



H. Cámara de Diputados de la Nación

Proyecto de Ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso sancionan con fuerza de...

LEY

Artículo 1°.- Modifíquese la Ley 26.485, de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, con el objeto de incorporar la consideración con respecto a las medidas de prevención en las Fuerzas de Seguridad y la Fuerzas Armadas frente a la violencia.

Art.2°.- Incorpórese un inciso in fine al punto 5.2 del artículo 11 de la Ley 26.485, el que quedará redactado de la siguiente manera y con la denominación subsiguiente:

"*) Promover en el ámbito de las fuerzas policiales y de seguridad, políticas de prevención de la violencia sexual contra las mujeres y fomentar la aplicación de protocolos específicos para la actuación frente a casos de esta naturaleza;

Art. 3°.- Incorpórese un inciso in fine al punto 7 del artículo 11 de la Ley 26.485, el que quedará redactado de la siguiente manera y con la denominación subsiguiente:

"*) Promover en el ámbito de las Fuerzas Armadas, políticas de prevención de la violencia sexual contra las mujeres y fomentar la aplicación de protocolos específicos para la actuación frente a casos de esta naturaleza".

Art. 4°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

Dip Nac. Gabriela Estevez

María Lucila Masin

María Liliana Schwindt

Juan Carlos Alderete



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El Estado argentino ha suscrito una serie de tratados internacionales de Derechos Humanos en las últimas décadas que lo obligan a legislar e implementar políticas públicas específicas para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres.

Entre los compromisos asumidos por la República Argentina, en este campo, podemos mencionar a la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Es, en ese marco normativo que, nuestro país ha avanzado decididamente en una legislación local acorde al derecho internacional. Durante el nuevo milenio se han aprobado leyes importantísimas en este sentido tales como la Ley 25.673 de Salud Sexual y Procreación Responsable (2002), la Ley 25.674 de Cupo Sindical Femenino (2002), la Ley 26.130 de Contracepción Quirúrgica (2006), la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral (2006), la Ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas (2008), la Ley 26.485 de Protección Integral a las Mujeres (2009), la Ley 26.618 de Matrimonio Igualitario (2010), la Ley 26.743 de Identidad de Género (2012), la Ley 26.791 de Femicidios (2012), la Ley 26.862 de Técnicas de Reproducción Humana Asistida (2013), la Ley 26.994 de Código Civil y Comercial (2014), la Ley 27.412 de Paridad de Género (2017), entre otras.

En continuidad con estos avances, el presente proyecto de Ley tiene por objeto incorporar la implementación de políticas públicas para prevenir y erradicar la violencia sexual contra las mujeres en el seno de las Fuerzas Armadas y las fuerzas policiales y de seguridad federales, así como la elaboración de protocolos específicos para la actuación frente a este tipo de casos, en el marco de las acciones prioritarias de políticas públicas dispuestas por la Ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

La violencia sexual en el ámbito laboral constituye una manifestación particular de violencia contra las mujeres, que el Estado Argentino se ha obligado a erradicar a través de las convenciones internacionales en las que es parte. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) reconoce en la violencia contra la mujer una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (CEDAW, artículo 1 y Recomendación General N° 19 del Comité de la CEDAW).

Particularmente la violencia laboral, en tanto discriminación, hostigamiento, acoso y abuso sexual hacia las mujeres en el lugar de trabajo por parte de sus superiores



H. Cámara de Diputados de la Nación

jerárquicos o compañeros de trabajo, se encuentra también contemplada en esta convención. A través de esta normativa, los Estados Parte también se comprometen a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo y generar mecanismos de protección efectiva contra todo acto discriminatorio. Asimismo, establece que los Estados serán responsables por no actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar esos actos de violencia por motivos de género.

En el mismo sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el "Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)" -N° 111- en el que se afirma la necesidad de combatir la discriminación, buscando eliminar la violencia en el lugar de trabajo, impulsando el trabajo decente y el respeto mutuo, así como también señala que la promoción de la igualdad de trato entre varones y mujeres contribuiría a reducir la violencia en ese ámbito. Del mismo modo, la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado dos resoluciones en las que se enmarca el acoso sexual en el contexto de las condiciones y medio ambiente de trabajo:

- Resolución relativa a la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y las mujeres en el empleo (1985).
- Resolución relativa a la acción de gobiernos, solicita intervenir al Director General, en favor de las mujeres trabajadoras, procurando divulgar enseñanzas, entrenamiento y material informativo acerca del acoso sexual en el trabajo (1991).

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establece que los Estados deben adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, y velar para que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación, así como también actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar esa violencia (incisos a y b del artículo 7° Belém do Pará).

Por otro lado, esa misma Convención dispone el deber de los Estados de adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad, así como también tomar todas las medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer, establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia y mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer, objeto de violencia, tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, entre otras (incisos d. e. f. y g. del artículo 7° Belém do Pará).

A los fines del presente proyecto de Ley, se entiende por violencia contra la mujer lo estipulado en el artículo 4° de la Ley N° 26.485 que la define como: "toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado



H. Cámara de Diputados de la Nación

o por sus agentes". En tanto, se considera violencia indirecta, toda "conducta, acción, omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón".

La violencia laboral contra las mujeres es definida por el artículo 6 c) de la misma Ley como: "aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo. Constituye también violencia contra las mujeres en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral".

La misma Ley define también a la violencia sexual como "cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres".

En el año 2017, entre llamados y correos electrónicos, la Oficina de Violencia Laboral del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación recibió más de 6.000 denuncias de acoso laboral: el 70% fueron hechas por mujeres y unos 450 casos fueron por situaciones de acoso sexual. Son, en promedio, casi dos denuncias de este tipo por día -las otras son por violencia psicológica y física-.

Según el estudio denominado "Género y Seguridad Ciudadana: en busca de la igualdad" publicado por el Ministerio de Seguridad de la Nación en 2012, una encuesta realizada en la Policía Federal, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y la Policía de Seguridad Aeronáutica, arrojó como resultado que 1 de cada 10 mujeres integrantes de las fuerzas sufrieron acoso sexual, mientras que el 65% padeció episodios de violencia laboral, mediante represalias, sanciones injustificadas o comentarios discriminatorios, entre otros.

El informe define "violencia laboral como un conjunto de acciones que tienden en el ámbito del trabajo a menoscabar capacidades, estereotipar, degradar y discriminar al personal, y puede expresarse como violencia verbal, física, psicológica, económica, de género y también sexual". De las encuestas a los integrantes de las fuerzas se desprende que el 51% padeció o presencié alguna situación de violencia laboral, pero en el caso exclusivo de las mujeres el valor medio de violencia es del 65,7%.

También se destaca que el 53,5% de las víctimas de violencia laboral en las fuerzas padeció cuatro o más modalidades y el 8,2% sufrió todas las formas, que son siete: modificación injustificada de los descansos o trabajos; retención de equipamientos o elementos de seguridad; comentarios, bromas o gestos tendientes a ridiculizar por edad, físico, capacidades especiales, identidad sexual, religiosa o ideología política; sanciones injustificadas; amenazas de baja o traslados; o aislamiento o prohibición de conversar con la víctima.



H. Cámara de Diputados de la Nación

El relevamiento sostiene que el 86% de las situaciones de violencia fue ejercida por personal de rango superior, y que apenas 1 de cada 10 denunció el hecho (9,7%). Asimismo, del total de integrantes de la Policía Federal que padecieron el hecho, sólo hizo la denuncia el 6,1%, mientras que en Gendarmería el porcentaje fue de 17,2. Mientras al 45% de los varones de todas las fuerzas les tomaron la denuncia, sólo lo hicieron con el 16,7 de las mujeres.

El estudio también reservó un capítulo para el análisis del acoso sexual, entendido por "insinuaciones sexuales -verbales o físicas- repetidas y no deseadas, observaciones sexualmente discriminatorias o alusiones sexuales despectivas hechas en el ámbito laboral, que resultan ofensivas para la persona involucrada o le producen la sensación de sentirse amenazada/o, humillada/o o avergonzada/o". Las mujeres integrantes de las fuerzas acosadas sexualmente fueron el 13,8% del total, o 1 de cada 10. Apenas el 1,1% del personal masculino denunció este tipo de violencia. También se sabe que del total de personas acosadas, cerca de la mitad pertenecen a la Policía Federal (49%).

Del mismo estudio se desprende que el 44% de las mujeres no hizo denuncia por vergüenza, o para evitar problemas. Mientras que el 31% evitó la denuncia por temor a represalias, y el 29% porque consideró que no servía para nada. Por otro lado, el 59% de las denunciantes dijo que luego de las denuncias no se iniciaron acciones disciplinarias. El 39,4% dijo que terminaron los acosos tras su denuncia, pero el 32% dijo haber recibido un trato de mayor aislamiento.

A la falta de herramientas institucionales internas para canalizar las denuncias, acceder a una atención integral y a la protección contra la violencia sexual en el seno de las fuerzas armadas y las fuerzas policiales y de seguridad federales, se suma una matriz misógina en la forma de fallar del Poder Judicial que tiende a proteger a los agresores y revictimizar a las mujeres, sosteniendo el círculo perverso de la impunidad. Un escenario similar puede observarse en las Fuerzas Armadas, donde a pesar de las reformas llevadas adelante por la ex Ministra de Defensa de la Nación Nilda Garré, las prácticas discriminatorias y violentas hacia las mujeres siguen siendo cotidianas y difíciles de erradicar.

Entre los avances que se lograron durante la gestión de la ex Ministra Garré se puede mencionar la apertura de la Oficina de la Mujer en las tres fuerzas y la creación de un canal de denuncias seguro en el ámbito de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

En ese ámbito machista, las mujeres suelen no tener jerarquía lo que en los hechos se traduce en la imposibilidad de denunciar o reclamar sin temer represalias de sus superiores. No casualmente en la Armada las mujeres representan apenas el 18% de sus integrantes y en el Ejército el 14%. La Fuerza Aérea tiene el mejor resultado con un 25% de mujeres en sus filas, muy lejos aún de la paridad. Y es que la lógica patriarcal de estas fuerzas determina la expulsión sistemática de las mujeres.

Por último, cabe destacar que a partir de la asunción del Gobierno de Alberto Fernández, el 10 de diciembre de 2019, se creó el Ministerio de las Mujeres, Géneros, y Diversidades que tiene como objetivo la aplicación de la Ley 26.485. Este es, sin dudas, un paso importantísimo para llevar adelante políticas públicas que tiendan a la erradicación de la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Por todas las razones expuestas, solicito a mis pares su acompañamiento al presente proyecto de Ley.

Dip Nac. Gabriela Estevez

María Lucila Masin

María Liliana Schwindt

Juan Carlos Alderete