

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación reunidos en Congreso...

SANCIONAN

LEY DE EQUIDAD DE GÉNERO EN LAS FUERZAS ARMADAS ARGENTINAS

CAPÍTULO I

DE LOS FINES DE LA PRESENTE LEY

ARTÍCULO 1° — Objeto. La presente ley tiene por objeto disponer medidas tendientes a alcanzar la equidad de género dentro de las tres Fuerzas Armadas argentinas - el Ejército Argentino, la Armada de la República Argentina y la Fuerza Aérea Argentina.

ARTÍCULO 2° — Principio General. La presente ley procura la efectividad del principio de equidad de género en las Fuerzas Armadas argentinas, y en especial en lo que refiere al régimen de acceso, formación, ascensos, destinos y situaciones administrativas de su personal. Toda normativa referida a dicho personal deberá ajustarse a este principio.

ARTÍCULO 3° — Derechos Protegidos. Esta ley busca garantizar la vigencia dentro de las fuerzas armadas argentinas de los derechos de las mujeres establecidos en nuestra Constitución Nacional, en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - ambos de jerarquía constitucional-, en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belém do Pará-, en el Consenso de Quito, y en la Ley N° 26.485 de Protección Integral a las Mujeres.

CAPÍTULO II

SISTEMA DE CUPOS

ARTÍCULO 4° — Establecimiento de cupo en el ingreso. Cada promoción anual de ingresantes a cada una de las Fuerzas Armadas Argentinas en todos los escalafones que existan deberá estar compuesta, como mínimo, por un 40 (CUARENTA) por ciento de mujeres.

De no alcanzar el total de mujeres aspirantes a representar un 40 (CUARENTA) por ciento de las vacantes a cubrir, ingresarán todas las aspirantes mujeres que haya que cumplan con los requisitos de ingreso a fin de acercarse la proporción a la cuota deseada.

ARTÍCULO 5° — Establecimiento del cupo en los ascensos. En cada ascenso deberá ascender un 40 (CUARENTA) por ciento de mujeres como mínimo, en tanto estén dadas las condiciones en términos de dotación de personal.

ARTÍCULO 6° — Establecimiento del cupo en las plantas mayores. Las plantas mayores deberán contar con un 40 (CUARENTA) por ciento de mujeres como mínimo, en tanto estén dadas las condiciones en términos de dotación de personal.

ARTÍCULO 7° — Juntas de Calificaciones. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 15º y 16º, las Juntas de Calificaciones de las cuatro Fuerzas Armadas Argentinas deberán constituirse y obrar considerando una perspectiva de equidad de género.

ARTÍCULO 8° — Rendición de cuentas. Las Fuerzas Armadas Argentinas deberán presentar anualmente a las autoridades competentes del Ministerio de Defensa de la Nación la nómina del personal que haya ingresado y ascendido para dar cuenta de que los criterios de cupo se han ajustado a la presente norma.

El reporte anual de cada fuerza será remitido también para su análisis al Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas, creado por la Resolución 213/2007 del Ministerio de Defensa de la Nación.

CAPÍTULO III

CREACIÓN DEL CENTRO DE DENUNCIAS Y ACOMPAÑAMIENTO PARA CASOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

ARTÍCULO 9° — Creación del Centro de Denuncias y Acompañamiento. Créase el Centro de Denuncias y Acompañamiento para casos de Violencia de Género dentro de las Fuerzas Armadas Argentinas, que funcionará en la órbita del Ministerio de Defensa de la Nación y dependerá de la Dirección General de Políticas de Género de ese Ministerio o de la dependencia que el Ministerio designe a tales efectos. El Centro constituirá el ámbito necesario de recepción de las denuncias de delitos o faltas asociados con las violencias de género dentro de las Fuerzas Armadas.

Se procurará asimismo que el Centro de Denuncias y Acompañamiento funcione coordinadamente y de forma descentralizada en base a las delegaciones del Ministerio de Defensa de la Nación en las diferentes regiones del país, o las que se creen con posterioridad a esta norma.

ARTÍCULO 10° — Funciones del Centro de Denuncias y Acompañamiento. El Centro de Denuncias y Acompañamiento para casos de Violencia de Género dentro de las Fuerzas Armadas Argentinas tendrá las siguientes funciones:

- a) Recepcionar las denuncias de hechos de violencia de género que hayan tenido lugar dentro o fuera de la órbita laboral siempre que involucren a otro u otros agentes de la fuerza, y labrar el acta correspondiente. Las denuncias podrán ser realizadas (1) en forma directa por cualquier miembro de las fuerzas armadas que haya sido víctima de violencias de género; (2) por las Oficinas de Género de cada fuerza que hayan tomado conocimiento del hecho.
- b) Tomar las medidas conducentes para que el proceso de realización de las denuncias sea rápido, accesible, efectivo y claro en pos de favorecer la denuncia

de hechos de violencia de género dentro de las fuerzas.

- c) Proporcionar contención a la persona que haya realizado la denuncia al momento de efectuarla y durante todo el proceso administrativo.
- d) Informar a las/los denunciantes acerca de cuáles son los cursos de acción posibles según el conflicto que manifiestan padecer, efectuando en su caso las derivaciones pertinentes.
- e) Realizar seguimiento de las redes de servicio y derivación que se establezcan.
- f) Representar y acompañar a la/el denunciante durante el proceso administrativo correspondiente, proveyéndole del asesoramiento necesario.
- g) Disponer la realización de exámenes médicos, psicológicos, psiquiátricos y/o sociales que sean necesarios en aras de acompañar a la víctima y de contar con peritajes de parte para aportar al proceso administrativo.
- h) Tomar medidas conducentes a proteger a la/el denunciante -tanto en su integridad emocional como física- durante la duración de la investigación del caso, pudiendo solicitar -de considerarlo necesario- su traslado o el otorgamiento de una licencia extraordinaria con el objeto de preservar integralmente su salud.
- i) Tomar las medidas conducentes para evitar que la/el denunciante sea víctima de presiones, extorsiones, amenazas o sanciones informales dentro de la institución en todos sus niveles durante la duración del proceso.
- j) Supervisar el proceso administrativo, procurando que no existan fallas al

debido proceso y que la institución se conduzca de acuerdo a los principios fijados por las normas vigentes.

- k) Realizar recomendaciones a la fuerza en relación al caso y en relación a cuestiones generales vinculadas a la violencia de género dentro de la institución que surjan del caso. Estas recomendaciones se transmitirán asimismo al Consejo para Políticas de Género del Ministerio de Defensa de la Nación, creado por la Resolución 274/2007 del Ministerio de Defensa de la Nación.
- l) Promover que la Oficina de Género revise los antecedentes y el legajo de la persona acusada en los casos en los que la víctima desiste de la denuncia o decide no ratificarla, en pos de evaluar si existe un patrón de violencia.
- m) Colaborar con el Poder Judicial y otras instancias administrativas en las que se radique la denuncia por los mismos hechos, y acompañar a la víctima -si lo requiere- en el proceso de radicación de dicha denuncia.
- n) Coordinar esfuerzos con otras áreas del Estado Nacional y de los Estados Provinciales que tengan competencias asociadas
- o) Elaborar estadísticas e informes de evaluación del funcionamiento del Centro de Denuncias y Acompañamiento, y sobre el fenómeno de la violencia de género dentro de las fuerzas armadas para abastecer al Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas.

ARTÍCULO 11° — Composición del Centro de Denuncias y Acompañamiento. El Ministerio de Defensa de la Nación, a través de la Dirección General de Políticas de Género -o de la dependencia que designe a tales efectos- dispondrá la composición

específica del Centro de Denuncias y Acompañamiento de acuerdo a las necesidades funcionales y el caudal de casos.

El Centro de Denuncias y Acompañamiento se compondrá de profesionales seleccionados en pos de garantizar la interdisciplinariedad y la equidad de género, por personas idóneas que cuenten con antecedentes destacados y verificables en la materia específica a trabajar. Su selección se realizará a través de un concurso público cuyas bases y condiciones serán establecidas a tales efectos.

ARTÍCULO 12° — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Fundamentos

Sr. Presidente:

La presente iniciativa reproduce los términos del proyecto de mi autoría que llevó el número de expediente 1822-D-2022 y no tuvo oportuno tratamiento por la Cámara de Diputados.

El presente proyecto se enmarca jurídicamente en el hecho de que el derecho a la igualdad y el ejercicio de los derechos en forma igualitaria y sin discriminación por género, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, ni por otras condiciones subjetivas, constituyen principios jurídicos universales, reafirmados en la Carta de las Naciones Unidas y reconocidos en diversos tratados internacionales de Derechos Humanos, entre los que se destacan la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos² ; y, específicamente, la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer³. A todos esos instrumentos internacionales de Derechos Humanos se les ha reconocido jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22, 2º párr. de la Constitución Nacional). Dentro de la legislación propiamente nacional, este proyecto tiene como marco y antecedente la Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales⁴. Asimismo, el presente texto se apoya en la facultad otorgada por el artículo 75, inciso 23 de nuestra Constitución, que prevé a cargo del Congreso de la Nación 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 la Constitución Nacional y por los Tratados Internacionales vigentes sobre Derechos

¹ Del 22 de noviembre de 1969, aprobada por la República Argentina mediante la Ley N°23.054 en 1984.

² Ambos firmados el 19 de diciembre de 1966 y aprobados por la República Argentina por la Ley N°23.313 del año 1986.

³ Conocida internacionalmente por sus siglas en inglés como CEDAW, fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, suscrita por la República Argentina el 17 de julio de 1980 y ratificada mediante Ley N° 23.179 del año 1985.

⁴ Nro. 26.485, sancionada el 11 de marzo del 2009.

Humanos, en particular respecto de la niñez, las mujeres, personas adultas mayores y las personas con discapacidad.

En términos generales, puede decirse que la violencia de género, la precarización laboral de las mujeres -y las diferencias salariales y previsionales a ella ligadas-, y la presencia reducida de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, son muestras de cómo la igualdad plena y efectiva entre mujeres y varones dista mucho aún de ser concreta, y precisa de nuevos instrumentos jurídicos. En este sentido, y dentro de este contexto, es que el presente proyecto encuentra su razón de ser: las Fuerzas Armadas Argentinas, han sido históricamente -y son aún hoy- espacios signados por una cultura fuertemente patriarcal y desigual.

En este ámbito, en un principio la incorporación de mujeres estuvo dada por la necesidad de cubrir vacantes en contextos históricos determinados⁵ y no se trataba de una verdadera política institucional. El ingreso de mujeres a las Fuerzas Armadas como política más o menos sistemática es un eslabón tardío del proceso de profesionalización de estas instituciones a fines del siglo XX: en la Argentina recién con la caída de la última dictadura militar y el retorno de la democracia se abrió la posibilidad de acceso de mujeres al cuerpo profesional de las distintas fuerzas y, durante las décadas de 1990 y 2000, se habilitó su ingreso al Cuerpo Comando⁶. Desde el año 2006, a partir de la gestión de Nilda Garré como Ministra de Defensa de la Nación, se impulsaron una serie de medidas concretas en pos de mejorar la equidad de género dentro de las fuerzas

⁵ Durante nuestra Guerra de Independencia, por ejemplo, además de algunos casos extraordinarios y bastante aislados de mujeres que contaron con un lugar dentro del campo de batalla (como Juana Azurduy o María Remedios del Valle), muchas mujeres tenían roles auxiliares como administrativas o enfermeras.

⁶ **Ejército Argentino (EA):** incorporó a las mujeres al campo profesional de la fuerza en 1981 (como suboficiales) y en 1980 (como oficiales). En cuanto al Cuerpo Comando el ingreso de mujeres suboficiales data de 1996 y de oficiales de 1997.

Armada de la República Argentina (ARA): incorporó a las mujeres al campo profesional de la fuerza en 1980 (como suboficiales) y en 1981 (como oficiales). En cuanto al Cuerpo Comando, el ingreso de mujeres suboficiales data de 1980 y de oficiales de 2002.

Fuerza Aérea Argentina (FAA): incorporó a las mujeres al campo profesional de la fuerza en 1982 (como suboficiales) y en 2006 (como oficiales). En cuanto al Cuerpo Comando, el ingreso de mujeres suboficiales data de 1998 y de oficiales de 2001.

armadas⁷ que han tenido un gran impacto⁸.

Sin embargo, si bien estos avances fueron relevantes, aún restan grandes desafíos por delante, para contrarrestar la cultura institucional imperante y lograr la incorporación e integración plena de las mujeres⁹, para lograr que la identidad de género no se convierta en un obstáculo para el desarrollo de la carrera en las Fuerzas Armadas¹⁰. Las mujeres siguen prácticamente sin ocupar lugares de toma de decisión en estas instituciones y su ingreso continúa siendo muy limitado en relación a la cantidad de aspirantes en cada caso. Los 'nuevos argumentos' que sostienen este 'techo de cristal' que les impide a las mujeres ascender en las jerarquías de las instituciones, están vinculados ya no a la índole de las tareas sino sobre todo a su condición de mujeres y/o madres (maternidad, embarazo, lactancia, etc.).

Esta cultura institucional marcadamente vertical y patriarcal tiene corolarios negativos en una multiplicidad de niveles. En primer lugar, el sesgo patriarcal -

⁷ Entre las normas más salientes en este sentido, pueden mencionarse las siguientes: Res. MD 849/2006 (complementada por Res. MD 1435/2006 y Res. MD 113/2007) que establece la derogación de todo acto administrativo de las fuerzas que prohíba el acceso y/o permanencia para mujeres embarazadas, lactantes y/o con niños; Res. MD 1308/2006 que deja sin efecto regulaciones que impongan restricciones de requisito o permanencia de acuerdo a caracteres físicos; Res. MD 216/2007 que habilita el acceso en igualdad de condiciones a la estructura escalafonaria de las fuerzas armadas; Res. MD 213/2007 que crea el Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas; Res. MD 274/2007 que crea el Consejo para Políticas de Género del Ministerio de Defensa; Res. MD 1160/2008 creación de las Oficinas de Género dentro de cada fuerza; Res. MD 1173/2010 que dicta la incorporación de militares mujeres a las Juntas de Calificación del Personal Superior y Subalterno; Res. MD 1545/2008 que crea la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Defensa, área responsable de diseñar, planificar y ejecutar las políticas públicas con perspectivas de género en el sector Defensa.

⁸ Según datos del Ministerio de Defensa de la Nación, en 2017, un 16,8% de las Fuerzas Armadas era mujer, mientras que en 2006 ese porcentaje era de 7,6 por ciento. En el Ejército la proporción pasó de 1.531 mujeres en 2006

(5,6%) a 3.352 mujeres en 2017 (11,8%). Lo mismo ocurrió en la Fuerza Aérea, donde había 1.933 mujeres (13,6%) en 2006 y creció a 3.482 este año, un 25% del total de la fuerza.

⁹ Siguiendo a Mariana Gutierrez (2020), mientras la incorporación se constituye principalmente por el enrolamiento y la eliminación de trabas para el ingreso, la integración se refiere a la equidad de oportunidades para el acceso a cargos de conducción y desarrollo de carrera. Al respecto, ver "De la incorporación a la integración. La inserción profesional de las mujeres en la Armada Argentina, 2007-2019" en Masson, Laura (2020): Militares argentinas: evaluación de políticas de género en el ámbito de la defensa - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de la Defensa Nacional.

¹⁰ Tal como lo advierte la Directora de Políticas de Género del Ministerio de Defensa de la Nación, Dra. Laura Masson, en su libro: Militares argentinas: evaluación de políticas de género en el ámbito de la defensa (2020).

cuando no misógino- de las instituciones bajo análisis condiciona de múltiples formas el vínculo con la comunidad, el tratamiento de los delitos y las violencias (particularmente aquellos vinculados a la cuestión de género), y los valores institucionales asociados a una cosmovisión arcaica y tradicional. En este sentido, la incorporación de mujeres a estas instituciones a través de medidas de lo que se conoce como *acción afirmativa*¹¹, y en particular el sistema de cupos que pretende el presente proyecto, colaborarán con la puesta en jaque de esta cultura institucional, mejorando la calidad de las intervenciones de las fuerzas y comprometiendo a los agentes -pasados y futuros- con una ética de la equidad de género que impregne todos los ámbitos en los que se conduzcan como funcionarios y como ciudadanos. La presencia de mujeres en espacios de toma de decisión sin dudas será también un cambio fundamental en este sentido.

La equidad de género en las fuerzas podrá así colaborar con un vínculo más orgánico con la comunidad en general, y con que las intervenciones en casos de violencia de género en particular se lleven a cabo de una forma más adecuada -ya sea en la instancia de la toma de denuncia, o en la de atención y contención de las víctimas, etc.-. Desde ya, debe reconocerse que las modificaciones que se produzcan en este sentido no serían directas o lineales: se trata de generar un contexto institucional más equitativo, que impulse las temáticas propias de la agenda de género y colabore en construir un clima de trabajo y de intervención comunitaria que supere las deficiencias graves que existen actualmente. Por supuesto, estas modificaciones serán encauzadas y retroalimentadas por otras medidas que trabajen en la misma dirección. En este orden de cosas, la llamada Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para los Tres Poderes del Estado (Ley N° 27.499) es un antecedente particularmente positivo en tanto involucra la capacitación obligatoria para las fuerzas armadas.

En segundo lugar, esta cultura institucional prevalente en las fuerzas tiene otro corolario negativo ya no hacia la comunidad sino hacia adentro de las propias

¹¹ En español solía utilizarse el término 'discriminación positiva' cuyo uso ha sido reemplazado por 'acción afirmativa'. Se trata de la traducción del concepto de 'affirmative action', acuñado inicialmente en inglés.

instituciones: las mujeres que forman parte de las fuerzas armadas son víctimas habituales de discriminación y de distintos tipos de violencias de género en el desempeño de sus actividades. La inviabilidad de realizar la denuncia o contar con la posibilidad de impulsar un proceso fuera de las propias instituciones deja a estas mujeres a merced del silenciamiento y la complicidad propios de esta cultura institucional vertical y patriarcal. En múltiples ocasiones, las mujeres en esa situación se ven perjudicadas profesional y personalmente por esta circunstancia (por ejemplo, al ser obligadas a seguir trabajando con su victimario o a continuar en contacto con éste, al ser ignoradas para las instancias de ascenso, al ser castigadas ellas mismas por realizar la denuncia, etc.). La creación de centros de denuncia dependientes del Ministerio de Defensa de la Nación plantea una vía externa de encauce de las denuncias vinculadas a la discriminación y las violencias de género que tienen lugar dentro de las fuerzas. Estos ámbitos ministeriales permitirán el abordaje inter y multidisciplinario de los casos, y la contención adecuada de las víctimas, en el marco de un equipo profesional que combine idoneidad no sólo para lidiar con ese tipo de violencias sino también con las peculiaridades de cada fuerza. Además, habilitarán mecanismos de evaluación, indagación y sanción que estén por fuera del alcance de la complicidad intrainstitucional mejorando el tratamiento de estas cuestiones y favoreciendo un contexto de mayor equidad.

El presente proyecto se nutre de aquel que fuera ingresado a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el día 10 de noviembre de 2020, bajo el número de expediente 6070-D-2020, y girado a las comisiones de Mujeres y Diversidad, Seguridad Interior y Defensa Nacional. Contó al momento de su presentación con la adhesión de las siguientes diputadas y diputados: Paula Andrea Penacca, del Frente de Todos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Lia Veronica Caliva, del Frente de Todos de Salta; Mabel Luisa Caparros, del Frente De Todos de Tierra Del Fuego; Claudia Alicia Bernazza del Frente de Todos de la Provincia de Buenos Aires; Silvana Micaela Ginocchio del Frente de Todos de la Provincia de Catamarca; Rosana Andrea Bertone del Frente de

Todos de la Provincia de Tierra Del Fuego; Nancy Sand del Frente de Todos de la Provincia de Corrientes; Estela Hernandez del Frente de Todos de la Provincia de Chubut; Mayda Cresto del Frente de Todos de la Provincia de Entre Ríos; María Rosa Martinez del Frente de Todos de la Provincia de Buenos Aires; Alcira Elsa Figueroa del Frente de Todos de la Provincia de Salta; Ayelén Sposito del Frente de Todos de la Provincia de Río Negro; y Lucas Javier Godoy del Frente de Todos de la Provincia de Salta.

Transcurrido el plazo dispuesto por ley, el proyecto mencionado perdió estado parlamentario pero dada la persistencia de las condiciones que motivaron su presentación inicial, consideramos que reviste una utilidad contundente y clara para actuar sobre algunas de las problemáticas en términos de género que aquejan a la cultura institucional de nuestras fuerzas armadas. Por este motivo, presentamos el proyecto número de expediente 1822-D-2022, el cual perdió estado parlamentario. En esta ocasión, volvemos a presentar un proyecto que reproduce los términos de la iniciativa mencionada en vistas de una coyuntura que aún demanda la necesidad de esta norma.

Por estas razones, vuelvo a presentar este proyecto y solicito a mis colegas diputadas y diputados acompañen con su firma esta necesaria propuesta.