comisión; es por ello que pueden escucharse frases como: “ella se lo buscó por ser coqueta”, “el hombre propone, la mujer dispone”, “ella me provocó con su forma de vestir”. En Perú, los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales evidencia que el 45.1 % de personas encuestadas en 2013, 43.8 % en 2015 y 31.1 % en 2019 cree que una “mujer que se viste provocativamente está buscando que la acosen sexualmente” (INEI, 2020). Incluso las víctimas —como se ha visto— justifican la violencia que es ejercida contra ellas y se autculpabilizan; por tanto, restan responsabilidad a la persona que las está agrediendo. Al estar normalizada, minimizan la gravedad de los hechos.

Conocer esto nos permite comprender por qué muchas víctimas no buscan ayuda o denuncian, por qué las personas espectadoras no se involucran y olvidan que “la indiferencia también es violencia”... fundamentalmente, por qué conductas de hostigamiento sexual laboral no son vistas como actos de violencia que deben repudiarse y erradicarse.

Bajo este contexto, no sorprende que el hostigamiento sexual laboral tenga alta tolerancia social, entendiendo por tal el conjunto de hábitos, actitudes, percepciones y prácticas culturales que lo hacen posible y lo perpetúan (ONU Mujeres Colombia, 2010; Naciones Unidas. Asamblea General, 2006). No hay conciencia sobre la vulnerabilidad en la que determinados grupos se encuentran. Todo esto compone un sistema que legitima la violencia y explica por qué las entidades públicas deben realizar diagnósticos anuales que permitan conocer el nivel de tolerancia institucional frente al hostigamiento sexual e impulsar políticas de “tolerancia cero” que contribuyan al cambio cultural para erradicar la violencia, mitigar la cultura del silencio y reducir la impunidad.

Para conocer el daño que causa la violencia y promover la toma de conciencia sobre esta problemática, en la siguiente tabla se presentan las consecuencias que genera sobre las víctimas, en las entidades y en la sociedad.

Tabla 3
Efectos del hostigamiento sexual laboral

En la víctima	En la entidad	En la sociedad
Afecta su salud: la persona somatiza y ello repercute en su salud física y psíquica (ansiedad, depresión).	Afecta el clima laboral y las relaciones en el lugar de trabajo.	Refuerza la discriminación estructural y afecta la autonomía de las mujeres.
Perjudica sus relaciones interpersonales: tiene cambios de conducta, comienza a alejarse de sus amistades por temor o vergüenza.	Disminuye la productividad debido al ausentismo, tardanzas, incremento de licencias por enfermedad, desmotivación del personal.	Perjudica seriamente la igualdad en el empleo: dificulta el acceso a mejores oportunidades de trabajo y promociones, incrementa la segregación laboral.
Impacta en su desarrollo laboral: genera ausentismo, desertión, se reduce su productividad; el estrés constante provoca, en ocasiones, su renuncia al trabajo.	Afecta la salud y seguridad en el trabajo.	Incrementa los costos económicos debido a la reintegración social de las víctimas.
Impacta en sus derechos: atenta contra su integridad, su derecho al trabajo y a vivir un mundo laboral sin violencia, entre otros.	Genera alta rotación de personal por renuncias o traslados.	Impacta en el desarrollo económico y social.
	Daña la reputación de la entidad.	

Nota: Elaboración propia.

3. La prevención es clave, ¿es posible afirmar lo contrario?

Desde hace 30 años, se vienen promoviendo de manera paulatina medidas que garanticen un Estado sin acoso. Cabe mencionar que la aplicación de las políticas sobre hostigamiento sexual se encuentra sustentada en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú (1993), que establece que “en toda relación laboral se deben respetar los principios de igualdad de oportunidades sin discriminación, el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos en la Constitución y la ley”. De la misma manera, señala que en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma, “la interpretación debe ser favorable al trabajador”.

Merece la pena subrayar que existe un discurso consensuado —como nunca antes— sobre la necesidad de fomentar un mundo laboral que no tolere la violencia y que promueva relaciones

laborales respetuosas e igualitarias, aunque no siempre fue así. A continuación, se presenta una tabla que resume los cambios normativos que se han dado en el Perú.

Tabla 4
Hitos de la regulación nacional del hostigamiento sexual laboral

Año	Norma	Descripción
2003	Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Reglamento	Establece el concepto, señala los elementos constitutivos del hostigamiento sexual laboral, así como los procedimientos para sancionar el hostigamiento sexual. Su reglamento se aprobó ese mismo año mediante Decreto Supremo N° 010-2003-MIMDES. Precisa los alcances del procedimiento de investigación, las disposiciones para el régimen laboral privado y público, regula la política de prevención y precisa responsabilidades para las entidades. Designa a la Presidencia del Consejo de Ministros como responsable del seguimiento y monitoreo en el ámbito institucional del sector público a nivel nacional.
2013	Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil	Reconoce al hostigamiento sexual como falta disciplinaria y, según su gravedad, establece que pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo. Art. 85.
2018	Decreto Legislativo N° 1410, Decreto Legislativo que incorpora el Delito de Acoso Sexual, Chantaje Sexual y Difusión de Imágenes, Materiales Audiovisuales o Audios con Contenido Sexual al Código Penal	Modifica la Ley N° 27942 y la Ley del Servicio Civil. Precisa el concepto y plantea mejoras al procedimiento. Incorpora el delito de acoso sexual al Código Penal y reconoce como agravante la conducta que se lleva a cabo en el marco de una relación laboral, educativa o formativa de la víctima. Dispone que se apruebe un nuevo reglamento.

2019	Decreto Supremo N° 005-2019-MINEDU que aprueba el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la SUNEDU	N°	Determina la responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones y categoriza como Muy grave: “No contar con un documento normativo interno o protocolo, o contando con ellos, no activarlos para la prevención, atención y protección en casos de violencia, acoso u hostigamiento sexual en la comunidad universitaria”. Núm. 4.11. del Anexo. Esta norma, de conformidad con la Ley N° 30220, Ley Universitaria y la Resolución Ministerial N° 380-2018-MINEDU se aplica a universidades públicas y privadas, nacionales o extranjeras que funcionen dentro del país.
2019	Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP que aprueba el nuevo Reglamento de la Ley N° 27942	N°	Incorpora los principios de celeridad, informalismo, interés superior del niño, niña y adolescente, impulso de oficio y no revictimización. Establece los enfoques que guiarán la aplicación e interpretación de la ley, como el de género. Incorpora reglas generales para la prevención, protección y sanción, mencionando por primera vez a las evaluaciones anuales y las capacitaciones especializadas. El artículo 62 de esta norma establece de manera directa que las instituciones mantendrán una política interna que prevenga y sancione el hostigamiento sexual, a través de medidas adoptadas como directivas, reglamentos internos o documentos de similar naturaleza. Asimismo, la norma referida dispuso en su Quinta Disposición Complementaria Final que todas las instituciones públicas adecúen sus protocolos a lo establecido en el Reglamento.
2019	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 144-2019-SERVIR-PE, que aprueba los lineamientos para la prevención, denuncia, atención, investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades públicas	N°	La Autoridad Nacional del Servicio Civil, habilitada por la Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual para emitir lineamientos sobre la materia, promulga los lineamientos citados. Como disposición complementaria establece que las entidades que cuenten con normativa interna respecto al hostigamiento sexual deberán adecuar sus lineamientos a lo establecido en la norma referida.
2020	Resolución Ministerial N° 115-2020-MIMP, que aprueba los formatos referenciales para queja o denuncia por hostigamiento sexual en el sector público o privado	N°	Habilitado por el nuevo Reglamento de la Ley N° 27942, el MIMP actualiza los formatos referenciales a través de los cuales se pueden presentar las quejas o denuncias para los casos de hostigamiento sexual. El artículo 3 precisa que las instituciones públicas adecúen sus lineamientos, guías, directivas, protocolos u otros documentos para considerar, en el marco de sus funciones, los formatos mencionados.

2021 Decreto Supremo N° 021-2021-MIMP, que modifica el Reglamento de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual	La norma plantea mejoras en la atención a la víctima; señala que el procedimiento se inicia a pedido de parte, sea la persona hostigada o un tercero, o de oficio, bajo responsabilidad cuando la institución conoce por cualquier medio los hechos que presuntamente constituyen hostigamiento sexual. Asimismo, contempla la lectura de un acta de derechos para que acrediten que el/la denunciante ha sido informada de sus derechos. También dispone una serie de modificaciones al procedimiento disciplinario que se instaura en centros universitarios.
2021 Decreto Supremo N° 015-2021-MIMP, que aprueba los Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión Pública	Establece siete lineamientos de aplicación obligatoria y progresiva para las entidades públicas de los tres niveles de gobierno. El lineamiento 4, sobre incorporación del enfoque de género, establece que se debe prevenir y sancionar el hostigamiento sexual.

Nota: Elaboración propia.

Actualmente, el hostigamiento sexual laboral es reconocido por las normas peruanas como una modalidad de violencia de género. De manera específica, se define como:

una conducta de naturaleza o connotación sexual o sexista no deseada por la persona contra la que se dirige, que puede crear un ambiente intimidatorio, hostil, humillante; o que puede afectar su actividad o situación laboral (Decreto Legislativo N° 1410, 2018, art. 4).

Ahora bien, las entidades deben diseñar e implementar políticas preventivas frente al hostigamiento sexual laboral, considerando los enfoques de género, derechos humanos, interseccionalidad, intergeneracional, interculturalidad y discapacidad, como lo indica el artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 27942. Es necesario partir de este marco de análisis porque son enfoques que se complementan y son fundamentales para una gestión institucional que desea responder de manera eficaz a esta problemática. Esto nos permite reconocer sus particularidades y ofrece una lectura real del fenómeno que se enfrenta. A continuación, precisaremos algunos aspectos esenciales.

1. Género no es sinónimo de mujer; por ende, hablar de violencia de género⁴ no se refiere

⁴ Definida por el MIMP (2019) como “cualquier acción o conducta, basada en el género y agravada por la discriminación proveniente de la coexistencia de diversas identidades (raza, clase, identidad sexual, edad, pertenencia étnica, entre otras), que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a una

- a la violencia que padecen únicamente las mujeres, aunque son las principales víctimas (Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP). Esto explica, por ejemplo, el uso de la expresión “violencia de género contra las mujeres” en la legislación peruana.
2. El hostigamiento sexual laboral es una modalidad de violencia de género; de tal manera lo identifica el MIMP en el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021: permite comprender que se sustenta en estereotipos de género y en el abuso de relaciones de poder.
 3. Se produce en un contexto de discriminación estructural. Se entiende por tal al “conjunto de patrones socioculturales instalados en las personas, las instituciones y la sociedad” (Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, 2019); parte de la existencia de un sistema de género, se expresa en prácticas violentas que son avaladas por el orden social y coloca de manera sistemática a un grupo de personas en situación de vulnerabilidad (Young, 2000).
 4. Conforme lo indica el artículo 4 de la Ley N° 27942, el hostigamiento sexual laboral se manifiesta a través de conductas de naturaleza sexual, es decir comportamientos o actos físicos, verbales o gestuales con contenido sexual o conductas sexistas, es decir, comportamientos que refuerzan estereotipos de género (Decreto Legislativo N° 1410, 2018).
 5. Puede presentarse en contextos de trabajo remoto: del mismo modo que se puede trabajar a distancia, se puede ser víctima a distancia. Asimismo, puede ocurrir dentro o fuera del trabajo y dentro o fuera de la jornada laboral, como lo indica el artículo 6 del Reglamento de la Ley N° 27942.
 6. Afecta la dignidad de las personas, genera el atropello de derechos humanos laborales, causa sufrimiento y daña a las personas (Gómez, 2011).
 7. Enfrentarlo es responsabilidad colectiva, no solo de la víctima.

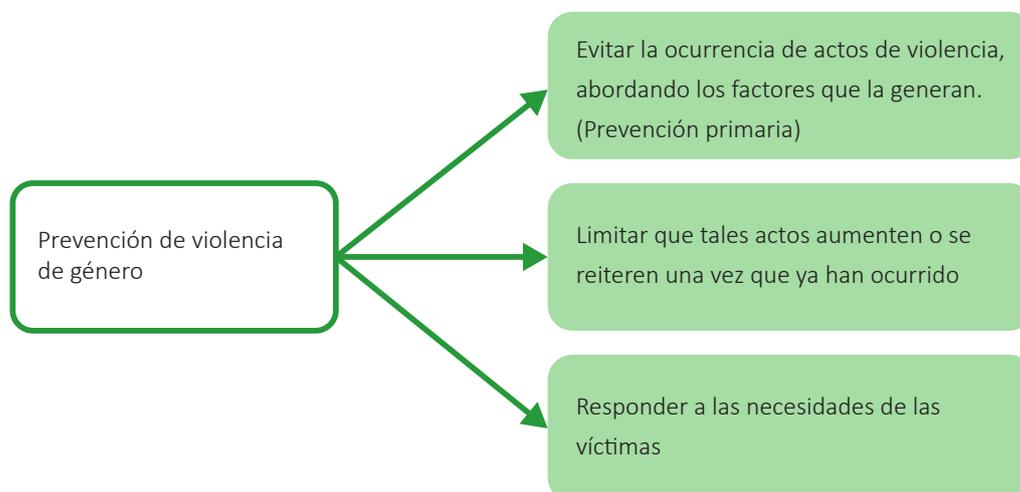
Una mirada a las estrategias que se desarrollan permite afirmar que principalmente están enfocadas en el acto lesivo en sí, sus consecuencias y el empoderamiento de las víctimas. Se han centrado en informar acerca del procedimiento, brindar una atención sin revictimizar y basada en los principios y garantías que ha establecido la Ley N° 27942, su reglamento y modificatorias. No obstante, cabe preguntarse: ¿es suficiente intervenir de esta manera? Al respecto, por el trasfondo cultural y estructural que tiene este tema, se considera que la intervención debe centrarse también en fomentar una cultura de prevención y generar una responsabilidad colectiva. Precisamente es donde existe menor avance, como lo ha indicado el Comité CEDAW (2014, p. 7), órgano que supervisa la aplicación de la Convención Belem do Pará. Al respecto, se indica

persona, tanto en el ámbito público como en el privado”.

que los Estados tienen la obligación de actuar con debida diligencia para prevenir la violencia y debe ser integral, es decir, debe “prevenir factores de riesgo y fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva”, como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009).

Cabe mencionar que nuestro país ya tiene una definición de prevención de violencia de género contra las mujeres.

Figura 1
Concepto



Nota: Adaptado de *Marco conceptual para la prevención de la violencia de género contra las mujeres* (p. 27) por Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2022, (<https://www.gob.pe/es/i/2842546>).

Es un aspecto que no puede ser subestimado porque necesitamos combatir las causas de la problemática y generar un cambio cultural si deseamos mostrar una política firme e inequívoca de cero tolerancia al hostigamiento sexual laboral (Jolly, 2002).

Se incide, por ello, en volcar la mirada en la prevención primaria, aquella que aborda los factores que generan el fenómeno y está dirigida a toda la población en general, claro está, considerando sus necesidades diferenciadas para que las acciones institucionales sean más efectivas.

Sobre ello, el Reglamento de la Ley N° 27942 dispone en el artículo 4.c que “las entidades, autoridades y toda persona involucrada en la prevención y sanción” deben garantizar la igualdad

entre las personas, independientemente de su sexo o género, y prescribe en su artículo 62 que las instituciones mantendrán una política interna que prevenga el hostigamiento sexual, además de establecer protocolos adecuados.

No hay que olvidar considerar que “prevenir el hostigamiento sexual laboral en las entidades públicas” es uno de los lineamientos del Objetivo Prioritario 5 de la Política Nacional de Igualdad de Género, para así reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad. Ciertamente, en los últimos años, entidades como SERVIR, el MIMP, el MTPE, han adoptado medidas para alcanzar este objetivo. Al respecto, se puede afirmar que el fortalecimiento de las acciones institucionales ha sido posible por el proceso que se generó a partir de 2019 en el que, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 144-2019-SERVIR-PE, se aprobaron los Lineamientos para la Prevención, Denuncia, Atención, Investigación y Sanción del Hostigamiento Sexual en las Entidades Públicas. Otra medida positiva la constituyen los Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión Pública, cuyo avance se reporta cada noviembre.

Tabla 5

Acciones preventivas en materia de hostigamiento sexual laboral a cargo de las entidades públicas

Responsable	Descripción
Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico anual anónimo que garantice el derecho a la intimidad de las personas encuestadas. El cuestionario puede ser incluido en otras evaluaciones como las de clima laboral. • Capacitaciones de sensibilización al inicio de la relación laboral o formativa, y especializadas para el personal de las oficinas de recursos humanos. • Difusión periódica sobre temas relacionados a manifestaciones, canales de denuncia, formatos de denuncia, procedimiento y otros. • Cláusulas en los contratos y convenios. Para la entidad, que adopte medidas de prevención y sancione a las personas agresoras. Para las personas trabajadoras y modalidades formativas, que respeten la normativa.

Base legal: Lineamientos para la Prevención, Denuncia, Atención, Investigación y Sanción del Hostigamiento Sexual en las Entidades Públicas, 2019, capítulo 7.

<p>Unidad de organización que ejerce la función de transversalizar el enfoque de género (algunos casos OGPP u OGRH)</p> <p>Numeral 6.5.1</p> <p>De no contar con unidad responsable, será el encargado de supervisar los lineamientos.</p> <p>Numeral 6.5.2</p>	<p>Las entidades de la administración pública de los tres niveles de gobierno comunican las acciones desplegadas para el cumplimiento del lineamiento: prevenir y sancionar el hostigamiento sexual laboral.</p> <p>Base legal: MIMP. Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión Pública, 2021, Numeral 7.4.8</p>
---	--

Nota: Elaboración propia.

4. Para fomentar una cultura de prevención se necesita conocer y comprender: hablemos de estereotipos de género y relaciones desiguales de poder

4.1. Estereotipos de género

Los estereotipos de género, ideas preconcebidas y mecanismos sutiles por medio de los cuales se reproduce la desigualdad en perjuicio de las mujeres, y también para los hombres, crean un “deber ser” en función al sexo biológico (Cook & Cusack, 2010). Como indica la Política Nacional de Igualdad de Género, surgen sobre la base de lo que se asume y espera que sea lo masculino y lo femenino (MIMP, 2017).

Estas construcciones, elaboradas a partir de la diferencia sexual (Ruiz-Bravo, s.f.), establecen patrones de conducta, modela los papeles que deben desempeñar las personas y se manifiesta diariamente en todos los ámbitos de nuestras vidas.

Debido a que influyen en nuestra percepción, comportamiento, intereses, elecciones y como vemos a las personas; en suma, tienen gran alcance: las mujeres son vistas “naturalmente” como personas débiles, pasivas, emocionales, maternales, cuidadoras, dependientes afectiva y económicamente, volubles, miedosas, influenciables, comprensivas y presupone a los hombres como personas valientes, líderes, ambiciosas, fuertes, lógicas, competitivas, dominantes, directos, insensibles, seguros, independientes: características asociadas con el modelo tradicional de feminidad y masculinidad, respectivamente.

Si aún hay dudas al respecto, presentamos un ejemplo. En la Antigüedad, las mujeres estaban sujetas a la autoridad masculina. Más adelante, en el siglo XVIII, se consolida el discurso de lo privado para las mujeres y lo público para los hombres. El siglo XIX se institucionaliza en cuerpos jurídicos que las mujeres no tienen derecho a trabajar. Cabe mencionar, que el trabajo femenino remunerado, es visto como “el fenómeno social más significativo del mundo del trabajo actual” (Olea, 1995).

Como se advierte, se perpetúa creencias de las mujeres como cuidadoras y en contrapartida, la imagen de los hombres como proveedores, vigentes hasta hoy; se asocia a las mujeres con la maternidad como fuente de realización personal, como es evidenciado en diversos estudios: un 52% de personas encuestadas creen que “La mujer primero debe cumplir su rol de madre y esposa, antes de cumplir sus sueños” (INEI, 2020); en esa misma línea de pensamiento, un 56% piensa que “La mujer puede trabajar siempre y cuando no descuide la casa y los/as hijos/as” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [MINJUSDH], 2020). En la actualidad, ideas relacionadas a que las mujeres y no los hombres deben asumir las labores domésticas y de cuidado, promueve una opinión estereotipada sobre el nivel de compromiso de las mujeres con su trabajo y su valor como trabajadoras.

¿El género debería ser irrelevante en el mundo laboral? Sí. ¿Lo es? No, los estereotipos están presentes en el mundo laboral, legitiman situaciones, lo contaminan e importan tanto que generan segregación de género, violencia y discriminación.

Según los roles asignados a hombres y mujeres, a estas últimas les correspondería: el hogar; entonces, las que no están en “su lugar” son consideradas transgresoras del orden “natural”, porque no se comportan como deberían y son vistas como una amenaza a la preeminencia masculina. Es así debido a que se espera que desarrollen un papel subordinado, al servicio de los varones, no se las visualiza como personas con derecho a su autonomía y a su integridad física y sexual.

Culturalmente, se otorga mayor valor a lo masculino que a lo femenino; repercute no solo en ingresos y oportunidades, sino en la posición que tienen las personas en la sociedad. En este marco, estereotipos sobre las capacidades y habilidades generan que existan trabajos feminizados o masculinizados: las mujeres se autoexcluyen de optar por carreras consideradas “de hombres” y los hombres se autoexcluyen de solicitar empleo en actividades de “mujeres”. No sorprende

que las mujeres, que representan el 47% de la población que trabaja en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, estén ligadas en su mayoría a carreras asociadas al cuidado como profesorado y magisterio (SERVIR, 2022a).

Es importante evidenciar que constituyen una problemática, porque nos afectan cuando no corresponden con nuestras habilidades, capacidades, necesidades personales; en definitiva, limitan el potencial de las personas y su desarrollo personal, profesional y familiar: esto genera presión, incomodidad e incluso sufrimiento.

Esteretipos rígidos de masculinidad en la que ser hombre implica tener control y poder sobre las mujeres, puede derivar en situaciones de violencia; bajo su influencia, se van generando comportamientos permitidos o censurados socialmente. Entonces, debido a que hemos interiorizado los estereotipos de género —que son diferentes para hombres y mujeres— no es extraño que, en muchos casos, los actos de hostigamiento sexual laboral por ejemplo, se consideren prácticas de seducción propias de la naturaleza de los hombres y se piense que las mujeres disfrutan que las persigan. Por ende, no se visualiza a los actos de hostigamiento sexual laboral como manifestación de violencia y ejercicio abusivo de poder.

Al respecto, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en su artículo 8.b pone de manifiesto el compromiso de los Estados para modificar los patrones estereotipados sobre hombres y mujeres. Está claro que las obligaciones contenidas en los tratados mencionados vinculan al Estado peruano y a cada una de las entidades que conforman la administración pública.

Sobre este punto, es necesario precisar que mediante Decreto Supremo N.º 015-2021, se aprobó los Lineamientos para la transversalización del enfoque de género en la gestión pública, el cual dispone, a través del Lineamiento 4, que las entidades públicas de los tres niveles de gobiernos comprendan y den relevancia a identificar la existencia de estereotipos de género, discriminaciones, desigualdades y brechas entre mujeres y hombres en su diversidad.

La presencia de estereotipos en las entidades y en el personal es un obstáculo para generar entornos igualitarios y dificultan la sostenibilidad de los esfuerzos emprendidos para erradicar prácticas tan dañinas como la de hostigamiento sexual laboral.

4.2. Abuso de relaciones de poder

Se puede afirmar que el poder ha organizado la vida de las personas e históricamente determinados grupos han ejercido poder sobre otros, y han ostentado un estatus superior. En el mundo laboral las mujeres gozan de menos poder que los hombres, ocurre debido al trasfondo cultural que prevalece en la sociedad, no se las considera integrantes legítimas de un campo considerado masculino.

Debe tenerse presente que “el poder es un concepto que ha evolucionado y ha justificado a su vez la dominación de los hombres sobre las mujeres y su mayor valoración sobre estas” (Kaufman, 2000, p.6). Diversos estudios confirman que el orden cultural, visto históricamente como natural, impuso distinciones (Instituto de la Mujer, 1992; Sullerot, 1988). La historia, ha legitimado a lo femenino como inferior; pese a los años transcurridos, no sorprende que aún gran parte de la población considere a las mujeres como seres inferiores y sin poder, como vemos en algunos datos:

- Desde muy niñas, “las mujeres deben aprender a ser pacientes, comprensivas y complacer a sus parejas en todo”, lo cree el 45.4% de personas encuestadas. (INEI, 2016, p.110)

La violencia es un mecanismo de poder -como lo señala la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas- que fuerza la subordinación.

Bajo esa consideración, el hostigamiento sexual laboral surge de relaciones desiguales de poder, es un asunto de poder, más claro: de abuso de poder y control sobre quienes menos poder tienen; potencia la dominación, otorga más poder a las personas agresores y refuerza la subordinación al mantener a las víctimas en “su lugar”.

Al respecto, se coincide con Kornblit y Petracci, quienes refieren que es un poder basado en el género (2002), que se basa en la percepción de cómo deben ser los hombres y las mujeres en la sociedad; entonces, utiliza los actos de violencia -manifestaciones sexuales o sexistas- como medio para someter a las personas en desventaja. Segato confirma esta idea e indica que el objetivo de la violencia sexual no está en el orden de lo sexual, sino en el orden del poder (2018).

En definitiva, cualquiera que sea la estrategia que adopten las entidades, deben partir por tomar conciencia de la existencia de relaciones de poder desequilibradas que deben erradicar.

5. Para fomentar una cultura de prevención, los hombres también tienen que involucrarse

Son escasas las voces que han reparado en la necesidad de intervenir en más frentes e involucrar a los hombres, coprotagonistas de este fenómeno. Cabe anotar que las políticas frente al hostigamiento sexual laboral están a favor de la igualdad de género y estas se dirigen no solo a las mujeres, sino que incluye también a los hombres, quienes representan el 51.7 % del servicio civil peruano.

Ciertamente, el tratamiento de la figura de los hombres como agentes de detección, freno y cambio, en suma aliados frente a este fenómeno, ha sido escasamente abordado y contrasta con la mirada negativa que recae sobre ellos por su rol de culpables o cómplices.

Es preciso entender, que género no es sinónimo de mujeres y al ser una categoría relacional, no se pretende visualizarlos de manera separada. Por el contrario, permite entender que no es un fenómeno individual o aislado o solo un “asunto de mujeres”, sino un problema público estructural; asimismo, posibilita comprender que existe un sistema opresivo que afecta a hombres y mujeres y no genera bienestar, lo que requiere un actuar colectivo para enfrentarlo.

Con mayor razón, la toma de conciencia sobre la necesidad del involucramiento de los hombres importa, en cuanto evidencia que no es el único participante-culpable del ciclo de violencia y porque fomenta su reconocimiento como parte de la solución.

Según esta mirada, las entidades públicas necesitan posicionar el trabajo en este contexto y enfocarse en los mandatos de las masculinidades que impregnan la cultura organizacional. Los hombres, al igual que las mujeres, están “encadenados a los modelos de género que han heredado” (Connell, 1997, p. 21), los cuales responden a patrones culturales que a través del tiempo han dotado de atributos y características a su sexo biológico.

De hecho, el sistema sexo-género, que alude a un sistema de poder que “sostiene una relación desigual entre mujeres y hombres” (Aguilar, 2008, p.4), afecta a los hombres y es necesario evidenciarlo. Bajo ese marco, ser un “verdadero hombre” implica cumplir determinadas características que la sociedad espera y exige desde el aspecto físico y emocional. Esto ha instaurado guiones sobre la manera de como los hombres se relacionan con los demás y consigo

mismos, incluso en el ejercicio de su sexualidad, pues siguen un modelo de masculinidad hegemónica.

Como ha sido señalado por diversos estudios sobre masculinidades, los hombres tienen que demostrar que son hombres constantemente y serlo implica tener poder, ser fuerte, ser heterosexual, alardear sobre el desempeño sexual, rechazar lo considerado femenino y abrazar la homofobia (Bonino, 2002; Connell et al., 2005; Kaufman, 1999; Kimmel, 1997). Aprenden que es central reprimir y negar emociones, considerar a las mujeres como objeto de placer y asumir la violencia como indicador de virilidad y mecanismo para establecer el orden “natural” cuando su masculinidad se cuestione. Tenemos estudios que verifican que un 28.8 % de personas encuestadas cree que “el varón es violento por naturaleza y, por eso, no puede cambiar su conducta” (INEI, 2016, p. 119). Esto ha sido impuesto, dolorosamente aprendido, normalizado y se trasmite de generación en generación.

Tabla 6
Principales mandatos de la masculinidad hegemónica

Mandatos	Frases ejemplificadoras
Poder y control sobre las mujeres como regla	“Los hombres mandan, las mujeres obedecen” “El que persevera alcanza”
Rechazo a lo femenino	“Es asunto de mujeres”
Valoración de la mujer como objeto de placer de los hombres	“Ella se viste así para provocar”
Educación basada en la represión y negación de emociones para demostrar que se es un hombre	“Tienes que ser fuerte” “Los hombres no lloran”
Irrefrenable instinto sexual que traslada la responsabilidad a las mujeres	“Porque el ‘verdadero hombre’ no puede decir no” “Los hombres somos fáciles de seducir” “Tan linda y yo sin frenos”
Desempeño sexual como medición de hombría	“Los hombres de verdad son conquistadores” “No se le va ni una viva”
Violencia como indicador de virilidad y medio para afirmar poder y control	“Se portó mal y por eso la castigo”

Nota: Elaboración propia.

Las creencias culturales de este tipo encubren la gravedad de los actos de hostigamiento sexual laboral, perpetúan las relaciones de desigualdad y se convierten en la base de la violencia.

Incidir en este aspecto permitirá comprender cómo los hombres en su diversidad estructuran sus masculinidades dentro de actitudes, comportamientos y prácticas inequitativas y nocivas como las de hostigamiento sexual laboral, más aún si en el campo laboral, el 96 % de presuntos hostigadores sexuales son hombres, tal y como lo indica los resultados del Diagnóstico de las oficinas de recursos humanos del Estado sobre la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual en el trabajo promovido por SERVIR (Servir Perú, 2022). Solo este dato da cuenta de la relevancia de ampliar el enfoque preventivo a los hombres en general y plantear intervenciones alineadas a ese fin. Entenderlo así no busca justificar los actos, las personas agresoras deben ser sancionadas y las intervenciones diferenciadas.

Como indica Simone de Beauvoir, “no se nace mujer”. De la misma manera, no se nace hombre, porque el hombre no es menos producto social. Lo femenino como lo masculino son constructos sociales.

Es necesario abordarlo de esta manera porque sin la participación de los hombres, la igualdad y el mundo laboral seguro y libre de violencia que se desea no será posible. Ello conllevará a generar condiciones para que adviertan la existencia de prácticas naturalizadas, se quiebre el silencio, se fortalezca la capacidad de denuncia y se promueva empatía sobre lo dañino que es el hostigamiento sexual laboral. Además, estas condiciones promueven la redefinición de su rol y fomentan que se sumen a frenar o cambiar actitudes y prácticas dañinas. Como lo indica Kauffman (1999), no es nada fácil “poner fin al permiso cultural y social hacia los actos de violencia” (p. 5).

Conclusiones

1. Con violencia no hay trabajo digno, menos igualdad. La adopción del Convenio 190 y la Recomendación 206 de la OIT marcan un punto de quiebre para las relaciones laborales e instauran un sistema de prevención y atención integral que promueve y garantiza el derecho a un mundo laboral sin violencia y acoso. Sin embargo, consideramos que esto no se garantizará si predomina un contexto cultural donde existen prácticas inaceptables que suelen ser normalizadas.
2. Es comprensible que exista tensión entre el marco legal y la realidad. El hostigamiento sexual laboral está sustentado en estereotipos de género y relaciones desiguales de poder. Estamos entonces ante un problema público que demanda el involucramiento de la

sociedad. Tal desafío —si no se ha notado— incluye a los hombres, coprotagonistas de este fenómeno.

3. Ante todo, debemos ser conscientes de que tenemos que multiplicar nuestros esfuerzos e ir más allá de lo tradicional para promover el cambio cultural que la realidad peruana y la administración pública necesita. Por tanto, mucho importa que las entidades públicas comprendan las causas del problema e implementen estrategias eficaces como la de fomentar una cultura preventiva. En definitiva, no es una tarea que será desarrollada en lo inmediato por los mecanismos para la igualdad de género o las oficinas de recursos humanos de las entidades públicas con resultados a corto plazo. Tomará tiempo, implicará un trabajo continuo; sin embargo, debe iniciarse prontamente, sobre todo si se desea un Estado sin acoso y una sociedad que normalice vivir en igualdad.

Referencias

- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2014). *Violence against women: an EU-wide survey. Results at a glance*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_en.pdf
- Aguilar, T. (2008). El sistema sexo-género en los movimientos feministas. *Amnis: Revue de Civilisation Contemporaine de l'Université de Bretagne Occidentale*, 8. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2870086>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2022a). *La Mujer en el Servicio Civil Peruano 2021*. <https://www.gob.pe/es/i/1736614>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (28 de febrero de 2022b). *Las entidades deben poner en práctica acciones para prevenir el hostigamiento sexual laboral en el Estado*. <https://www.gob.pe/es/n/586758>
- Bonino, L. (2002). Masculinidad hegemónica e identidad masculina. *Dossiers feministas*, (6), 7–36. <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-de-buenos-aires/antropologia/masculinidad-hegemonica-e-identidad-masculina-bonino/18278357>
- CEPAL. Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. (2013). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/S20131037_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- Cockburn, C. (2004). The continuum of violence: A gender perspective on war and peace. In W. Giles & J. Hyndman, (Eds.), *Sites of Violence: Gender and Conflict Zones* (pp. 24-44.).
- Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (29 de

- enero de 1992). *Recomendación General N° 19: la violencia contra la mujer*. https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recomgrales/19.pdf
- Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (2014). *Declaración de Pachuca* (OEA/Ser.L/II.5.32). http://plataforma.pncvfs.gob.pe/sites/default/files/2017-08/4.%20DeclaracionPachuca-ES%20Fortalecer%20esfuerzos%20de%20prevenci%C3%B3n_0.pdf
- Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (26 de julio de 2017). *Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19* (CEDAW/C/GC/35) [Archivo pdf]. <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-gender-based-violence>
- Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (1 de marzo de 2022). *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico del Perú* (CEDAW/C/PER/CO/9) [Archivo español en pdf]. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fPER%2fCO%2f9&Lang=es
- Connell, R. (1997). La Organización social de la masculinidad. En T. Valdés & J. Olavarría (Eds.), *Masculinidad/es. Poder y crisis*. <http://masculinidad.org/wp-content/uploads/2017/01/La-organizaci%C3%B3n-social-de-la-masculinidad.pdf>
- Connell, R., Messerschmidt, J., Stéfano Barbero, M. & Morcillo, S. (2005). Masculinidad hegemónica. Repensando el concepto. *RELIES: Revista del Laboratorio Iberoamericano para el Estudio Sociohistórico de las Sexualidades*, 6, 32–62. <https://doi.org/10.1177%2F0891243205278639>
- Constitución Política del Perú [Const.]. (1993), <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. (1994), <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. (1989) https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169
- Cook, R. & Cusack, S. (2010). *Estereotipos de género: perspectivas legales transnacionales*. Profamilia
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Cuba, L. & Osos, T. (2017). La violencia homofóbica en la escuela peruana y sus particularidades

- respecto a otros tipos de violencia escolar: Una exploración cuantitativa. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, (9), 139 – 169. https://www.academia.edu/35672242/La_violencia_homof%C3%B3bica_en_la_escuela_peruana_y_sus_particularidades_respecto_a_otros_tipos_de_violencia_escolar_Una_exploraci%C3%B3n_cuantitativa
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. (1995) https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/BPA_S_Final_WEB.pdf
- Decreto Legislativo N° 1410. Decreto Legislativo que incorpora el Delito de Acoso, Acoso Sexual, Chantaje Sexual y Difusión de Imágenes, Materiales Audiovisuales o Audios con Contenido Sexual al Código Penal. (12 de setiembre de 2018). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-incorpora-el-delito-de-acoso-acoso-decreto-legislativo-n-1410-1690482-3>
- Decreto Supremo N° 005-2019-MINEDU que aprueba el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) (20 de marzo de 2019). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1122850/Nuevo-RIS-SUNEDU-DS-05-2019-MINEDU.pdf>
- Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género. (4 de abril de 2019). <https://www.gob.pe/es/l/271118>
- Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP que aprueba el nuevo Reglamento de la Ley N° 27942. (22 de julio de 2019). https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/343449/ds_014_2019_mimp.pdf
- Decreto Supremo N° 021-2021-MIMP que modifica el Reglamento de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual. (26 de julio de 2021). https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2039677/ds_021_2021_mimp.pdf
- Decreto Supremo N° 015-2021-MIMP que aprueba los Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión Pública (22 de julio de 2021) <https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/2030371-015-2021-mimp>
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Aproximación a la Problemática del Hostigamiento Sexual Laboral Contra Mujeres. Informe de Adjuntía – Informe N° 007-2018-DP/ADM*. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Informe-de-Adjuntia-007-2018-DP-ADM-II.pdf>
- Gómez, M. (2011). *Guía práctica sobre hostigamiento sexual*. MIMP. https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/documentos/guia_hostigamiento_sexual.pdf
- Instituto de la Mujer. (1992). *El trabajo de las Mujeres a Través de la Historia*. Ministerio de Asuntos Sociales.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2016). *Encuesta Nacional sobre Relaciones*

- Sociales, ENARES 2013 y 2015. Principales resultados.* https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1390/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales, ENARES 2019. Principales resultados.* https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/presentacion_enares_2019.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2021). *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES 2020.* https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1795/
- Jolly, S. (2002). *Género y cambio cultural. Colección de Recursos de Apoyo.* BRIDGE. https://americalatinagenera.org/wp-content/uploads/2014/06/doc_217_genero-cambio-cultural.pdf
- Kaufman, M. (1999). *Las siete P's de la violencia de los hombres.* Conferencia dictada en un taller fue organizado por Save the Children/Reino Unido. Toronto, Canadá. http://redongdma.org/manuales/genero/datos/docs/1_ARTICULOS_Y_DOCUMENTOS_DE_REFERENCIA/G_MASCULINIDADES/las_siete_ps.pdf
- Kaufman, M. (2000). *Los hombres, el feminismo y las experiencias contradictorias del poder entre los hombres.* <https://www.michaelkaufman.com/wp-content/uploads/2008/12/los-hombres-el-feminismo-y-las-experiencias-contradictorias-del-poder-entre-los-hombres.pdf>
- Kimmel, M. (1997). Homofobia, temor, vergüenza y silencio en la identidad masculina. En: T. Valdés & J. Olavarría (Eds.), *Masculinidad/es. Poder y crisis.* <http://masculinidad.org/wp-content/uploads/2017/01/La-organizaci%C3%B3n-social-de-la-masculinidad.pdf>
- Kornblit, A. & Petracci, M. (2002). El acoso sexual en el escenario laboral. En *Psicología social* (pp. 167-171). Prentice Hall.
- Ley Nº 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual. (27 de febrero de 2003) <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H841372>
- Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil. (3 de julio de 2013). <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30057.pd>
- Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará. (2020). *Tercer informe de seguimiento a la implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI.* <https://www.oas.org/es/meseuvi/docs/Tercer-Informe-Seguimiento-ES.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2020). II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Informe Analítico. <https://www.gob.pe/es/i/1599340>

- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2016). *Violencia basada en género. Marco conceptual para las políticas públicas y la acción del Estado*. <https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgcvg/mimp-marco-conceptual-violencia-basada-en-genero.pdf>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2017). *Conceptos fundamentales sobre el enfoque de género para abordar políticas públicas*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/199417/Conceptos_fundamentales_sobre_el_enfoque_de_g%C3%A9nero_para_abordar_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas.pdf
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2022). *Marco conceptual para la prevención de la violencia de género contra las mujeres*. <https://www.gob.pe/es/i/2842546>
- Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (1 de marzo de 2022). *Registro de denuncias de hostigamiento sexual laboral del MTPE recibió más de 1 300 denuncias en los últimos dos años*. <https://www.gob.pe/es/n/587180>
- Naciones Unidas. Asamblea General. (6 de julio de 2006). *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer (A/61/122/Add.1)*. <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>
- Naciones Unidas. Asamblea General. (21 de octubre de 2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1)*. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S
- Olea, M. (1995). El trabajo de la mujer en el derecho español. En: *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, (72), 165 – 176.
- ONU Mujeres Colombia. (2010). *Estudio sobre tolerancia social e institucional a la violencia basada en género en Colombia*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/tolerancia-violencia-genero-colombia.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo. (2008). *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2010). *Recomendación 200: Recomendación sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_142615.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2011). *Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460

- Organización Internacional del Trabajo. (2012). *Igualdad de género y trabajo decente: Convenios y recomendaciones claves de la OIT para la igualdad de género*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_088160.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *R204 - Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204)*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204
- Organización Internacional del Trabajo. (2015b). *R205 - Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia (núm. 205)*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3330503
- Organización Internacional del Trabajo. (2019a). *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_725969.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (21 de junio de 2019b). *Convenio sobre la violencia y el acoso (núm. 190)*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190
- Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Ratificación del C190 - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)*. Recuperado el 4 de junio de 2022 <https://bit.ly/3xG0PFK>
- Quedrago, R. & Stenzel, D. (2021) *The Heavy Economic Toll of Gender-based Violence: Evidence from Sub-Saharan Africa* (WP/21/277). International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781557754073.001>
- Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 144-2019-SERVIR-PE, que aprueba los lineamientos para la prevención, denuncia, atención, investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades públicas (30 de octubre de 2019) <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1398293/Resoluci%C3%B3n%20de%20Presidencia%20Ejecutiva.pdf>
- Resolución Ministerial N° 115-2020-MIMP, que aprueba los formatos referenciales para queja o denuncia por hostigamiento sexual en el sector público o privado. (17 de julio de 2020) https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1031175/rm_115_2020_mimp.pdf
- Ruiz-Bravo, P. (s.f). *Una aproximación al concepto de género*. https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20180408_02.pdf
- Salazar, X., & Medina, C. (2020). *Diagnóstico sobre la violencia de género en la PUCP*. Informe de investigación. https://drive.google.com/file/d/1EUZCGx-qrxAXwfgT_MqCe7-s_vTi5Xai/view
- Segato, R. (2018). *Contra-pedagogías de la crueldad*. Prometeo Libros.

- Servir Perú. (24 de febrero de 2022). *Webinar: "Prevención del Hostigamiento Sexual en el Estado"* [Video]. Facebook. <https://fb.watch/e7bRSzmkdA/>
- Sullerot, E. (1988). *Historia y Sociología del Trabajo Femenino*. Península.
- UNICEF. (2018). *Disciplina violenta en América Latina y el Caribe. Un análisis estadístico 2018*. <https://www.unicef.org/lac/media/1726/file/UNICEF%20Disciplina%20Violenta.pdf>
- Vara, A. (2013). *Los costos empresariales de la Violencia de Género Contra las Mujeres en el Perú. Una estimación del impacto de la violencia contra la mujer en relaciones de pareja en la productividad laboral de las empresas peruanas*. Universidad San Martín de Porres. https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/1584/CostosEmpresarialesVcM_EmpresasPer%c3%ba.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Young, I. (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Cátedra.