



PROYECTO DE LEY

El Senado y La Cámara de Diputados de la Nación..., sancionan con fuerza de LEY:

MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA EN FAVOR DE PERSONAS TRANS Y TRAVESTIS

TÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto.- Esta ley tiene por objeto reconocer y garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos con respecto a las personas trans y travestis, a través de medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, en los términos del Artículo 75 Inciso 23 de la Constitución Nacional.

Artículo 2º. Definiciones.- A los efectos de esta ley, se entiende por:

- a) **Persona trans o travesti:** persona cuya identidad o expresión de género difiere con el sexo o género asignado al momento de su nacimiento, en los términos del Artículo 2º de la Ley de Identidad de Género – Ley N° 26.743;
- b) **Ámbito del empleo público nacional:** empleos en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación; los órganos autónomos nacionales; la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, incluyendo sus reparticiones autárquicas; las empresas y sociedades del Estado Nacional, o en las que tenga participación mayoritaria; y las personas jurídicas de derecho público no estatal, creadas por ley nacional.

Artículo 3º. Ámbito de aplicación. Requisitos materiales.- Las medidas de acción positiva de esta ley están destinadas a las personas trans y travestis; que tengan la edad exigida por la ley para trabajar; y que tengan residencia permanente dentro del territorio de la República Argentina.

Ni el goce efectivo de los derechos de la Ley de Identidad de Género - Ley N° 26.743, ni el



sometimiento a cualquier clase de tratamiento y/o cirugía, son requisitos para acceder a los beneficios de esta ley. Tampoco es un requisito la terminalidad educativa.

Artículo 4º. Requisito formal. Declaración jurada.- Las personas que cumplan con los requisitos del Artículo 3º pueden acceder a los beneficios de esta ley con la sola presentación de una declaración jurada simple.

No es un requisito la rectificación registral de sexo y/o nombre conforme con la Ley de Identidad de Género - Ley N° 26.743.

TÍTULO II: REGISTRO UNICO CONFIDENCIAL DE ASPIRANTES

Artículo 5º. Registro Único Confidencial de Aspirantes al Empleo.- Créase el Registro Único Confidencial de Aspirantes (R.U.C.A.). Este registro debe ser llevado por la autoridad de aplicación.

Las personas que cumplan con los requisitos del Artículo 3º pueden inscribirse en el R.U.C.A. con la sola presentación de la declaración jurada simple del Artículo 4º.

Artículo 6º. Contenido de la inscripción.- La inscripción debe contener:

- a) El nombre autopercebido;
- b) Los antecedentes educativos y laborales; y
- c) Las aptitudes y preferencias laborales de las personas aspirantes.

La autoridad de aplicación debe disponer las modalidades de inscripción y el orden de prioridades para la asignación de los empleos que correspondan.

Artículo 7º. Confidencialidad.- El R.U.C.A. debe cumplir con las disposiciones de la Ley de Protección de Datos Personales – Ley N° 25.326.

TÍTULO III: MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA

CAPÍTULO 1: EMPLEO PÚBLICO



Artículo 8º. Cupo laboral.- Establézcase la ocupación de personas trans y travestis, en el ámbito del empleo público nacional, en una proporción no inferior al UNO CON CINCUENTA POR CIENTO (1,5%) de la totalidad del personal. Al efecto, se deben reservar puestos de trabajo a ser ocupados exclusivamente por las personas trans y travestis.

El porcentaje se calcula sobre la totalidad del personal, incluyendo al personal de planta permanente, transitoria y contratado bajo cualquier modalidad de contrato.

Artículo 9º. Progresividad.- El cumplimiento del Artículo 8º es progresivo e irreversible. Se debe ocupar cada año calendario un mínimo equivalente al CERO CON QUINCE POR CIENTO (0,15%) del total del personal en el empleo público nacional, hasta cubrir los puestos reservados de acuerdo al cálculo inicial. Este Artículo se cumple sin perjuicio de los nombramientos que se realicen posteriormente en función del aumento del personal en el empleo público nacional.

Artículo 10. No sustitución. Nulidad del acto administrativo.- El cumplimiento del Artículo 8º en ningún caso puede tener por efecto la cesantía de personas trabajadoras que son parte de una relación de empleo público al momento de la entrada en vigencia de esta ley. El acto administrativo que así lo dispusese es nulo de nulidad absoluta.

CAPÍTULO 2: EMPLEO PRIVADO

Artículo 11. Crédito fiscal.- Establézcase en favor de los empleadores que sean personas humanas o personas jurídicas de derecho privado, un bono de crédito fiscal por año de ejercicio, equivalente al CIEN POR CIENTO (100%) de las contribuciones patronales efectivamente pagadas por cada persona empleada trans o travesti, durante 5 años de ejercicio.

El bono de crédito fiscal puede ser usado para pagar las obligaciones aduaneras, tributarias y de la seguridad social que tengan con la Administración Federal de Ingresos Públicos, según la reglamentación que dicte al efecto.

Artículo 12. No sustitución. Pérdida del beneficio fiscal.- El empleador que despidiese



sin causa justa a una persona trabajadora, no puede acceder al beneficio fiscal del Artículo 11 durante ese año de ejercicio ni el siguiente.

CAPÍTULO 3: TRABAJO AUTÓNOMO

Artículo 13. Subsidios.- El Poder Ejecutivo de la Nación debe disponer una línea de subsidios para el financiamiento de emprendimientos productivos, comerciales y/o de servicios, individuales o asociativos, administrados por personas trans o travestis.

Artículo 14. Facilidades crediticias.- El Banco de la Nación debe disponer una línea de créditos sin interés para el financiamiento de emprendimientos productivos, comerciales y/o de servicios, individuales o asociativos, administrados por personas trans o travestis.

Artículo 15. Régimen de estímulos.- La Administración Federal de Ingresos Públicos debe establecer un régimen de estímulos destinado a personas trans y travestis, que revistan la condición de pequeños contribuyentes y que realicen alguna de las actividades indicadas en el Artículo 10 de la Ley N° 27.253.

CAPÍTULO 4: FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

Artículo 16. Formación y capacitación.- Establézcase programas de formación y capacitación, de índole laboral, profesional y técnica, que tengan por fin la inclusión laboral de las personas trans y travestis.

Los programas deben ser diseñados e impartidos por la autoridad de aplicación, por sí o mediante terceros, con la participación de las asociaciones gremiales correspondientes. Al tal fin, se faculta a la autoridad de aplicación a suscribir convenios con establecimientos educativos de gestión pública o privada, con asociaciones gremiales, y con organizaciones no gubernamentales.

Artículo 17. Capacitación sobre diversidad.- Establézcase programas de capacitación en materia de diversidad sexual y de lucha contra la discriminación por identidad o



expresión de género. Estos programas deben ser implementados en todos los lugares de trabajo, y deben estar destinados a la totalidad del personal. Las capacitaciones deben ser realizadas en horas de trabajo remuneradas.

Las máximas autoridades de los órganos del Inciso b) del Artículo 2º, son responsables del diseño y la implementación de estos programas dentro de sus respectivas competencias. Los empleadores que sean personas de derecho privado deben implementar estos programas en sus establecimientos, según la reglamentación que dicte la autoridad de aplicación al efecto.

En todo caso, se debe dar participación a las asociaciones gremiales correspondientes.

Título IV: DISPOSICIONES FINALES

Artículo 18.- Incumplimiento.- El incumplimiento de esta ley, por parte de las personas que realizan funciones públicas competentes, es causa de mal desempeño de las funciones o de falta grave, según corresponda.

Artículo 19. Autoridad de aplicación.- El Poder Ejecutivo de la Nación debe designar la autoridad de aplicación.

Artículo 20. Fiscalización.- Las máximas autoridades de los órganos del Inciso b) del Artículo 2º, deben fiscalizar la aplicación de esta ley dentro de sus respectivas competencias.

Artículo 21. Difusión.- El Poder Ejecutivo de la Nación debe realizar campañas de difusión por todos los medios de comunicación. Estas campañas deben tener por objeto que todas las personas interesadas tomen conocimiento de esta ley.

Artículo 22. Financiación.- Los gastos que sean necesarios para la aplicación de esta ley se deben tomar de los créditos que correspondan a las partidas presupuestarias de los organismos públicos de que se trate.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

Artículo 23. Invitación.- Invítese a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a adherirse a esta ley.

Artículo 24. De forma.- Comuníquese al Poder Ejecutivo de la Nación.



FUNDAMENTOS:

Sr. Presidente:

Este proyecto de ley tiene por fin reconocer y garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos con respecto a las personas trans y travestis, incluyendo el colectivo de personas no binarias. Particularmente, asegurando el derecho al trabajo. A tal fin, se disponen medidas de acción positiva enfocadas en el sector público y en el sector privado.

Como sostiene la jurisprudencia de la Corte Suprema (Fallos: 337:611), los principios de igualdad y no discriminación son elementos estructurales de nuestro ordenamiento jurídico. Se encuentran garantizados por la Constitución Nacional (Arts. 16, 75 Inc. 22, entre otros) y por los tratados internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional, a saber: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. 2); Declaración Universal de Derechos Humanos (Arts. 2 y 7); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Arts. 2.1 y 26); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Arts. 2 y 3); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 1.1 y 24), entre otros.

La igualdad, como principio y como valor, es mucho más amplia que la "*igualdad ante la ley*", también conocida como igualdad "*formal*" o "*jurídica*". También incluye la "*igualdad de oportunidades*" o la igualdad "*material*" o "*real*". La "*igualdad ante la ley*" se corresponde con la visión liberal del Estado, es decir, se encuentra satisfecha con que el Estado no discrimine a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Sin embargo, la "*igualdad de oportunidades*" exige un mayor compromiso. Supone que el Estado debe intervenir activamente para remover las desigualdades estructurales que de hecho existen en la sociedad. Desigualdades que, dicho sea de paso, impiden sistemáticamente el pleno goce y ejercicio de sus derechos -en iguales condiciones- a personas que pertenecen a grupos vulnerabilizados. Este concepto integral de igualdad -formal y material-, se corresponde con la igualdad en un Estado Social de Derecho.

Con un lenguaje propio de su tiempo, Bidart Campos sostiene que la igualdad requiere



de algunos "presupuestos de base":

"a) que el estado remueva los obstáculos de tipo social, cultural, político, social y económico que limitan <<de hecho>> la libertad y la igualdad de todos los hombres;

b) que mediante esa remoción exista un orden social y económico justo, y se igualen las posibilidades de todos los hombres para el desarrollo integral de su personalidad;

c) que a consecuencia de ello, se promueva el acceso efectivo al goce de los derechos personales de las tres generaciones por parte de todos los hombres y sectores sociales"

(BIDART CAMPOS, Germán, "Manual de la Constitución Reformada", t1, pg. 529, Ediar, 5º ed, Buenos Aires, 2006).

Tras la reforma de 1994, la Constitución Nacional garantiza el principio de igualdad real o de igualdad de oportunidades, en su Artículo 75 Inciso 23, cuando dispone que:

"Corresponde al Congreso (...) Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos"

Entre las especies de medidas de acción positiva podemos mencionar a los cupos o cuotas, a los beneficios fiscales, a los subsidios, a las facilidades crediticias, entre otras políticas públicas destinadas a garantizar la igualdad real de oportunidades con respecto a personas pertenecientes a grupos vulnerabilizados.

En el precedente "Sisnero" (Fallos: 337:611), la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció en favor de la constitucionalidad de los cupos para el sector privado.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU reconoció que cuotas o cupos como los que proponemos en este proyecto son compatibles con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En "Guido Jacobs c. Bélgica" (81º periodo de sesiones, 2004) sostuvo que los Estados partes pueden establecer medidas de acción positivas como las



mencionadas, que estén destinadas a asegurar la igualdad real de oportunidades y de trato y a incorporar otras perspectivas, siempre que sean objetivas y razonables. Por otra parte, también sostuvo que medidas como las que propone este proyecto no son necesariamente contrarias al criterio de competencia. Esto último surge con claridad en nuestra iniciativa, ya que los beneficios van acompañados por políticas de formación y capacitación tendientes a asegurar la idoneidad de las personas ingresantes.

En suma, cuando existen graves desigualdades estructurales en perjuicio de un colectivo social, resulta imperioso que el Estado intervenga activamente estableciendo medidas de acción positiva. Estas tienen por fin lograr un equilibrio, corrigiendo las desigualdades de hecho, en lo que respecta al goce y ejercicio de los derechos fundamentales. Garantizando de este modo la igualdad material o real y, en última instancia, la dignidad de la persona.

El colectivo de personas trans y travestis es discriminado sistemáticamente, y por ello excluido del pleno goce y ejercicio de sus derechos más elementales.

En 2006, en el fallo "*Asociación Lucha por la Identidad Travesti*" (Fallos: 329: 5266), la Corte Suprema dijo:

"Que no es posible ignorar los prejuicios existentes respecto de las minorías sexuales, que reconocen antecedentes históricos universales con terribles consecuencias genocidas, basadas en ideologías racistas y falsas afirmaciones a las que no fue ajeno nuestro país, como tampoco actuales persecuciones de similar carácter en buena parte del mundo, y que han dado lugar a un creciente movimiento mundial de reclamo de derechos que hacen a la dignidad de la persona y al respeto elemental a la autonomía de la conciencia." (Cdo. 16º)

En este precedente, la Corte también reconoció que las personas travestis:

"...no sólo sufren discriminación social sino que también han sido victimizadas de modo gravísimo, a través de malos tratos, apremios, violaciones y agresiones, e inclusive con



homicidios. Como resultado de los prejuicios y la discriminación que les priva de fuentes de trabajo, tales personas se encuentran prácticamente condenadas a condiciones de marginación, que se agravan en los numerosos casos de pertenencia a los sectores más desfavorecidos de la población, con consecuencias nefastas para su calidad de vida y su salud, registrando altas tasas de mortalidad, todo lo cual se encuentra verificado en investigaciones de campo." (Cdo. 17º)

Cabe resaltar que, desde el dictado de dicha sentencia, hubo avances sociales, políticos y jurídicos. Tal vez el más importante de ellos fue la sanción de Ley de Identidad de Género - Ley Nº 26.743, por parte de este Congreso.

Sin embargo, -como sociedad- todavía estamos muy lejos de lograr la igualdad real con respecto a las diversidades sexuales. Particularmente, con respecto a las personas trans y travestis, quienes continúan sufriendo grave discriminación sistemática.

La perpetuación de esta discriminación conculca derechos tales como el derecho al trabajo (Arts. 14 y 14 bis de la Constitución Nacional, entre otros) y el derecho a la educación (Art. 13 y 14 del PIDESC, entre otros). La mayoría de las personas trans se encuentra en situación de informalidad y de precariedad laboral. Según Fundación Huésped y ATTA, sólo 1 de cada 10 personas trans reportaron tener aportes jubilatorios. Además, el 84% de las mujeres trans manifestaron haber ejercido actividades sexuales para obtener ingresos. Por otro lado, la tasa de deserción escolar es alta en la población trans: 6 de cada 10 mujeres y 7 de cada 10 hombres trans abandonaron en el nivel secundario, la mitad manifiesta que fue por haber sufrido discriminación (Fundación Huésped y ATTA, "*Ley de Identidad de Género y Acceso al Cuidado de la Salud de las Personas Trans en Argentina*", 2013).

Estos datos también repercuten sobre el derecho a un nivel de vida adecuado (Art. 11 del PIDESC), muestra de ello es que 1 de cada 3 personas trans vive en hogares vulnerables (Fundación Huésped y ATTA, "*Ley de Identidad de Género y Acceso al Cuidado de la Salud de las Personas Trans en Argentina*", 2013).



Las vulneraciones sistemáticas de estos derechos expone a las personas trans a violaciones de otros derechos humanos, por ejemplo el derecho a la vida (Art. 4 CADDHH, entre otros), el derecho a la libertad (Arts. 19 de la Constitución Nacional y 7 de la CADDHH, entre otros) y el derecho a la salud (Art. 11 del PIDESC, entre otros). Quizás la cifra más alarmante es que, según CEDAW, la expectativa de vida de las personas trans es de 35 años en Argentina (CEDAW, informe "*Situación de los derechos humanos de las travestis y trans en la Argentina*"). Pero no podemos dejar pasar por alto que, según el relevamiento de Fundación Huésped y ATTA, el 79,5% de las mujeres trans encuestadas fueron detenidas por las fuerzas de seguridad en algún momento de sus vidas (Fundación Huésped y ATTA, 2013). Y por otro lado, según Fundación Huésped, las enfermedades de transmisión sexual como el VIH/SIDA tienen una alta prevalencia en las mujeres trans (Fundación Huésped y ATTA, 2013).

En este contexto es que resulta imperioso que el Estado en general, y que este Congreso en particular, establezcan medidas de acción positiva en favor de este colectivo de personas. Y ese es precisamente el objeto de este proyecto de ley.

Recogimos demandas de diversos actores sociales, escuchamos mediante reuniones virtuales a asociaciones representativas, tales como CHA (Comunidad Homosexual Argentina). También tomamos como antecedentes a los expedientes que fueron presentados ante esta HCDN, principalmente a los expedientes 0293-D-2020 y 3148-D-2020. Y no podría dejar de mencionar como antecedentes al acuerdo celebrado entre la Asociación Bancaria y el Banco de la Nación, suscripto en 2020, el cual dispone un cupo para personas trans.

Para acceder a los beneficios de este proyecto, basta con que las personas trans y travestis residan en el país y tengan la edad requerida por la ley para trabajar. Como requisito formal, sólo se exige la presentación de una declaración jurada simple. Por el contrario, no es requisito que gocen efectivamente de los derechos consagrados por la Ley de Identidad de Género. Es decir, no es necesaria la rectificación registral del nombre o el



sexo, ni el previo sometimiento a ningún tipo de cirugía o tratamiento.

Además se crea un Registro que actuará de intermediario entre la oferta y la demanda laboral.

Los beneficios que propone están destinado al empleo público, privado y al trabajo autónomo. En cuanto al empleo público, se establece un cupo de un 1,5% del personal. En cuanto al empleo privado, se establecen estímulos fiscales en favor de los empleadores que contraten personas trans o travestis, concretamente un bono de crédito fiscal equivalente al 100% de las contribuciones patronales que paguen por ellas, por 5 años fiscales. Y finalmente, en cuanto al trabajo autónomo, se establecen subsidios, facilidades crediticias y estímulos fiscales en favor de los emprendimientos llevados adelante por personas trans y travestis.

Otro aspecto importante, es que se garantizan programas de formación y capacitación. Dirigidos a las personas aspirantes a los empleos, y -para lograr una adecuada integración- a las demás personas trabajadoras. Estos cursos tienen la coordinación de la autoridad de aplicación, el respeto por la autonomía de los organismos públicos en cuanto a su implementación, y la debida participación de los gremios.

Finalmente, se establece que el incumplimiento de estas normas harán responsables a las y los funcionarios que correspondan por falta grave o por mal desempeño en sus funciones. Al efecto cada organismo debe fiscalizar el cumplimiento de esta norma dentro de sus respectivas áreas de competencias, y el Poder Ejecutivo debe designar la autoridad de aplicación. Se dispone la difusión masiva por todos los medios de comunicación. Se disponen de dónde se obtendrán los fondos necesarios para la implementación. Y se invita a las Provincias y a la CABA a adherirse.

En suma, con esta norma concretamos el mandato del Artículo 75 Inciso 23 de la Constitución Nacional, el cual atribuye al Congreso la responsabilidad de legislar y promover las medidas de acción positiva en favor de grupos vulnerabilizados. Siendo las



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

personas trans y travestis una población que sufre una violación sistemática de sus derechos humanos, perpetuada y reproducida por la discriminación estructural, es un deber del Congreso promover la igualdad real de oportunidades.

Por todo lo expuesto, solicito a las Sras. y Sres. Diputados de la Nación que acompañen el presente PROYECTO DE LEY.