

OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS H. SENADO DE LA NACIÓN

Recomendaciones del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género

Desde que nuestro país incorporó a la Constitución reformada de 1994 los principales Tratados Internacionales de Derechos Humanos, Argentina ocupa un lugar destacado en el sistema internacional de Derechos Humanos, no sólo por la condena y sanción a la violación de esos derechos en los tiempos de la dictadura sino por integrar y acatar los mecanismos especiales de las Naciones Unidas para examinar situaciones específicas, como pueden ser las discriminaciones contra la mujer, las cuestiones del cambio climático o las torturas en las cárceles. En ese sentido, el Consejo de Derechos Humanos cuenta con el trabajo de los expertos independientes que analizan directamente en cada país la verdadera situación de los derechos humanos que los diferentes Estados se han comprometido a proteger, promover y encarnar tanto en leyes como en políticas gubernamentales. Son precisamente los expertos los que ponen en evidencia las violaciones, como puede ser las matanzas de mujeres, la violencia policial o la discriminación a los llamados grupos transgénero. Estos informes se examinan cada año durante las sesiones del Consejo de Derechos Humanos, lo que ha permitido analizar la situación real de los derechos humanos en cada país en base a escuchar a las víctimas, las organizaciones de la sociedad civil, las universidades y los gobiernos, con los que se dialoga sobre las medidas que deben implementar para proteger efectivamente los derechos humanos. Es por eso que la divulgación del trabajo de los relatores y de los

expertos no sólo contribuye a promover los principios culturales de los derechos humanos sino que ayudan a los gobernantes, a los legisladores y a la sociedad civil.

Relatores Especiales, Expertos Independientes y Grupos de Trabajo conforman lo que se conoce como “Procedimientos Especiales”, el nombre general de los mecanismos de investigación y monitoreo del Consejo para hacer frente a situaciones concretas en países o a cuestiones temáticas en todo el mundo. Los expertos trabajan de manera voluntaria; no son personal de la ONU y no perciben un salario por su labor. Son independientes de cualquier gobierno u organización y actúan a título individual.

En la actualidad existen 44 “Procedimientos Especiales” con mandatos temáticos y 12 con mandatos en determinados países; sus titulares son personas destacadas en la defensa de los derechos humanos, que investigan y estudian cuestiones de su interés, hacen visitas a los países, reciben y examinan denuncias de víctimas de violaciones de los derechos humanos e intervienen cerca de los gobiernos a favor de ellas. En algunos casos, también recomiendan programas de cooperación técnica o hacen llamados de atención a los gobiernos para evitar abusos. Todas las notificaciones de los expertos a los órganos de Naciones Unidas son públicas.

Una prioridad de los expertos es la visita al país. En ese sentido, entre los días 1º al 10 de marzo de 2017 visitó Argentina el entonces Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Vitit Muntarbhorn, cuyo informe fue presentado en el mes de junio de 2018 ante el Consejo de Derechos Humanos en el marco de su 38º período de sesiones. En virtud de una función ineludible de este Observatorio, como es la promoción y protección de una legislación concordante con la normativa internacional de los derechos humanos, ponemos a disposición las recomendaciones del Experto, ya que muchas de ellas tienen relación con el rol del Congreso.

Durante su misión, Muntarbhorn viajó también a La Plata, Rosario y Mendoza; visitó instituciones civiles y gubernamentales; dialogó con funcionarios y activistas de derechos humanos y recorrió las instituciones carcelarias para observar la situación de los reclusos en materia de discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Al concluir su extenso informe, en el que convive el reconocimiento a nuestro país por su legislación de avanzada con las preocupaciones por la violencia institucional y su discriminación conexas, así como con la discrepancia entre la legislación federal y las

normativas de las provincias, vale observar sus principales recomendaciones como guía e insumo del trabajo legislativo.

NORMA MORANDINI
Directora
Observatorio de Derechos Humanos

Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género acerca de su misión a la Argentina

Consejo de Derechos Humanos

38° período de sesiones

18 de junio a 6 de julio de 2018

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Vitit Muntarbhorn, acerca de su misión a la Argentina del 1 al 10 de marzo de 2017.

Durante su misión, el Experto Independiente pudo observar cómo se estaban implementando una serie de leyes y políticas liberales en esta materia. Entre estas se incluye la Ley de Identidad de Género (2012), una ley federal que garantiza a todas las personas el derecho al reconocimiento de su identidad de género autopercebida y a ser tratadas por los demás de acuerdo con esa identidad de género. El procedimiento para solicitar la rectificación de la identidad de una persona es sencillo y puede realizarse sin necesidad de una autorización judicial. También hay una Ley de Educación Sexual Integral, que abre la puerta a la comprensión de la diversidad sexual desde una edad temprana.

Entre los problemas actuales en esta esfera cabe señalar la existencia de violencia institucional y la discriminación conexas, así como la divergencia entre la legislación federal y las leyes provinciales. Entre las medidas que es preciso adoptar para el futuro figuran la necesidad de que haya una integración efectiva a nivel provincial y local de las leyes, las políticas y las medidas nacionales conexas sobre la orientación sexual y la identidad de género; y la reforma de las leyes y políticas que son incompatibles con las normas de

derechos humanos y que puedan conducir a la violencia y la discriminación, como es el caso de diversas disposiciones de los códigos de faltas y contravenciones provinciales (los denominados códigos contravencionales). Además, se ha pedido que se promulgue una nueva ley contra la discriminación que incluya la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación, una mayor integración de la política sobre diversidad sexual en todas las instituciones estatales y que se den instrucciones claras a la policía y demás personal de las fuerzas del orden, por ejemplo a través de protocolos, para que respeten los derechos humanos y amplíen la protección en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

I. Introducción

“La orientación sexual y la identidad de género deberían garantizarse [como parte de] la participación, porque refuerzan la función de la democracia” (encargado de formulación de políticas en el Congreso, Buenos Aires).

“Las leyes están muy bien, pero necesitamos una estructura jurídica de los derechos” (miembro de organización no gubernamental, Buenos Aires).

“La violencia es una cuestión intrincada” (funcionario gubernamental, Buenos Aires).

“Existe la paradoja de que se llama infractor a la víctima” (residente local, conurbano bonaerense, Buenos Aires)¹.

1. El Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Vitit Muntarbhorn, visitó la Argentina del 1 al 10 de marzo de 2017, de conformidad con el mandato establecido por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 32/2. Esta fue la primera visita que realizó a un país desde que asumió sus funciones.

2. El Experto Independiente expresa su agradecimiento al Gobierno de la Argentina por la invitación para visitar el país, y por la excelente cooperación que le fue brindada durante la visita y con anterioridad a esta. Asimismo, agradece a las autoridades federales y provinciales, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los miembros de la sociedad civil y otras partes interesadas sus contribuciones cordiales y constructivas. El Experto

¹ Todas las citas datan de marzo de 2017.

Independiente dispuso de pleno y libre acceso a las personas con las que quería reunirse, así como a los lugares y locales necesarios para estudiar la situación en el marco del mandato. Visitó Buenos Aires y las zonas suburbanas, La Plata, Rosario y Mendoza. También tuvo acceso a diversas instituciones penitenciarias para observar las condiciones de los reclusos en lo que respecta a la orientación sexual y la identidad de género.

II. Situación

3. La Argentina es uno de los principales países y economías de Sudamérica. Con una población de casi 44 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente el 51% son mujeres, la Argentina ocupa un puesto elevado en el índice de desarrollo humano de 2016, concretamente el puesto 45 de un total de 188 países². La Argentina es un Estado federal compuesto por 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, integrada por más de 2.000 municipios. En 2016, el país celebró los 200 años de su independencia y ha disfrutado de una democracia sostenida desde 1983.

4. De conformidad con el Marco Estratégico de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo, República Argentina, 2016-2020, la Argentina es un país de renta media alta, con un producto interno bruto (PIB) per cápita de 12.568,50 dólares de los Estados Unidos. A pesar del promedio, hay marcadas diferencias productivas, sociales y regionales que causan problemas similares a los de países con un desarrollo relativamente menor. En consecuencia, la cooperación estratégica del sistema de las Naciones Unidas, de acuerdo con las prioridades de desarrollo del país, se focaliza en las desigualdades territoriales y las asimetrías respecto a grupos en situación de mayor vulnerabilidad. En los últimos años, se han aprobado leyes que marcan una agenda clara de promoción y protección de los derechos humanos como política de Estado. El Gobierno ha diseñado políticas públicas a fin de garantizar esos derechos. En este marco, han tenido especial atención los derechos de las mujeres, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a una vida libre de violencia y los derechos de las trabajadoras de casas particulares; así como los derechos de la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) incluida la identidad de género y el matrimonio igualitario. Sin embargo, aún persisten desafíos de desarrollo

² Para información general, véase Aengus Carroll y Lucas Ramón Mendos, *Homofobia del Estado*, 12ª ed. (Ginebra, Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex, mayo de 2017), disponible en <http://ilga.org/what-we-do/state-sponsored-homophobia-report/>. Véase también Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, presentación al Experto Independiente (cuatro volúmenes) (Buenos Aires, 2017).

vinculados al acceso pleno a derechos en todo el territorio nacional, por parte de algunos grupos en situación de vulnerabilidad³.

5. En la Argentina, como en otros países, la cuestión de la orientación sexual y la identidad de género está estrechamente relacionada con la situación de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT). También pueden existir vínculos con las personas intersexuales, por ejemplo, en lo que respecta a la elección de la cirugía y la atención médica en relación con la identidad de género. En el plano nacional, el marco relativo a la orientación sexual y la identidad de género ha sido liberal durante mucho tiempo; por ejemplo, la homosexualidad no se tipificó como delito en el primer Código Penal promulgado a nivel federal en 1887. Sin embargo, los reglamentos aprobados por las autoridades provinciales, municipales y locales, que específicamente se referían a los travestis, el travestismo y el "homosexualismo" y/o regulaban la moralidad, el vicio y las costumbres no se derogaron hasta muy recientemente (algunos de ellos existen todavía) y se utilizaron para perseguir a las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero hasta finales de la década de 2000.

6. Varias leyes y políticas progresistas a nivel federal contribuyen a proteger a las personas contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género; han sido encomiadas internacionalmente y se examinan en detalle más adelante. Al igual que en otros países, sobre el terreno se plantea la cuestión clave de la implementación y el cumplimiento de forma integral. La violencia y la discriminación son motivos de preocupación importantes en muchas localidades. Los asesinatos, las agresiones, el acoso y otras vulneraciones de los derechos humanos afectan en particular a las mujeres transgénero. La gravedad del problema pone de manifiesto la necesidad de seguir examinando la cuestión. El colectivo de personas transgénero es especialmente vulnerable, ya que el contexto de privación socioeconómica y pobreza puede empujar a estas personas a vivir de forma clandestina en la calle y a ocupaciones como el trabajo sexual, y provocar encuentros negativos con los agentes del orden, en ocasiones debido a las amplias campañas contra el tráfico de drogas. La corta vida de las mujeres transgénero, interrumpida por la violencia y/o la discriminación, atestigua su existencia precaria. Los prejuicios agravan la situación de diversos colectivos y personas, y exacerban los ataques contra las personas gais, lesbianas, bisexuales y/o transgénero en diversas partes del país.

7. Durante la visita del Experto Independiente también se planteó el problema de la violencia contra las lesbianas, un problema a menudo invisible.

³ Gobierno de la Argentina, *Marco Estratégico de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo 2016-2020*.

A esto se sumaba la inseguridad que sentían algunos colectivos con respecto a su derecho a tener hijos y cuidar de ellos.

III. Legislación y políticas

8. La Argentina ha demostrado su gran compromiso en favor de los derechos humanos al pasar a ser parte en los tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, así como en las convenciones regionales fundamentales de derechos humanos y otros instrumentos. Ha colaborado con los mecanismos de derechos humanos establecidos en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, como el examen periódico universal y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, y aquellos establecidos en el marco de esas convenciones. Esto se puso de manifiesto y se recogió en su informe más reciente al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/ARG/4), así como mediante su colaboración con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (A/HRC/35/30/Add.1) y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (A/HRC/35/41/Add.1) en el contexto de las visitas que estos realizaron a la Argentina en 2016.

9. La ley nacional más prominente es la Ley de Identidad de Género (2012), una ley federal que garantiza a todas las personas el derecho al reconocimiento de su identidad de género autopercibida y a ser tratadas por los demás de acuerdo con esa identidad de género⁴. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su identidad de género sin necesidad de someterse a una intervención quirúrgica de reasignación de género, terapias hormonales ni tratamientos médicos o psicológicos, entre otros, y el proceso para solicitar la rectificación de la identidad de género es sencillo y no requiere una autorización judicial. Como parte de este proceso también se proporciona acceso a una atención de la salud integral. Es importante señalar que la fundamentación de esta Ley se basa en la autoidentificación, relacionada con la desburocratización mediante la simplificación de los procedimientos y la despatologización del reconocimiento del género.

10. El artículo 1º de esta Ley establece que toda persona tiene derecho: a) al reconocimiento de su identidad de género; b) al libre desarrollo de su persona

⁴ Véase <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>. Véase también Fundación Huésped y Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de Argentina, *Ley de Identidad de Género y Acceso al Cuidado de la Salud de Las Personas Trans en Argentina* (Buenos Aires, 2014), disponible en <https://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/OSI-informe-FINAL.pdf>.

conforme a su identidad de género; c) a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada.

11. El artículo 2 define la identidad de género como la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido. También incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

12. Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 3 a 5, las personas mayores de 18 años podrán solicitar la rectificación registral del sexo, y el cambio de nombre de pila e imagen, ante el Registro Nacional de las Personas o sus oficinas seccionales correspondientes. Con relación a las personas menores de 18 años de edad, la solicitud de ese cambio deberá ser efectuada a través de sus representantes legales y con expresa conformidad del menor. Estos cambios se hacen efectivos sin necesidad de ningún trámite judicial o administrativo. El artículo 11 contempla el derecho al libre desarrollo personal, y estipula que todas las personas mayores de 18 años de edad podrán, conforme al artículo 1º y a fin de garantizar el goce de su salud integral, acceder a intervenciones quirúrgicas totales y parciales y/o tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su identidad de género autopercebida, sin necesidad de requerir autorización judicial o administrativa. En el caso de las intervenciones quirúrgicas a menores, además del consentimiento informado de la persona, se deberá contar con la conformidad de la autoridad judicial competente.

13. Como señaló una mujer trans en el conurbano bonaerense, Buenos Aires, la Ley de Identidad de Género no se limita únicamente a la modificación del cuerpo y el acceso a un tratamiento hormonal, sino que también abarca el acceso a la atención de la salud.

14. Este derecho fundamental se ha promovido aún más mediante otras leyes innovadoras y reformas conexas, como la ley que reconoce el matrimonio entre personas del mismo sexo (2010). Las parejas del mismo sexo también pueden adoptar niños.

15. Otras iniciativas legislativas importantes incluyen la Ley de Educación Sexual Integral (2006), que promueve la comprensión de la diversidad sexual

desde una edad temprana; la reforma del Código Penal de la Nación (2012) para tipificar el feminicidio, que puede incluir el asesinato de mujeres transgénero (travestis, transexuales y transgénero en la terminología local) como una categoría independiente de homicidios agravados y contempla la orientación sexual y la identidad o expresión de género como circunstancias agravantes, con el consiguiente aumento de las penas a los autores de esos delitos; y la derogación de las restricciones que prohibían donar sangre en razón de la orientación sexual (2015).

16. Desde 2008, los cónyuges supervivientes de las parejas del mismo sexo pueden recibir una pensión de viudedad. Las personas gais y lesbianas han podido cumplir el servicio militar desde 2009. El primer matrimonio entre personas del mismo sexo en el ejército tuvo lugar en 2011. La Ley Nacional de Salud Mental (Ley núm. 26657, de 2010) despatologiza la cuestión de la orientación sexual y la identidad de género, y establece que no puede hacerse ningún diagnóstico en el campo de la salud mental sobre la base exclusiva de la falta de conformidad o adecuación con valores morales, sociales, culturales, políticos o creencias religiosas prevalecientes en la comunidad donde vive la persona, ni sobre la base de la elección o identidad sexual⁵.

17. El país ha elaborado una política nacional contra la discriminación y esta cuestión goza de un compromiso transversal mediante la integración de esta política en diversos ministerios gubernamentales. El documento titulado "Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación" se aprobó mediante el Decreto Presidencial núm. 1086/2005. El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, coordina las actividades en el marco de esta política⁶.

18. La política se ha guiado por la labor de la sociedad civil, en particular el "Plan de Ciudadanía LGBT: De la igualdad legal a la igualdad real"⁷, en el que se pide una política pública de inclusión, que disponga de un programa legislativo y haga hincapié en diversos temas, como el ámbito laboral, el sistema de atención de la salud, la educación, la cultura y el deporte, la comunicación y el desarrollo, el desarrollo social y la participación, y la seguridad y la prevención de la violencia institucional. Además, se ponen de relieve varios elementos fundamentales: la equidad, los derechos humanos, la

⁵ Véase <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/175977/norma.htm>.

⁶ El Instituto se creó mediante la Ley núm. 24515 en 1995. Su principal objetivo es elaborar políticas nacionales y medidas concretas para combatir la discriminación, la xenofobia y el racismo. El Instituto presentó información adicional al Experto Independiente en marzo de 2017.

⁷ Véase https://issuu.com/federacion.lgbt/docs/plan_for_lgbt_citizens__final_web.

corresponsabilidad, la integralidad, la autonomía, la coordinación, la diversidad y la participación.

19. La política nacional contra la discriminación, relacionada con la diversidad sexual y de género, sirve de base para un plan de acción de derechos humanos y se pone de relieve por los ministerios competentes con un punto focal para la coordinación y difusión en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que coordina las políticas a nivel federal. El programa incluye el desarrollo de políticas para eliminar los obstáculos al disfrute de los derechos de las personas en relación con la orientación sexual y la identidad de género; la acción comunitaria; la articulación y coordinación con el sector público a nivel nacional y local con el fin de mejorar el acceso de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales a los derechos civiles, económicos, sociales y culturales; la difusión de información en la materia; y la profundización del cambio cultural con el entendimiento de que los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales son derechos humanos. Varios organismos estatales cuentan con unidades especiales y/o personal especializado para abordar la diversidad sexual, lo que es muy positivo.

20. Existe también la respuesta nacional a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, complementada por la colaboración del país con el sistema de las Naciones Unidas con arreglo al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la evaluación común para el país. Su compromiso con la ciudadanía y la promoción de los derechos humanos está interrelacionado con la orientación sexual y la identidad de género, y el objetivo es que a más tardar en 2020 el país haya:

- Implementado políticas públicas para prevenir, abordar y reducir las desigualdades así como todo tipo de discriminación y/o violencia por razones de género, edad, orientación sexual, etnia, nacionalidad y discapacidad.
- Fortalecido una ciudadanía plena mediante la protección y promoción irrestricta de los derechos humanos, el diseño e implementación de mecanismos de acceso a la información, participación ciudadana y acceso a justicia en todo el territorio sin discriminación de ninguna índole.
- Implementado estrategias para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, el diálogo intercultural y la igualdad en el acceso a bienes culturales, con especial énfasis

en los grupos más vulnerables, eliminando discriminaciones de toda índole⁸.

21. A estos avances se suman las iniciativas a nivel provincial, como una nueva ley por la que se establece un cupo mínimo de personas transgénero que se deben emplear en la provincia de Buenos Aires (no solo para promover la creación de empleo para este colectivo, sino también para adoptar medidas afirmativas destinadas a eliminar los estereotipos de género), y la derogación de diversas leyes restrictivas sobre la base de la moral pública, como en la provincia de Santa Fe. La progresión de leyes y políticas innovadoras pone de manifiesto el proceso democrático, que abre la puerta a la aceptación de la diversidad sexual y de género y a la participación del público en general.

IV. Implementación

22. El Experto Independiente recibió información de primera mano sobre muchas medidas de implementación tanto a nivel nacional como local. Cabe destacar, por ejemplo, en el marco de la política nacional descrita anteriormente, un organismo encargado de las políticas para la diversidad sexual adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que imparte formación presencial y virtual sobre la diversidad sexual y los derechos humanos, destinada, entre otros, a las fuerzas de seguridad; la coordinación con otros ministerios; las mesas redondas interseccionales con la sociedad civil local y el sector privado; conferencias; la inclusión de las personas trans mediante programas de intercambio en el trabajo; los datos sobre el feminicidio de mujeres trans; y una recopilación nacional de memorias relativas a la diversidad sexual, incluida una biblioteca nacional sobre la cuestión.

23. Las actividades del Ministerio de Desarrollo Social se articulan en torno a cuatro ejes: a) la promoción y protección de los derechos humanos y la información a la población sobre sus derechos; b) el desarrollo productivo; c) el apoyo a las instituciones que intervienen en las esferas relativas a la actividad sexual; y d) la contribución a la visibilidad y el debate acerca de las cuestiones relacionadas con las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales y *queer* a nivel regional y nacional⁹. Estas incluyen

⁸ Gobierno de la Argentina, *Marco Estratégico de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo, República Argentina, 2016-2020*, pág. 18.

⁹ Comunicación del Ministerio de Desarrollo Social, Informe Anual, 2016.

campañas de sensibilización, reuniones de coordinación interministeriales e intervenciones de asistencia directa a las personas trans.

24. Uno de los ministerios clave para la aplicación de la Ley de Educación Sexual Integral es el Ministerio de Educación y Deportes. Su labor se basa en un programa de educación sexual integral, que fomenta la comprensión de las cuestiones relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género. Ofrece una integración gradual de la agenda en los diferentes niveles del plan de estudios del sistema educativo, sobre la base de los siguientes preceptos: promover el aprendizaje basado en el respeto de la diversidad y el rechazo de la discriminación; el cuidado del cuerpo y la salud; ampliar el horizonte cultural de los niños; estimular el reconocimiento de los derechos humanos, y desarrollar competencias para la verbalización de las emociones y la resolución de conflictos¹⁰.

25. El Experto Independiente se reunió con varios docentes que participan en el proceso de implementación. Estos proporcionaron información muy valiosa sobre la metodología, la psicología y el fundamento de la integración de la orientación sexual y la identidad de género en los planes de estudios, destacando la necesidad de recabar la participación de los padres, los docentes y los niños en el proceso. A este respecto, las siguientes observaciones de uno de los docentes son particularmente instructivas:

“En lugar de decir ‘la chica tiene novio’, deberíamos preguntar ‘¿tiene pareja?’”

“Las chicas y los chicos —al igual que los hombres y las mujeres— tendrán relaciones sexuales, así que hagamos de manera que en las escuelas dispongan de las herramientas necesarias. Hablemos de prevención... Tenemos que hablar de esto... para prevenir el VIH. Lo único que se puede utilizar es un preservativo.”

“Algunas madres dirán: ‘Yo nunca he visto un preservativo’.”

“Una princesa puede salvar a un príncipe.”

“Dos reyes podrían casarse.”

26. Por lo tanto, la educación en materia de orientación sexual e identidad de género puede ser indirecta (por ejemplo, sobre cuestiones relativas a la salud o el género, incluida la violencia contra la mujer) o directa (específicamente sobre la orientación sexual y la identidad de género). Sin embargo, muchos docentes con los que se reunió el Experto Independiente expresaron su

¹⁰ Presentación realizada al Experto Independiente por el Ministerio de Educación y Deportes, Programa Nacional de Educación Sexual Integral, marzo de 2017. Véase también Presidencia de la Nación y Ministerio de Educación y Deportes, *Educación Sexual Integral en la Argentina: Voces Desde la Escuela* (2015).

preocupación por la reducción de los recursos para la implementación de la Ley de Educación Sexual Integral.

27. Hay actividades paralelas en el Ministerio de Trabajo, en particular una red de empresas por la diversidad sexual, y el Ministerio de Salud, con su Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable en relación con la diversidad sexual. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuenta con programas de sensibilización sobre la diversidad y la lucha contra la discriminación destinados a los agentes de policía y está elaborando un protocolo relativo a la detención de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero. El Consejo Nacional de las Mujeres también integra la Ley de Identidad de Género en su labor y hace especial hincapié en las medidas para luchar contra la violencia y la discriminación. En 2017 estableció un grupo de trabajo sobre la violencia de género y la orientación sexual y la identidad de género.

28. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Ministerio Público de la Defensa ha organizado concursos fotográficos en el marco de una campaña con el tema "No es igual. No da igual", lo que da a entender que la igualdad en la ley no siempre se traduce en la igualdad en la práctica. El Ministerio Público de la Defensa llevó a cabo actividades de capacitación como parte de su plan de salud para las personas trans (2015-2016) en el marco de su programa de diversidad sexual y de género. La provincia de Buenos Aires también cuenta con una ley que establece un cupo para el empleo de las personas trans, pero todavía precisa de reglamentos de aplicación en el plano local. La Ley Provincial núm. 14783, conocida como la Ley de Cupos de Empleo para las Personas Trans, estipula que se debe ocupar, en una proporción no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad del personal, a personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo y establecer reservas de puestos de trabajo a ser exclusivamente ocupados por ellas¹¹. Un funcionario del Ministerio Público Fiscal de Buenos Aires dijo al Experto Independiente que "el cupo supone la imposición de un cambio cultural".

29. El día contra la discriminación por motivo de orientación sexual e identidad de género se celebra el 17 de mayo de cada año. También existe un protocolo para interrelacionar y establecer referencias cruzadas de los casos entre los distintos organismos.

¹¹ En una comunicación remitida al Experto Independiente, el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires señaló que la Defensoría del Pueblo estaba en vías de lograr el cupo de empleo para las personas trans y travestis, y solicitaba a todos los organismos que observaran dicho cupo.

30. Las numerosas ONG del país llevan a cabo un amplio abanico de actividades en apoyo de las cuestiones relativas a la orientación sexual y la identidad de género. Estas van desde actividades de promoción a la prestación de servicios básicos, asistencia jurídica, formación, educación y oportunidades de empleo. Muchas de sus actividades se enumeran a continuación, como, por ejemplo, el Bachillerato Popular Trans Mocha Celis y las actividades a pequeña escala para ayudar a la comunidad trans.

31. A pesar de las políticas constructivas y los numerosos programas innovadores, la implementación plantea dificultades recurrentes, debido en parte a las limitaciones presupuestarias, la incapacidad para ofrecer a las personas trans suficientes oportunidades de empleo y una atención de la salud adecuada, y los obstáculos burocráticos. Por ejemplo, algunas disposiciones de la Ley de Identidad de Género no se aplican plenamente. En particular, el artículo 11, relativo al derecho a una atención de la salud integral y al acceso a intervenciones quirúrgicas y tratamientos hormonales, no se implementó hasta 2015, tres años después de la entrada en vigor de la Ley, y los servicios solo están disponibles en unas pocas provincias. Del mismo modo, la aplicación de la Ley de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (Ley núm. 25673/2003) ha sido lenta en las provincias.

V. Enseñanzas constructivas

32. Ya se ha abordado la diversidad de leyes y políticas ejemplares. Pueden destacarse una serie de enseñanzas constructivas. A continuación, figuran algunos ejemplos ilustrativos.

A. Mejoras en el ámbito judicial y del cumplimiento de la ley

33. Es sumamente positiva la creciente transición del sistema inquisitivo utilizado por el poder judicial a un sistema acusatorio. El primero de ellos se basa en gran medida en la función de los jueces en el proceso judicial, mientras que el segundo proporciona un mayor equilibrio de poderes, incluida la función de los fiscales en un proceso más abierto. Además, en una provincia que visitó el Experto Independiente, la supervisión de la policía, que anteriormente llevaban a cabo los propios policías, la realizan ahora otros actores, como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, lo que aporta mayor objetividad y transparencia. Asimismo, en diferentes niveles del sistema educativo se han puesto en marcha programas educativos destinados a los

agentes del orden y otros empleados públicos. Sin embargo, estas importantes iniciativas deben ser más sistemáticas y aplicarse en todo el país.

B. Unidades especiales

34. Otra novedad interesante es la creación de unidades especiales para abordar la violencia y la discriminación que afectan a las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, según la presentación del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre las políticas institucionales relativas a la orientación sexual y la identidad de género. Sin embargo, la competencia de la fiscalía es de ámbito federal y no aborda gran parte de lo que sucede a nivel local, aunque puede intervenir en el caso de delitos de derecho común en la Ciudad de Buenos Aires.

35. Otro avance constructivo es el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, que imparte capacitación y realiza investigaciones sobre la cuestión de la orientación sexual y la identidad de género. Este órgano reúne a la judicatura, los funcionarios públicos y la sociedad civil en diversos cursos como "Complejidades en el tratamiento jurídico de los derechos de las personas intersexuales" (2014), "Ley de Identidad de Género: antecedentes e impacto en la justicia" (2014), y "Matrimonio igualitario y familias diversas: cambios y desafíos legislativos, y los derechos de los niños, las familias y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales" (2015). También ha publicado una versión ilustrada en español de los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género. Además, ha puesto de relieve las siguientes preocupaciones que constituyen obstáculos a la justicia: la falta de reconocimiento de una situación de vulnerabilidad; el sexismo estructural; la injusticia; la falta de formación del personal judicial; los prejuicios y los estereotipos negativos al prestar asistencia a los travestis y las personas trans; la criminalización y la violencia policial; la falta de competencia jurídica, y los problemas estructurales del sistema judicial, incluidos el costo y la duración de los procesos judiciales, la burocracia, la impunidad y la colusión del Estado.

C. El Bachillerato Popular Trans Mocha Celis y el Hotel Gondolín

36. La escuela, la primera de su clase en el mundo, fue establecida por el sector no gubernamental y posteriormente recibió el reconocimiento de escuela secundaria; los docentes y el personal del centro reciben financiación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta iniciativa surgió como respuesta al

hecho lamentable de que muchas personas transgénero abandonan la escuela y deben recurrir a la prostitución para sobrevivir¹². El centro imparte formación para contribuir a erradicar la violencia y la discriminación, haciendo especial hincapié en la diversidad sexual y de género. Esta iniciativa se dirige, en particular, a las personas transgénero y proporciona una experiencia integral que permite a los estudiantes dejar atrás la situación de marginalización y avanzar hacia otras profesiones¹³.

37. Además de las clases, se ofrecen oportunidades de empleo. Los docentes tienen una buena relación con los alumnos. La escuela ayuda a colmar la brecha educativa a que se enfrentan las personas trans. El enfoque participativo permite a los alumnos adquirir un sentimiento de identificación y de seguridad humana frente a la cara menos amable del mundo que han visto anteriormente. Como señaló un estudiante de Buenos Aires: “Muchos de nosotros venimos de la zona roja... donde se nos había dejado en el olvido”.

38. El Experto Independiente también recibió información acerca del Hotel Gondolín, un lugar que históricamente ha acogido a personas trans de todo el país, así como de otros países. Este tiene por finalidad contribuir a subsanar la falta de vivienda a que se enfrentan las mujeres trans, debido en particular a que muchas de ellas abandonan su hogar en las provincias o en los países vecinos a una edad temprana para emigrar a la capital y no tienen un lugar donde vivir cuando llegan a Buenos Aires. El hotel funciona ahora como una cooperativa, donde los gastos y las tareas del hogar se reparten entre los residentes. Esta institución brinda un valioso enfoque sobre el modo de abordar las cuestiones interseccionales (por ejemplo, la orientación sexual y la identidad de género y la migración) y también contribuye a lograr la inclusión sociocultural y económica de las personas marginadas, proporcionándoles un espacio de seguridad.

D. Actividades a pequeña escala

39. Las actividades a pequeña escala son mundialmente reconocidas como aquellas actividades más cercanas a la población y contribuyen a mejorar los medios de vida de la población local más directamente, ofreciendo incentivos para el desarrollo comunitario. Cabe destacar varias experiencias importantes en la Argentina. Por ejemplo, el Experto Independiente visitó un proyecto a pequeña escala —una peluquería en La Plata— que ha recibido el apoyo de la

¹² Para información sobre la población trans y su relación con las escuelas y las tasas de abandono escolar, véase Fundación Huésped, Ley de Identidad de Género, pág. 27; y Lohana Berkins y Josefina Fernández, *La gesta del nombre propio: informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina* (Buenos Aires, Ediciones Madres de Plaza de Mayo, 2005).

¹³ Véase www.bachilleratomochacelis.edu.ar/.

ONG OTRANS; se trata de una microactividad que tiene por objeto ayudar a las mujeres trans, con inclusión de los trabajadores migrantes, a encontrar un medio de vida. Es loable que una de las dirigentes de la ONG permita al grupo de mujeres trans utilizar una parte de su casa como salón de belleza, de modo que estas puedan disfrutar de una sensación de seguridad y obtener ingresos. El Experto Independiente fue testigo de otras actividades a pequeña escala cuando visitó las provincias, entre otras un centro cultural y museo que pone de relieve las cuestiones relativas a las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, así como vínculos con las comunidades locales, como es el caso de un mercado de agricultores que utiliza los terrenos de ese centro para el día de mercado.

E. Aportaciones del ámbito universitario

40. El Experto Independiente visitó la Universidad Nacional de La Plata y recibió información acerca de muchas iniciativas positivas. Por ejemplo, la Facultad de Periodismo y Comunicación Social fue la primera en crear una Dirección de Diversidad Sexual y había adoptado una política abierta, en particular para admitir a personas trans en sus clases. En 2008, la Universidad aprobó una resolución por la que se reconoce el derecho a la identidad de género autopercebida de los estudiantes. El día de la visita del Experto Independiente, varias personas participaron en un foro en el que compartieron sus experiencias vitales. Una de las ponentes, la directora de la Dirección de Diversidad Sexual, era una mujer trans. Además, se había adoptado un enfoque innovador respecto del acceso a los aseos. Los aseos son de uso "común" y pueden utilizarlos todas las personas, independientemente de su género. Un ponente informó al Experto Independiente de que la administración había evitado utilizar el término "aseo mixto", puesto que dicho término estaba demasiado vinculado al enfoque binario de género. Esta política abierta ha sido adoptada por universidades de todo el país.

F. Consultorios de diversidad sexual

41. El Experto Independiente visitó a los administradores de salud de San Martín, cerca de Buenos Aires, y recibió información acerca de los centros de salud especializados para las personas trans. Estos ofrecen atención sanitaria y acceso a servicios de asesoramiento y otros tipos de asistencia, como la remisión de casos. Un dato importante es que estos centros cuentan con personal de salud que ha recibido una capacitación especial y que comprende la diversidad sexual y de género. Cabe señalar que, durante los debates se planteó la cuestión de cómo lograr que un mayor número de proveedores de

servicios de salud mejoraran sus conocimientos con respecto a la orientación sexual y la identidad de género, a fin de prevenir la discriminación y garantizar mayor acceso a la atención de la salud para todos.

G. Iniciativas en las provincias

42. En Rosario, Santa Fe y Mendoza, el Experto Independiente fue testigo de primera mano de numerosas experiencias positivas. Entre ellas, cabe destacar el cambio que supuso que la policía pasase de la autonomía administrativa a la supervisión por un órgano externo. Además, cabe señalar la transición del sistema inquisitivo al sistema acusatorio en el poder judicial. Las administraciones locales también habían emprendido campañas educativas y de concienciación sobre la diversidad sexual y de género, incluidas numerosas publicaciones y programas de capacitación, como aquellos relativos al respeto y la protección de la población lesbiana. Se han realizado esfuerzos para emplear a más personas trans en la fuerza de trabajo. Hay unidades y dependencias especiales y personal especializado para abordar la orientación sexual y la identidad de género. Se han establecido vínculos con muchas actividades organizadas por agentes no gubernamentales, como el centro cultural sobre orientación sexual e identidad de género mencionado anteriormente. En una región también se ha abierto un museo dedicado a las víctimas de la represión en una época pasada, a modo de banco de memoria de las injusticias a que se enfrentaron las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero en el pasado. El Experto Independiente se reunió con varios líderes comunitarios en materia de orientación sexual e identidad de género y examinó los casos de éxito (así como las dificultades) con la comunidad, como el de una enfermera transgénero que constituye un modelo positivo.

VI. Dificultades

A. Violencia institucional y discriminación conexas

43. Hay diversas formas de violencia y discriminación generalizadas en el país. En particular, sigue prevaleciendo la violencia institucional, que históricamente ha estado profundamente arraigada en la sociedad, y esta es la raíz del problema. La violencia institucional, a través de acciones negativas y omisiones por parte de funcionarios estatales, es una de las causas fundamentales de la violencia y la discriminación relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género, así como un factor agravante y una consecuencia, y

perpetúa el círculo vicioso del abuso¹⁴. Es especialmente preocupante el asesinato de mujeres transgénero, habida cuenta de que las organizaciones de la sociedad civil han denunciado unas 50 muertes entre 2008 y 2016. En 2012, el Instituto Nacional de Estadística y Censos informó en la primera encuesta sobre la población trans de que el 83% de los encuestados habían sido víctimas de graves actos de violencia o de discriminación policial.

44. Algunos agentes del orden están aparentemente implicados en las violaciones, y la impunidad constituye un importante dilema. A esto se suman las dificultades a que se enfrentan las víctimas y los supervivientes que tratan de acceder al sistema de justicia, debido a los prejuicios inherentes que existen contra los distintos colectivos que exigen protección en relación con su orientación sexual e identidad de género.

45. La violencia y la discriminación se complican todavía más en razón de su carácter multidimensional y multifacético; la violencia y la discriminación pueden comenzar en el entorno familiar, intensificarse en el sistema educativo y el entorno comunitario, y extenderse a continuación a un plano provincial y nacional, exacerbadas por Internet y el ciberespacio, que pueden ser un crisol de elementos hostiles que incitan al odio y la violencia. El patriarcado y la falta de empatía por la diversidad sexual y de género son factores agravantes. A esto subyace la exclusión sociocultural, interrelacionada con la marginación política, económica y cultural, que alimenta la dinámica de la violencia y la discriminación.

46. Muchas fuentes (tanto gubernamentales como no gubernamentales) destacaron ante el Experto Independiente que, pese a la existencia de leyes y políticas, la implementación de estas era laxa en algunos ámbitos y era preciso mantener los avances realizados, trascendiendo los cambios en el contexto político. Las declaraciones siguientes ilustran la realidad vista desde la perspectiva de víctimas y testigos:

“Las [mujeres] trans son las que corren mayor riesgo. Hace dos años hablábamos de cómo integrarlas en el mercado de trabajo; ahora hablamos de cómo son asesinadas” (residente local del conurbano bonaerense).

“La violencia estructural es tal que ni siquiera Diana Sacayan [una mujer trans activista que fue asesinada] pudo quebrantarla. La mayoría de las

¹⁴ Véase la comunicación remitida al Experto Independiente por el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires. Véase también el Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, *Informe 2014/2015: Monitoreo de Políticas Públicas y Violencia de Género* (Buenos Aires, 2016). Véase asimismo el informe presentado por un grupo de ONG al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en octubre de 2016, en el que se documenta un elevado número de muertes violentas de personas trans, como Laura Elena Moyano, Marcela Chocobar, Brigitte Nieto, Belia Inostroza, José Zalazar Maturano, Erika Rojas, Soledad Iturre, Zoe Quispe, Fernanda Coty Olmos y Amancay Diana Sacayan, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_NGO_ARG_25486_S.pdf.

personas trans no pueden estudiar; no pueden relacionarse con otras personas, porque están excluidas” (residente local del conurbano bonaerense).

“Las mujeres trans tienen una esperanza de vida de 35 años” (miembro de la comunidad trans, Buenos Aires).

47. En este ámbito, las observaciones formuladas recientemente por los mecanismos de las Naciones Unidas, como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹⁵ y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, son muy sensatas; la vigilancia y el análisis constantes de la situación siguen siendo problemáticos.

B. Prejuicios y estereotipos

48. Los prejuicios y estereotipos prevalecen en diversos entornos y afectan en particular a las personas transgénero. Estos se ven agravados por las interacciones con los agentes del orden. Las partes interesadas que se reunieron con el Experto Independiente observaron que los prejuicios y estereotipos negativos sobre las personas trans y los travestis a menudo asociaban a estas personas con la delincuencia. Esto tiene consecuencias directas en sus posibilidades de acceder a la justicia; cuando se denuncia a estas personas, su identidad de género es tácitamente una circunstancia agravante y, cuando son estas personas las que presentan una denuncia, su identidad de género es motivo de descrédito. El hecho de que una persona sea travesti o trans socava su credibilidad y afecta a la imparcialidad de los funcionarios judiciales. A las personas travestis o trans les resulta extremadamente difícil demostrar que son víctimas de un delito, ya que su identidad predispone a los funcionarios judiciales a desestimar sus declaraciones o dudar de ellas, a tratarlas como sospechosos y/o a actuar de manera arbitraria en los procesos judiciales incoados por miembros de este colectivo.

49. En la Ciudad de Buenos Aires, la relación entre las personas trans y travestis y la policía es muy complicada. En las investigaciones realizadas por Gender Watch, la mayoría de los entrevistados señalaron abusos, pasados y presentes, por parte de la policía, que hace uso de diversos recursos jurídicos para perseguir y castigar a este colectivo en su conjunto. El artículo 81 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se refiere a la “oferta y demanda de sexo”, de hecho permitía, y sigue permitiendo, la persecución, la discriminación, el acoso, la agresión y la corrupción cotidianas por parte de la policía, en detrimento de las personas que ejercen la

¹⁵ Véase CEDAW/C/ARG/CO/7.

prostitución, incluidas las personas trans y los travestis. Esto ha dado pie a la arbitrariedad por parte de la policía, ya que es imposible determinar objetivamente —y todavía más demostrar ante un tribunal— que el ofrecimiento o la demanda de servicios de carácter sexual se realizó “en forma ostensible” en un caso determinado. Las dificultades para denunciar la violencia ante la policía, junto con la impunidad y la complicidad del Estado, alejan a las personas trans y travestis aún más del ejercicio de sus derechos.

50. Los siguientes comentarios invitan a la reflexión y a ofrecer respuestas:

“Cuando se mata a un travesti, no pasa nada... Hay odio... clavan el cuchillo a fondo en el pecho porque tiene silicona” (persona trans, Buenos Aires).

“Ningún otro colectivo tiene una tasa de mortalidad tan elevada” (funcionario gubernamental, refiriéndose a la situación de las mujeres trans en el país, Buenos Aires).

“La primera discriminación de la que fue objeto sucedió cuando se convirtió en padre. Tiene un útero, pero es padre” (esposa de un hombre trans en el conurbano bonaerense).

C. Divergencia entre la legislación federal y la provincial

51. Existe gran preocupación por el hecho de que la legislación federal, en particular la Ley de Identidad de Género, no se haya implementado todavía, o no se haya implementado correctamente, a nivel provincial.

52. Como se señala en una presentación del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires:

“[A]ún existen, tanto a nivel provincial como en la ciudad de Buenos Aires, normas, prácticas y procedimientos que no cumplen con los estándares internacionales ni con aquellos establecidos por el referido marco legal. En muchos casos, no encontramos una implementación de políticas públicas inclusivas, ni un tratamiento adecuado por parte del personal judicial, estatal, ni por parte de la policía. Por el contrario, particularmente en relación con las personas travestis y trans, perviven prácticas violentas, estigmatizantes y discriminatorias por parte de los agentes del Estado.”

Evidentemente, son pocas las personas trans que son miembros del poder judicial o de la policía.

53. Además, la Ley de Educación Sexual Integral se enfrenta a la escasez de recursos y a la cuestión de la implementación eficaz, en particular la aplicación deficiente en algunas instituciones educativas. Esto se complica debido al clima

que rodea al entorno educativo. Como concluyó una encuesta nacional de clima escolar para jóvenes LGBT realizada por la ONG 100% Diversidad y Derechos¹⁶, casi el 70% de los estudiantes declararon que se sentían inseguros en la escuela debido a su orientación sexual; el 54% de estos se sentían inseguros por cómo se expresaba su género; el 76% escuchó comentarios homofóbicos tales como “maricón”, “torta” o “puta” con frecuencia; el 74% escuchó el término “gay” utilizado de manera negativa (por ejemplo, “eso es tan gay”), y el 30,6% informó de que el personal de la escuela no intervino cuando se expresaron ese tipo de comentarios, a pesar de que casi tres cuartas partes de los estudiantes LGBT dicen que les molestan en alto grado. Estos resultados exigen que se preste atención a este grave problema.

54. Otro de los resultados que se desprendieron de la encuesta es que el clima escolar hostil hacia la diversidad sexual tiene un gran impacto en el rendimiento académico. Los alumnos que experimentaron mayores grados de victimización también reportaron menor rendimiento académico, menores expectativas y menor sensación de pertenencia a la escuela.

55. Como aspectos positivos cabe destacar que los estudiantes LGBT reportaron menor ausentismo debido a preocupaciones por su seguridad, mayor aceptación por parte de sus pares y mayor sensación de pertenencia a la escuela cuando reportaban que tenían más docentes o personal que los apoyara en la escuela; cuando en el plan de estudios se incluía información sobre temas LGBT, y cuando el personal de la escuela intervenía con mayor frecuencia al escuchar comentarios homofóbicos.

D. Incoherencia entre determinadas leyes

56. Esta característica se observa con respecto a diversas leyes, incluidos los códigos de faltas y contravenciones a nivel provincial, como el artículo 81 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que otorga amplias facultades a los agentes del orden para emprender actuaciones contra las personas o grupos que atenten contra la moral pública, lo que puede dar lugar a incoherencias e injusticias. Entre otros ejemplos cabe mencionar la Ley núm. 3365 de Mendoza de 1965:

Prostitución escandalosa y homosexualismo

Artículo 54 – La mujer y el homosexual que, individualmente o en compañía, se exhibiere, incitare, ofreciere o realizare señas o gestos provocativos a terceros en lugar público, abierto o expuesto al público, con el fin de ejercer la

¹⁶ Disponible en <https://100porciento.files.wordpress.com/2016/12/resumen-ejecutivo-encuesta-nacional-de-ambiente-escolar.pdf>.

prostitución, será castigado con arresto de diez (10) a treinta (30) días y multas de hasta un millón quinientos mil pesos (\$ 1.500.000).

La persona que de alguna forma ofreciere a los terceros el comercio sexual, será castigada con arresto de quince (15) a treinta (30) días y multa de hasta dos millones de pesos (\$ 2.000.000), siempre que el hecho no constituya delito¹⁷.

57. Además de estas sanciones, los trabajadores sexuales, especialmente los trabajadores sexuales transgénero, denuncian frecuentes actos de acoso y violencia por parte de las fuerzas de seguridad, así como detenciones prolongadas e ilegales.

58. Asimismo, hay una implementación negativa de determinadas leyes, como la Ley de Estupefacientes y la Ley contra la Trata de Personas, que se utilizan en las políticas por los agentes de las fuerzas del orden para llevar a cabo amplias campañas de aplicación de la ley, que afectan en particular a las personas transgénero y se realizan sin las debidas garantías procesales, lo que, en ocasiones, está vinculado a la corrupción. Muchos códigos de faltas y contravenciones que prohíben el trabajo sexual se utilizan de forma desproporcionada para penalizar a los trabajadores sexuales, por ejemplo en Buenos Aires, Chaco, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Salta, Tierra del Fuego, Tucumán y Misiones. La Ley núm. 23737 de Tenencia y Tráfico de Estupefacientes tiene un impacto particularmente negativo en las mujeres trans y a menudo se relaciona con la vida en la calle, donde la policía detiene a las personas trans en aplicación de esta Ley.

59. Esta situación se ve agravada por las actitudes basadas en prejuicios, como subrayan los testigos y las víctimas:

“Los medios de comunicación nos llaman narco travestis” (persona trans, La Plata).

“Como somos trans, nos relacionan con las drogas, la prostitución... todo lo peor” (mujer trans, Rosario).

E. Obstáculos interseccionales

60. Esta sección del informe es una invitación a comprender que las leyes, como la Ley de Identidad de Género, son solo el comienzo, puesto que requieren el disfrute de otros derechos y servicios, como el acceso a la atención de la salud, la educación, la vivienda y el empleo, y precisan de

¹⁷ Comunicación al Experto Independiente realizada por estudiantes de la Universidad de Buenos Aires, marzo de 2017; Amnistía Internacional, “*Lo que hago no es un delito*”: *El coste de penalizar el trabajo sexual en la ciudad de Buenos Aires, Argentina*, 2016. Puede consultarse en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR1340422016SPANISH.PDF>.

políticas y recursos eficaces para su seguimiento. En este sentido, también existe un nexo entre la situación de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero y la de otros colectivos, como las mujeres, los migrantes, los trabajadores migrantes, los refugiados, los niños, los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad, las personas infectadas por el VIH, los reclusos, los pueblos indígenas, las minorías y los afrodescendientes. Los interlocutores plantearon ante el Experto Independiente la cuestión de los decretos ejecutivos en materia de migración por los que se modifica la antigua Ley núm. 25871, que ahora solo otorga a los migrantes de otros países un plazo de tres días para presentarse ante las autoridades de regularización¹⁸. Este es un período mucho más breve que el que se otorgaba en virtud de la ley anterior y puede poner a los migrantes en una situación de desventaja, exponiéndolos al riesgo de ser objeto de prisión preventiva. El incumplimiento de la nueva ley puede dar lugar a la expulsión del país. Por el contrario, el enfoque del país con respecto al asilo y a la protección de los refugiados es constructivo.

61. En otro orden de cosas, hay una importante conexión entre las cuestiones relativas a la orientación sexual y la identidad de género, por un lado, y las cuestiones relativas a la salud, por otro, especialmente el VIH y el acceso a los preservativos, habida cuenta de la prevalencia del VIH en una proporción de los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres. Según la información recibida, tan solo el 3% del presupuesto total asignado al VIH se destina a la prevención, y la mayor parte de este se destina a la compra y distribución de preservativos, sin hacer apenas hincapié en una educación que promueva cambios de comportamientos y el apoyo entre pares.

62. Debe hacerse mucho más para estudiar y dar respuesta a la situación de los niños y su relación con la orientación sexual y la identidad de género. Ejemplo de ello es la precaria situación de los niños y niñas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, y la de los hijos de las familias lesbianas, gais, bisexuales y transgénero. Los siguientes comentarios instan a la adopción de una estrategia sólida que responda a la situación a que se enfrentan los niños y sus familias en lo que respecta a la violencia y la discriminación:

“En el transporte, quieren pegarte. Te gritan, a veces pegan a los niños, diciendo que son hijos de lesbianas” (esposa de un hombre trans, conurbano bonaerense).

¹⁸En enero de 2017, la Argentina aplicó el Decreto de Necesidad y Urgencia núm. 70/2017, por el que se modifica la Ley de Migraciones núm. 25871 (2004), su decreto reglamentario núm. 616/2010 y la Ley de Ciudadanía núm. 346 (1879). Esto indica una tendencia hacia políticas de migración más estrictas debido a las preocupaciones en materia de seguridad nacional.

“Parezco un hombre. Desde la infancia he sufrido agresiones. Mi familia me obligaba a llevar ropa de niña. Yo la rompía... Mi padre decía que yo era un degenerado. En la zona donde vivía se reían de mí o salían corriendo... Tuve que seguir mi propio camino” (hombre trans, Buenos Aires).

“La psicología no ha logrado la despatologización de nuestros hijos. Como resultado, muchos niños están hospitalizados en clínicas psiquiátricas, muy medicados” (hombre trans, conurbano bonaerense).

“Debemos combatir la violencia institucional. Automáticamente se presupone que un chico o chica trans consume drogas... y eso no es así” (hombre intersexual, Buenos Aires).

F. Lagunas en la legislación contra la discriminación

63. Se reconoce que la legislación federal actual contra la discriminación es anticuada y que se precisa una nueva ley en esta esfera que, entre otras cosas, incluya la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación e invierta la carga de la prueba a fin de ayudar a las víctimas. Esto concierne, en particular, a la antigua Ley núm. 24592 de 1988, que todavía no ha integrado la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación. *The Argentina Independent* ofrece el siguiente análisis:

Aunque la [ley] original constituía una importante protección de la igualdad de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la Argentina, en esta tan solo se enumeraban algunas categorías protegidas contra la discriminación y se establecía la aplicación de una pena mínima por la comisión de actos de discriminación. El nuevo proyecto de ley, presentado en marzo, va un paso más allá mediante modificaciones de la legislación que se consideran “necesarias a fin de promover la garantía constitucional de la igualdad desde la perspectiva de la diversidad, y prevenir y sancionar las conductas y actos discriminatorios”.

En el artículo 3 del proyecto de ley se enumeran decenas de características físicas, sociales, personales, sexuales, profesionales y políticas que requieren protección jurídica contra la discriminación. La inclusión del género, la identidad y/o expresión del género, y la orientación sexual como categorías protegidas es uno de los motivos por los que la comunidad [lesbiana, gay, bisexual y transgénero] ha promocionado de forma tan enérgica este proyecto de ley a nivel nacional, entre otras cosas mediante la utilización de consignas como “Ley Antidiscriminatoria ya” en pancartas durante la marcha del orgullo en Buenos Aires el pasado noviembre.

En términos más generales, el proyecto también incluye la presunción de carácter discriminatorio, que invierte la carga de la prueba de forma más favorable para la víctima, recoge la reparación del daño moral e incluye, como parte de la sentencia, la asistencia a cursos de sensibilización y capacitación en materia de derechos humanos y discriminación, y la realización de tareas comunitarias con asociaciones que tengan por objeto la defensa de los derechos de los grupos discriminados.

También se describen las campañas educativas de prevención que se deben poner en práctica a todos los niveles de gobierno¹⁹.

G. Sistema de equilibrio de poderes limitado

64. Los derechos humanos están inevitablemente vinculados a las relaciones de poder y la necesidad de contar con un mecanismo de control frente a los abusos de poder. Aun cuando se tenga la sensación de que ya existe tal equilibrio, todavía queda mucho por hacer en el país para establecer un sistema de equilibrio de poderes más riguroso entre los pilares del Estado (los poderes ejecutivo, legislativo y judicial) y los pilares de la comunidad (las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y la sociedad civil). Se ha hecho un llamamiento para reforzar los procesos internos de las instituciones, como las medidas disciplinarias y de supervisión, y los procesos externos de escrutinio, por ejemplo a través de tribunales y defensores del pueblo, tanto a nivel provincial como federal, habida cuenta de que la decisión de designar un defensor del pueblo federal está pendiente desde hace varios años y debe agilizarse. La función de la policía, mencionada anteriormente, es sumamente importante. Cabe señalar la sensatez de las reflexiones siguientes:

“El sentimiento de ciudadanía entre las fuerzas policiales es importante” (encargado de formulación de políticas, Rosario).

“El hecho de que las mujeres ocupen altos cargos en la policía contribuye a tener una visión más amplia de los derechos humanos” (encargado de formulación de políticas, Rosario).

65. Por lo tanto, es necesaria una mayor participación pública, en particular de las mujeres y las personas trans, en la policía y en otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley.

66. También hay un debate en la actualidad sobre si los fiscales de la Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres deberían ser designados sobre la base de sus conocimientos especializados o mediante una lista con

¹⁹Matthew Smith, “Will this be the year Argentina approves a new anti-discrimination law?” *The Argentina Independent*, 4 de mayo de 2016.

arreglo al nuevo proyecto de Código de Procedimiento Penal. Parecería preferible la primera opción.

67. Es importante señalar, ya que un funcionario gubernamental de La Plata indicó que “la impunidad es una de las causas fundamentales [y] genera una espiral de violencia”, que la participación pública y el acceso a la justicia plantean un desafío: superar la violencia institucional y otras formas de violencia y discriminación, haciendo hincapié en la supervisión por parte de la sociedad civil de la labor de los agentes del orden, y adoptar medidas eficaces para ampliar la rendición de cuentas y las medidas contra la impunidad, a la luz pública. También se requiere la participación de otros actores, como los dirigentes políticos, comunitarios y religiosos, el sector empresarial y los medios de comunicación, para responder a la victimización, teniendo debidamente en cuenta la prevención y la recuperación, en particular porque la realidad es que, según el funcionario gubernamental “se interroga más a las víctimas sobre su vida privada que sobre el hecho específico que provocó el daño”.

68. Existe una nueva oportunidad para adoptar medidas contra la violencia y la discriminación basadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular para velar por que las leyes y políticas relativas a la orientación sexual y la identidad de género se mantengan a largo plazo, en un programa nacional sostenible, durante al menos 15 años en el marco de los ODS, independientemente de los cambios de administración y sobre la base de una participación de las partes interesadas no partidista, con una asignación presupuestaria y recursos paralelos eficaces.

H. Sistema penitenciario

69. El sistema penitenciario es un microcosmos para la evaluación de los derechos humanos en todos los países, y este suele ser el talón de Aquiles de muchos países: “la prisión es un lugar muy homofóbico”, dijo un funcionario del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo en Buenos Aires.

70. Las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales se ven especialmente afectadas por la violencia en los centros penitenciarios cuando están reclusas junto con la población penitenciaria general. Los hombres gais y las mujeres trans están particularmente expuestos a este riesgo cuando son reclusos en prisiones para hombres. El Experto Independiente y su equipo visitaron varias prisiones federales y provinciales, y extrajeron muchas enseñanzas. La parte positiva es que, a raíz de la

promulgación de la Ley de Identidad de Género, las mujeres trans reclusas en penitenciarías federales están siendo trasladadas desde pabellones específicos en prisiones para hombres a pabellones destinados específicamente para ellas en prisiones para mujeres, donde se están integrando gradualmente con el resto de la población penitenciaria. En las prisiones provinciales, se está tratando en general de ofrecer servicios especializados relacionados con la orientación sexual y la identidad de género, en particular para mantener a los hombres gays y las mujeres trans separados de los reclusos de género masculino. En algunos de los mejores centros, hay un buen sentido de comunidad y un ambiente familiar entre los reclusos, según se desprende de este comentario:

“Aunque estamos reclusos, somos como una familia” (recluso en un pabellón especial para hombres gays y mujeres trans, Mendoza).

71. Las actividades de rehabilitación van desde iniciativas educativas a actividades culturales, como pintura y escultura, así como la práctica de deportes. La preparación para el empleo está integrada en el *modus vivendi*, impulsada por el razonamiento de que:

“El empleo sería el gran factor estructural, porque proporciona dignidad” (encargado de formulación de políticas, La Plata).

72. Las mujeres trans pueden elegir qué aseos utilizar. Hay disponibles servicios de atención de la salud y es posible tener acceso a asistencia jurídica y de otra índole, especialmente porque el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo tiene sucursales en las provincias que pueden ofrecer asistencia en este ámbito. También pueden realizarse inspecciones del sistema y este ha recibido visitas del exterior (por ejemplo del mecanismo interamericano de derechos humanos).

73. Sin embargo, hay varias dificultades. En primer lugar, un miembro del equipo del Experto Independiente tomó nota, durante las visitas a las prisiones, de denuncias de violencia y abusos. Algunos de los reclusos afirmaron que varios funcionarios de prisiones habían amenazado con tomar represalias si se presentaban denuncias, mientras que algunos de los administradores no mostraron interés y no tomaron medidas para rectificar la situación. En segundo lugar, las condiciones varían considerablemente de una prisión a otra. Algunas prisiones se encuentran en una condición relativamente buena, mientras que otras están en un estado deficiente, con escasez de agua, electricidad y otros servicios básicos, como una alimentación saludable, a lo que se suman condiciones de insalubridad. En tercer lugar, algunos de los administradores están confundidos, incluso semánticamente, sobre los

términos “hombres trans” y “mujeres trans”. Algunas de las personas con las que se reunió el Experto Independiente creían que los hombres trans eran hombres que tenían una identidad de género autopercibida de mujer, y no al contrario. Esto también influye en el lugar donde se recluye a estas personas, incluso cuando existen instalaciones especiales para alojarlas en un lugar diferente del centro penitenciario general. Por ejemplo, en un centro se interna a las mujeres trans en instalaciones especiales al lado del pabellón para hombres, cuando sería mejor internarlas en un pabellón para mujeres o en instalaciones especiales de ese centro. En otro centro, se interna a las mujeres trans en instalaciones especiales junto con hombres gais y otras personas que requieren mayor seguridad que en el centro penitenciario para hombres.

74. Aunque las personas que se reunieron con el Experto Independiente dijeron que podían registrarse con su identidad de género autopercibida cuando llegaban a la prisión, añadieron que había un problema en los tribunales, ya que los jueces las trataban de acuerdo con su género legal, en lugar de su género autopercibido. Muchos reclusos se quejaron de ciertas prácticas policiales y abusos conexos, incluidos sobornos y extorsiones, en el momento de su detención. Varias de las mujeres trans estaban en la calle y habían sido detenidas en el marco de una campaña de las fuerzas del orden realizadas en aplicación de las diversas leyes mencionadas anteriormente que tienen un efecto negativo, directa o indirectamente, en la cuestión de la orientación sexual y la identidad de género. En varios centros es difícil acceder a la atención de la salud, en particular para las mujeres trans, por ejemplo en lo que respecta a los tratamientos hormonales y los implantes mamarios, y hay un largo período de espera para los tratamientos quirúrgicos. Esta situación se complica aún más por el hecho de que varias personas tienen el VIH/sida y tienen acceso limitado o discontinuo a medicamentos antirretrovirales y preservativos.

75. Además, hay un problema referente a los recursos y el presupuesto que interrelaciona al presupuesto federal y el presupuesto provincial, especialmente la reducción presupuestaria y/o la falta de previsibilidad presupuestaria para el sistema penitenciario. Los limitados recursos a nivel provincial deberían indicar las lagunas que debe colmar el presupuesto federal, en particular en lo que respecta al acceso a la atención médica.

76. La función y los recursos del Ministerio de Salud son importantes en este sentido para velar por que no haya lagunas en el acceso a los medicamentos y la atención de la salud en lo que respecta a la orientación sexual y la identidad de género en las provincias.

RECOMENDACIONES

77. Los siguientes elementos proponen un programa de medidas, interrelacionadas y no necesariamente en orden de prioridad, que requieren la adopción de medidas efectivas.

78. En el ámbito de las leyes y las políticas, las autoridades, en colaboración con otros agentes, deberían:

a) Asegurar la integración y aplicación efectivas a nivel provincial y local de las leyes y políticas nacionales, así como las medidas conexas, relativas a la orientación sexual y la identidad de género, y mantenerlas como un compromiso general contra la violencia y la discriminación;

b) Reformar las leyes y políticas que sean incompatibles con las normas de derechos humanos y que puedan conducir a la violencia y la discriminación, como diversas disposiciones de los códigos de faltas y contravenciones provinciales;

c) Evitar que las leyes relativas a la moral pública y los estupefacientes se utilicen para discriminar a las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero;

d) Aprobar una nueva ley contra la discriminación que haga referencia a la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación, ya que todos los proyectos de texto en el Congreso de la Nación Argentina incluyen la orientación sexual y la identidad de género;

e) Aplicar la ley de cuotas de la provincia de Buenos Aires, a fin de asegurar el empleo de al menos un número mínimo de empleados

transgénero, y ampliar el alcance de leyes de cuotas similares a otras provincias;

f) Iniciar el proceso para aprobar una ley que ofrezca reparación a las víctimas de la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género;

g) Aprobar la propuesta de modificación del Código de Procedimiento Penal para que los fiscales que hayan recibido una capacitación especial puedan actuar en nombre de las víctimas;

h) Integrar la política sobre diversidad sexual de forma más efectiva en todas las instituciones estatales y dar instrucciones claras a los agentes de policía y otros agentes del orden, por ejemplo mediante protocolos, para que respeten los derechos humanos y ofrezcan protección en relación con la orientación sexual y la identidad de género;

i) Reforzar la implementación de la política nacional en materia de derechos humanos y los planes conexos, que también se integrarían en el proceso de adopción de medidas concretas contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

79. En el ámbito de los programas y prácticas, las autoridades, en colaboración con otros agentes, deberían:

a) Reforzar la acción interdisciplinaria contra la violencia y la discriminación, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos y otros compromisos, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

b) Adoptar una serie de medidas intersectoriales para aplicar la Ley de Identidad de Género y mejorar el acceso a la educación, la atención de la salud, el empleo, la vivienda, el crédito, las becas y

otras oportunidades, incluidas modalidades alternativas de trabajo y empleo para las mujeres transgénero;

c) Velar por la distribución equitativa y accesible de medicamentos y artículos necesarios conexos, incluidos medicamentos contra el VIH y hormonas, en el marco de una atención integral de la salud para todos y en particular para las personas transgénero, facilitando al mismo tiempo el acceso directo del Ministerio de Salud a las prisiones para proveer servicios y entregar medicamentos;

d) Adoptar medidas para luchar contra la violencia y la discriminación en un ámbito interseccional, incluida la cobertura para los migrantes, y velar por que las leyes y políticas que afecten a los migrantes se ajusten a las normas internacionales;

e) Mejorar las condiciones en el sistema penitenciario, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger a las personas por motivos de su orientación sexual o identidad de género, previendo pabellones especiales en caso necesario, modificar de forma efectiva y oportuna los documentos de identidad y los registros para que reflejen la orientación sexual y la identidad de género de los reclusos, y proporcionar acceso a asesoramiento jurídico y asistencia médica y de otra índole para garantizar el acceso a la justicia y a productos de primera necesidad;

f) Ampliar servicios tales como los refugios para las víctimas, las líneas de atención telefónica y los servicios conexos, y el personal capacitado para luchar contra la violencia y la discriminación;

g) Intensificar los esfuerzos para luchar contra el discurso de odio relacionado con la incitación a la violencia y la discriminación en Internet mediante una mayor cooperación con la industria cibernética, en colaboración con la comunidad y otros agentes.

80. En lo que respecta a los mecanismos, el personal y los recursos, las autoridades, en colaboración con otros agentes, deberían:

a) Designar a un Defensor del Pueblo federal y fortalecer dicha institución, asegurando la independencia del mandato de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París);

b) Establecer, identificar y/o fortalecer las unidades especiales y/o el personal especializado para combatir la violencia y la discriminación, también en lo que respecta a la orientación sexual y la identidad de género, proporcionando formación y apoyo específicos;

c) Asegurar una mayor participación y representación de la mujer y otras personas sobre la base de su orientación sexual e identidad de género en el personal del poder judicial y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley;

d) Fortalecer los mecanismos de supervisión internos y externos para los agentes del orden, teniendo debidamente en cuenta el sistema de equilibrio de poderes (por ejemplo, disponer que sea el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos el que se encargue de la supervisión de la policía, en lugar de que sea la propia policía la que lleve a cabo esa labor), y la participación pública en la supervisión de la labor de los agentes del orden (“seguimiento social”);

e) Asumir compromisos en materia de recursos y asegurar que su asignación sea equitativa, incluida a nivel provincial y local, duradera y no partidista.

81. En el ámbito de la información, la educación y el fomento de la capacidad, las autoridades, en colaboración con otros agentes, deberían:

a) **Generar estadísticas/datos sobre los grupos que se ven afectados por la violencia y la discriminación, con cifras desglosadas por grupo y orientación sexual e identidad de género, y crear un sistema de datos de ámbito federal-provincial;**

b) **Integrar más ampliamente la información sobre diversidad sexual en los planes de formación para el personal de las fuerzas del orden y otras autoridades, incluidos jueces, agentes de policía y militares;**

c) **Ampliar la comprensión de la diversidad sexual y de género mediante una implementación más sistemática de la Ley de Educación Sexual Integral, y mejorar la capacitación y la enseñanza para docentes y estudiantes, a través del “aprendizaje en la práctica”, por ejemplo, alentando a los niños a realizar una labor *pro bono* para ayudar a la comunidad y fomentar una actitud solidaria;**

d) **Entablar un diálogo con los líderes de opinión, incluidos líderes religiosos, para fomentar un enfoque que respete la diversidad sexual y de género, e integrar este diálogo en el proceso educativo y de socialización a fin de promover la empatía desde una edad temprana;**

e) **Realizar un estudio sobre la manera en que los niños se ven afectados por la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género a nivel federal y provincial, teniendo en cuenta las distintas situaciones y las condiciones diversas de los niños, incluidos los niños y niñas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, los hijos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, los niños en situación de adopción y los niños afectados por la reproducción asistida y otros servicios basados en la orientación sexual o identidad de género;**

f) **Promover la investigación sobre la interseccionalidad de la violencia y la discriminación en relación con la orientación sexual y la identidad de género, por ejemplo, respecto del patriarcado, el género y**

la heteronormalidad, los pueblos indígenas, las minorías, los reclusos y los trabajadores migrantes y los refugiados, aprendiendo también de los conocimientos de las culturas locales, y promover también la investigación sobre los beneficios económicos que conlleva la integración de la orientación sexual y la identidad de género en el mundo del trabajo.

82. En el ámbito de la rendición de cuentas y las vías de recurso, las autoridades, en colaboración con otros agentes, deberían:

a) Garantizar un seguimiento efectivo de los casos de violencia y discriminación, incluidos los casos contra el personal de las fuerzas del orden;

b) Evitar la impunidad, luchar contra la corrupción y asegurar la rendición de cuentas mediante diversas medidas, entre ellas la mejora de la evaluación, la selección, la formación y la supervisión del personal de las fuerzas del orden, ofreciendo los incentivos correspondientes por el cumplimiento efectivo de la ley y aplicando sanciones en caso de conducta indebida;

c) Mejorar el acceso a la justicia para todos, incluido el acceso a los tribunales y otros canales para la promoción y la rendición de cuentas que brinden una reparación efectiva, teniendo en cuenta que “una justicia tardía equivale a una denegación de justicia”.

83. En el ámbito de la participación y de las partes interesadas, las autoridades, en colaboración con otros agentes, deberían:

a) Ampliar el espacio para los defensores de los derechos humanos y asegurar su protección, garantizando y ampliando el espacio democrático;

b) Permitir que una diversidad de personas integren los organismos estatales y otras profesiones a fin de fomentar modelos positivos basados en la orientación sexual e identidad de género;

c) Ampliar la participación pública para realizar un seguimiento del desempeño del personal de las fuerzas del orden, “democratizando” así la supervisión del cumplimiento de la ley mediante la participación y la vigilancia comunitarias, y crear oportunidades para la participación de diversas partes interesadas y la inclusión sociocultural a través de medidas holísticas, que respeten la orientación sexual y la identidad de género.

Epílogo

“No es como si nos pegaran en un lugar solitario; sucedió en presencia de muchas otras personas” (mujer trans, conurbano bonaerense).

“Los pueblos indígenas creen en una naturaleza dual: la mujer y el hombre se unen para construir la sociedad” (funcionario gubernamental de derechos humanos, Mendoza).

“Dejar de lado el binarismo de género... La situación de la inclusión es un reto para el mundo exterior” (psicólogo penitenciario, provincia de Buenos Aires).

“El amor no se define a través de un único camino... se define a través de muchas posibilidades de expresión” (miembro del personal universitario, La Plata).

COMENTARIOS DEL ESTADO

Respecto del informe del Experto Independiente contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género sobre su misión a la Argentina desde la Dirección General de Políticas Integrales de Diversidad Sexual de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación se realizan las siguientes observaciones:

1. En cuanto al Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos mencionado en el inciso 19 del citado informe, se debe destacar que éste ha sido presentado el pasado 12 de Diciembre de 2017. Siendo el Primer Plan Nacional de Derechos Humanos que contempla ejes y objetivos 2017-2020. Entre los mismos se señalan puntual y expresamente los que refieren a los derechos humanos de la población LGBTIQ, y en ese sentido trabajar en la erradicación de la discriminación y violencia contra dicha población y la promoción de sus DDHH. Específicamente dentro del EJE 1, el punto 1.3 hace referencia expresa a la Diversidad Sexual: orientación sexual, identidad y expresión de género, teniendo como objetivo estratégico el generar políticas públicas para el acceso pleno al ejercicio de los derechos de la población LGBTIQ, con acciones programáticas en materia de gestión que pueden encontrarse en: www.argentina.gob.ar/plan-nacional-de-accion-en-derechos-humanos.

2. En relación con lo expuesto en el numeral 26 del Reporte cabe destacar que el 5 de Septiembre del 2017 se lanzó el Primer Curso Virtual (que también se lleva a cabo presencialmente) sobre "Educación Sexual Integral, Escuelas y Diversidad Sexual". Este curso ha sido impulsado por la Secretaria de DDHH de la Nación, a través de la Dirección General de Políticas Integrales de Diversidad Sexual, y el Ministerio de Educación, a través del Programa de Educación Sexual Integral. Esta acción ha sido novedosa e implica mayor cantidad de cursos en base a la Educación Sexual Integral y la especificidad en materia de Diversidad Sexual. Dicho curso cuenta con puntaje docente, y ha tenido en la primera cohorte gran aceptación y excelente recepción. El valor de este radica en la capacitación a docentes en la perspectiva de diversidad sexual y los derechos de la población LGBTIQ siendo ellos quienes pueden replicar y trabajar los contenidos en el aula. Esto a su vez es una gran herramienta para

erradicar el acoso escolar en base a la orientación sexual, expresión e identidad de género. Ver:

“ESI, escuelas y diversidad sexual”: <http://infod.educacion.gob.ar/inscripcion/curso/77>

3. En el numeral 33 del informe se hace mención a la Ley de Salud Sexual. Sin embargo, esta es la Ley es de Salud Sexual y Procreación Responsable (no solo de salud sexual).

4. En el capítulo V, inciso C, se presentan algunos programas y acciones llevados a cabo por organizaciones, tales como el Bachillerato Popular Mocha Celis y el Hotel Gondolín. Debemos destacar, entre ellos, la creación del Centro Educativo Trans (CETrans) de Puertas Abiertas en la Provincia de Tucumán.

PROYECTOS DE LEY VIGENTES EN EL H. SENADO

VINCULADOS CON LAS RECOMENDACIONES

DISCRIMINACIÓN

[1305/18](#); [277/18](#): Proyectos de ley que ratifican la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (A-69), adoptada por la Asamblea General de la OEA, en Antigua, Guatemala, el 5 de junio de 2013.

[1091/18](#): Proyecto de ley contra la discriminación y derogando la Ley N° 23.592 y s/m - Actos Discriminatorios -.

[1077/18](#): Proyecto de ley contra actos discriminatorios.

[993/18](#): Proyecto de ley que modifica la Ley N° 23.592 - Actos Discriminatorios -, respecto de incorporar los actos contra la orientación sexual e identidad de género.

[876/18](#): Proyecto de ley que promueve y garantiza derechos y la igualdad de trato y oportunidades en el ámbito laboral para personas travestis, transexuales y transgénero.

[4030/17](#): Proyecto de ley que establece un régimen reparatorio para víctimas de violencia institucional por motivos de identidad de género.

[1972/17](#): Proyecto de ley modificando la Ley de Contrato de Trabajo -N° 20.744-, respecto de la prohibición del trato discriminatorio al establecer los salarios según el sexo del trabajador.

[1954/17](#): Proyecto de ley sobre discriminación genética.

[758/17](#): Proyecto de ley modificando el art. 45 de la Ley 22.990 -Ley de Sangre-, excluyendo del interrogatorio que se realiza al donante preguntas sobre su identidad u orientación sexual.

ADECUACIÓN NORMATIVA

[8/18](#): Proyecto de ley que modifica su similar 26.413 -Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas-, adecuando la misma a las nuevas diversidades familiares y de identidades de género contenidas en el Código Civil y Comercial de la Nación.

[4323/17](#): Proyecto de ley que modifica las Leyes N° 20.774 (Contrato de Trabajo) y la N° 24.714 (Asignaciones Familiares) respecto de ampliar los derechos de la familia, el matrimonio igualitario, la unión convivencial y la adopción.

SALUD

[1875/17](#): Proyecto de ley que incorpora el inciso "f" al artículo 7° de la Ley N° 24.901 -Sistema de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral a favor de las Personas con Discapacidad-, incluyendo a las personas con SIDA en la etapa virus HIV - SIDA.

EDUCACIÓN

[2/18](#): Proyecto de ley que modifica el artículo 92 de la Ley N° 26.206 -Educación Nacional- respecto de incorporar a los contenidos curriculares los enfoques que contribuyan a generar relaciones basadas en la igualdad y solidaridad entre las personas sin distinción de su sexo y género.

[4970/17](#): Proyecto de ley que modifica el artículo 92 de la Ley N° 26.206 -Educación Nacional-, respecto a fortalecer la educación igualitaria con enfoque de género y prevenir la violencia en las relaciones interpersonales.

[4248/17](#): Proyecto de ley que establece la enseñanza de los 17 objetivos y 169 metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en todos los establecimientos educativos del país, de diversos niveles.

INSTITUCIONES DE DERECHOS HUMANOS

[255/18](#): Proyecto de ley que dispone la normalización del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.

[4428/17](#): Proyecto de ley que sustituye el Art. 2º de la Ley 24.284 - Defensoría del Pueblo de la Nación-, respecto de incorporar las audiencias públicas.

[3709/17](#): Proyecto de ley que modifica el Art. 2º de la Ley 24.284 - Defensoría del Pueblo de la Nación-, respecto del procedimiento de designación de Defensor del Pueblo de la Nación.

[3535/17](#): Proyecto de ley que crea en el ámbito de la Defensoría del Pueblo de la Nación , el Defensor/a Indígena.

ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS / TORTURA

[4533/17](#): Proyecto de ley que establece el Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo Penitenciario.

[3486/17](#): Proyecto de ley que modifica el Código Penal respecto de agravar las penas por abuso de autoridad y la violación de los deberes de los funcionarios públicos.

[2184/17](#): Proyecto de ley que modifica el Código Penal, respecto de tipificar el delito de tortura.

[1756/17](#): Proyecto de ley que modifica el ultimo párrafo del artículo 144 ter. del Código Penal sobre el concepto de tortura.

VIOLENCIA / DELITO DE TRATA

[4414/17](#): Proyecto de ley que establece la prevención, denuncia y sanción del acoso sexual en espacios públicos.

[4339/17](#): Proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Casas - Refugio para víctimas de violencia familiar.

[3581/17](#): Proyecto de ley que declara a los delitos de trata de personas con fines de explotación sexual, trata de personas con fines de explotación laboral, trabajo

infantil, trabajo forzoso, y tráfico de órganos humanos, delitos de lesa humanidad.

[2946/17](#): Proyecto de ley creando la Justicia Federal Especializada en Narcotráfico y Trata de Personas.

[1407/17](#): Proyecto de ley modificando el Código Penal, respecto de incorporar las penas al propietario del inmueble que facilite un lugar en donde se desarrollen delitos relacionados con la prostitución y/ o con la trata de personas.

[742/17](#): Proyecto de ley creando el Fondo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a todas las Víctimas.

[533/17](#): Proyecto de ley estableciendo un régimen de reparación a las víctimas del delito de trata de personas.

[524/17](#): Proyecto de ley estableciendo la reinserción laboral de las víctimas del delito de trata de personas de acuerdo a la Ley 26.364 - Prevención y sanción de la Trata de personas y asistencia a sus víctimas-.

[161/17](#): Proyecto de ley creando Secretarías Especiales de trata de personas en cada uno de los juzgados federales de la República Argentina.

[1529/17](#): Proyecto de ley estableciendo un relevamiento por parte del PEN de los programas implementados desde el Estado nacional, provincial, de CABA, municipal y organizaciones de la sociedad civil para la atención, asesoramiento y protección de los derechos y garantías de las víctimas de delitos.

REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL PODER JUDICIAL

[1191/18](#): Proyecto de ley que sustituye el art. 21 del decreto ley N° 1285/58 s/ley 26.853 -Organización de la Justicia- ampliando el número de integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y garantizando en su composición, la diversidad de género, especialidad y procedencia regional.

[520/18](#): Proyecto de ley que modifica el artículo 21 del Decreto Ley N° 1285/58 - Organización de la Justicia-, estableciendo que la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación deberá respetar la paridad de género.

[395/18](#): Proyecto de ley sobre el procedimiento para el nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el marco de la facultades conferidas al PEN en el inc. 4) del artículo 99 de la Constitución Nacional.

[813/17](#): Proyecto de Ley estableciendo que la conformación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación deberá respetar el principio de equivalencia de género.

[62/17](#): Proyecto de Ley de paridad de género en el Estado y asociaciones sindicales.



Observatorio de Derechos Humanos

H. Senado de la Nación

Directora: Norma Morandini

H. Yrigoyen 1710, 9º piso, of 909

(011) 28223970 / 3972

observatorioddhh@senado.gov.ar

observatddhh@gmail.com

Junio 2018.-