

GOBIERNO DE PUERTO RICO

19^{na}. Asamblea
Legislativa

1^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 226

8 de marzo de 2021

Presentado por la señora *Santiago Negrón*

Referido a las Comisiones de Derechos Humanos y Asuntos Laborales; y de Asuntos de las Mujeres

LEY

Para crear la “Ley para Garantizar el Análisis con Perspectiva Género en toda gestión de las tres ramas del Gobierno de Puerto Rico a través de las entidades que las componen”, con el fin de evitar cualquier acción discriminatoria o desventajosa contra las mujeres o las comunidades LGBTTIQ+ por parte del Estado; la invisibilización o discrimen contra las mujeres o las comunidades LGBTTIQ+ por parte del Estado; y acciones del Estado que perpetúen o fomenten la subordinación y dependencia en los roles de género.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La equidad de género es indispensable para la construcción de una sociedad justa. A pesar de que el discrimen por motivo de sexo y género está prohibido en casi todos los tratados de derechos humanos, las mujeres siguen siendo las víctimas principales de discrimen y de violencia en sus distintas manifestaciones. Encaminar una sociedad hacia una más incluyente requiere el reconocimiento y la aceptación de las condiciones que han permitido la desigualdad histórica entre mujeres y hombres. Las agencias gubernamentales, siendo los entes que dictaminan gran parte del funcionamiento social, tienen un rol esencial en la prevención del discrimen y en la promoción de la inclusión y el respeto a la diversidad. Desde la función pública se pueden reconocer y monitorear

las prácticas discriminatorias características de cada agencia con el objetivo final de ajustar sus políticas en favor de la equidad.

En Puerto Rico, aun con la existencia de leyes que proveen para la protección de las mujeres en el ámbito laboral y que prohíben el discrimen por orientación sexual e identidad de género, tales como la Ley 22-2013, Ley Núm. 3 de 13 de marzo de 1942, la Ley Núm. 100 de 30 de junio de 1959 y la Ley Núm. 69 de julio de 1985, las mujeres continúan enfrentando diversos tipos de violencia en y fuera del ámbito laboral. Es decir, existe una preocupación genuina por atender el discrimen y la violencia de género, pero no hemos logrado crear las condiciones sociales idóneas para que la mujer logre posicionarse en una condición de igualdad constatable.

Sumado a esta realidad histórica de desigualdad, las distintas crisis que ha enfrentado el país desde el año 2017, con el paso de los huracanes Irma y María, los temblores de 2020 hasta el presente y la pandemia por COVID-19, han incrementado la desigualdad y la inequidad. De acuerdo con el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH), para el verano del 2020 la pandemia había dejado a unas 76,000 personas desempleadas, de las cuales 72% eran mujeres. La participación de los hombres en el mercado laboral se elevó a 49%, pero la de las mujeres disminuyó a 33%.

Por otra parte, según los datos de la Encuesta de la Comunidad del Censo de Estados Unidos, en la medida que aumentan los niveles académicos y profesionales, incrementa también la brecha salarial (Brugeras Fabre, 2020). Esto quiere decir que aun con los mismos grados académicos, los hombres siguen percibiendo salarios mayores que las mujeres, alcanzando hasta un 39% de diferencia entre las personas con mayor nivel educativo. Otra manifestación de violencia hacia la mujer se constata en los datos publicados por la Oficina de la Procuradora de las Mujeres. Allí, se evidencia que entre el 2010 y el 2020, se radicaron cerca de 3,130 querellas en la unidad antidiscrimen, de las cuales 91% fueron radicadas por mujeres. De esa cifra, 781 fueron querellas por la causal de hostigamiento sexual, siendo 85% de esta presentadas por mujeres.

Estas disparidades en acceso a servicios, a igual salario, en discrimen laboral, entre otras injusticias, encuentran su fundamento en una sociedad patriarcal que condiciona a sus miembros a aceptarlas como norma. Más aun, al confundir aspectos biológicos con construcciones sociales, muchas actitudes reproducen y refuerzan las injusticias. La manifestación fatal de estas conductas es la cifra alarmante de feminicidios en nuestro país. Según el informe *La persistencia de la indolencia: feminicidios en Puerto Rico 2014-2018* (Proyecto Matria & Kilómetro 0) se registraron alrededor de 266 feminicidios en el plazo de los cinco años estudiados. Mientras, para el año 2019 se reportaron 7,021 casos de violencia doméstica, de los cuales 84% se ejercieron contra mujeres.

Ante este panorama, y como punto de partida para su transformación, las instituciones públicas deben asumir un papel protagónico y de avanzada para delinear acciones concretas que redunden en la reducción de la desigualdad de género. Con miras a cumplir con ese objetivo, las instituciones pueden adaptar la transversalización de la perspectiva de género en todos los aspectos organizacionales que le competen. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (1997) define la transversalización de la perspectiva de género como “una estrategia para conseguir que las preocupaciones y las experiencias de las mujeres y los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres se beneficien igualmente y no se perpetúe la desigualdad”.

La estrategia de transversalización puede ser una herramienta valiosa para la planificación, el diseño, e implementación de políticas de equidad. La misma tiene por principios el diagnóstico adecuado y confiable de las disparidades en razón de género y el análisis sistemático por género en todas las áreas que sea necesario. Esta estrategia de ninguna manera elimina la necesidad de oficinas o departamentos creados para atender exclusivamente cuestiones de género.

Todas las instituciones públicas deben colaborar en la identificación de necesidades específicas por género; de las áreas que se deben mejorar para reducir las brechas de

desigualdad existentes. De esta forma, pueden establecer una serie de acciones afirmativas y documentar el progreso alcanzado.

La puesta en marcha de una política pública con una visión transversal e interseccional en la reglamentación y en la ejecución de actuaciones del Estado puede minimizar -con el fin de erradicar- la situación de desventaja en la que se encuentran las mujeres en el país, pues son estas las que reciben el golpe más duro de las políticas fallidas del Estado en cuanto a temas que pueden ir desde aspectos contributivos, familiares, sociales e incluso cuando atraviesan un proceso judicial, ya sea civil o criminal. A modo de ejemplo, el Estado a la hora de imponer cargas contributivas obvia necesidades y particularidades atribuibles solamente a las mujeres. El *Reglamento para implantar las disposiciones del Subtítulo D Impuesto sobre Ventas y Uso de la Ley Núm. 1 de 31 de enero de 2011, según enmendada, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011"* que enumera los productos susceptibles de pago de Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU) establece una carga contributiva de aplicación general, pero de un examen de los artículos a los que aplica dicho impuesto, no son de uso general. Entre la extensa lista de productos tributables, se encuentran los productos de higiene femenina y aquellos destinados a promover la lactancia materna, entre otros que de ninguna forma puede entenderse que son de contribución general pues es un impuesto que solo pagan las mujeres debido a razones biológicas. Además de este claro ejemplo de cómo el Estado ignora estos datos, también ignora que un impuesto regresivo tiene mayor impacto sobre el grupo más grande de la sociedad (las mujeres), pero también el más empobrecido y el más desventajado en los aspectos antes mencionados, como la desigualdad salarial, el peso de las tareas familiares y la jefatura de las familias.

Los aspectos contributivos no son el único ejemplo de cómo el Estado promueve la desigualdad entre hombres y mujeres, a través de sus actuaciones. Agencias como el Departamento de la Vivienda, el Departamento de la Familia y otras que tienen poderes cuasi legislativos y cuasi judiciales, a través de una reglamentación "de aplicación general" regulan lo relativo a procesos como los de adopción, desahucio, asignación de

ayudas económicas, concesión de alimentos a menores, a adultos mayores, ayudas en el hogar, entre otros que en su aplicación de forma generalizada, terminan agravando la precaria situación en la que ya se encuentran las mujeres. Un proceso de desahucio no puede contemplar unos mecanismos estandarizados en su aplicación, sin considerar condiciones particulares y específicas que agravarían situaciones vinculadas al género, como la de una madre jefa de familia desempleada. Como este, muchos otros ejemplos que se suscitan diariamente en procesos administrativos en las distintas agencias.

El proceso judicial no es la excepción. Es extensa la lista de procedimientos judiciales en los cuales la mujer suele ser quien carga con un peso mayor, pero es necesario traer el ejemplo más doloroso y drástico en cuanto a lo que más allá de una carga, se convierte en un estigma. Las sobrevivientes de agresiones sexuales o de violencia de género, en numerosos casos prefieren no buscar justicia en donde se supone la encuentren, toda vez que los datos reflejan que el nivel de insensibilidad y de desconocimiento de cómo tramitar estos casos provocan que muchas víctimas guarden silencio por convertir lo que debería ser la búsqueda de la justicia en un largo proceso de revictimización.

Esta Asamblea Legislativa da un paso importante en la búsqueda de la equidad al exigir que la aprobación de leyes, la ejecución de las políticas públicas, los procesos de reglamentación, adjudicación e investigación, así como los procesos judiciales, incluyan un análisis de perspectiva de género, ayudando así a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Título

2 Esta Ley se denomina “Ley para Garantizar el Análisis con Perspectiva
3 Género en toda gestión de las tres ramas del Gobierno de Puerto Rico a través de las
4 entidades que las componen”.

1 Artículo 2.- Política Pública

2 Los procesos que realiza el Estado y sus consecuencias, actualmente están
3 empañados por siglos de una cultura y sociedad ancladas en el patriarcado,
4 colocando en desventaja a las mujeres y personas de las comunidades LGTBTTQI+,
5 reproduciendo patrones y conductas discriminatorias y excluyentes que nos afectan
6 como sociedad. Por ello, a través de esta Ley el Gobierno de Puerto Rico velará por
7 garantizar que, en todas las etapas y procedimientos de la gestión pública, se
8 protejan los derechos de todas las personas, pero con especial énfasis en quienes han
9 sido las víctimas históricas de las fallas en el análisis de la formulación de legislación,
10 reglamentación, procesos de investigación, así como de adjudicación. Estos
11 renglones se encuentran presentes en las tres ramas de gobierno y las fallas estriban
12 en la ausencia de un análisis con perspectiva de género a la hora de formular
13 políticas y llevar a cabo las funciones que les delegan la Constitución, las Leyes,
14 Reglamentos y las propias normas de funcionamiento interno.

15 Será política pública de las tres ramas de gobierno de Puerto Rico a través de
16 las entidades que las componen, integrar un análisis con perspectiva de género en los
17 procesos de reglamentación, elaboración, redacción, aplicación, supervisión,
18 evaluación, adopción, trámite y ejecución de reglamentos, programas y procesos
19 adjudicativos en todos los asuntos públicos, así como cualquier procedimiento en la
20 Rama Judicial de naturaleza civil o criminal y en los procesos de aprobación de
21 legislación en la Rama Legislativa.

1 La ejecución de esta política pública tendrá como finalidad la erradicación de
2 la invisibilización y el discrimen hacia las mujeres y las personas de las comunidades
3 LGBTTIQ+, y de la reproducción o perpetuación de patrones que fomenten la
4 subordinación o la dependencia en roles de género.

5 Artículo 3.- Definiciones

6 (1) Entidades: Significa cualquier agencia, junta, cuerpo, tribunal examinador,
7 corporación pública, comisión, oficina independiente, división,
8 administración, negociado, departamento, autoridad, funcionario,
9 persona, entidad o cualquier instrumentalidad del Gobierno de Puerto
10 Rico u organismo administrativo autorizado por ley a llevar a cabo
11 funciones de reglamentar, investigar, o que pueda emitir una decisión, o
12 con facultades para expedir licencias, certificados, permisos, concesiones,
13 acreditaciones, privilegios, franquicias, acusar o adjudicar, según definido
14 en la Ley 38-2017, según enmendada conocida como “Ley de
15 Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”; el
16 Senado y la Cámara de Representantes de la Asamblea Legislativa de
17 Puerto Rico, la Rama Judicial, la Oficina del Gobernador y todas sus
18 oficinas adscritas, la Guardia Nacional de Puerto Rico, los gobiernos
19 municipales, sus entidades y corporaciones; la Comisión Estatal de
20 Elecciones; el Negociado de Conciliación y Arbitraje del Departamento del
21 trabajo y Recursos Humanos; la Junta Asesora de Asuntos del Consumidor
22 sobre el Sistema de Clasificación de Programas de Televisión y Juguetes

1 Peligrosos y cualquier otra entidad creada por virtud de ley, ya sea
2 corporación pública o privada, junta o fideicomiso.

3 (2) LGBTTIQ+: siglas que denominan las personas lesbianas, gay, bisexuales,
4 transexuales, transgénero, intersexuales, queer o cualquier identidad que
5 no esté clasificada en alguna de las otras siglas

6 (3) Perspectiva de Género: herramienta conceptual que busca mostrar que las
7 diferencias entre hombres y mujeres, se dan no solo por determinantes
8 biológicos, sino también por diferencias culturales asignadas a los seres
9 humanos; es un punto de vista, desde el cual se visualizan los distintos
10 fenómenos de la realidad (científica, académica, social o política), que tiene
11 en cuenta las implicaciones y efectos de las relaciones sociales de poder
12 entre los géneros.

13 (4) Reglamentación: el procedimiento seguido por una entidad pública para la
14 formulación, adopción, enmienda o derogación de una regla, reglamento,
15 determinación, orden, carta circular, memorando o cualquier otro
16 documento conducente a regular actos, procedimientos o cualquier
17 proceso cuasi legislativo cuya implementación tenga algún impacto o
18 consecuencias sobre las personas.

19 (5) Roles de género: conjunto de normas y de comportamiento que se percibe
20 por la sociedad adecuado para sexo.

21 Artículo 4.- Toda entidad de cualesquiera de las tres ramas de Gobierno de
22 Puerto Rico, vendrá obligada a integrar un análisis con perspectiva de género en la

1 ejecución de cualquier gestión pública que le fuera encomendada por la Asamblea
2 Legislativa, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o
3 procedimiento interno, conforme a la Política Pública establecida en el precedente
4 Artículo 2.

5 Artículo 5.- Supremacía

6 Las disposiciones de esta Ley prevalecerán sobre cualquier otra disposición de
7 ley, reglamento o norma que no estuviere en armonía con ellas.

8 Artículo 6.- Cláusula de separabilidad

9 Si alguna de las disposiciones de esta Ley o su aplicación fuere declarada
10 inconstitucional o nula, tal dictamen de invalidez o nulidad no afectará la
11 ejecutabilidad y vigor de las restantes disposiciones que no hayan sido objeto de
12 dictamen adverso.

13 Artículo 7.- Vigencia

14 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.