

Las políticas de género en el gobierno de Javier Milei

El pasado 10 de diciembre inició en Argentina el gobierno de Javier Milei. A un mes de haber comenzado su gestión, la impronta que le ha dado a las políticas de género evidencia una firme tendencia a revertir importantes conquistas y eliminar derechos consagrados de mujeres y diversidades. Como una aproximación inicial, de las primeras semanas del nuevo gobierno, podría caracterizarse como una gestión resuelta, que decisivamente avanza, por varias vías, con reformas en casi todos los ámbitos de la vida de los argentinos. Reformas que en lo que a temáticas de género y diversidad refieren, representan importantes retrocesos.

Las reformas de la nueva administración se plasmaron principalmente a través de dos mecanismos. Primero, un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU N° 70/2023) que derogó más de 300 leyes vigentes con el objetivo de desregular la economía e impedir la intervención del Estado en ella, interviniendo en legislación laboral, civil, penal, de salud, educación, deportiva, de comunicaciones, entre otras. Este DNU generó múltiples presentaciones judiciales pidiendo su inconstitucionalidad, ya que a través de ella el Poder Ejecutivo se arroga atribuciones propias del Legislativo, como lo son la sanción y derogación de leyes. También existe una vía parlamentaria en la que el Congreso de la Nación puede rechazar su aplicación. La disputa judicial concluirá en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y el tratamiento legislativo del DNU aun no inicio, con lo cual la mayor parte del DNU está vigente desde el pasado 29 de diciembre.

En la misma línea, el segundo mecanismo que el Ejecutivo utilizó para aplicar sus reformas es la presentación ante el Congreso de la Nación de un proyecto de ley denominado “Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”, que contiene 664 artículos. En la misma línea que el DNU, este proyecto busca que el Congreso convalide para el Ejecutivo la delegación legislativa “en materia económica, financiera, fiscal, previsional, de seguridad, defensa, tarifaria, energética, sanitaria, administrativa y social”. Así, por ambas vías el gobierno de Javier Milei pretende obtener la suma del poder público, por al menos dos años, con la posibilidad de prorrogarlo hasta fin de su mandato si es que él así lo determina.

Es en este contexto en el que se sitúan algunas de las reformas regresivas tanto para mujeres como para la población LGBTIQ+, en especial personas trans y no binarias.

Degradación del Ministerio de la Mujeres, Género y Diversidad

La primera decisión del Ejecutivo fue la degradación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (MMGyD), que ahora devenida en “Subsecretaría de Protección Contra la Violencia de Género”, quedó bajo la órbita del Ministerio de Capital Humano. Incluso a partir de la elección de su nueva denominación, que opta por el término “protección”, puede verse el cambio de perspectiva hacia una visión exclusivamente tutelar hacia las mujeres. **Al mismo tiempo, este nuevo nombre asignado al área conlleva también la eliminación de las diversidades en tanto que personas a las que el Estado debe garantizar derechos sin discriminación. Y no se trata de una**

cuestión apenas discursiva, en los hechos las diversidades son excluidas, ni si quiera son mencionadas, tanto en el DNU como en el paquete de reformas presentados en el Congreso.

Esta degradación implica un retroceso en varios sentidos. En primer lugar, una disminución en las partidas presupuestarias destinadas al área. Además, significa una pérdida de autonomía, ya que, con la nueva configuración, el área de género comparte el Ministerio de Capital Humano con cinco secretarías (Educación; Trabajo, empleo y seguridad social; Cultura; Niñez, adolescencia y familia; Coordinación legal y administrativa) y otras 18 subsecretarías.

A esto se suma que, tras un mes de gestión, el gobierno de Javier Milei aún no designó autoridades para esta área.

En este contexto de degradación y recorte presupuestario peligra la continuidad del programa “Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género (PPG)”, desarrollado por el MMGyD, que, entre otros programas, incluye (o incluía):

- Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Motivos de Género (ACOMPañAR).
- Fortalecimiento de Hogares, Refugios y Dispositivos Territoriales de Protección Integral.
- Apoyo Urgente para Familiares de Víctimas de Femicidios, Transfemicidios y Travesticidios.
- Desarrollo de Sistemas Tecnológicos de Alertas de Emergencia.
- Fortalecimiento de Proyectos Productivos (PRODUCIR).
- Capacitaciones sobre Abordaje Integral de las Violencias por Motivos de Género.
- Línea 144 de Asistencia Integral a Personas en Situación de Violencia por Motivos de Género.
- Acceso a Derechos en casos de Violencia por Motivos de Género.

El DNU 70/2023

Entre las más de 300 leyes que el DNU 70/2023 derogó o modificó, hay varias reformas que afectan directamente el derecho laboral de las mujeres.

Personal de casas particulares

El artículo 50 de la Ley N° 26.844 del "Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares" es derogado (en el artículo 58 del DNU). **Esto implica la eliminación de la doble indemnización que el empleador debía pagar en caso de despido de una trabajadora que “no estuviera registrada o lo esté de modo deficiente”.** El objeto de este artículo (ahora derogado) es promover la formalización de las trabajadoras, aunque de quedar firme el DNU, no habría diferencia entre una trabajadora registrada o informal al momento del despido y de la indemnización.

Esto afecta especialmente a trabajadoras mujeres. Según los últimos datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (ahora devenido a secretaría), en Argentina el 99,3% de las personas que trabajan en casas particulares son mujeres. De un total de 1,4 millones de personas que trabajan en este rubro, el 78% no está registrada, siendo el sector con mayor informalidad para las mujeres. Este informe también da cuenta de la falta de acceso a otros derechos: falta de aportes previsionales; el 74% de las trabajadoras no tiene obra social, el 70% no cobra aguinaldo, el 69% no tiene vacaciones pagas y el 72% no tiene cubiertos los días por enfermedad.

Licencias por embarazo

Por otro lado, el DNU (en el artículo 78) sustituye el artículo 177 de la Ley N° 20.744 de "Contratos de Trabajo", modificando las licencias para personas gestantes. Hasta el decreto, la ley preveía licencias durante 45 días previos al parto, y 45 días posteriores al mismo. **A partir del decreto, se puede reducir hasta 10 días la licencia previa al parto, y el resto del periodo quedará para luego del nacimiento. Esto habilita una instancia en la que se pueda ejercer presión sobre las trabajadoras desvirtuando los plazos en función de los intereses y necesidades del empleador. Sumado a esto, también se elimina la indemnización duplicada que el empleador debía pagar en casos de "despido por causa de embarazo".**

"Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos"

Entre los 664 artículos constituyentes de este proyecto, el gobierno de Javier Milei avanza en profundas reformas en legislaciones que promueven capacitaciones en temáticas de género, paridad en la representación política, derecho a manifestarse, derechos sexuales y reproductivos, e incluso abre la puerta a una posible rediscusión sobre el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo.

Ley Micaela

El proyecto de ley del Ejecutivo pretende hacer cambios sustanciales en la Ley N° 27.499 "Ley Micaela de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integren los tres poderes del Estado". Concretamente los artículos del proyecto del gobierno (que van del 535 al 540) modifican seis artículos de la Ley Micaela (1, 3, 4, 5, 6 y 7).

En primer lugar, lo que la ley original describe como "temática de género y violencia contra las mujeres", en la nueva redacción se sustituye por "temática violencia familiar y contra la mujer". Esta modificación solo considera al doméstico como ámbito de violencia, y al físico como única tipología, excluyendo otros tipos de violencia (psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica) y otras modalidades (violencia institucional; laboral; contra la libertad reproductiva; mediática; y el acoso callejero) detalladas en la Ley N° 26.485 de "Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales".

En segundo lugar, también el alcance de las capacitaciones es notoriamente reducido. La norma original estipula las capacitaciones para la totalidad de quienes se desempeñan en la función pública, en todos sus niveles, en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación, mientras que la nueva redacción la acota a “las personas que se desempeñen en la función pública en los organismos competentes en la materia”. De ser así, **tanto el Poder Legislativo como el Judicial quedarían excluidos de estas capacitaciones, así como también aquellos organismos del Ejecutivo que no sean “competentes en la materia”, estamentos que la nueva redacción no especifica cuáles serían.**

Otro cambio es la producción del material empleado para las capacitaciones. La nueva norma delega el diseño y la aplicación del material exclusivamente en la Secretaría de Niñez y Familia, mientras que la norma original establece que: "Los organismos públicos podrán realizar adaptaciones de materiales y/o programas, o desarrollar uno propio, debiendo regirse 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 suscriptas por el país".

Por último, la nueva redacción propone sustituir el órgano de aplicación de la ley, reemplazando al Instituto Nacional de las Mujeres por el Ministerio de Capital Humano que, según el proyecto, "deberá reglamentar un procedimiento que atienda la problemática de violencia familiar". Esta reglamentación a la que alude el proyecto genera más confusión, puesto que ya existen dos leyes que estipulan un procedimiento para estos casos. Tanto la Ley N° 24.417 de "Protección integral contra la violencia familiar", como la Ley N° 26.485 de "Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales", prevén procedimientos de actuación, **con lo cual esta nueva función asignada al Ministerio de Capital Humano, en caso de concretar una nueva reglamentación, vendría a modificar también estas dos leyes.**

Cambios en derechos de salud sexual y reproductiva: Ley de los 1.000 Días.

El proyecto de ley del gobierno presenta además importantes regresiones conceptuales en la redacción de la Ley N° 27.611 de “Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia”, conocida como Ley de los 1.000 Días.

Se modifica el objeto de la ley (artículo 504 en el proyecto) sustituyendo “fortalecer el cuidado integral de la salud y la vida de las mujeres y otras personas gestantes, y de los niños y las niñas en la primera infancia”, del texto original, por: “fortalecer el cuidado integral de la salud de las madres en situación de vulnerabilidad y de los niños desde el momento de su concepción hasta los tres años”.

Así, la norma ya no considera, excluye, a esas “otras personas gestantes”, y habla únicamente de “madres”, eliminando cualquier referencia a la diversidad de género y a las maternidades travestis trans, que sí son incorporadas en la ley original. De hecho, en la reforma de los objetivos planteados por esta ley en el artículo 3, se cambia el término “personas gestantes” por “madres embarazadas”,

ratificando que las personas trans o no binarias con capacidad de gestar dejan de ser contempladas, contradiciendo también la Ley N° 26743 de “Identidad de Género”.

Por otro lado, la nueva redacción considera al niño “desde el momento de su concepción”, modificando el inicio de los 1.000 días, que en la ley original se da a partir de la semana 12 de embarazo. En las modificaciones del artículo 3, la nueva norma incorpora incluso la idea del “hijo por nacer”.

Estos cambios vislumbran un primer intento del gobierno por reinstalar discusiones resueltas por la sociedad argentina en 2018 y 2020 en los momentos previos a la aprobación de la Ley N° 27.610 de “Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), obligatoriedad de brindar cobertura integral y gratuita”, con lo cual se trata de modificaciones que implican un retroceso, y un ataque a derechos vigentes.

Otro elemento importante es la incorporación de nuevos objetivos (artículo 506 del proyecto), entre los cuales se destaca la “detección y asistencia a la madre embarazada” ¿Exactamente qué significa? ¿Cuál sería el objetivo? ¿Con qué mecanismos y con qué perspectiva pretenden realizar tal detección?

Son interrogantes válidos, considerando que en Argentina está vigencia el Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA), que iniciado en 2017 y aún en curso, se caracteriza por la intervención del Estado en áreas con mayor incidencia de embarazos adolescentes, llevando a cabo acciones directas en el terreno y en las escuelas. Por ejemplo, la distribución de anticonceptivos y charlas educativas sobre métodos de prevención se ha convertido en una estrategia fundamental para abordar este problema.

Por último, deben destacarse dos importantes omisiones. La primera: se omiten otros tipos y modalidades de violencia basadas en género, como ser la violencia obstétrica, que también afecta tanto a las mujeres y personas gestantes como a niños y niñas recién nacidos/as (sí está incluida en la ley actual). La segunda: las modificaciones propuestas no definen cuál debiera ser el rol de las paternidades y las redes familiares en este marco normativo.

Pero, además de la gravedad de los cambios que el Ejecutivo quiere hacer en esta ley, el gobierno avanza desconociendo dos elementos centrales: La implementación de esta ley está basada en normativas jurídicas nacionales y tratados internacionales que Argentina firmó y adhirió, como: la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe; la Convención sobre los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; los Objetivos de Desarrollo Sostenibles; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo.

La segunda cuestión que el gobierno decide ignorar son los resultados positivos que la aplicación efectiva de esta ley viene teniendo. Desde su aprobación, en 2020, se logró disminuir la tasa de mortalidad infantil, pasando de 9,2 en 2019 a 8 en el 2021. También disminuyó la tasa de embarazo adolescente, de 20,9 del 2019 al 13,7 en 2021.

En esta misma línea deben considerarse los resultados del Plan ENIA. La implementación exitosa de estas dos políticas públicas se evidencia en las estadísticas de 2023: hubo una disminución del 59% en la tasa de embarazos de niñas y adolescentes en Argentina durante los últimos siete años, la mayor caída registrada desde mediados del siglo XX.

Además, según datos de la Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS del Ministerio de Salud) y las proyecciones poblacionales del INDEC, en 2014, por cada 1.000 mujeres, de entre 10 y 20 años, en Argentina nacían 34 hijos. En la actualidad, esta cifra ha descendido significativamente a 13.9 nacimientos por cada 1.000 niñas y adolescentes en ese rango de edad.

La reducción significativa de embarazos no deseados en adolescentes es una noticia alentadora por varias razones: Además de abordar la cuestión de la no intencionalidad de estos embarazos, la disminución de la maternidad no deseada a edades tempranas también contribuye a la reducción del abandono escolar y al empobrecimiento de las adolescentes y sus familias. Este fenómeno ofrece una oportunidad valiosa para fortalecer las trayectorias educativas de las y los adolescentes que previamente se veían afectados por la responsabilidad de la maternidad y paternidad temprana.

Entonces, considerando estos resultados, cabe preguntarse: ¿Cuál es la justificación del Poder Ejecutivo para modificar de forma tan urgente y profunda estas políticas públicas que son tan exitosas?

Paridad de género en la representación política

La Ley N° 27.412 de "Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política" será de imposible cumplimiento de aprobarse la reforma electoral propuesta por el Ejecutivo. Esta norma establece que "las listas de candidatos/as que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur deben integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente", asegurando así una distribución equitativa.

Por su parte, el artículo 443 del proyecto del Ejecutivo propone dividir cada provincia en circunscripciones en las que se elegirá una única lista integrada por un candidato titular y un candidato suplente, que deben ser de diferente género. **De aprobarse este sistema de circunscripciones uninominales, el cumplimiento de la representación equitativa deja de ser exigible, puesto que la nueva norma no establece un mecanismo que impida que todos los candidatos titulares (futuros legisladores) sean varones.**

Límites al derecho a manifestarse

Por último, el proyecto de ley busca limitar el derecho a manifestarse. A través de reformas a varios artículos del Código Penal, el gobierno propone endurecer las penas para los manifestantes (artículo 194 del Código Penal), **haciendo que el cumplimiento de la misma sea con prisión efectiva (pasa de una pena de tres meses a dos años, a una de entre un año y tres años y seis meses).**



Además, define como “reunión” o “manifestación” a la congregación intencional y temporal de tres (3) o más personas en un espacio público con el propósito del ejercicio de los derechos”, **pasando a ser obligatorio “notificar previamente sobre cualquier reunión”. También agrega la figura de dirigente, organizador o coordinador de la reunión o manifestación, para quienes se prevé “prisión de dos a cinco años, estén o no presentes en la manifestación o acampe”.**

Particularmente estas últimas propuestas del Ejecutivo tienen singular importancia para las mujeres y diversidades. En un contexto en el que las políticas del gobierno no solo afectan su situación económica, sino que avanzan sobre derechos vigentes en materia de salud, seguridad laboral, derechos políticos y sociales, considerando además la enorme tradición que en Argentina tienen los movimientos feministas en la lucha por defender sus derechos.