



## PROYECTO DE LEY

Expediente 1776-D-2017

**Sumario:** CAPACITACION OBLIGATORIA EN LA TEMATICA GENERO Y VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, PARA TODAS LAS PERSONAS QUE INTEGRAN LOS TRES PODERES DEL ESTADO - LEY MICAELA -.

**Fecha:** 19/04/2017

*El Senado y Cámara de Diputados...*

“LEY MICAELA” DE CAPACITACION OBLIGATORIA EN GENERO PARA TODAS LAS PERSONAS QUE INTEGRAN LOS TRES PODERES DEL ESTADO

ARTICULO 1º: Establécese la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres, para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías.

ARTICULO 2º: Las personas referidas en el artículo anterior, deben realizar las capacitaciones en el modo y forma que establezcan los respectivos organismos a los que pertenecen.

ARTICULO 3º: El Consejo Nacional de las Mujeres es la autoridad de aplicación de la presente ley.

ARTICULO 4º: Las máximas autoridades de cada organismo son responsables de garantizar la implementación de las capacitaciones, las que comienzan a impartirse dentro del año de la entrada en vigor de la presente ley.

Para tal fin se podrán realizar adaptaciones de materiales y/o programas, o desarrollar uno propio, debiendo registrarse por la normativa, recomendaciones y otras disposiciones que establecen al respecto los organismos de monitoreo de las convenciones vinculadas a la temática de género y violencia contra las mujeres firmadas por el país.

ARTICULO 5º: El Consejo Nacional de las Mujeres certificará la calidad de las capacitaciones que proyecte cada organismo, que deberán ser enviadas dentro de los seis (6) meses siguientes de la entrada en vigor de la presente ley, pudiéndose realizar modificaciones y sugerencias para su mayor efectividad.

ARTICULO 6º: La capacitación de las máximas autoridades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial estará a cargo del Consejo Nacional de las Mujeres.

ARTICULO 7º: El Consejo Nacional de las Mujeres debe desarrollar una página web de acceso público desde donde la sociedad civil pueda monitorear el grado de cumplimiento de cada uno de los poderes del Estado, ministerios y organismos del Estado Nacional, Provincial y Municipal.

En la página se identificarán las/os responsables de cada organismo de cumplir con las obligaciones aquí contenidas y el porcentaje de personas capacitadas, desagregadas según su jerarquía.

Anualmente, el Consejo Nacional de las Mujeres debe publicar en esta página web un informe sobre el cumplimiento de lo aquí dispuesto, incluyendo la nómina de altas autoridades del país que se han capacitado.

En la página web de inicio se debe publicar una reseña biográfica de la vida de Micaela García y su compromiso social, así como las acciones del Estado vinculadas a la causa penal por su femicidio.





ARTICULO 8º: Las personas que no realicen las capacitaciones serán intimadas en forma fehaciente por la autoridad que corresponda de acuerdo al organismo de que se trate. El incumplimiento de dicha intimación será considerado falta grave y dará lugar a la sanción disciplinaria respectiva. Sin perjuicio de las otras sanciones que pudieran corresponder, el Consejo Nacional de las Mujeres podrá hacer pública la negativa a participar en la capacitación en la página web de monitoreo de la presente ley.

ARTICULO 9º: Los gastos que demande la presente Ley se tomarán de los créditos que correspondan a las partidas presupuestarias de los organismos públicos de que se trate.

ARTICULO 10º: Invítese a la Ciudad de Buenos Aires y a las provincias a adherir a la presente ley.

ARTICULO 11º: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley lleva el nombre de Micaela García, víctima de un brutal femicidio; en reconocimiento por su lucha militante por los derechos de las mujeres y de los más vulnerables. Como bien se dijo: “El Estado es responsable del feminicidio de Micaela como de cada uno de los femicidios que nos están desangrando, por no prevenirlos, por llegar tarde” (Mariana Carbajal, “Estamos de duelo”, Página 12, 08/04/2017).

En este contexto, el presente proyecto de ley tiene por objetivo capacitar y sensibilizar a quienes integran los diferentes estamentos del Estado; entendido no como una mera elección de preferencia personal sino a los fines de dar cumplimiento a un deber que asumió nuestro país al firmar la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (“Belém do Pará”).

Esta Convención establece en su artículo 8c que los Estados parte fomentarán “la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer”. En igual sentido, la Recomendación General Nº19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señala que “es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención”.

Las recomendaciones a los Estados han continuado en esta línea. El informe particular para Argentina Nº 6 de la CEDAW (2010) en el párrafo 16, insta:

“al Estado parte a que vele por que la judicatura, incluidos jueces, abogados, fiscales y defensores públicos, conozca los derechos de la mujer y las obligaciones del Estado parte con arreglo a la Convención, y alienta a este a que imparta capacitación sobre cuestiones de género a todos los miembros del sistema de justicia, entre ellos los organismos encargados de hacer cumplir la ley, y a que vigile los resultados de esa labor.”

Por su parte el MESECVI, en el Informe final de Argentina (2012) recomienda al Estado el desarrollo de planes de formación continuos sobre violencia contra las mujeres y derechos de las mujeres en el marco de la Convención de Belém do Pará, destinados a legisladores/as, operadores/as de justicia (jueces/zas, fiscales/as, funcionarios/as legales, comisarios/as de familia) y otros/as funcionarios/as públicos/as,





operadores/as de salud, educadores/as, fuerzas militares y policiales, organizaciones sociales y comunitarias de mujeres, centros de atención especializados en violencia y otras públicos similares. Finalmente, el Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI (2014) insta a los Estados Partes a implementar capacitación permanente con contenidos educativos en violencia contra las mujeres dentro de los planes de formación de servidores públicos. En este punto el reto radica en que “esta capacitación no se limite a talleres o actividades esporádicos que no responden a un programa permanente, o que sean proyectos cuya vigencia es temporal o parcial”.

Además de estas normas y recomendaciones que se refieren concretamente a nuestro país, debe considerarse que varios Estados han sido objeto de condenas internacionales por la falta de diligencia en la prevención de los asesinatos de mujeres por razones de género (femicidios), y en especial los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han dispuesto la obligación de realizar programas de capacitación.

Así, en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Del 16 de noviembre de 2009, la Corte IDH ordenó a México continuar “... implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en: i) derechos humanos y género; ii) perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y homicidios de mujeres por razones de género, y iii) superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres. “Asimismo refirió que los programas y cursos estarán destinados a policías, fiscales, jueces, militares, funcionarios encargados de la atención y asistencia legal a víctimas del delito y a cualquier funcionario público, tanto a nivel local como federal, que participe directa o indirectamente en la prevención, investigación, procesamiento, sanción y reparación.”

En el caso también contra México, *Fernández Ortega* del 30 de agosto de 2010, el tribunal dispuso “que el Estado continúe implementando programas y cursos permanentes de capacitación sobre investigación diligente en casos de violencia sexual contra las mujeres, que incluyan una perspectiva de género y etnicidad. Dichos cursos deberán impartirse a los funcionarios federales y del estado de Guerrero, particularmente a integrantes del Ministerio Público, del Poder Judicial, de la Policía así como a personal del sector salud con competencia en este tipo de casos y que por motivo de sus funciones constituyan la línea de atención primaria a mujeres víctimas de violencia. En el mismo sentido: Caso *Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, párr. 246.”

En el caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, del 25 de octubre de 2012, dijo que “este Tribunal considera importante fortalecer las capacidades institucionales del Estado mediante la capacitación de los integrantes de la Fuerza Armada de la República de El Salvador sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los cuales deben estar sometidas. Para ello, el Estado debe implementar, en un plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia y con la respectiva disposición presupuestaria, un programa o curso permanente y obligatorio sobre derechos humanos, incluyendo la perspectiva de género y niñez, dirigido a todos los niveles jerárquicos de la Fuerza Armada de la República de El Salvador.”

En el caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile* del 24 de febrero de 2012, el Tribunal ordena que el Estado continúe implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en: i) derechos humanos, orientación sexual y no discriminación; ii) protección de los derechos de la comunidad LGBTI, y iii) discriminación, superación de estereotipos de género en contra de la población LGTBI. Los cursos deben estar dirigidos a funcionarios públicos a nivel regional y nacional, y particularmente a funcionarios judiciales de todas las áreas y escalafones de la rama judicial.





En el fallo Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) Vs. Costa Rica del 28 noviembre de 2012, la Corte ordenó que el Estado implemente programas y cursos permanentes de educación y capacitación en derechos humanos, derechos reproductivos y no discriminación, dirigidos a funcionarios judiciales de todas las áreas y escalafones de la rama judicial.

Por último, más recientemente, en el caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú del 20 de noviembre de 2014. La Corte recordó que la capacitación, como sistema de formación continua, se debe extender durante un lapso importante para cumplir sus objetivos. De igual modo y a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal, advierte que una capacitación con perspectiva de género implica no solo un aprendizaje de las normas, sino debe generar que todos los funcionarios reconozcan la existencia de discriminación contra la mujer y las afectaciones que generan en éstas las ideas y valoraciones estereotipadas en lo que respecta al alcance y contenido de los derechos humanos.

En definitiva, de lo expuesto se colige que según los casos y temas la Corte IDH ha ordenado que los países realicen capacitaciones sobre perspectiva de género a personas de diferentes sectores del Estado. Esta formación debiera ser obligatoria, no limitada a lo normativo y lograr un aprendizaje que produzca cambios culturales que impacten en la vida de las mujeres. Para ello, los organismos especializados recomiendan la sostenibilidad de la capacitación y el seguimiento de sus resultados.

En efecto, en estos años, los organismos de monitoreo de las convenciones vinculadas a los derechos de las mujeres, han afinado la mirada sobre las políticas en torno a la capacitación, exigiendo planes de formación continuos, destinados a funcionarias/os públicas/os y otros e informes de medición cuantitativa y cualitativa de su impacto.

En el Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI, se recomienda específicamente: “que estos programas de capacitación deben contar con los mecanismos de institucionalización, efectividad y seguimiento necesarios para lograr cambios sostenibles. El reto continúa siendo, como lo señaló el Comité de Expertas desde 2012, que esta capacitación no se limite a talleres o actividades esporádicas que no responden a un programa permanente, o que sean proyectos cuya vigencia es temporal o parcial. El Comité estima que además de impartir la capacitación a un número creciente de funcionarias y funcionarios públicos, los países deben medir los posibles cambios que se generan a partir de los cursos impartidos. Los datos presentados sobre el monitoreo y evaluaciones de la capacitación no permiten conocer el número total de personas capacitadas a nivel nacional, salvo en procesos concretos, ni el impacto de esas capacitaciones en los conocimientos o actitudes de las y los funcionarios del Estado o los efectos en la provisión de servicios a las víctimas de violencia.”

Finalmente, nuestro país cuenta con una ley de Protección integral a las mujeres (ley 26.485), en donde las acciones vinculadas a la capacitación ya están mencionadas en cabeza de cada uno de los Poderes del Estado y Ministerios.

Desde la perspectiva práctica, cabe destacar que en nuestro país, pese a la contundencia y claridad de las obligaciones y recomendaciones internacionales para que se capacite en temas de género a las personas que cumplen funciones en el Estado, sólo ha habido esfuerzos esporádicos y espasmódicos que no satisfacen los recaudos arriba expuestos.

Una experiencia en nuestro país que resultó muy interesante al punto de ser mencionada por los organismos internacionales, fue la capacitación en género organizada por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación bajo la dirección de la Ministra Carmen María Argibay. En 2010, un grupo de personas especialmente entrenadas comenzó a realizar réplica de los talleres en sus propios ámbitos empleando un material elaborado por dicha oficina y validado por el Sistema de Naciones Unidas en Argentina. El material tenía por objeto que quienes se desempeñan en la Justicia adquirieran las





herramientas conceptuales que les permitiera, por un lado, mejorar las relaciones interpersonales, ajustándolas a los estándares internacionales de igualdad y no discriminación, y por el otro, dar una respuesta acorde con el programa constitucional y los tratados internacionales firmados por nuestro país a quienes se presentan al sistema de Justicia.

Según el informe de gestión elaborado por dicha oficina en 2015, la capacitación llegó a cerca de 30.000 integrantes del sistema judicial, al tiempo que originó la formación de Oficinas locales en varias de las provincias argentinas.

Este sistema de capacitación fue compartido con seis países de la región y más recientemente compartido con todos los países pertenecientes a la Cumbre Judicial Iberoamericana. No obstante lo cual, no ha tenido en nuestro país la fuerza para implementarse como una verdadera política de estado, fundamentalmente por la dificultad de convocar a esos talleres a las máximas autoridades judiciales, muchas de las cuales eran y son reticentes a concurrir a los talleres que se organizan.

Resulta importante aclarar que estos materiales, también fueron utilizados para la capacitación de personal legislativo, fuerzas de seguridad, docentes, abogadas/os de la matrícula, y por lo tanto podrían constituir una base sobre la que los organismos podrían trabajar, haciendo algunas adaptaciones. En este sentido, por un convenio de colaboración firmado en 2015 entre la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales que se encuentra vigente, estos materiales pueden ser utilizados, pues allí se dispuso que las partes firmantes cooperarán compartiendo los programas que desarrollen, en especial los recursos que contribuyan a la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y/o ejecución de políticas en los respectivos ámbitos de competencia de cada una de las partes, con miras a optimizar la labor de capacitación y sensibilización en la temática a través de la complementariedad.

Por otro lado, en otros poderes del Estado también se han realizado grandes esfuerzos pero siquiera han tenido este grado de planificación y organización.

Mientras tanto, los femicidios en los últimos años han ido en aumento, tal como lo muestran los datos que anualmente muestra la Asociación Civil La Casa del Encuentro, como más recientemente el Registro de Femicidios de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Algunos de ellos, evitables, si hubiera existido una eficiente intervención de los agentes del Estado, en sus distintos niveles y jerarquías.

Es por ello que más allá de la adopción de otras medidas que deben implementarse, muchas de las cuales están contempladas en el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (2017-2019) elaborado por el Consejo Nacional de las Mujeres, urge involucrar a todas las personas que integran los poderes del Estado, y en sus distintos estamentos en capacitaciones en perspectiva de género, de modo de lograr prontamente intervenciones más eficientes y al mismo tiempo comenzar a resquebrajar las estructuras patriarcales, que reproducen a través de la impericia y/o violencia institucional, la violencia contra las mujeres.

En este contexto, el presente proyecto de ley propone una medida tan básica que resulta incuestionable: que todos los servidores/es públicas/os conozcan la Constitución, en particular, lo que a través de las convenciones internacionales sobre los derechos de las mujeres incorporadas a ella constituyen obligaciones de idéntica jerarquía. En efecto, a través de la incorporación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) a nuestra carta magna, el contenido y obligaciones allí contenidas debieran ser conocidos por todos. Para ello, y tal como lo expresa la Corte IDH no resulta suficiente transmitir el contenido normativo sino fundamentalmente proporcionar las herramientas que permitan visualizar las desigualdades estructurales de las mujeres, de modo de generar una práctica transformadora.







Se propone también, en cabeza de las máximas autoridades, la obligación de poner a disposición de todas las personas bajo su órbita de incumbencia las capacitaciones en género que cumplan con las observaciones internacionales mencionadas más arriba. Son ellas las que deben bregar porque cada uno de los integrantes de la institución se comporte de acuerdo al marco constitucional vigente, que en nuestro país implica actuar con perspectiva de género.

Por otro lado, resulta necesario generar mecanismos de monitoreo y seguimiento, tal como lo han sugerido los organismos especializados en la materia, y en este punto la sociedad civil puede implicarse para verificar el cumplimiento de las obligaciones de capacitación. Se propone entonces el monitoreo social a partir de una página web disponible a la ciudadanía, desde la cual se pueda, además de identificarse a la máxima autoridad responsable, asentarse el porcentaje de personal de la institución capacitados/as, discriminados por su jerarquía.

A su vez, se propone que el Consejo Nacional de las Mujeres, en tanto constituye el organismo rector de las políticas públicas en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, que sea la autoridad de aplicación de la presente ley, fundamentalmente a través de: a) la certificación de la calidad de las capacitaciones que diagrame cada organismo, b) la capacitación de las máximas autoridades, a su vez responsables de implementar las capacitaciones dentro de sus respectivas áreas de incumbencia y c) el monitoreo de la ejecución de la presente ley a través de informes y seguimiento en una página web.

Cada organismo dispondrá de parte de su partida presupuestaria para el cumplimiento de lo propuesto en esta ley. En este punto, en especial si se establece un sistema de complementariedad con otros organismos del Estado y la asunción de las más alta autoridades de la responsabilidad a través de un sistema de réplicas, el costo de estas capacitaciones debiera ser totalmente accesible a cualquiera de los organismos.

Asimismo, en la página web se deberá publicar la biografía de Micaela García, así como las acciones del Estado vinculadas a la causa penal por su femicidio, como una forma de reconocimiento expreso de su trayectoria, a través del recuerdo de su historia de vida de fuerte compromiso social y militante mediante diversas acciones que en su corta vida ha logrado en favor de los que menos tienen.

Por último, cabe destacar que el presente proyecto de ley ha sido elaborado por un grupo de docentes, académicas, investigadoras y/o funcionarias comprometidas con las cuestiones y problemáticas de género. Por orden alfabético:

Flora Acselrad  
Marina Andrino  
María Braga Beatove  
Sibila Camps  
Genoveva Cardinalli  
Andrea Casaball  
Julieta Casas  
Norma Graciela Chiapparrone  
Fabio Frontelli  
Virginia Guardia  
Lorena Guzzetti  
Marisa Herrera  
Eleonora Lamm  
Alejandra Lauria  
Eduardo Llugdar





H. Cámara de Diputados de la Nación  
Secretaría Parlamentaria  
Dirección de Información Parlamentaria

Nidia Marsero  
María Menendez  
Paola Muratorio  
Carolina Patrón  
Amilcar Paz  
Felicitas Rossi  
Cecilia Urcola  
Marieta Urueña Russo  
Susana Yappert

Por estas razones, solicitamos a las/os señoras diputadas y señores diputados la aprobación del presente proyecto.

FIRMANTES		
Firmante	Distrito	Bloque
RACH QUIROGA, ANALIA	CHACO	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
ALVAREZ RODRIGUEZ, MARIA CRISTINA	BUENOS AIRES	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
PEDRINI, JUAN MANUEL	CHACO	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
LOTTO, INES BEATRIZ	FORMOSA	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
GAILLARD, ANA CAROLINA	ENTRE RIOS	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
MENDOZA, SANDRA MARCELA	CHACO	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
MENDOZA, MAYRA SOLEDAD	BUENOS AIRES	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
ESTEVEZ, GABRIELA BEATRIZ	CORDOBA	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
MASIN, MARIA LUCILA	CHACO	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
MERCADO, VERONICA	CATAMARCA	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
CAROL, ANALUZ AILEN	TIERRA DEL FUEGO	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
GUERIN, MARIA ISABEL	BUENOS AIRES	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
CARMONA, GUILLERMO RAMON	MENDOZA	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
RAMOS, ALEJANDRO	SANTA FE	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
HUSS, JUAN MANUEL	ENTRE RIOS	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
RODRIGUEZ, MATIAS DAVID	TIERRA DEL FUEGO	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
VOLNOVICH, LUANA	BUENOS AIRES	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
CASTRO, SANDRA DANIELA	SAN JUAN	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ
ALONSO, LAURA V.	BUENOS AIRES	FRENTE PARA LA VICTORIA - PJ

