

**Proyecto de Ley**

El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, sancionan con
fuerza de

LEY

ARTÍCULO 1º: Modifíquese el Artículo 1º de la Ley 13.168, Marco Normativo para Prevenir, Controlar, Sancionar y Erradicar la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública Provincial, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 1º- Se prohíbe en todo el territorio de la Provincia ejercer sobre otro las conductas que esta Ley define como violencia laboral en el ámbito de los tres poderes del estado provincial, entes autárquicos y descentralizados y los municipios.

La presente Ley alcanza a todos los empleados y/o funcionarios provinciales y municipales, con o sin estabilidad laboral, cualquiera sea la modalidad de contratación, en tanto exista una relación laboral o de dependencia económica con la administración pública provincial o municipal.

ARTÍCULO 2º: Modifíquese el Artículo 2º de la Ley 13.168, Marco Normativo para Prevenir, Controlar, Sancionar y Erradicar la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública Provincial, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 2º- A los efectos de la aplicación de la presente Ley, se entiende por violencia laboral el accionar de los funcionarios y/o empleados públicos o terceros vinculados directa o indirectamente con ellos, que valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, incurran en conductas que atenten contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social del trabajador o trabajadora, manifestando un abuso de poder llevado a cabo mediante amenaza, intimidación, amedrentamiento, inequidad salarial, acoso, maltrato físico, psicológico y/o social, o persecución y/o discriminación política o sindical.

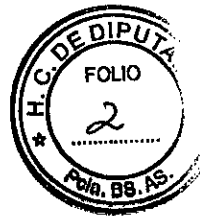
ARTÍCULO 3º: Introdúcese como Artículo 2º Bis de la Ley 13.168 el siguiente texto:

Artículo 2ºBIS- Las conductas enumeradas a continuación serán consideradas actos de violencia laboral:

- a) Afiliación compulsiva del trabajador/a a un partido político o a un sindicato determinado;*
- b) Obligar al trabajador/a a concurrir a actos políticos, sindicales, reuniones, o movilizaciones políticas, sindicales, o a portar sus emblemas o símbolos;*
- c) Obligar al trabajador/a a participar de actividades político partidarias;*
- d) Cualquier tipo de descuento compulsivo en los haberes, sin que medie autorización expresa del trabajador/al y previa explicación fundada y escrita del motivo de los mismos por parte de la persona física o jurídica beneficiaria, así como la publicación del número de cuenta y banco donde se depositan dichos descuentos.*



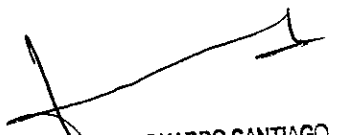
Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

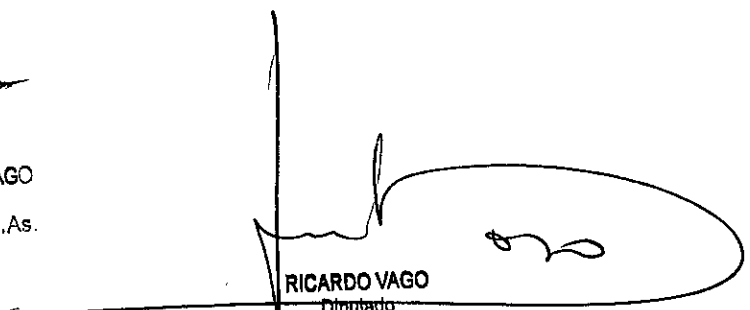



ARTÍCULO 4°: Modifíquese el Artículo 6° de la Ley 13.168, Marco Normativo para Prevenir, Controlar, Sancionar y Erradicar la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública Provincial, el cual quedará redactado de la siguiente forma:


Artículo 6°- Se entiende por acoso en el trabajo, a la acción persistente y reiterada de incomodar al trabajador o trabajadora, manifestada en comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica del individuo, o que puedan poner en peligro su empleo o degradar el clima de trabajo, en razón de su sexo, opción sexual, edad, nacionalidad, origen étnico, color de piel, religión, estado civil, capacidades diferentes, conformación física, preferencias artísticas, culturales, deportivas, situación familiar, ideas políticas o afiliación sindical.

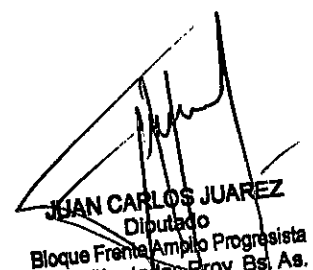
ARTÍCULO 5°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.


JORGE LEONARDO SANTIAGO
Diputado
H. C. Diputados Pcia. Bs.As.


RICARDO VAGO
Diputado
Bloque Frente Amplio Progresista
H.C. Diputados Prov. Bs. As.


RUBEN CARLOS GRENADA
Diputado
H. C. Diputados Pcia. Bs.As.


PABLO CH. FARIAS
Diputado
Bloque Frente Amplio Progresista
H. C. Diputados Prov. Bs. As.


JUAN CARLOS JUAREZ
Diputado
Bloque Frente Amplio Progresista
H. C. Diputados Prov. Bs. As.



Fundamentos

La Ley Provincial N° 13.168, sancionada el 18/12/2003, establece el “*Marco Normativo para Prevenir, Controlar, Sancionar y Erradicar la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública Provincial.*” Según los fundamentos de esta ley: “*El conocimiento de las implicancias y repercusiones sociales de la violencia en el ámbito laboral y nuestra convicción de que no podemos permanecer indiferentes frente a ellas fueron la génesis de la idea de legislar sobre el tema en la provincia de Buenos Aires.*” El proyecto que originara esta ley toma como antecedentes el Informe de la OIT de 1998 sobre violencia laboral así como un trabajo sobre la misma temática elaborado por el Instituto Nacional de la Administración Pública.

La mencionada Ley Provincial N° 13.168 desarrolla en su articulado la prohibición expresa de la realización de conductas caracterizadas como violencia laboral en el ámbito de los tres poderes del Estado provincial, entes autárquicos y descentralizados y de los municipios (Art. 1°), por parte de funcionarios y/o empleados públicos que valiéndose de su posición jerárquica o de circunstancias vinculadas con su función, incurran en conductas que atenten contra la dignidad, integridad física, sexual, psicológica y/o social del trabajador o trabajadora, manifestando un abuso de poder llevado a cabo mediante amenaza, intimidación, amedrentamiento, inequidad salarial, acoso, maltrato físico, psicológico y/o social (Art. 2°).

En relación a lo anterior, la Ley Provincial N° 13.168 define cada una de las conductas mencionadas, a saber:

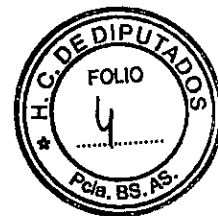
- a) Maltrato Físico: (Art. 3°) “...toda conducta que directa o indirectamente está dirigida a ocasionar un daño o sufrimiento físico sobre los trabajadores.”;
- b) Maltrato Psíquico y Social: (art. 4°) “...la hostilidad continua y repetida en forma de insulto, hostigamiento psicológico, desprecio o crítica.”;
- c) Acoso en el Trabajo: (Art. 6°) “...la acción persistente y reiterada de incomodar al trabajador o trabajadora, manifestada en comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica del individuo, o que puedan poner en peligro su empleo o degradar el clima de trabajo, en razón de su sexo, opción sexual, edad, nacionalidad, origen étnico, color de piel, religión, estado civil, capacidades diferentes, conformación física, preferencias artísticas, culturales, deportivas o situación familiar.”;
- d) Inequidad Salarial: (Art. 7°) “...el hecho de instaurar y practicar la disparidad salarial entre hombres y mujeres, que ejercen en el mismo establecimiento funciones equivalentes.”

Es importante recordar que la violencia laboral no solo implica un ataque a la dignidad del trabajador, sino que además tiene efectos físicos perjudiciales muy concretos. La violencia laboral genera stress psicológico y somatización de enfermedades, es generadora de enfermedades físicas y mentales de los trabajadores.

El motivo del presente proyecto es enmendar la omisión cometida durante la redacción del artículo 6 de la Ley 13.168 en donde en la enumeración realizada respecto a las causales de discriminación no son mencionados como tales ni la orientación política ni la afiliación sindical de los trabajadores. Llama la atención que se mencione como razón de discriminación “*las preferencias artísticas, culturales o deportivas*” y no se mencione causales tan importantes y recurrentes de discriminación como son la orientación política o sindical, creándose de esta forma una flanco descubierto



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



no protegido por la ley ya que sobre estas dos causales de discriminación y/o acoso laboral la ley provincial guarda absoluto silencio.

En la elaboración de la presente propuesta tomamos en consideración el principal antecedente normativo nacional en la materia, formulado a través de la Ley Nacional N° 23.592, Ley Antidiscriminación, como así también antecedentes correspondientes a la legislación en la materia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley N° 1.225, y de la provincia de Chaco, Ley Provincial N° 7.006.

ANTECEDENTES NORMATIVOS

Con claridad meridiana se expresa la Ley Nacional N° 23.592¹, Ley Antidiscriminación, la cual en su artículo 1° establece:

Artículo 1°.- Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño moral y material ocasionados.

A los efectos del presente artículo se considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos.

En el mismo orden de ideas se manifiestan las siguientes leyes que nos sirven de antecedentes normativos:

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley 1.225 de Violencia Laboral² (Sancionada el 4 de Diciembre del año 2003)

Artículo 5°.- Acoso. Se entiende por acoso a la acción persistente y reiterada de incomodar con palabras, gestos, bromas, o insultos en razón de su género, orientación sexual, ideología, edad, nacionalidad u origen étnico, color, religión, estado civil, capacidades diferentes, conformación física, preferencias artísticas, culturales, deportivas, situación familiar, social, económica, o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o menoscabo.

Provincia de Chaco, Ley 7.006 de Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública³ (Sancionada el 4 de Julio del año 2012)

De las Formas de Violencia Laboral

Artículo 6°: A los fines de la presente se considerarán, con carácter enunciativo, como formas de violencia laboral, las siguientes:

a) Maltrato psíquico y social: toda manifestación de hostilidad en forma de insultos, hostigamiento psicológico, desprecio y crítica infundada, uso deliberado del poder, abuso verbal o intimidación.

¹ <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20465/texact.htm>

² <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1225.html>

³ <ftp://ftp.justiciachaco.gov.ar/biblioteca/TRABAJO/LEY%207006%20PREVENCION%20Y%20ERRADICACION%20DE%20LA%20VIOLENCIA%20LABORAL%20EN%20EL%20AMBITO%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20P%20DABLICA%20BO%209386%2003-08-2012.pdf>



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



b) *Maltrato físico: toda acción que directa o indirectamente esté dirigida a ocasionar daño o sufrimiento físico.*

c) *Discriminación: toda conducta o comportamiento por motivos tales como género, identidad u orientación sexual, edad, nacionalidad, origen étnico, color de piel, posición económica, condición social, religión, estado civil, capacidad psicofísica, condición biológica o de salud, caracteres físicos, ideología u opinión política o gremial o responsabilidad familiar que implique distinción, exclusión, restricción discriminación o menoscabo, sin perjuicio de lo establecido por la ley 23.592.*

Otro antecedente de singular relevancia en materia de prevención de la violencia y la discriminación laboral teniendo como causales motivos político-ideológicos lo constituye la **Ley Nacional N° 23.551**⁴, de Asociaciones Sindicales, la cual recepta el mandato del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al establecer que:

Artículo 7° — Las asociaciones sindicales no podrán establecer diferencias por razones ideológicas, políticas, sociales, de credo, nacionalidad, raza o sexo, debiendo abstenerse de dar un trato discriminatorio a los afiliados.

En el mismo sentido se expresa la **Ley Nacional N° 20.744**⁵, Ley de Contrato de Trabajo, la cual establece en su artículo 17° que:

*Artículo 17° — Prohibición de hacer discriminaciones.
Por esta ley se prohíbe cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores por motivo de sexo, raza, nacionalidad, religiosos, políticos, gremiales o de edad.*

Por su parte, el citado **Convenio 111** sobre Discriminación⁶ de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) del año 1958 establece en su artículo 1° que:

*Artículo 1°: A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:
(a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;*

Por imperio del Artículo 75° Inc. 22° de nuestra Constitución Nacional, diversos Tratados y Acuerdo Internacionales fueron incorporados y poseen jerarquía constitucional de pleno derecho. Entre los instrumentos jurídicos mencionados que se vinculan a la no discriminación encontramos los siguientes, a saber:

Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Parte I - Deberes de los Estados y Derechos Protegidos.

Artículo 1°.- Obligación de Respetar los Derechos. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Artículo 8°.-

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

⁴ <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>

⁵ <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25552/texact.htm>

⁶ http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111



a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

Artículo 19°.-

- 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
- 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

Artículo 22°.-

- 1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.*

Artículo 26°.-

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En cuanto a la legislación comparada, tenemos el caso de España con el "Estatuto de los Trabajadores", el cual en su sección segunda: Derechos y deberes laborales básicos, establece que (parte pertinente):

Artículo 4. Derechos laborales.

- 2. En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho:*
 - c) a no ser discriminados para el empleo o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, por la edad dentro de los límites marcados por esta ley, raza, condición social, ideas religiosas o políticas, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español.⁷*

Como puede comprobarse existe una amplia pluralidad de normas que señalan y expresamente prohíben como causales de discriminación la orientación político - ideológica y la filiación sindical. Remarcamos que los mencionados causales no aparecen mencionados en la Ley Provincial N° 13.168.

A su vez, los Tratados arriba citados poseen una fuerza vinculante ineludible, razón por la cual resulta imprescindible adecuar nuestra legislación provincial a los estándares establecidos por la Ley Nacional N° 23.592, Ley Antidiscriminación, la cual sí menciona expresamente en su artículo 1° como actos discriminatorios los inspirados en motivos de "...ideología, opinión política o gremial".

Cabe mencionar el trabajo realizado por el Instituto Nacional Contra la de Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) publicado bajo el título de "Mapa de la Discriminación 2013."⁸ En este trabajo de investigación puede observarse en el cuadro

⁷ <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/37817/64929/S94ESP01.htm#t1>

⁸ <http://inadi.gob.ar/wp-content/uploads/2012/10/mapa-de-la-discriminacion-201312.pdf>



8.1 (página 78) los tipos de discriminación percibidos, experimentados y denunciados.⁹ En dicho cuadro la discriminación por ideología ocupa el 2º lugar de las discriminaciones denunciadas, y el 8º lugar de las discriminaciones experimentadas, en ambos casos en base al consolidado nacional (Base INADI 2013). A su vez, la discriminación con motivo de la forma de pensar - ideología ocupa el 4º lugar tanto en el caso del grupo etario de jóvenes (18 - 29 años) y de adultos mayores, para el total del país. Estos valores nos están señalando la relevancia de la discriminación ideológica en nuestro país.

EL PROYECTO

La propuesta que se trae a consideración de este Cuerpo consiste en modificar la Ley Provincial N° 13.168, Marco Normativo para Prevenir, Controlar, Sancionar y Erradicar la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública Provincial, actualizándola según los lineamientos generales establecidos en la Ley Nacional N° 23.592, Ley Antidiscriminación, incorporando como causales de discriminación a dichos actos originados en razón de la ideología política y de la afiliación partidaria.

En tal sentido se propone la modificación del artículo 1º de la Ley Provincial N° 13.168 incorporando un segundo párrafo en el que se deje constancia en forma taxativa que las garantías ofrecidas por la mencionada ley alcanzan a todos los trabajadores en relación de dependencia con el Estado, sea provincial o municipal, y cubriendo todas las modalidades de contratación: con o sin estabilidad laboral, contratados o becarios. No consideramos redundante este párrafo. En la práctica existe un gran número de personas que trabajan en la administración pública pero bajo la modalidad de "contratados" o subsumidos bajo la categoría "planta política"¹⁰, o en el caso de las municipalidades bajo la modalidad de "contratos temporarios" o "becas", es decir, modalidades de contratación extremadamente endeblas cuya situación laboral resulta en extremo precaria y no propensa al reclamo ante situaciones de abuso.

El artículo 2º del proyecto incorpora al texto del artículo 2º de la Ley Provincial N° 13.168 en forma taxativa las conductas de persecución y/o discriminación política o sindical como casos de violencia laboral. Modificación similar y concordante se propone para el artículo 6º de la ley.

El artículo 3º del proyecto incorpora un artículo 2ºBis agregando como conductas calificadas y tipificadas como de violencia laboral a una serie de prácticas políticas reprochables que son habituales en el ámbito provincial y municipal. Consideramos que la obligación compulsiva a participar en actos políticos o sindicales es una verdadera forma de violencia laboral, ya que se avasalla la libertad de los trabajadores al someterlos bajo coerción y bajo la amenaza de represalias en caso de no participar de los mismos. Muchos trabajadores asisten bajo coerción, ya que al negarse a participar en el mismo saben en su fuero íntimo que existe la amenaza de represalias laborales (sanciones, persecuciones, recarga laboral, o lisa y llanamente la pérdida del empleo). Es indigno y constituye un acto de violencia moral utilizar a los trabajadores como "extras", para fingir actos multitudinarios. Similar situación se manifiesta cuando se utiliza a los trabajadores para realizar tareas proselitistas, sometiendo al trabajador a realizar actividades o prestaciones ajenas al interés público y que no tienen nada que ver con prestar un servicio a su comunidad. Bajo ningún concepto nos oponemos a que los trabajadores participen en actividades de militancia política o sindical, pero estas actividades deben realizarse como

⁹ El trabajo identifica 18 tipos de discriminación: nivel socioeconómico; obesidad; migrantes, VIH, orientación sexual; discapacidad; color de piel; pueblos indígenas; ser mujer; adultos mayores; personas asiáticas; religión; salud; niños-jóvenes; vestimenta; provincia o localidad de origen; forma de pensar-ideología; y aspecto físico.

¹⁰ Por ejemplo, la Ley 11.757, Estatuto del Empleado Municipal, (hoy reemplazada por la Ley 14.656) excluía de ese régimen al personal de los bloques políticos o que integraban la planta política (artículo 2).



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



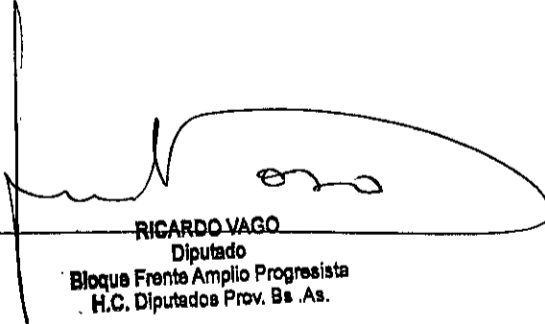
elecciones personales consentidas por el trabajador en absoluta libertad, sin ningún tipo de presión y fuera del horario laboral.

Debemos reconocer que existen gobiernos que tienen una propensión al "patrullaje ideológico" de su personal. La Ley 13.168 debe ser la valla que contenga estos abusos, los cuales no son exclusivos de las autoridades políticas sino que también suelen afectar a cierta dirigencia sindical poco democrática. En referencia a esto viene a colación las palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el reconocido fallo Outon del año 1967, en donde en su considerando número 24 manifiesta que *"...la agremiación coactiva no puede cohonestarse con supuestas razones de interés sindical y bien común. La organización sindical útil y justa, prestigiada por la bondad de sus fines y realizaciones, reclama una afiliación libre y consciente, que atienda sólo a la defensa del interés profesional, sin sujeción a un régimen de aceptación forzosa. La afiliación compulsiva frustra la libertad de agremiación y puede ser la base de un odioso sistema de sumisiones y preeminencias ilegítimas"*.¹¹

Finalizando, todos los precitados instrumentos legales, nacionales e internacionales, receptan e identifican como causales de discriminación la ideología política o la afiliación sindical, no podemos ignorar esta situación haciéndonos los distraídos y no incorporándolos al texto de nuestra ley provincial 13.168.

La violencia laboral es el género, el acoso laboral, el maltrato físico y psíquico, la persecución y/o discriminación política o sindical, son especies de la violencia laboral. Formas diversas de un mismo fenómeno. Es nuestra obligación como Legisladores/as ofrecer a los trabajadores de la administración pública las más amplias garantías de que no serán molestados ni sufrirán actos de violencia laboral con motivo de su ideología política o filiación sindical. Esta protección alcanza y es garantía incluso de aquellos que opten por no adscribir a ninguna procedencia partidaria o sindical.

Por todo lo expuesto, procurando ampliar las garantías otorgadas por intermedio de la Ley Provincial N° 13.168 a todos los trabajadores de la administración pública provincial y municipal, pertenecientes a cualquier de los tres poderes del Estado bajo cualquier modo de contratación, solicito a mis pares Legisladores/as a que acompañen con su voto positivo el presente Proyecto de Ley.


RICARDO VAGO
Diputado
Bloque Frente Amplio Progresista
H.C. Diputados Prov. Bs. As.

¹¹ Outon, Carlos José y otros (29/03/1967 - Fallos: 267:215). Corte Suprema de Justicia de la Nación
<http://www.csjn.gov.ar/data/dertrab.pdf>