

PROYECTO DE LEY
EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA...
SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

PROGRAMA NACIONAL EN PROMOCIÓN DE DERECHOS Y BUENA PRÁCTICAS
PARA LA ERRADICACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL TRATO HACIA
GRUPOS VULNERABLES

ARTÍCULO 1- Objeto. La presente ley tiene como objeto la implementación de un Programa Nacional en promoción de derechos y buenas prácticas para la eficaz y eficiente protección y erradicación de la discriminación en el trato hacia personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

ARTÍCULO 2- Establécese el programa obligatorio periódico y permanente de promoción de derechos y buenas prácticas para la eficaz y eficiente protección y erradicación de la discriminación en el trato hacia grupos en situación de vulnerabilidad para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

ARTÍCULO 3- Grupos Vulnerables. A los efectos de la presente ley, se entiende por persona o grupo de personas en situación de vulnerabilidad a aquellas que, por razón de su edad, orientación sexual e identidad de género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, laborales, étnicas y/o culturales, o relacionadas con sus creencias y/o prácticas religiosas, o la ausencia de estas lo situé en una situación de riesgo.

ARTÍCULO 4- Principios. El programa previsto por la presente ley debe ser formulado e implementado reconociendo los principios presentes en los Tratados y Convenciones sobre Derechos Humanos que se encuentren vigentes o adquieran vigencia en función de lo dispuesto en el art 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

ARTÍCULO 5- Convenios. Queda facultada la Autoridad de Aplicación a promover y celebrar Convenios con las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, municipios y distintas

áreas del Estado Nacional, Universidades Públicas o Privadas y Organismos No Gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil u otra entidad a los efectos de implementar el Programa en todo el territorio nacional, teniendo en cuenta las particularidades geográficas y socioculturales de cada región.

ARTÍCULO 6- El Poder Ejecutivo Nacional determinará la autoridad de aplicación de la presente ley.

ARTÍCULO 7- Presupuesto. Los gastos que demande la presente ley se tomarán de los créditos que correspondan a las partidas presupuestarias de los organismos públicos de que se trate.

ARTÍCULO 8- Metodología. El programa será implementado en el modo y forma que establezcan la autoridad de aplicación y los respectivos organismos a los que pertenecen las personas obligadas determinadas por el artículo 2do.

ARTÍCULO 9- Invítase a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias a adherir a la presente ley.

ARTÍCULO 10- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Silvana M. Ginocchio, Diputada Nacional, Catamarca

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

El presente proyecto tiene por objeto la implementación de un Programa Nacional en promoción de derechos y buenas prácticas para la eficaz protección y erradicación de la discriminación en el trato hacia personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

Se busca establecer como política prioritaria del Estado las buenas prácticas para la efectiva protección y erradicación de la discriminación en el trato hacia personas o grupos en situación de vulnerabilidad en el ámbito de la administración pública.

El objeto principal es garantizar protección a estos grupos de personas y recibir trato digno, la asistencia y/o el asesoramiento adecuado, en tiempo útil y de manera accesible a las condiciones particulares de cada uno.

La discriminación, en cualquiera de sus manifestaciones, constituye un acto contrario y violatorio a los parámetros de derechos humanos a los que nuestro estado se ha obligado mediante diversos Tratados y Convenciones que hoy se encuentran incorporados a la Carta Magna.

La vulnerabilidad no se ha conceptualizado en todo tiempo en un mismo sentido, ha evolucionado sustancialmente junto con el reconocimiento de derechos Humanos fundamentales a diferentes grupos con características particulares, pero que se encuentran en una situación de desventaja estructural o coyuntural y que obstaculiza su pleno desarrollo y el acceso a mejores condiciones de bienestar.

Entre los instrumentos de protección de derechos humanos vigentes en nuestro país podemos mencionar la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la Convención sobre los Derechos de las Personas con

Discapacidad (CDPD); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; y como instrumentos declarativos de principios de derechos fundamentales, Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y 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. (http://www.jus.gob.ar/media/1129151/31-grupos_vulnerables.pdf)

El Estado Argentino ha desarrollado diversas acciones que remarcan el compromiso asumido de garantía y protección de los derechos de personas o grupos en situación de vulnerabilidad, no existe una ley nacional que establezca la capacitación a los agentes de la administración del estado, que actualice la formación de quienes deben, respetar los principios de reconocimiento de la personalidad jurídica, de igualdad en dignidad y derechos, de no discriminación, y de dispensar un trato digno.

El derecho de igualdad ante la ley y el principio de no discriminación se encuentran previstos en la Constitución Nacional (artículos 16, 37 y 75 incisos 2, 19, 22 y 23) y en diversos instrumentos internacionales que gozan de igual jerarquía que ya han sido mencionados.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre el alcance del artículo 16 de la Constitución. Así, tiene establecido que la igualdad ante la ley involucra la obligación del Estado de tratar igual a aquellas personas que se encuentren en idénticas circunstancias (Fallos 16:118) y que *“la igualdad ante la ley (...) no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que en iguales condiciones se concede a otros”* (Fallos 153:67). Es importante tener en cuenta que una discriminación no es solamente una distinción o diferencia, sino que implica un trato desfavorable a una persona por un motivo prohibido. En efecto, ciertos tratamientos diferenciados pueden ser legítimos. En este sentido, en ocasión de determinar los alcances de la Ley de Actos Discriminatorios (ley nº 23.592), la CSJN sostuvo que *“...ésta no sanciona toda discriminación, sino exclusivamente aquella que en forma arbitraria restrinja de algún modo o menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional”* (Fallos 314:1531 y ss.). Por su parte, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) *“no todo*

tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva de la dignidad humana. Existen ciertas desigualdades de hecho que pueden traducirse en desigualdades justificadas de tratamiento jurídico, que expresen una proporcionada relación entre las diferencias objetivas y los fines de la norma” (Corte IDH, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero 12 | Igualdad y No Discriminación de 1984, Serie A, n° 4, Capítulo IV, párrafos 56 a 58).

Es por ello que las normas constitucionales y los instrumentos de derechos humanos prohíben la discriminación con base en ciertas categorías o criterios de diferenciación expresamente señalados. La lista de “categorías sospechosas o prohibidas” comprende habitualmente la raza, el género, la religión, la opinión política, el origen nacional o social, la posición económica y las características físicas, entre otras. Para confrontar el respeto de una norma o de una política pública con el derecho de igualdad ante la ley o con el principio de no discriminación se exigen, en consecuencia, diferentes análisis. (Escrutinio de diferente nivel mediante el cual se verifica que el fin buscado y el medio empleado sean adecuados para alcanzar el propósito no prohibido).

La CSJN ha aplicado el nivel de escrutinio intermedio en Fallos 321:194 y en Fallos 329:2986 (en este caso, votos de los ministros Elena Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda), entre otros. A su vez, se pronunció acerca de la procedencia del “escrutinio estricto” por ejemplo en Fallos 327:5118; 329:2986; 331:1715 y 332:433. Pero además del mandato de igualdad ante la ley, las obligaciones del Estado en materia de no discriminación exigen la adopción de medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminarla.

A partir del desarrollo normativo y jurisprudencial sobre el derecho de igualdad ante la ley y el principio de no discriminación, en los últimos años ha comenzado a tener más fuerza la noción de “igualdad estructural” que, a diferencia de la visión clásica o liberal de igualdad ante la ley, reconoce que ciertos sectores de la población están en desventaja en el ejercicio de sus derechos por obstáculos legales o fácticos y requieren, por consiguiente, la adopción de medidas especiales de equiparación. Para cierta doctrina, la visión “estructural” de la igualdad ha sido incorporada expresamente en el artículo 75 inciso 23 de la Constitución Nacional. Paulatinamente el concepto de “igualdad estructural” va comenzando a ser utilizado por la Corte Suprema (cfr. voto del ministro Enrique Petracchi en Fallos 323:2659) y la Corte IDH

[caso “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs. México”, sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C N° 205, entre otros]. <https://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2017/04/c>

La Constitución en su art. 75 inc. 22 otorga la jerarquía Constitucional a los tratados y convenios internacionales de derechos Humanos, incorporando en forma expresa el derecho a la igualdad, la prohibición de discriminar y la obligación imperativa de proteger los derechos fundamentales contra cualquier tipo de discriminación.

A su vez, el artículo 75, inciso 23, dispone expresamente que al Congreso le corresponde legislar y promover medidas de acción positiva consolidando la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, las personas ancianas y las personas con discapacidad, así también como podemos incluir a toda persona que por particularidades que afecten su bienestar se encuentren en situación de vulnerabilidad, por lo que, consideramos de interés fundamental la implementación de este programa de capacitación a esta particular demanda de promoción de derechos y buenas prácticas para la erradicación de la discriminación en el trato hacia grupos en condiciones de vulnerabilidad a los fines de dar respuesta efectiva, eficaz y oportuna a los más vulnerables de la sociedad.

Nuestra responsabilidad como legisladores de la Nación es atender demandas de la sociedad, promover a través de marcos normativos la igualdad real de oportunidades y el pleno goce y ejercicio de derechos.

Por todas las razones expuestas, se solicita la aprobación de la presente iniciativa legislativa.

Silvana M. Ginocchio, Diputada Nacional, Catamarca