



“LEY ÓMNIBUS”

OBSERVACIONES DEL CELS SOBRE LOS ARTÍCULOS QUE AFECTAN A LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE MUJERES (ARTS. 504 A 543 DEL PROYECTO DEL PODER EJECUTIVO)

1- Modificaciones a la Ley 27611 “Mil Días” (arts. 504 a 534)

En la propuesta enviada por el Poder Ejecutivo, el objetivo de la ley ya no es la salud de “las mujeres y personas con capacidad gestante, niños y niñas hasta los 3 años”, sino las “madres y los niños desde el momento de su concepción hasta los tres años”, quienes serán “detectadas”. El proyecto suprime a las personas trans que pueden gestar y a las mujeres fuera de su rol reproductivo. La propuesta del proyecto incluye la creación de registros a nivel municipal, provincial y nacional de embarazadas en situación de vulnerabilidad y la obligación de hacer seguimientos.

La “detección activa” que se propone no asegura las condiciones para la protección de la confidencialidad y la privacidad de mujeres gestantes en situación de vulnerabilidad. No quedan claros cuáles serían los objetivos de los registros, así como tampoco cuáles serían las acciones de detección activa que se proponen. A su vez, esto tiene incidencia en el derecho a la autonomía reproductiva: recordemos que la ley de los “Mil Días” es una ley que surge luego de un amplio debate parlamentario junto con la Ley 27.610 de interrupción voluntaria del embarazo.

Por otra parte, la propuesta de modificación incluye la expresión “niño por nacer”, que no tiene un uso consensuado ni lugar en nuestro sistema legal. Si bien la vida no tiene el mismo valor jurídico en la concepción que a partir del nacimiento, esto no significa que no merezca ningún tipo de protección. En nuestro ordenamiento legal se construyó un interés por proteger a los embriones a través de la gestante, con políticas de asignaciones sociales por embarazo, como hace la AUH, o salarios familiares. Su protección, sin embargo, tiene que ser consistente con los derechos de las personas gestantes. La protección “desde la concepción”, sin matices ni especificidad, implica reconocer que el embrión es titular del derecho a la vida en el mismo grado y de la misma forma que la persona que gesta. Esta inclusión, como se ve, tensiona los derechos de las mujeres y de las personas con capacidad gestante y son contrarias, por lo tanto, con una parte de nuestro cuerpo legal.

Las modificaciones propuestas por el Ejecutivo afectan diversos derechos

Las modificaciones afectan el derecho a la privacidad. Este derecho se encuentra garantizado por varios tratados en materia de derechos humanos, entre ellos el

artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹ y el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que: “(2) Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. (3) Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

En cuanto a su interpretación y aplicación, en el caso “Artavia Murillo”, la Corte IDH estableció que “la protección a la vida privada abarca una serie de factores relacionados con la dignidad del individuo, incluyendo, por ejemplo, la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones, determinar su propia identidad y definir sus propias relaciones personales. El concepto de vida privada engloba aspectos de la identidad física y social, incluyendo el derecho a la autonomía personal, desarrollo personal y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos y con el mundo exterior” y que “la decisión de ser o no ser madre o padre es parte del derecho a la vida privada”.

Con antelación, en el caso “Atala Riffo”, la Corte IDH, señaló que el concepto de libertad protegido por la CADH va incluso ligado a la posibilidad de todo ser humano de auto-determinarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones². Asimismo, en el caso “Rosendo Cantú”, la Corte determinó que “el concepto de vida privada es un término amplio no susceptible de definiciones exhaustivas, pero que comprende, entre otros ámbitos protegidos, la vida sexual y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros...”³.

El deber de confidencialidad y el secreto profesional se fundamenta en los derechos constitucionales a la intimidad y a la privacidad. Tanto el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo del Cairo (1994)⁴, como la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995)⁵, afirmaron la importancia de la protección de la confidencialidad en la provisión de servicios de salud sexual y reproductiva, y de planificación familiar. Este año, en el marco de las acciones a 10 años del Consenso de Montevideo y en el marco del seguimiento de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo, se ha reafirmado la necesidad de avanzar en este aspecto.

El proyecto afecta también los derechos a la intimidad y confidencialidad. A nivel nacional, la Ley 26.529 que regula el ejercicio de los derechos del paciente, establece como un derecho esencial, en la relación entre el paciente y el o la profesional de la salud, el derecho a la intimidad y a la confidencialidad⁶. Los registros que se pretenden

¹ “(1) Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. (2) Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

² Corte IDH, caso “Atala Riffo y Niñas Vs. Chile”. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239, párr. 136.

³ Corte IDH, caso “Rosendo Cantú y otra Vs. México”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, párr. 119.

⁴ Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de Naciones Unidas, Programa de Acción, Capítulo VII, Derechos Reproductivos y Salud Reproductiva (1994), párrafo 7.23 (c) y 7.45.

⁵ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Naciones Unidas, Beijing, 1995, párrafo c.2.

⁶ Con respecto al derecho a la intimidad, la Ley establece que “toda actividad médico - asistencial tendiente a obtener, clasificar, utilizar, administrar, custodiar y transmitir información y documentación clínica del paciente debe observar el estricto respeto por la dignidad humana y la autonomía de la voluntad, así como el debido resguardo de la intimidad del mismo y la confidencialidad de sus datos”.

crear y unificar a nivel federal en el ámbito del Ministerio de Capital Humano no aseguran la tutela a la privacidad y el deber de confidencialidad que rige en el marco de la atención de la salud.

En relación con la incorporación de la expresión “niñx por nacer”, la CADH establece en su artículo 4.1 que: “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”. Si bien este artículo establece que la protección a la vida se debe iniciar, en general, desde la concepción, esta protección no es absoluta. La inclusión del enunciado “en general” tuvo como finalidad salvaguardar las causales de aborto legal existentes en la región, como en la Argentina desde 1921.

La protección de la vida desde el nacimiento hasta la muerte, entonces, no tiene la misma protección que el embrión, lo que no significa que no requiera una protección específica. En el caso “Artavia Murillo”, la Corte IDH recogió diversos antecedentes “en los que se reconoce un legítimo interés en proteger la vida prenatal, pero donde se diferencia dicho interés de la titularidad del derecho a la vida, recalando que todo intento por proteger dicho interés debe ser armonizado con los derechos fundamentales de otras personas”⁷, especialmente de las gestantes, y que “constituyen una relevante referencia para interpretar los alcances de la cláusula ‘en general, desde la concepción’ establecida en el artículo 4.1. de la Convención”.

Ni en el ámbito del sistema universal de protección de derechos humanos ni a nivel regional existe una protección absoluta de la vida prenatal o del embrión. Las decisiones del Comité de Derechos Humanos permiten afirmar que del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se deriva una protección absoluta de la vida prenatal o del embrión. Ni en su Observación General N° 6 (sobre el derecho a la vida) ni en su Observación General N° 17 (sobre los derechos del niño), el CDH se pronunció sobre el derecho a la vida del no nacido. Por el contrario, en sus observaciones finales a los informes de los Estados, **el Comité viene señalando la necesidad de protección reforzada a la persona gestante.** La Recomendación General N° 24 del Comité CEDAW señala que “los Estados Parte garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le aseguran una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”. Por otra parte, en el párrafo 7 de la misma RG el Comité “toma nota de que la plena realización del derecho de la mujer a la salud puede lograrse únicamente cuando los Estados Parte cumplen con su obligación de respetar, proteger y promover el derecho humano fundamental de la mujer al bienestar nutricional durante todo su ciclo vital mediante la ingestión de alimentos aptos para el consumo, nutritivos y adaptados a las condiciones locales. Para este fin, los Estados Parte deben tomar medidas para facilitar el acceso físico y económico a los recursos productivos, en especial en el caso de las mujeres de las regiones rurales, y garantizar de otra manera que se satisfagan las necesidades nutricionales especiales de todas las mujeres bajo su jurisdicción”.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina también se expidió en el mismo sentido en el caso “F.A.L.”. Sobre la creencia de que el derecho a la vida del embrión merece una protección “absoluta”, la CSJN sostuvo que la Convención Americana “no quiso establecer una protección absoluta del derecho a la vida de éste [se refiere al nasciturus]”.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica”, serie C N° 257, 28 noviembre de 2012.

2- Modificaciones a la “Ley Micaela” (arts. 535 a 543)

Las modificaciones propuestas son contradictorias con el objetivo mismo de la ley. Las capacitaciones se reducirían, en caso de aprobarse el proyecto, a la violencia familiar y estarían destinadas a las autoridades estatales “competentes”, no a todas las personas que componen la función pública de los tres poderes del Estado.

La decisión de reemplazar la noción de violencia de género por “violencia familiar y contra la mujer”, invisibiliza las violencias contra las personas LGTBIQ+. También desanda años de desarrollo teórico y legal y diluye responsabilidades estatales. Por otra parte, naturaliza una desigualdad estructural y las jerarquías sociales ordenadas en razón del género de las personas. Esto último deriva de confundir “igualdad ante la ley”, como escuchamos en toda la campaña, con la igualdad real y la equidad.

El proyecto evidencia un desconocimiento tanto de la violencia de género como de las obligaciones que tiene el Estado de combatirlas, sancionarlas y prevenirlas. El Estado tiene recomendaciones disponibles para orientar su política del Comité CEDAW, de nuestra propia 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” y de la Ley Micaela. Por supuesto que toda ley puede mejorarse con debates, pero en el caso de este proyecto y de la Ley Micaela, no solo no hubo instancias de consulta y discusión, sino que la ley pierde en gran medida su objetivo de tener un Estado formado para no reproducir la violencia de género y preparado para responder frente a casos concretos.

La violencia por razón de género no ocurre solo en la intimidad familiar. Se produce en todos “los espacios y esferas de la interacción humana, ya sean públicos o privados, entre ellos los contextos de la familia, la comunidad, los espacios públicos, el lugar de trabajo, el esparcimiento, la política, el deporte, los servicios de salud y los entornos educativos, y en la redefinición de lo público y lo privado a través de entornos tecnológico, como las formas contemporáneas de violencia que se producen en línea y en otros entornos digitales. En todos esos casos, la violencia puede derivarse de los actos u omisiones de agentes estatales o no estatales”⁸.

Un detalle más: La ley Micaela, en las modificaciones propuestas, pierde a Micaela García y la memoria sobre por qué esta ley surgió y es importante. En la ley actual, la institución a cargo de aplicar la ley debía tener en su web una reseña biográfica de la vida de Micaela, su compromiso social y las acciones del Estado vinculadas a la causa penal por su femicidio.

Las modificaciones propuestas por el Ejecutivo afectan diversos derechos

⁸ Comité CEDAW. Recomendación General N° 35 sobre “la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19”, 26 de julio de 2017. CEDAW/C/GC/35. Párr.

Las capacitaciones de la Ley Micaela son herramientas de cambio social. Surgen a partir de un acumulado de insensibilidad por parte de agentes estatales frente a situaciones de violencia de género, que derivaron en revictimizaciones y en mayor exposición a situaciones de violencia. Para el Comité CEDAW “el Estado parte es responsable de los actos u omisiones de sus órganos y agentes que constituyan violencia por razón de género contra la mujer, lo que incluye los actos u omisiones de los funcionarios de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial”. La ley Micaela viene a cumplir con la Recomendación de CEDAW. La Convención indica que los Estados deben velar por que las autoridades y las instituciones públicas actúen de forma tal que no incurran en discriminación directa o indirecta contra la mujer. Pero además, “deben contar con un marco jurídico y de servicios jurídicos efectivo y accesible para hacer frente a todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer cometidas por agentes estatales, ya sea en su territorio o extraterritorialmente”. Porque los Estados “son responsables de prevenir tales actos u omisiones de sus propios órganos y agentes mediante, entre otras, la capacitación y la adopción, aplicación y supervisión de las disposiciones jurídicas, reglamentos administrativos y códigos de conducta, y de la investigación, el enjuiciamiento y la aplicación de sanciones legales o disciplinarias adecuadas...”. Durante el 2023, en el marco del informe periódico universal, Argentina se comprometió a reforzar los programas para personas en situación de violencia de género y la garantía de acceso a los derechos para la comunidad LGBTIQ+⁹, vemos que las modificaciones propuestas son regresivas y contrarias a este compromiso, ya que desconocen los alcances de la violencia de género.

Hace ya más de dos décadas que se superó el concepto de “violencia familiar”. La violencia hacia las mujeres y personas de la diversidad sexo-genérica es una violación a los derechos humanos que deriva de las relaciones desiguales de poder, verificable además en sistemas de discriminación y subordinación en función del género. El derecho a una vida libre de violencia ha sido consagrado en la “Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer”. Esta Convención fue ratificada por nuestro país y en consecuencia, se adoptó un amplio marco protectorio. Así, la Ley 26.485 de “Protección Integral”, en su artículo 4, define la violencia 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 ...”. En su articulado, la ley describe los distintos tipos de violencia y los ámbitos en que pueden darse las formas de violencia hacia las mujeres; entre una de las modalidades, se encuentra la violencia doméstica que es inclusive más amplia que el término violencia familiar utilizado.

El Comité CEDAW en su Recomendación General N° 35 sobre violencia de género hacia las mujeres, que actualiza la Recomendación General N° 19, establece que la prohibición de la violencia de género hacia las mujeres se ha convertido en un principio del derecho internacional consuetudinario. Se ha superado la antigua expresión “violencia hacia las mujeres” para sustituirla por “violencia por razón de género contra la mujer” que es “un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos de la violencia relacionados con el género. **La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que**

⁹ ONU.Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 14 de marzo de 2023. A/HRC/53/5

individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes”¹⁰.

En la citada Recomendación General, el Comité CEDAW refiere que “la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados. En toda su labor, el Comité ha dejado claro que esa violencia constituye un grave obstáculo para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y para el disfrute por parte de la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales, consagrados en la Convención”¹¹. El objeto de la ley Micaela es la capacitación en violencia de género a los agentes estatales de los tres poderes para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos desde la política pública, siendo el fin último del Estado el de garantizar los derechos humanos.

Modificar el término violencia por razón de género contra la mujer por “violencia familiar”, es desconocer que esa violencia se encuentra “arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres. **Esos factores también contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia por razón de género contra la mujer, que a menudo aún se considera un asunto privado, y a la impunidad generalizada a ese respecto”¹².**

¹⁰ Comité CEDAW. Recomendación General N° 35 sobre “la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19”, 26 de julio de 2017. CEDAW/C/GC/35. Párr. 9.

¹¹ Comité CEDAW. Recomendación General N° 35 sobre “la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19”, 26 de julio de 2017. CEDAW/C/GC/35. Párr. 10.

¹² Comité CEDAW. Recomendación General N° 35 sobre “la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19”, 26 de julio de 2017. CEDAW/C/GC/35. Párr. 19.