

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES  
ÓRDENES DEL DÍA

CONGRESO NACIONAL

# CÁMARA DE SENADORES

SESIONES ORDINARIAS DE 2013

## ORDEN DEL DÍA Nº 504

Impreso el día 4 de septiembre de 2013

### SUMARIO

#### COMISIÓN DE SISTEMAS, MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

**Dictamen** en el proyecto de ley de la señora senadora **Morandini** y del señor senador **Fernández**, por el que se establece la difusión de la línea telefónica gratuita con alcance nacional "144", para la atención de consultas de violencia de género. (S.-1.848/13.)

#### **Dictamen de comisión**

*Honorable Senado:*

Vuestra Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión ha considerado el proyecto de ley de la señora senadora Morandini (S.-1.848/13), estableciendo la difusión y publicidad de la línea telefónica gratuita con alcance nacional "144" para la atención de consultas de violencia de género; y, por las razones que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1º – El objeto de la presente ley es la difusión y publicidad de la línea tele-

-- 1 --

fónica gratuita con alcance nacional "144", para la atención de consultas de violencia de género, disponible las 24 horas de todos los días del año.

Art. 2º – Toda información que se emita a través de los servicios de comunicación audiovisual acerca de episodios de violencia de género incluirá una mención expresa a la línea telefónica gratuita "144", destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia de género contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen.

Art. 3º – Encomiéndose a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual la fiscalización y verificación del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley por parte de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual.

Art. 4º – La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual dispondrá la aplicación de las sanciones que correspondan en caso de infracción a la presente ley de acuerdo a lo establecido en el artículo 103, inciso 1), punto c), e inciso 2), punto c), de la ley 26.522, de servicios de comunicación audiovisual.

Art. 5º – Créase el Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género, con el propósito de publicitar los derechos consagrados por la ley 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales.

Serán recursos del Fondo los resultantes de la aplicación de las sanciones que correspondan en caso de infracción de acuerdo con lo establecido en el artículo precedente.

Art. 6º – La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual transferirá anualmente la totalidad de los recursos que constituyen el Fondo Especial para la Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género al Consejo Nacional de las Mujeres para su administración.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

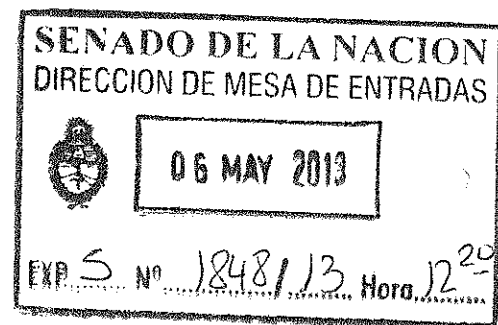
De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 4 de septiembre de 2013.

*Liliana B. Fellner. – Norma E. Morandini. – Aníbal D. Fernández. – María E. Estenssoro – María R. Díaz. – Juan C. Marino. – Marina R. Ríofrío. – Ruperto E. Godoy. – Luis P. Naidenoff. – Juan M. Irrazábal. – Graciela A. di Perna. – Ana M. Corradi de Beltrán.*

#### NOTA

El proyecto de ley presentado por la señora senadora Morandini y por el señor senador Fernández, considerado por la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, se encuentra publicado en la página web del Senado "órdenes del día" y proyectos ingresados.



# *Proyecto de ley*

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.*

**ARTICULO 1º.-** El objeto de la presente ley es la difusión y publicidad de la línea telefónica gratuita con alcance nacional “144”, para la atención de consultas de violencia de género, disponible las 24 horas de todos los días del año.

**ARTICULO 2º.-** Toda información que se emita a través de los servicios de comunicación audiovisual acerca de episodios de violencia de género incluirá una mención expresa a la línea telefónica gratuita “144”, destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen.

**ARTICULO 3º.-** Encomiéndose a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual la fiscalización y verificación del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual.

**ARTICULO 4.-** La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual dispondrá la aplicación de las sanciones que correspondan en caso de infracción a la presente ley de acuerdo a lo establecido en el artículo 103 inciso 1) punto c) y inciso 2) punto c) de la Ley 25.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

**ARTICULO 5.-** Créase el “Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género”, con el propósito de publicitar los derechos consagrados 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”.

Serán recursos del Fondo los resultantes de la aplicación de las sanciones que correspondan en caso de infracción de acuerdo a lo establecido en el artículo precedente.

# Proyecto de ley

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.*

**ARTICULO 6.-** La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual transferirá anualmente la totalidad de los recursos que constituyen el “Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género” al Consejo Nacional de las Mujeres para su administración.

**ARTICULO 7.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

  
NORMA MORANDINI  
SENADORA DE LA NACION

## FUNDAMENTOS

**Sr. Presidente:**

Desde que la mujer irrumpió en la vida pública como trabajadora, académica o política, la que había sido su vida privada, doméstica, también se hizo visible. La democratización la consagró como ciudadana de pleno derecho y todo el sufrimiento que muchas mujeres padecían dentro del hogar se reveló como un mal planetario compartido, del que nuestro país no es excepción. La vida privada se hizo pública, se abrieron las puertas de las alcobas y el maltrato de puertas adentro saltó primero a los noticieros policiales, encubriendo como “delitos pasionales” lo que es un lastre social: la violencia contra las mujeres. Luego, la consagración de los derechos democráticos y las denuncias de las organizaciones civiles expusieron lo que sucedía en las sombras, los golpes, abusos y crímenes, naturalizados por una cultura machista de poder. Las denuncias reiteradas, la elocuencia de las estadísticas y los casos con nombre propio que como escándalos erizan a la opinión pública, sensibilizaron a este Congreso, que aprobó en marzo de 2009 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”. Aquella norma significó un gran avance legislativo no sólo por la dignificación que supone el reconocimiento de nuestros derechos sino por la visión y el enfoque integral que asumió para caracterizar la violencia contra las mujeres, a la que 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 o por sus agentes”. La ley es clara y reconoce la violencia en todas sus expresiones:

- 1.- Física: La que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato agresión que afecte su integridad física.
- 2.- Psicológica: La que causa daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar

sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación aislamiento. Incluye también la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión, coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación o cualquier otro medio que cause perjuicio a su salud psicológica y a la autodeterminación.

3.- Sexual: 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.

4.- Económica y patrimonial: La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de:

- a) La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes;
- b) La pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales;
- c) La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna;
- d) La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.

5.- Simbólica: La que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

La Ley 26.485 designa como autoridad de aplicación al Consejo Nacional de las Mujeres, que tiene a su cargo, entre otras facultades, la de "implementar una línea telefónica gratuita y accesible en forma articulada con las provincias a través de



organismos gubernamentales pertinentes, destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen". Casi cuatro años después de la sanción de la norma, el 16 de noviembre de 2012 se dictó la Resolución 114/2012, por la cual la Secretaría de Comunicaciones le asignó al Consejo Nacional de las Mujeres el indicativo de Servicios Especiales "144" para la atención de consultas de violencia de género en el ámbito de la República Argentina. No llegan hasta esa fecha las dilaciones sino que al mes de marzo de 2013, la línea todavía no se encontraba en funcionamiento. No obstante, confiamos en que las autoridades responsables dispondrán los mecanismos necesarios para su puesta en marcha y articularán el servicio con las provincias de manera urgente porque de otro modo se estaría vulnerando la propia Ley, por la que deben responder quienes han sido designados como responsables de su aplicación.

Una vez garantizado su funcionamiento, resta que las mujeres sepan y conozcan que un llamado a tiempo a esta línea telefónica gratuita puede salvarlas del peor desenlace. Quién mejor que los medios de comunicación para cumplir con el rol social que la propia Constitución les otorga. Especialmente los medios públicos, cuya función, precisamente, es la de promover los valores de igualdad y derechos, consagrados ampliamente por nuestra Constitución reformada en 1994. Por debatir tanto la titularidad de los medios audiovisuales postergamos el debate necesario en torno a la función social de la televisión, por ejemplo, y su capacidad para promover cambios culturales a través de la difusión de los derechos. A los medios se les debe demandar la responsabilidad inherente al ejercicio de esa libertad que las garantías constitucionales les reconocen y que son los pilares del sistema democrático.

Si se ignoran los derechos mal pueden las mujeres ejercerlos. Se impone que el Congreso facilite y promueva la divulgación de esos derechos en pos de una sociedad igualitaria que destierre la violencia como forma de relación entre las personas. Cabe entonces otorgar un instrumento legislativo que garantice la difusión de esa línea gratuita de alcance nacional y, en este sentido, resulta innegable la capacidad de penetración de los medios de comunicación audiovisuales, que tal como lo impone la propia ley 26.522 de Servicios de



Comunicación Audiovisual (LSCA) tienen entre sus objetivos la promoción de “la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual” (artículo 3º, inciso m). Como se establece en la nota al artículo 1º de la LSCA, el objeto de la normativa “atiende a la previsión legal de los servicios de comunicación audiovisual como una realidad más abarcativa que la restringida emergente del concepto de radiodifusión, toda vez que las tendencias legiferantes en el conjunto de los países no solo se dedican a contemplar a las instancias destinadas a las condiciones de los medios en tanto emisores últimos frente al público, sino también otras circunstancias de orden de políticas públicas regulatorias y de promoción del derecho a la información y al aprovechamiento y alfabetización tecnológica superando los criterios basados en la sola previsión del soporte técnico. En este entendimiento, se siguieron aquellos parámetros comparados que lucen como con mayor profundidad y avance. (...) Todos los actores de la sociedad de la información deben promover el bien común, proteger la privacidad y los datos personales así como adoptar las medidas preventivas y acciones adecuadas, tal como lo establece la ley, contra la utilización abusiva de las TIC, por ejemplo, las conductas ilegales y otros actos motivados por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otros tipos de intolerancia, el odio, la violencia, y todas las formas del abuso infantil, incluidas la pedofilia y la pornografía infantil, así como el tráfico y la explotación de seres humanos”. Más adelante, en su artículo 70º, la ley señala que la programación deberá evitar contenidos que promuevan o inciten, entre otras cosas, tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes. Asimismo, en el artículo 71º, estipula que “quienes produzcan, distribuyan, emitan o de cualquier forma obtengan beneficios por la transmisión de programas y/o publicidad velarán por el cumplimiento de lo dispuesto por las leyes 23.344, sobre publicidad de tabacos, 24.788 —Ley Nacional de lucha contra el Alcoholismo—, 25.280, por la que se aprueba la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, 25.926, sobre pautas para la

difusión de temas vinculados con la salud, 26.485 —Ley de protección integral para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales— y 26.061, sobre protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes así como de sus normas complementarias y/o modificatorias y de las normas que se dicten para la protección de la salud y de protección ante conductas discriminatorias”.

El proyecto de ley que ponemos a consideración de este Honorable Senado tiene un claro objetivo: la difusión de la línea “144” a fin de que las mujeres puedan con un llamado telefónico denunciar la violencia que padecen y ser orientadas sobre cómo actuar, protegerse y acudir a las autoridades antes de que sus padeceres a puertas cerradas lleguen a la sección de policiales de los informativos y tengamos que lamentar lo que no supimos prevenir. En esos casos, toda información que se emita a través de los servicios de comunicación audiovisual acerca de episodios de violencia de género deberá incluir una mención expresa a la línea telefónica gratuita “144”, destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen. La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual será el órgano encargado de la fiscalización y verificación del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley y tendrá a su cargo la aplicación de las sanciones que correspondan en caso de infracción. Del mismo modo, se prevé la constitución del “Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género”, con el propósito de publicitar los derechos consagrados 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”, bajo administración del Consejo Nacional de las Mujeres.

Las organizaciones civiles sobre cuestiones de género, como el Observatorio de Femicidios en la Argentina, coordinado por la organización civil “La Casa del Encuentro”, fundamentan con sus datos la necesidad de contar con el instrumento legislativo que proponemos. Si el trabajo de estos observatorios ha sido fundamental para la denuncia de las violaciones de los derechos de las mujeres corresponde ahora al Estado anunciar esos derechos. Esto es: divulgar toda la ayuda con la que cuentan ahora las mujeres en esa situación de desesperación. Sólo a través de la recopilación de las noticias publicadas en las agencias

informativas y en 120 diarios del país, según las últimas estadísticas publicadas, se registraron en 2012, en promedio, veinte femicidios por mes. En total murieron, a manos de su esposo, amante, novio o ex pareja, 255 mujeres por el hecho de ser mujeres. El mismo informe revela que las muertes machistas dejaron en el último año a 357 hijos e hijas huérfanos, 248 de ellos menores de edad.

La frialdad de los números no puede reducir la gravedad de un fenómeno social: los 24 casos de “femicidios vinculados” de varones o niños, en 2012, todos ellos asesinados por venganza a la madre.

El Observatorio informa que 5 de las víctimas estaban embarazadas, 26 presentaban indicios de abuso sexual, 25 casos tenían denuncias iniciales, realizadas por familiares, de desaparición. Las cifras advierten también sobre la vinculación amorosa con el femicida: en 95 casos se trata del esposo, pareja, novio o amante; en 65, una ex pareja; en 11, el padre; en 21, otros familiares; en 18 hechos, vecinos o conocidos; en 5 de los asesinatos, un hijo; y en 40 no habría relación aparente. La mayoría de las muertes de mujeres tiene relación con un vínculo actual o anterior.

En base al estudio difundido, la vivienda habitual o el lugar donde compartieron vínculo con el homicida es donde se producen más muertes de mujeres por violencia de género.

Es necesario que esa violencia que se vive a escondidas alcance la luz pública de la condena social y la sanción legal. En este sentido, los medios de comunicación resultan aliados ineludibles de la responsabilidad del Estado para terminar con este crimen universal. Tal como lo revelan los últimos informes de ONU Mujer, seis de cada diez mujeres son víctimas de violencia física y/o sexual en sus vidas. En base a las estadísticas del “National Crime Records Bureau of India”, en 2010 se denunciaron 8.391 casos de muerte en el país. Esto quiere decir una muerte cada noventa minutos. En Sudáfrica, una mujer es asesinada cada seis horas por su pareja.

En materia legislativa y de consagración de derechos, Argentina aprobó en marzo de 2006 la Ley 24.632, que ratifica la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - Convención de Belem do Pará”. La Convención establece que “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o

parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.”

En el capítulo III, artículo 7, la Convención expresa que los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas, orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- “a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d. 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;
- e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g. establecer los 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, y
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención”.

Como lo hemos señalado en proyectos anteriores, si bien introduce concepciones novedosas para nuestra legislación, la Ley 26.485 no guarda consistencia en cuanto a las medidas de prevención y de sanción contra los agresores, como tampoco medidas certeras que garanticen asistencia eficaz y gratuita a las víctimas. A cuatro años de su aprobación, todavía no contamos con estadísticas oficiales acerca de los casos de violencia ejercida contra las mujeres, sustanciales para el correcto diseño de políticas públicas. Otro aspecto que revela la todavía deficiente implementación de la ley es la escasa articulación institucional entre la Nación y las provincias a la hora de desarrollar programas de lucha contra la violencia de género. No obstante, la disponibilidad de una línea gratuita de alcance nacional que asista a las mujeres a toda hora puede resultar un instrumento eficaz de protección y es este sentido que proponemos el presente mecanismo de publicidad. Nuestro país cuenta con otro instrumento legislativo, ampliamente reivindicado como un instrumento "democratizador", la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que exalta la responsabilidad de los medios de difusión en la protección de los Derechos Humanos, que son el sustento moral y jurídico de nuestra Constitución. Apelamos a esa responsabilidad y solicitamos, por las razones expuestas, la aprobación del presente proyecto de ley.-

  
NORMA MORANDINI  
SENADORA DE LA NACION





*Senado de la Nación*

"2013 — Año del Bicentenario de la Asamblea General Constituyente de 1813"

SENADO DE LA NACION  
DIRECCION DE MESA DE ENTRADAS

16 AGO 2013

EXP. 5 N° 1848/13 Horg 1800

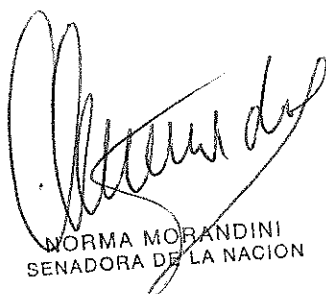
Buenos Aires, 14 de agosto de 2013

Señor  
Presidente del  
Honorable Senado de la Nación  
Lic. Amado Boudou  
Su Despacho

De mi consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, con el objeto de solicitarle quiera tener a bien incorporar al suscripto como firmante del proyecto de ley de autoría de la Senadora Norma Morandini, que tramita por expediente S-1848/13 y tiene por objeto la difusión y publicidad de la línea telefónica gratuita con alcance nacional "144", para la atención de consultas de violencia de género.

Sin más, salúdolo atentamente.

  
NORMA MORANDINI  
SENADORA DE LA NACION

  
Dr. Anibal D. Fernández  
SENADOR DE LA NACION

