



**Convención Internacional  
sobre la Eliminación  
de todas las Formas  
de Discriminación Racial**

Distr.  
GENERAL

CERD/C/ARG/19-20  
8 de junio de 2009

Original: ESPAÑOL

---

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE  
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

**INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE  
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN**

**Vigésimos informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2008\***

**Adición**

**ARGENTINA\*\***

[12 de diciembre de 2008]

---

\* El presente documento contiene los informes periódicos 19º y 20º de la República Argentina, que debían presentarse el 4 de enero de 2008, respectivamente, consolidados en un solo documento. Los informes periódicos 16º a 18º y las actas resumidas de las sesiones en las que el Comité examinó el informe figuran en los documentos CERD/C/476/Add.2 y CERD/C/SR.1656 y 1657.

\*\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

**INFORME CONSOLIDADO (19º y 20º) DE LA REPÚBLICA ARGENTINA EN  
VIRTUD DEL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL  
SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE  
DISCRIMINACIÓN RACIAL**

**INTRODUCCIÓN**

En el presente informe -que se presenta de manera consolidada conforme lo solicitado por el Comité en el párrafo 26 de sus observaciones finales luego del examen del último informe argentino (CERD/C/65/CO/1) en agosto de 2004- se describen las medidas adoptadas por la República Argentina desde esa fecha hasta la actualidad, para la implementación efectiva de la Convención.

Para facilitar el suministro de información, se ha procurado que el informe aborde los temas en los que se han producido novedades significativas en la aplicación de la Convención. Por su parte, se ha intentado evitar la repetición de información que ya se ha brindado con anterioridad al Comité y a otros órganos de control de tratados de los que la República Argentina es parte, a los que nos remitimos en honor a la brevedad.

Las cuestiones abordadas por el Comité en las observaciones finales al último informe consolidado presentado por la República Argentina serán abordadas con especial detalle.

Para la elaboración del presente informe, las organizaciones no gubernamentales (ONG) fueron consultadas a través de los Foros de la Sociedad Civil que integran el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA .....	1 - 4	5
II. MARCO NORMATIVO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	5 - 13	5
III. AUTORIDADES DE APLICACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN .....	14 - 35	7
A. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.....	15 - 20	7
B. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas .....	21 - 22	8
C. Consejo Nacional de la Mujer .....	23 - 25	9
D. Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas .....	26 - 34	10
E. Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.....	35	12
IV. ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCIÓN.....	36 - 104	14
A. Normas jurídicas de protección de los derechos fundamentales y legislación antidiscriminatoria.....	36 - 37	14
B. Jurisprudencia contra la discriminación .....	38 - 47	15
C. Gestión del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.....	48 - 78	20
D. El Plan nacional contra la discriminación.....	79 - 104	28
V. ARTÍCULO 3 DE LA CONVENCIÓN.....	105 - 107	35
VI. ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCIÓN.....	108 - 119	36
A. Prohibición y castigo de actividades discriminatorias.....	108 - 110	36
B. Capacitación de las fuerzas de seguridad .....	111 - 119	36
VII. ARTÍCULO 5 DE LA CONVENCIÓN.....	120 - 252	38
A. Protección de los pueblos indígenas .....	120 - 139	38

**ÍNDICE** (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VII. (continuación)		
B. Protección de los migrantes .....	140 - 160	46
C. Protección de los refugiados .....	161 - 173	51
D. Protección contra la trata de personas.....	174 - 188	52
E. Protección de las personas con discapacidad.....	189 - 197	55
F. Protección de los niños, niñas y adolescentes.....	198 - 203	57
G. Inciso d) del artículo 5: otros derechos civiles.....	204 - 208	58
H. Inciso e) del artículo 5: derechos económicos, sociales y culturales .....	209 - 252	59
VIII. ARTÍCULO 6 DE LA CONVENCION .....	253 - 255	65
IX. ARTÍCULO 7 DE LA CONVENCION .....	256 - 280	66
A. Referencias normativas .....	264 - 280	67

*Anexos*

I. Legislación.....	70
II. Decisiones judiciales respecto a la posesión ancestral de tierras indígenas .....	72
III. Programa Patria Grande.....	79

## **Primera Parte**

### **INFORMACIÓN GENERAL**

#### **I. COMPOSICIÓN DEMOGRÁFICA**

1. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) ha presentado los resultados correspondientes al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Éste constituye el noveno censo nacional y da continuidad a una extensa tradición estadística que se inicia en 1869, año en que se llevó a cabo el primer relevamiento de población con cobertura nacional.
2. Los resultados censales dan información de la población y de los hogares de acuerdo a variables precodificadas (derivadas de preguntas con opciones de respuesta predefinidas en el formulario censal) y codificadas (derivadas de preguntas sin opciones de respuesta predefinidas en el formulario censal) de la cédula censal: características habitacionales del hogar, atributos demográficos básicos, percepción de jubilación o pensión, cobertura de salud, alfabetismo, migración, asistencia escolar, nivel y grado de escolarización, situación conyugal, organización familiar, fecundidad, condición de actividad económica, categoría ocupacional, tipo de ocupación, tamaño y actividad del establecimiento. Se presenta información desagregada a nivel provincial/departamental, urbano/rural, localidad y áreas de gobierno local (municipios, comisiones de fomento, etc.).
3. Según el censo, se ha registrado una población total de 36,26 millones de habitantes. Los hombres son 17.659.072 mientras que la población femenina es 18.601.058. La concentración urbana es notable; de la población total, 13.827.203 viven en la provincia de Buenos Aires.
4. El INDEC realiza además encuestas complementarias de pueblos indígenas, de personas con discapacidad y de migraciones internacionales. Esta última se refiere a las migraciones de países limítrofes (Bolivia, Chile, Paraguay, Brasil y Uruguay), por lo que no existen datos desglosados sobre la nacionalidad de todos los extranjeros. Tampoco existen datos sobre argentinos que tengan orígenes de grupos minoritarios.

#### **II. MARCO NORMATIVO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

5. El 1º de noviembre de 2006 el Congreso nacional sancionó la Ley N° 26162, promulgada el 24 de noviembre del mismo año, que reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de conformidad con lo previsto en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por Ley N° 17722, para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de la jurisdicción de la República Argentina, que alegaren ser víctimas de violaciones por parte del Estado nacional de cualquiera de los derechos estipulados en dicha Convención. Esta norma designa al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) como órgano competente dentro del ordenamiento jurídico nacional para recibir y examinar las comunicaciones previamente mencionadas.

6. Respecto al procedimiento para presentar comunicaciones individuales, el párrafo 4 del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial dispone que, el órgano establecido o designado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo -en el caso de la Argentina, el INADI- llevará un registro de las peticiones y depositará anualmente, por los conductos pertinentes, copias certificadas del registro en poder del Secretario General, en el entendimiento de que el contenido de las mismas no se dará a conocer públicamente.
7. En caso de que no obtuviere reparación satisfactoria del órgano designado a nivel nacional, el peticionario tendrá derecho a comunicar el asunto al Comité dentro de los seis meses. El Comité señalará confidencialmente toda comunicación que se le remita a la atención del Estado parte contra quien se alegare una violación de cualquier disposición de la presente Convención, pero la identidad de las personas o grupos de personas interesadas no se revelará sin su consentimiento expreso. El Comité no aceptará comunicaciones anónimas.
8. Finalmente, es menester destacar que con el reconocimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar comunicaciones de personas que alegaren ser víctimas de violaciones de los derechos estipulados en la Convención, la Argentina reafirma una vez más su firme compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos fundamentales.
9. Por su parte, el 15 de noviembre de 2006 el Congreso nacional sancionó la Ley N° 2617, promulgada el 6 de diciembre del mismo año, que aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General el 6 de octubre de 1999. Dicho protocolo establece que todo Estado parte en el mismo reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir y considerar las comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2. Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.
10. Asimismo, en fecha 21 de febrero de 2007 la República Argentina ratificó la Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
11. También en febrero de 2007 nuestro país depositó el instrumento de ratificación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
12. Paralelamente, en el mes de septiembre de 2008 la República Argentina ratificó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo.
13. Como ya fuera expuesto en informes anteriores, la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos antes mencionados, entre los cuales se encuentra la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, gozan de jerarquía constitucional. Diversas decisiones dictadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación han confirmado la mencionada preeminencia de los tratados sobre las leyes nacionales.

### **III. AUTORIDADES DE APLICACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN**

14. Las principales autoridades nacionales con competencia en materia de lucha contra la discriminación son las siguientes.

#### **A. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo**

15. El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) es un organismo descentralizado que funciona en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Fue creado por Ley N° 24515 y tiene por objeto elaborar políticas nacionales y medidas concretas para combatir la discriminación, la xenofobia y el racismo, impulsando y llevando a cabo acciones a tal fin.

16. El artículo 1 del Decreto N° 184/2005, transfirió el INADI del ámbito del Ministerio del Interior en donde se encontraba en ese entonces, a la órbita del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

17. Al INADI le fue encomendada, a través del Decreto N° 1086/05, la coordinación de la ejecución de las propuestas indicadas en el documento titulado "Hacia un plan nacional contra la discriminación - La discriminación en Argentina. Diagnóstico y propuestas", al que se hará referencia en detalle posteriormente. Asimismo, el Decreto N° 1086/05 dispuso que se invitara a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los municipios provinciales a adherir a las disposiciones de dicho decreto y a participar en los estudios y acciones necesarios para la formulación del Plan nacional contra la discriminación.

18. En cumplimiento del mandato antes mencionado, el INADI articula su gestión a nivel local con delegaciones propias en las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán.

19. Como fuera señalado al inicio del presente informe, el INADI es el órgano competente dentro del ordenamiento jurídico nacional para recibir y examinar las comunicaciones previstas en el artículo 1 de la Ley N° 26162, que reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de la jurisdicción de la República Argentina, que alegaren ser víctimas de violaciones por parte del Estado nacional de cualquiera de los derechos estipulados en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

20. En septiembre de 2006 asumió una nueva gestión en los cargos de Presidenta(e) y Vicepresidente(a) del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo. Entre los objetivos principales de la misma, se encuentran:

- a) La federalización de la gestión (por medio de la revitalización y/o creación de delegaciones del INADI en todo el país);

- b) El mejoramiento de la atención a las personas en situación de discriminación, brindando un servicio integral de orientación y asesoramiento (por medio de la puesta en marcha de una línea telefónica gratuita -08009992345-, posibilitando la realización de consultas a través de la página [www.inadi.gov.ar](http://www.inadi.gov.ar), del programa de televisión INADI con vos y del asesoramiento jurídico a cargo de asesores(as) legales, que se brinda en las mesas de entradas del Instituto);
- c) La creación y fortalecimiento de foros de la sociedad civil, que articulan la gestión en las diversas temáticas relacionadas con la discriminación;
- d) La sensibilización de la sociedad en torno a la problemática que entraña la discriminación y la elaboración de políticas públicas que tengan como fin inmediato la educación en materia de diversidad.

### **B. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas**

21. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) es la institución del Estado nacional que tiene la responsabilidad de crear canales interculturales para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas consagrados en la Constitución nacional (art. 75, inc. 17). El Instituto fue creado a partir de la sanción de la Ley N° 23302, en septiembre de 1985 como entidad descentralizada con participación indígena y reglamentada por el Decreto N° 155 en febrero de 1989. Conforme las disposiciones de la Ley N° 23302, el INAI se constituye como una entidad descentralizada con participación indígena, que depende en forma directa del Ministerio de Desarrollo Social.

22. Las principales funciones del INAI son:

- a) Dispone la inscripción de comunidades indígenas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI). Para ello coordina su acción con los gobiernos provinciales y presta el asesoramiento necesario a las comunidades mediante el desarrollo de talleres de capacitación a los efectos de facilitar los trámites.
- b) Es responsable de arbitrar todos los mecanismos disponibles para cumplir con el imperativo constitucional de "reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan" y regular, además la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano (Constitución nacional, art. 75, inc. 17).
- c) Promueve la participación indígena en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo con identidad, dando el apoyo técnico y financiero necesario.
- d) Coordina programas de apoyo a la educación intercultural, pedagogías aborígenes, acciones de recuperación cultural y a investigaciones históricas protagonizadas por las comunidades.
- d) Promueve espacios de mediación y participación indígena en las temáticas afines a los intereses de las comunidades, como recursos naturales y biodiversidad, desarrollo sustentable, políticas de salud, comunicación y producción, gerenciamiento y comercialización de artesanías genuinas.

### C. Consejo Nacional de la Mujer

23. El Consejo Nacional de la Mujer es el organismo gubernamental de nivel nacional, responsable de las políticas públicas de igualdad de oportunidades y trato entre varones y mujeres que tiene como propósito fundamental promover una transformación sociocultural basada en la plena e igualitaria participación de las mujeres en la vida social, política, económica y cultural del país. Esta transformación está fundada en una nueva concepción de la ciudadanía que reconoce la existencia de desigualdades e inequidades que afectan el ejercicio pleno de la misma y promueve la responsabilidad compartida entre mujeres y varones.

24. Los objetivos específicos del Consejo Nacional de la Mujer son:

- a) Legitimar ante la sociedad la relevancia de la equidad de género para el fortalecimiento de la democracia;
- b) Impulsar políticas públicas con perspectiva de género que contribuyan a la superación de las diversas formas de discriminación contra las mujeres y promuevan las condiciones sociales adecuadas para garantizar a las mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos;
- c) Fortalecer las Áreas Mujer provinciales y locales e impulsar la articulación de acciones conjuntas.

25. La consecución del logro de esta transformación social, para todo el conjunto de la sociedad, en pro de la equidad de género, incidiendo en los distintos sectores gubernamentales, responsables de las políticas públicas, se enmarca en las siguientes líneas estratégicas:

- a) Impulso y monitoreo del efectivo cumplimiento de los tratados internacionales:
  - i) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, con rango constitucional, en la Argentina, a partir de la reforma constitucional de 1994;
  - ii) Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia (Convención de Belém do Pará), Ley N° 24632, aprobada por el Congreso nacional, en 1996.
- b) Interlocución con la sociedad civil, a fin de establecer un foro de intercambio, debate y promoción de propuestas, para el diseño y el monitoreo de políticas con perspectiva de género;
- c) Transversalidad en las políticas públicas en los distintos ministerios sectoriales: salud, trabajo, educación, desarrollo social, justicia e interior, a partir de actividades y programas conjuntos;
- d) Federalismo en lo que hace al desarrollo de programas y actividades para el fortalecimiento institucional de las áreas mujer jurisdiccionales (provinciales, municipales y de la Ciudad de Buenos Aires);

- e) Fortalecimiento de vínculos con el poder judicial y el poder legislativo (nacionales y provinciales).

#### **D. Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas**

26. La Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas (CONADIS) ha sido creada por Decreto N° 1101/87, siguiendo las propuestas del Programa de acción mundial para los impedidos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 37/52.

27. Las responsabilidades primarias de la CONADIS consisten en coordinar, regular, asesorar, promover y difundir con carácter nacional, todas aquellas acciones que contribuyan directa o indirectamente a la integración de las personas con discapacidad, sin distinción de edad, sexo, raza, religión o nivel socioeconómico, asegurando una equitativa distribución y acceso a los beneficios que se instituyan.

28. El accionar de la CONADIS gira en torno de los principios fundamentales de la Constitución nacional, la legislación y los documentos internacionales en la materia, referidos a la igualdad, libertad y solidaridad, como principios inspiradores, para evitar la discriminación, favorecer la participación que garantiza la intervención, impulsar la descentralización que acerca la administración al ciudadano con discapacidad y la planificación, procurando eficiencia y agilidad para eliminar la duplicidad de funciones; alentar la animación comunitaria realizada a través de las comisiones, comités o consejos provinciales y municipales de discapacidad y el fomento de la iniciativa privada, destacando la importancia que tienen las ONG de o para personas con discapacidad en su constante accionar.

29. La CONADIS ve realizadas sus funciones a partir del Decreto N° 984/92 que establece, entre otras, la de formular consensuadamente con los organismos nacionales y provinciales pertinentes y con la participación de las organizaciones privadas de y para personas con discapacidad las políticas sobre discapacidad y proponer su aprobación por los órganos que correspondan.

30. Conforme surge del Decreto N° 984/92 y sus modificatorios, la CONADIS tiene entre sus principales funciones, las siguientes:

- a) Proponer y elaborar proyectos y programas que permitan la implementación de políticas específicas sobre la integración de personas con discapacidad;
- b) Efectivizar acciones con el objeto de evaluar el cumplimiento de la Ley N° 22431 (sobre sistema de protección integral de personas con discapacidad) y medidas complementarias, proponiendo los instrumentos adicionales o correctivos que resulten necesarios para que se cumplan sus finalidades;
- c) Coordinar los programas que desarrollen sobre la materia las entidades públicas y privadas, organizando un Centro de Información y Documentación Computarizado sobre el tema de la discapacidad;

- d) Gestionar la integración de fondos especiales con el fin de favorecer la integración de personas con discapacidad y estimular programas de investigación vinculadas con el área;
- e) Coordinar con las provincias y municipios la implementación de las políticas para las personas con discapacidad, en el ámbito del Consejo Federal de Discapacidad creado por la Ley N° 24657;
- f) Participar, con carácter vinculante, en el análisis de las decisiones que se propongan en el Comité Coordinador de Programas para Personas con Discapacidad en cumplimiento de las funciones asignadas por el artículo 3 del Decreto N° 153/96;
- g) Intervenir en todas aquellas acciones tendientes a asegurar la cobertura prestacional en prevención, asistencia y rehabilitación integral de las personas con discapacidad;
- h) Intervenir en la elaboración de planes y programas destinados a la formación y perfeccionamiento de recursos humanos especializados en la asistencia a discapacitados;
- i) Programar, organizar y apoyar campañas permanentes de información, concientización y motivación comunitaria relacionadas con el problema de la discapacidad.

31. Asimismo, la CONADIS evalúa el cumplimiento de la Ley de sistema de protección integral de discapacitados (Ley N° 22431) y demás instrumentos legales y reglamentarios relacionados con las personas con discapacidad. También tiene entre sus funciones la de requerir de los organismos gubernamentales la información necesaria para el cumplimiento de su misión; impulsar la constitución de fondos especiales con el fin de atender la integración de personas con discapacidad y desarrollar, a tal efecto, acciones entre organizaciones y entidades gubernamentales y no gubernamentales.

32. La Comisión Nacional Asesora funciona bajo la órbita del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales -dependiente de la Presidencia de la Nación- y está integrada por 1 presidente, 1 directorio, 1 comité asesor y 1 comité técnico. El presidente, que se desempeña con rango y jerarquía equivalente a la de Secretario de Estado, ejerce la representación legal del organismo, dirigiéndolo y administrándolo, es asistido por un directorio compuesto en la actualidad por 3 directores y 1 coordinador, especializados en las diversas áreas conexas a la situación de discapacidad (prevención, rehabilitación, asistencia de mantenimiento y equiparación de oportunidades) y que proveen la información técnica que alimenta la toma de decisiones. Cuentan con equipos profesionales (reducidos) y apoyo administrativo.

33. El Comité Asesor reúne a los representantes de las asociaciones de personas con distinto tipo de discapacidad, lo que asegura la presencia de los propios interesados y la exposición y defensa de sus intereses, en un intercambio fluido. A través del Comité Técnico se articula la tarea con las áreas específicas de gobierno impidiendo así el trato segregado. La interrelación de estos comités permite lograr un real aprovechamiento de los recursos como así también su mejor distribución para alcanzar las metas propuestas.

34. A lo largo de todo el país y con el correr de los años se han ido organizando los consejos o comisiones provinciales de discapacidad que replican el modelo descripto. Su accionar se afianza con la constitución del Consejo Federal de Discapacidad, creado por Ley N° 24657, procurando extender las políticas en la materia a todas las personas con discapacidad, en cualquier lugar del país. De tal suerte, la CONADIS, con dependencia del Gobierno nacional y con su correlato en los ámbitos provinciales y municipales, implica una estructura que no aumenta el gasto público ya que se implementa con reducido personal técnico y administrativo, que extiende su acción en la articulación con las áreas gubernamentales -educación, trabajo, desarrollo social, etc.- de que se trate y con las no gubernamentales

#### **E. Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

35. La función esencial de la Secretaría de Derechos Humanos es la promoción y protección de los derechos humanos en el país. La Secretaría lleva a cabo las siguientes actividades:

- a) Programa de denuncias y procedimientos consistente en la recepción de denuncias de particulares relativas a conflictos que se pueden encuadrar como violación de los derechos humanos; presta asesoramiento a los denunciados y deriva los casos a la autoridad nacional competente.
- b) Programa de elaboración legislativa. Participa y asiste a las comisiones de derechos humanos del Congreso de la Nación.
- c) Programa de relaciones institucionales. Con el objeto de promover y mantener fluidas relaciones con los organismos nacionales, públicos y privados, y extranjeros que trabajan en el área de los derechos humanos.
- d) Consejo Federal de Derechos Humanos. Con el propósito de vincular y coordinar las políticas de promoción y garantía de los derechos humanos entre el Estado nacional y los Estados provinciales; asegurar una eficiente coordinación y una fluida corriente de comunicación para generar un ámbito de elaboración centralizado y una descentralización de acciones, teniendo en cuenta la realidad de cada provincia.
- e) Programa de reparación histórica. La Secretaría de Derechos Humanos tiene a su cargo la tramitación de beneficios a los ex detenidos a disposición del poder ejecutivo nacional y civiles procesados por tribunales militares hasta el restablecimiento de la democracia el 10 de diciembre de 1983 y a los derechohabientes de personas desaparecidas.
- f) Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad. Cuyo objetivo es impulsar la búsqueda de niños desaparecidos y determinar el paradero de niños secuestrados y desaparecidos con identidad desconocida, así como de niños nacidos en ocasión de encontrarse la madre privada ilegítimamente de su libertad y también de otros niños que no conocen su identidad porque, por distintas causas, fueron separados de sus padres biológicos.

- g) Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Esta área de gobierno es responsable de la custodia y actualización de los archivos de la CONADEP.

## Segunda parte

### INFORMACIÓN RELATIVA A LOS ARTÍCULOS 2 A 7 DE LA CONVENCIÓN

#### IV. ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCIÓN

##### A. Normas jurídicas de protección de los derechos fundamentales y legislación antidiscriminatoria

36. Desde la presentación del último informe argentino a la fecha, se han sancionado importantes normas en lo que respecta a la lucha contra la discriminación, ya sea directa o indirectamente, a saber:
- a) Ley nacional de migraciones (Ley N° 25871), vigente en la Argentina desde el mes de enero de 2004;
  - b) Decreto N°1086/05, que aprueba el documento titulado "Hacia un plan nacional contra la discriminación", de 7 de septiembre de 2005;
  - c) Ley nacional de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26061, *Boletín Oficial*, 26 de octubre de 2006);
  - d) Ley N° 26130 (*Boletín Oficial* de 24 de agosto de 2006): posibilita la anticoncepción quirúrgica para toda persona mayor de edad en los servicios del sistema de salud;
  - e) Ley N° 26160 (*Boletín Oficial*, 29 de noviembre de 2006): declara la emergencia por cuatro años a fin de detener los desalojos de pueblos indígenas y permitir el reordenamiento territorial y la regularización de su propiedad comunitaria;
  - f) Ley general de reconocimiento y protección del refugiado (Ley N° 26165, *Boletín Oficial* de 1° de diciembre de 2006);
  - g) Ley N° 26162. Competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; sancionada el 1° de noviembre de 2006; promulgada de hecho el 24 de noviembre de 2006;
  - h) Ley N° 26364 de prevención y sanción de trata de personas y asistencia a sus víctimas (*Boletín Oficial*, 30 de abril de 2008);
  - i) Resolución 671/2008 de la Administración Nacional de la Seguridad Social, de 19 de agosto de 2008. Dicha resolución declara a los convivientes del mismo sexo como parientes con derecho a la pensión por fallecimiento del jubilado, del beneficiario de retiro por invalidez o del afiliado en actividad del régimen previsional público o del régimen de capitalización.
37. En el anexo I figura el texto de las disposiciones legales antes mencionadas.

## B. Jurisprudencia contra la discriminación

38. Diversos fallos han tendido a confirmar los principios antidiscriminatorios consagrados en la legislación nacional. Entre otros podemos citar, según distintas causas de discriminación y a título ejemplificativo, los siguientes.

### 1. Discriminación por nacionalidad

39. *Hoof, Pedro Cornelio Federico c. la provincia de Buenos Aires, s/ acción declarativa de inconstitucionalidad*". Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), 16 de noviembre de 2004. Pedro Cornelio Federico Hoof promovió demanda contra la provincia de Buenos Aires, a fin de obtener que se declare la inconstitucionalidad o inaplicabilidad del artículo 177 de la Ley fundamental de dicha provincia, por ser contraria a la Constitución nacional, en cuanto cercenaba su derecho a ser juez de cámara -o eventualmente de casación- al requerir, para acceder a tal cargo, "haber nacido en territorio argentino o ser hijo de ciudadano nativo si hubiese nacido en país extranjero". El Sr. Hoof relató que nació en Utrecht (Países Bajos), el 25 abril de 1942, ingresó al país en 1948 y obtuvo la nacionalidad argentina en 1965. Sostiene que la norma es inconstitucional, lo mismo que la interpretación que impone la nacionalidad argentina de origen para ser juez de una Cámara de Apelaciones en el territorio de la provincia de Buenos Aires. La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que tanto el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), como el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -ambos equiparados jerárquicamente a la Constitución nacional (art. 75, inc. 22)- establecen que "todos los ciudadanos" deben gozar (o gozarán) "de los siguientes derechos y oportunidades"... "c) [De] tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país". Ante preceptos tan explícitos, una norma como el artículo 177 de la Constitución bonaerense, que establece, respecto del acceso a determinados cargos, que existen argentinos ("ciudadanos", en los pactos) de primera clase (los "nativos" y los "por opción"), y otros de segunda clase (los "naturalizados", como el actor), se presenta afectada por una presunción de inconstitucionalidad que sólo podría ser remontada por la prueba concluyente de que existe un sustancial interés provincial que la justifique. Según la CSJN, el actor era discriminado por la norma local, no por ser argentino, sino por ser argentino "naturalizado". No por ser nacional, sino por el origen de su nacionalidad. En efecto, Hoof es argentino, no por el lugar de nacimiento, ni por la nacionalidad de sus padres, sino por su voluntad de integrarse a la Nación como ciudadano (y la voluntad de ésta de acogerlo como tal). Es juez de primera instancia provincial, pero está excluido de la posibilidad de ser camarista por su "origen nacional". Consiguientemente, su situación encuadra en uno de los motivos de discriminación que los pactos prohíben (artículo 1.1 del Pacto de San José de Costa Rica y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Ello hizo aplicable la doctrina europea, según la cual, la presencia de uno de los motivos prohibidos en el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (entre otros, el "origen nacional"), hace pesar sobre la legislación que lo incluye una presunción, una sospecha de ilegitimidad, con desplazamiento de la carga de la prueba. Finalmente, la Corte resolvió la inconstitucionalidad del artículo 177 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires.

40. El 4 de septiembre de 2007 la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió la causa Recurso de hecho deducido por Luisa Aguilera Mariaca y Antonio Reyes Barja en representación de Daniela Reyes Aguilera en la causa *Reyes Aguilera, Daniela c. el Estado*

*Nacional*". Los hechos tenían como protagonista a una persona de nacionalidad boliviana, nacida el 8 de agosto de 1989, y que obtuvo su radicación en Argentina con posterioridad a su ingreso en 1999, quien padece de una incapacidad del 100% de carácter congénito, desde su nacimiento. En tales condiciones, ante la negativa de las autoridades administrativas a concederle la pensión por invalidez prevista en el artículo 9 de la Ley N° 13478 (y sus modificatorias), por no contar con la residencia mínima de 20 años requerida para los extranjeros por el inciso e) del artículo 1 del anexo I del Decreto N° 432/97 (texto originario), reglamentario de aquél, inició una acción de amparo invocando la inconstitucionalidad de este último precepto, con base en violentar diversos derechos protegidos por la Constitución nacional y por instrumentos internacionales mencionados en el párrafo 22 del artículo 75 de ésta. El fallo adverso de primera instancia fue confirmado por la Sala I de la Cámara Federal de la Seguridad Social, al desestimar el planteo señalado. Sostuvo el a quo, que la facultad de otorgar pensiones que concede al Congreso de la Nación el párrafo 20 del artículo 75 de la Constitución nacional está sometida a la total prudencia y discreción de aquél, resultando los requisitos que establezca un acto de política legislativa no justiciable. Agregó, que la norma impugnada, al contemplar distintos requisitos según se trate de argentinos(as) o extranjeros(as), no implicaba una discriminación en razón de la nacionalidad, pues no viola el artículo 16 de la Constitución nacional que el(la) legislador(a) contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, en tanto no incurra en arbitrariedad o en una ilegítima persecución de personas o grupos. Frente a esta sentencia, la actora interpuso un recurso extraordinario, cuya denegación motivó una queja. La CSJN sostuvo que el beneficio en juego no deriva, contrariamente a lo afirmado por el a quo, de la atribución del poder legislativo de "dar pensiones" -tradicionalmente llamadas pensiones graciales- contenida en el citado párrafo 20 del artículo 75 de la Constitución nacional (anterior art. 67, párr. 17). El beneficio fue previsto para cubrir contingencias sociales absolutamente extremas, vale decir, situaciones que ponen en juego, de manera palpable y potente, la "subsistencia" misma de la persona humana, de una persona carente de "recursos o amparo", por usar vocablos del propio Decreto N° 432/97, y que, en cuanto al primero, también emplean las memoradas Declaración Americana y Universal. El artículo 9 del Pacto Internacional aludido resulta, asimismo, de aplicación a la causa, tal como lo ha puntualizado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Los regímenes de seguridad social y de mantenimiento de los ingresos revisten importancia particular para las personas con discapacidad." El Comité recordó que, se indica en las Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, los Estados deben velar por asegurar la prestación de apoyo adecuado en materia de ingresos a las personas con discapacidad que, debido a la discapacidad o a factores relacionados con ésta, hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo. La sentencia sostuvo que sumar a dichos requerimientos un lapso de residencia, en el caso, de 20 años -aun cuando también rigiera en igual medida para los(as) argentinos(as), incluso nativos(as)-, implica, puesto que la subsistencia no puede esperar, un liso y llano desconocimiento del derecho a la seguridad social, en los términos de los citados textos internacionales de jerarquía constitucional, en grado tal que compromete el derecho a la vida, primer derecho de la persona humana que resulta reconocido y garantizado por la Constitución nacional y cuya garantía, mediante "acciones positivas", resulta una "obligación impostergable" de las autoridades públicas. El recaudo de residencia establecido en el inciso e) del artículo 1 del Decreto N° 432/97 (texto originario) resulta inaplicable, por inconstitucional, en los casos en que se encuentren reunidos todos y cada uno de los restantes requisitos para acceder a la prestación por invalidez exigidos por dicho cuerpo legal.

## 2. Discriminación gremial

41. Catalina Balaguer era trabajadora de la empresa PEPSICO Argentina S.R.L. La empresa dispuso el despido por "razones de bajo desempeño", frente a lo cual la trabajadora invocó que la decisión rupturista obedecía "a mi condición de esposa del delegado gremial L. N. y el correspondiente cumplimiento de sus funciones, siendo que también ha sido despedida la esposa del delegado gremial S. M. constituyendo una represalia adoptada por usted". El caso *Balaguer, Catalina c. PEPSICO de Argentina S.R.L.* fue resuelto el 10 de marzo de 2004, por la Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, que confirmó la sentencia de primera instancia. El núcleo del caso está constituido por la reinstalación de la actora en su puesto de trabajo, con fundamento en la ley antidiscriminatoria y la condena a la empresa a pagar los salarios caídos hasta la efectiva reincorporación.

42. La Sala IX de la Cámara Nacional del Trabajo entendió, el 31 de mayo de 2005, en el caso *Greppi, Laura K. c. Telefónica de Argentina S.A.* La cuestión principal consistió en que la empresa denunciada admitió reiteradamente que despidió sin causa a la accionante y, a la vez, arribó firme el contenido discriminatorio de dicho acto, que en el fallo de primera instancia se tuvo por fehacientemente probado. El desencadenante del despido directo había sido la misiva que por vía de *e-mail* remitiera Laura Greppi a sus compañeros de trabajo, instándolos a adoptar acciones colectivas pacíficas en solidaridad con los trabajadores de Aerolíneas Argentinas. Haciendo aplicación del artículo 1 de la Ley N° 23592, la sentencia confirmó el fallo de primera instancia y ordenó la reinstalación de la trabajadora en su puesto de trabajo.

## 3. Discriminación por identidad sexual y de género

43. J. A. C. y A. M. P., en representación de los derechos de su hijo M. G. C., solicitaron autorización judicial a los fines de la realización de una intervención quirúrgica de adecuación del sexo masculino al sexo femenino (reasignación de sexo) y autorización al cambio de nombres. Este caso tuvo lugar en la localidad de Villa Dolores, provincia de Córdoba, el 21 de septiembre de 2007 y fue resuelto por el juzgado civil, comercial, de conciliación y familia de dicha localidad. El juez interviniente decidió admitir la solicitud efectuada por J. A. C. y A. M. P. en representación de su hijo menor de edad, M. G. C., ratificada personalmente por el mismo, y en consecuencia dispuso las siguientes medidas: a) "Autorizar a que se practique en la persona del menor, y de acuerdo a las reglas del arte de curar, la intervención quirúrgica feminizante de sus órganos genitales, a través de las prácticas que fueran necesarias para la adecuación o reasignación de su sexo de varón a mujer. La intervención quirúrgica cuya realización por la presente se autoriza, podrá ser practicada a partir de la fecha en que quede firme el presente resolutorio, en el tiempo o momento en que los profesionales de la salud que atiendan al menor lo consideren conveniente y así lo prescriban, de lo que se deberá dejar constancia documentada en la historia clínica respectiva. En forma previa a la cirugía, el médico o equipo médico que tenga a su cargo la práctica, deberá requerir el otorgamiento por escrito del debido "consentimiento informado", tanto del menor como de sus dos padres, el que deberá ser coincidente, archivándose el documento respectivo"; b) "Imponer a los padres del menor, como obligación a su cargo derivada de los derechos-deberes que emergen del ejercicio de la patria potestad, el aseguramiento de una debida supervisión o acompañamiento interdisciplinario por psicólogo, psiquiatra, endocrinólogo y cirujano, tanto anterior como posterior a la cirugía, y hasta la mayoría de edad de su hijo"; c) "Disponer que, una vez acreditada en autos la realización de la práctica quirúrgica por el presente autorizada, se proceda a la rectificación de la

partida de nacimiento del menor, Acta N° ... , folio ... , tomo ... , año ... del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, de la municipalidad de esta ciudad, dejándose constancia de lo aquí resuelto a través de la anotación marginal respectiva, sustituyendo los prenombrados allí consignados "M. G.", por "C. G.", y el sexo "masculino", por "femenino", quedando subsistentes los demás datos asentados, disponiendo asimismo la expedición de un nuevo Documento Nacional de Identidad, con los datos ya rectificadas, esto es con el nombre de "C. G." C., y el sexo "femenino", a cuyo fin oportunamente deberán librarse los oficios respectivos a la municipalidad local (Registro Civil), Dirección General, y al Registro Nacional de las Personas".

#### **4. Discriminación hacia personas en situación socioeconómica de pobreza y/o exclusión**

44. El 7 de noviembre de 2005, el Juzgado Federal en lo Contencioso Administrativo N° 1, Secretaría N° 1, entendió en la causa *Unión de Usuarios y Consumidores c. EN -M° V E Inf- Sec Transporte- Dto 104/01*. En el caso se solicitaba el cese en la violación del principio de uniformidad con que deben prestarse los servicios públicos en la que esta incurriendo la primera accionada en perjuicio de los usuarios del ramal eléctrico Once/Moreno, y para que las restantes codemandadas cumplieran con su deber de control sobre el referido servicio.

45. Los usuarios del servicio eléctrico Once/Moreno manifestaron que se les brinda un servicio de evidente peor calidad que a los usuarios del corredor Retiro/Tigre, también concesionado a Trenes de Buenos Aires (TBA). La sentencia sostuvo que "la prohibición de discriminación (en cualquiera de sus variantes prohibidas y, en especial, en cuanto al caso interesa, en tanto encuentra origen en la condición social de la gente, en su riqueza o pobreza) está vinculada - como lo señala Alain Touraine- a la vigencia del principio universalista de igualdad entre las personas, el cual, como el de libertad, sabemos que es esencial a la dignidad humana. De la misma forma, también sabemos que la igualdad jurídica, sin la cual no puede existir la democracia, no es únicamente la atribución a todos los ciudadanos de los mismos derechos, sino, más aun que ello, es un medio de combatir las desigualdades sociales, en nombre de unos derechos morales". "La garantía contra la discriminación fue sustancialmente ampliada en la reforma del año 1994. El nuevo artículo 37 garantiza la igualdad en materia de derechos políticos, estableciendo especialmente la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres. La norma del artículo 75, en el inciso 19), alude a la igualdad de oportunidades y posibilidades "sin discriminación alguna", mientras que en el inciso 23), impone al Congreso "legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y el pleno goce y ejercicio" de los derechos reconocidos por la Constitución "y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos". En el artículo 43, se admite la acción de amparo "contra cualquier forma de discriminación", sin formular clasificación de ningún tipo, y en el artículo 42 se garantizan a los consumidores y usuarios "condiciones de trato equitativo y digno". En el inciso 22) del artículo 75, se confiere jerarquía constitucional a una serie de instrumentos internacionales ratificados por nuestro país -los cuales se encuentran incorporados a nuestro derecho interno con el mismo rango que la Constitución nacional, conformando un verdadero bloque federal de constitucionalidad-, entre los que se cuentan numerosas normas en materia de no discriminación y de igualdad de tratamiento, tales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. 2), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 1, 2, 7 y 23), la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (arts. 1 y 24) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 2, 3 y 7). Similares disposiciones se encuentran contempladas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2, 3, 24 y 26), en la Convención Internacional sobre la Eliminación de

todas las Formas de Discriminación Racial (arts. 1 y 5), en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (arts. 1 a 4, 11 y 15), y en la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 1 y 2). Debiéndose añadir que la norma citada al comienzo es comprensiva de los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, los que una vez ratificados, pasan a formar parte de nuestro derecho interno con jerarquía superior a la de las leyes.

46. El juez confirmó una desigualdad de tratamiento que se concreta en el plano legal, así como también que las condiciones en las que el servicio se presta también dan cuenta del trato secundario que se dispensa a los usuarios de la Línea Sarmiento en relación con los de la Línea Mitre; tratamiento que en primer término debe ser reprochado -más allá de la existencia o no de intencionalidad, lo cual, como se ha señalado, es irrelevante para establecer el punto- a la concesionaria Trenes de Buenos Aires S.A. y, enseguida, a las restantes codemandadas, con fundamento en el deber de control que pesa sobre ellas.

47. La sentencia sostuvo que en el caso se concretó efectivamente un supuesto de discriminación que corresponde interdicar -de acuerdo con el expreso mandato constitucional- en razón de que el tratamiento desigualitario es injustificado y, por ende, injusto. "(...) Efectivamente tales omisiones -que se añaden a la falta de limpieza que también advertí en las formaciones de la Línea Sarmiento, a la omisión de incorporación de nuevo material rodante (me refiero a los coches PUMA), a las demoras que ello provoca, y a las demás irregularidades manifiestamente injustificadas a las que se ha referido el perito en su dictamen- se enlazan perfectamente con las referencias que ya he efectuado sobre la existencia de un tratamiento secundario de los pasajeros de esta línea; tratamiento peyorativo que no es posible desvincular del hecho (acreditado por los censos, más allá del carácter público y conocido que reviste el hecho) de las más pobre condición social que exhiben en comparación con los usuarios de la Línea Mitre. Pareciera que la menor o más precaria condición social autorizaría, aun inconscientemente, la prestación de un servicio de menor calidad, y esto no es un descubrimiento, porque, precisamente, es la consecuencia típica que, en todos lados, trae aparejada la discriminación cuando tiene lugar en razón de la condición social del individuo que la padece; y por ello es prohibida. Porque así como en democracia nadie puede reclamar una mayor consideración o respeto sobre la base de su condición o posición social, nadie, tampoco, debe soportar que, por tal circunstancia, se menoscabe la consideración y el respeto que merece y se le debe. Y en segundo término, como no es aceptable presumir que todos o la generalidad de los usuarios de la Línea Sarmiento se dediquen, durante los viajes, a destruir los vidrios y los asientos (lo que sería verdaderamente asombroso), creo que ello autoriza a sospechar que se concreta en el caso una efectiva difamación de los mismos, y cuando se trata de la difamación colectiva, la situación es más grave, aparte de compleja, porque la discriminación que se funda en una difamación de este tipo no está dirigida contra un individuo determinado, aunque el sufrimiento que provoca sea un fenómeno individual, sino contra todo un grupo indeterminado de personas, lo cual tiene como efecto una expansión que no es siquiera posible mensurar y que, por su habitualidad, no es extraordinario que culmine generando actos de violencia (...)".

### **C. Gestión del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo**

48. En la actualidad, el INADI funciona de la siguiente manera.

#### **1. Área de políticas contra la discriminación**

49. Uno de los objetivos principales de esta área es la implementación del Plan nacional contra la discriminación. Los avances en este campo han sido especificados anteriormente.

#### **2. Consejo Asesor**

50. En su actual conformación, el INADI cuenta con un consejo asesor que interviene activamente en la toma de decisiones para los lineamientos en políticas antidiscriminatorias. Este cuerpo se integra siguiendo el criterio de paridad de género entre mujeres y varones y con referentes de temáticas como afrodescendientes, género, VIH/SIDA, adultas(os) mayores, niñas(os), juventud y diversidad sexual.

#### **3. Articulación con la sociedad civil**

51. Otro espacio de articulación con las áreas de la sociedad civil está constituido por los foros de la sociedad civil, los cuales constituyen ámbitos de capacitación en incidencia y políticas antidiscriminatorias, de cogestión de iniciativas propias del INADI o de articulación con otros ministerios y/o gobiernos provinciales y municipales. Monitoreo, diseño, impulso de iniciativas propias y ajenas y cogestión, son las líneas de trabajo de los foros.

#### **4. Prevención e investigación de prácticas discriminatorias**

52. A través de acciones de difusión, tiene por objeto dar a conocer la actividad del organismo e investigar y capacitar en materia de discriminación, xenofobia y racismo. Consta de las siguientes áreas de trabajo.

#### **5. Área de investigación científica y capacitación**

53. El INADI trabaja en la elaboración del Mapa de la Discriminación en cada provincia de nuestro país. El mapa implica para el INADI una herramienta para la definición de políticas públicas, de focalización de las campañas y de instrumento para el diálogo con las autoridades de cada provincia y de cada ciudad. Por el momento, se concluyeron los estudios en Ciudad de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires. Y actualmente se está realizando el análisis en Entre Ríos y en Tucumán. Informes: Cuadernillo N° 1: Ciudad de Buenos Aires; Cuadernillo N° 2: Gran Buenos Aires; Cuadernillo N° 3: provincia de Tucumán; Cuadernillo N° 4: provincia de Entre Ríos; provincia de Catamarca; provincia de Chubut; provincia de Córdoba; provincia de Corrientes; provincia de Mendoza; provincia de Santa Fe; Estudio comparativo: incluye las provincias de Corrientes, Córdoba, Chubut, Mendoza, Santa Fe, Catamarca, Tucumán, Entre Ríos, así como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires.

## 6. Red de investigadores

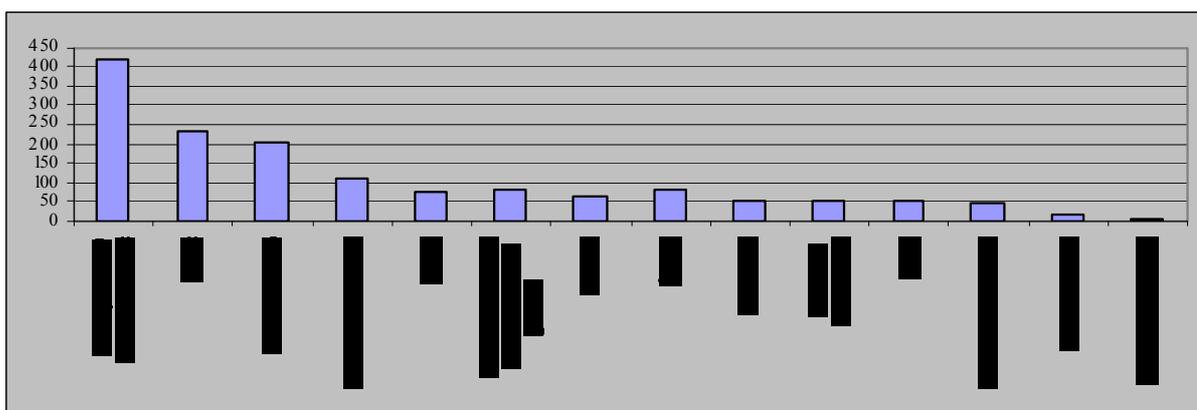
54. Esta iniciativa -en pleno desarrollo en la actualidad- tiene por objetivo articular las actividades del INADI con los trabajos de los profesionales y centros académicos del país, que se encuentren investigando sobre temas de discriminación y acción afirmativa, desde diversas perspectivas y atendiendo a distintas problemáticas. Se trata de generar espacios de intercambio para la intervención activa de instituciones de formación académica y de aquellas dedicadas a la investigación en la gestación de políticas públicas a favor de la no discriminación. La red se organiza según dos criterios básicos: uno temático, articulando a los centros y profesionales de todo el país que intervienen en un mismo campo de conocimiento; y otro regional, reuniendo a los investigadores que trabajan las problemáticas específicas a nivel local con las delegaciones del INADI con sede en las distintas provincias.

## 7. Área de asistencia a la persona en situación de discriminación

55. Las prácticas discriminatorias son diversas y engloban un espectro muy amplio. El INADI esta facultado para recibir denuncias respecto de los actos discriminatorios enumerados en la Ley N° 23592, donde se establece lo siguiente: "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". La enumeración de motivos de discriminación que brinda la ley no es taxativa, sino meramente enunciativa. La definición se complementa con aquellas brindadas por diversos organismos de derechos humanos.

56. Las personas que habitan todo el país tienen habilitada una línea telefónica gratuita (08009992345) de atención al público. Este servicio funciona de lunes a lunes, las 24 horas, incluso en los feriados nacionales.

57. Durante el año 2007, se recibieron un total de 1.450 llamados a la línea 0800.



58. Frente a una presentación que se refiera a alguno de los actos descriptos, el INADI realiza una atención interdisciplinaria. La solución inmediata consiste en realizar una gestión de buenos oficios, donde se arbitrarán los medios necesarios a efectos de lograr el cese del acto o práctica discriminatoria. En caso de no prosperar la gestión inmediata, se formaliza una denuncia ante el organismo. La misma es sustanciada por los asesores legales del Instituto, asistidos por pasantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. La tramitación finaliza con la redacción de un dictamen técnico de opinión.

59. La Guardia Jurídica Gratuita que funciona en el INADI fue creada en noviembre de 2006, en respuesta al significativo aumento de las consultas y/o denuncias recibidas desde el inicio de la misma. El objetivo de esta Guardia Jurídica es brindar asesoramiento letrado a las personas o grupos vulnerados que acuden al INADI. El servicio se comenzó a brindar en noviembre de 2006, cuando aumentó el número de personas atendidas.

60. En el siguiente cuadro se observa la cantidad de consultas mensuales recibidas desde los inicios de la Guardia, en noviembre de 2006 hasta el 31 de julio de 2007.

<b>Año</b>	<b>Mes</b>	<b>Consultas</b>	<b>Totales</b>
2006	Noviembre (20 al 30)	83	<b>217</b>
	Diciembre	134	
2007	Enero	164	<b>1.107</b>
	Febrero	185	
	Marzo	180	
	Abril	169	
	Mayo	165	
	Junio	114	
	Julio	130	
	Agosto	153	

61. Desde la implementación de la Guardia Jurídica, se recibieron un promedio de 5,5 consultas diarias y 165,5 mensuales. El total de casos atendidos desde principios de año hasta el 31 de julio fue de 1.107.

## **8. Resolución Rápida de Conflictos**

62. Las tareas que lleva adelante el área de Resolución Rápida de Conflictos (RRC) son: contención, orientación, gestión de buenos oficios y/o derivación. Las situaciones que se presentan en Resolución Rápida de Conflictos son derivadas desde la Guardia Jurídica, desde el centro de llamadas del 0800, o bien desde nuestro centro de denuncias. Por lo general, las situaciones que resuelve el área de RRC constituyen el límite entre lo que puede enmarcarse como discriminación según la Ley N° 23592, y las que no se encuadran en la letra estricta de la ley, pero a las que éste Instituto -como organismo de derechos humanos- brinda una respuesta de todas formas. Por ello es que se trata -en general- de situaciones delicadas que no encuentran solución en ningún otro organismo del Estado, y que implican una situación de vulnerabilidad de las personas que se presentan solicitando asistencia. La intervención específica de esta área en lo que respecta a los casos que le son derivados, se refieren a una gestión orientada a acelerar el proceso de cese de la situación de discriminación o vulnerabilidad.

63. Casos atendidos durante el año 2006, ver cuadro siguiente.

2006	Gestión Oteiza - Llamosas	8 meses	Enero/agosto	62
	Gestión Lubertino - Mouratian	3 meses	Septiembre/diciembre	60

64. Durante el año 2006, el 49% de los casos se recibieron a partir del primer trimestre de la asunción de la nueva gestión.

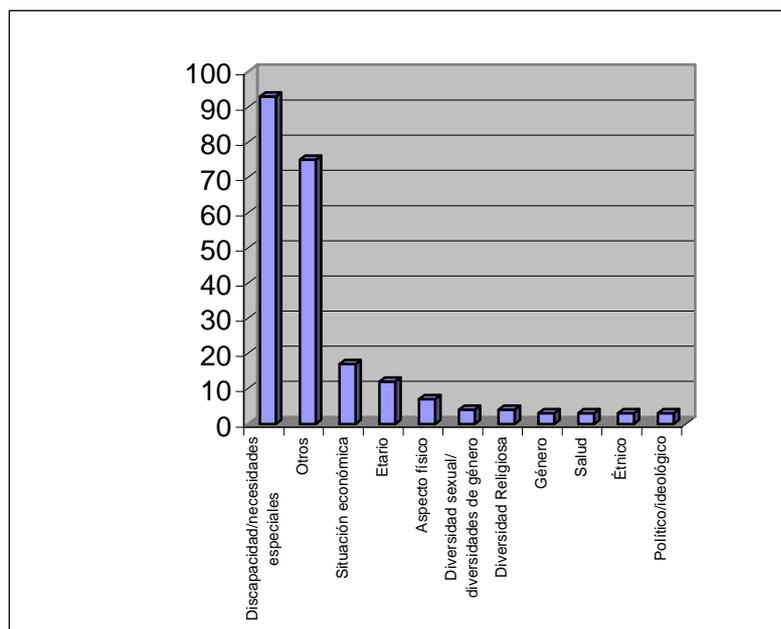
65. Durante el primer trimestre del año 2007, RRC atendió un total de 104 casos, mientras que el mismo período del año 2006 sólo se recepcionaron 32 casos. Entre los meses de abril a julio de este año, el incremento se mantuvo constante, verificándose 56 casos en el año 2007, que contrastan con 21 casos en el mismo período del año 2006.

**Primer semestre 2006/07**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Enero	2	36	24
Febrero	19	13	57
Marzo	11	55	
Abril	5	22	
Mayo	7	18	
Junio	3	16	
Julio	6	16	
Agosto	9	16	
Septiembre	-	21	
Octubre	-	26	
Noviembre	-	18	
Diciembre	-	11	
<b>Totales</b>	<b>62</b>	<b>268</b>	<b>81</b>

66. Tomando la relación comparativa de casos recibidos por vía de RRC de período enero-agosto 2006 respecto al mismo lapso de 2007, observamos la triplicación de los mismos, provocado por la aplicación de políticas específicas que permitieron mejorar la calidad de atención y resolución de conflictos.

67. Casos de Resolución Rápida de Conflictos recibidos durante el 2007. Ver la figura siguiente.



## 9. Centro de Denuncias

68. A partir de 2006, se duplicó el caudal de trabajo en el Centro de Denuncias, pasando de recibir un promedio de 55 presentaciones mensuales en el período enero/agosto (último período de la gestión anterior), a un promedio de 121,5 denuncias mensuales durante los últimos cuatro meses de 2006.

### Denuncias recibidas durante el año 2006

2006	8 meses	Enero/agosto	440
	3 meses	Septiembre/diciembre	486

## 10. Departamento de Jurídicos

69. El Departamento de Jurídicos tiene como actividad primaria la de emitir los dictámenes técnicos especializados del INADI, en virtud de lo establecido en el artículo 4 de la Ley N° 24515. Entre las actividades realizadas por esta área se cuenta: recepción, archivo y contestación de oficios judiciales; realización de informes técnicos especializados; patrocinio gratuito a particulares; redacción de recomendaciones generales: elaboración de dictámenes.

70. Para información del Comité se indican a continuación algunas de los dictámenes de mayor relevancia o impacto durante 2006-2008, desglosadas por causales.

### Discriminación por motivos de salud

71. Denuncia ME N° 660/07, *J. H. B. c. el Ejército Argentino*. El denunciante, estando en actividad en el Ejército Argentino, en 2003 tomó conocimiento de que es portador asintomático de VIH. En la información militar, se determinó por junta médica que se encontraba apto para

todo servicio. Posteriormente, luego de un cuadro de estrés, el Ejército sustanció una nueva información militar, en la que determinó un 10% de incapacidad laboral, diagnosticando un supuesto trastorno de adaptabilidad. El INADI consideró que el Sr. B. fue pasado a retiro obligatorio como consecuencia de su enfermedad y no necesariamente como consecuencia de un "trastorno adaptativo".

### **Discriminación por discapacidad**

72. Denuncia ME 3331/07, *G. G. A. c. OMINT S.A. de SERVICIOS*. El denunciante manifestó que, en la ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba, la entidad de medicina prepaga OMINT S.A. de Servicios, había dado de baja al denunciante y a su familia, compuesta por su mujer y sus tres hijos, al detectarse un problema de hipoacusia en uno de ellos. Considerando la normativa nacional e internacional, junto con la jurisprudencia vigente, este Instituto consideró que la conducta de la denunciada fue discriminatoria, en los términos del artículo 1 de la Ley N° 23592. En este caso, estaba en juego el derecho a la igualdad con relación al derecho a la salud.

### **Discriminación laboral**

73. Denuncia MFN 1051/05, *L. A. c. Consolidar S.A.* La denunciante afirmó que la relación laboral se desarrolló con absoluta normalidad, no siendo sancionada por indisciplinas y que por el contrario, fue una de las mejores vendedoras, hasta que en noviembre de 2003 la empresa designó como nuevo supervisor al Sr. D. R. C. y al mes siguiente, como Gerente, al Sr. F. R., los cuales eran amigos y se confabularon para discriminar a la denunciada. El INADI sostuvo que la conducta endilgada a D. C. es discriminatoria en cuanto consiste en una multitud de actos de desmesura en el ejercicio de su poder laboral de dirección, que particularmente y de manera permanente ejerció sobre L. A., dispensándole un trato distinto, injusto y cruel. Distintivo central de la discriminación es el acto de impedir en la víctima el goce de sus derechos en condiciones de igualdad y justamente ese goce del derecho a trabajar y del derecho del trabajo es lo que ha impedido el accionar de D. C., toda vez que los derechos deben gozarse en bienestar y sin tortura ni innecesaria mortificación. "No está de más señalar que el acoso laboral (*mobbing*) se caracteriza por violentar los niveles espiritual emocional y cognitivo, afectando incluso la salud física. Se puede definir el *mobbing* como el deliberado y continuado maltrato gestual y verbal que recibe un trabajador, hasta entonces útil, correcto o incluso excelente en sus desempeño por parte de otra persona o grupo de personas que busca con ello desestabilizarlo y minarlo emocionalmente con vistas a deteriorar y hacer disminuir su capacidad laboral y de esta manera, poder eliminarlo así más fácilmente del lugar y del trabajo que ocupa en la organización a través de diferentes procedimientos ilegales, ilícitos o ajenos a un trato respetuoso, los que terminan socavando la integridad de la persona y su dignidad como trabajador (*ver Mobbing Laboral*, Cristina Giuntoli, De Palma 2007)." Las formas en que se lleva a cabo este proceso son variadas y muchas de ellas, tal como surge de las declaraciones testimoniales agregadas a la causa, fueron practicadas por D. C.: actuaciones hostiles que tomadas en forma aislada podrían parecer insignificantes, pero cuya repetición constante tiene efectos que a largo plazo son nocivos, tales como el descrédito público de la víctima, atribuyéndole sistemáticamente errores, despreciando o criticando su trabajo; presión sistemática, continuo y deliberado maltrato verbal y modal; crítica de su aspecto físico; gritos y reprensiones, simular que no existe en su presencia o en las reuniones a las que asiste; amenazar con el despido continuamente.

### **Discriminación por orientación sexual e identidad de género**

74. Denuncia ME N° 2766/07, *E. A. Y. c. Caja de Previsión y Seguro Médico de la provincia de Buenos Aires*. El Sr. E. A. Y. denunció que, con fecha 28 de abril de 2003, inició el trámite de pensión por el fallecimiento de su pareja, el Dr. D. H. O. B., por ante la Caja de Previsión y Seguro Médico de la provincia de Buenos Aires, a la que el Sr. O. B. se hallaba afiliado. El denunciante expresó que el día 19 de septiembre de 2003, el Directorio resolvió denegar el recurso de reconsideración interpuesto y manifestó que la resolución negativa de la denunciada se basa en el carácter homosexual (sic) de la relación de pareja que lo unía al Sr. O. B. que, según expresa el mismo, la denunciada sostiene que las parejas homosexuales carecen de derechos previsionales. El dictamen de este Instituto sostiene que las convenciones internacionales establecen el "derecho a la vida familiar", mencionan que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y que, por eso, "toda persona tiene derecho a fundar una familia" (cf. Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16, párr. 3), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10, párr. 1), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 23, párr. 1), Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 17, párr. 1) y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. VI)). Asimismo, el artículo 14 *bis* de la Constitución nacional establece como una obligación a cargo del Estado "la protección integral de la familia"; protección que se reproduce en todos los textos constitucionales de las provincias y en el artículo 37 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mediante la reforma constitucional de 1994, la prohibición de discriminar negativamente fue incorporada expresamente en diversos institutos, como asimismo, lo ha establecido la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en su artículo 11. La reforma constitucional establece un sistema de contención contra formas expresas o implícitas de discriminación negativa, específicamente, con relación a las orientaciones sexuales. Así, el artículo 16 establece una igualdad formal y social, es decir, no basta la simple igualdad formal, sino la igualdad real de oportunidades, lo que implica la obligación del Estado de remover aquellos obstáculos que impidan el desarrollo de las personas. En función del reconocimiento del principio de igualdad ante la ley se prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen legal. Asimismo, el artículo 19 de la Constitución nacional establece el derecho a la intimidad, que implica proteger jurídicamente el ser diferente y el ejercicio de ese derecho. El dictamen sostiene que desde la aprobación del instituto de la Unión Civil en la Ciudad de Buenos Aires, las parejas de hecho pueden gozar de beneficios que hasta ese momento no podían, tal como la posibilidad de extender los beneficios de la obra social a su pareja, sin distinción de orientación sexual. Es así que el integrante de una pareja -gay o lesbiana- puede ser inscripto como beneficiario de la obra social del otro, ya sea que le fuera asignada por trabajar en relación de dependencia, obtenida por ser autónomo, o por jubilación o retiro (...). Efectivamente, si las obras sociales reconocen al conviviente del afiliado, sin distinción de su orientación sexual, resulta contrario a derecho y a toda lógica que las cajas previsionales denieguen las pensiones por fallecimiento con fundamento en la orientación sexual de la pareja del aportante (...). Resulta contrario a la Constitución nacional, a la legislación interna dictada en consecuencia y a las convenciones internacionales incorporadas al Bloque de Constitucionalidad Federal, el hecho de que los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires gocen de derechos que le están vedados a los ciudadanos argentinos que no vivan en ella, por no encontrarse amparados por su legislación, constituye una discriminación intolerable. Finalmente, el dictamen concluye que, sobre las bases expuestas y a la luz de los derechos humanos (reconocidos en la normativa interna e internacional), una familia resulta digna de

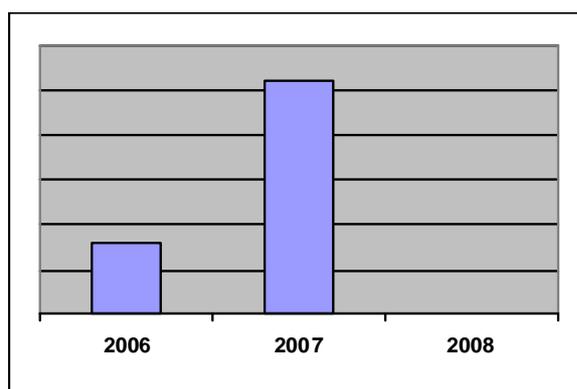
protección por parte del estado siempre que se verifique la existencia de un vínculo afectivo perdurable, de ayuda mutua afectiva y material, por lo que se incluye en el concepto de familia a la formada por dos personas de igual sexo que conviven, con o sin hijos. Por tanto, toda forma de constitución familiar debe estar protegida jurídicamente por un piso mínimo, que no puede ser desconocido por ningún orden jurídico infraconstitucional. En este sentido, la denegación de la pensión solicitada por el denunciante por el carácter homosexual de la pareja formada por éste y el Dr. O. B. implica una clara violación al artículo 1 de la Ley N° 23592.

## 11. El presupuesto del INADI

75. En relación con la preocupación planteada por el Comité en el párrafo 11 de las observaciones finales emitidas luego del examen del último informe argentino, referidas a la reducción del presupuesto del INADI, es importante destacar lo siguiente.

76. Para el ejercicio 2006, el presupuesto asignado al INADI ascendió a 1.954.000 pesos; para el ejercicio 2007 el presupuesto asignado al INADI fue de 4.271.000 pesos y para el ejercicio 2008 es de 10.197.000 pesos.

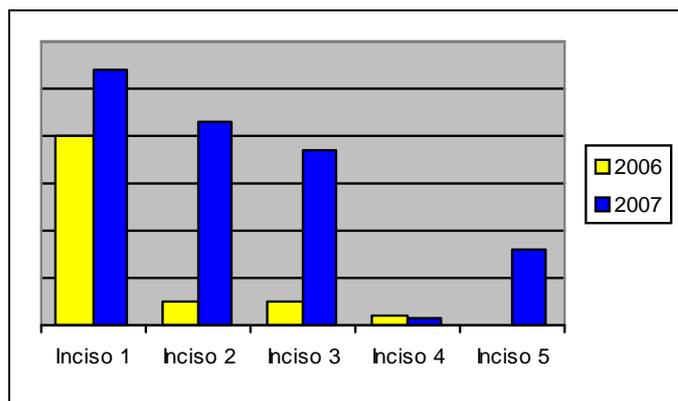
77. El presupuesto del ejercicio 2007 registra un aumento del 118,58% con respecto al presupuesto del ejercicio 2006 y el proyecto de presupuesto del ejercicio 2008 supera al primero en un 262,33%.



78. En relación a la ejecución presupuestaria en el primer semestre del ejercicio 2007, y a pesar del aumento sustancial que registró con respecto al primer semestre del año anterior, es significativa la diferencia ejecutada en los primeros meses de este año.

(En porcentaje)

	2006	2007
Inciso 1	40,03	53,92
Inciso 2	5,02	42,64
Inciso 3	4,88	36,93
Inciso 4	2,19	1,59
Inciso 5	0	16,19



#### D. El Plan nacional contra la discriminación

79. Como fuera adelantado en el informe anterior, en el mes de octubre de 2001 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos realizó una visita a la Argentina con el objetivo de promover la aplicación en el país de las conclusiones de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. En ese marco, la República Argentina asumió la responsabilidad de producir un Plan nacional contra la discriminación que diera seguimiento a nivel nacional de las Propuestas y Conclusiones del Plan de Acción de Durban.

80. El trabajo de diseño, puesta en marcha y redacción del proyecto fue realizado entre los años 2002 y 2004, gracias al aporte de la Oficina del Alto Comisionado. El espíritu del proyecto supuso que el plan fuera elaborado sobre la base de una amplia consulta nacional con sectores afectados por estas prácticas, con áreas de gobierno, ONG y universidades. Una vez concluido el trabajo, en mayo de 2005, el informe fue elevado a la Presidencia de la Nación para su consideración. En 2003, se realizaron cuatro misiones con delegaciones de tres a cinco personas integrantes de las instituciones miembros del Comité. Se visitaron los siguientes lugares:

- a) Ciudad de Posadas, provincia de Misiones (3 a 6 de junio), provincia situada al noreste del país a 1.100 km de Buenos Aires, en la frontera con el Brasil y el Paraguay;
- b) Población "Los Polvorines", municipio de Malvinas Argentinas (26 de agosto), zona del llamado "segundo cinturón urbano" porteño a 50 km de la Ciudad de Buenos Aires;
- c) Ciudad de General Roca, provincia de Río Negro (3 a 5 de noviembre), localidad situada en el suroeste del país a 1.200 km de Buenos Aires;
- d) Ciudad de Neuquén (6 de noviembre), capital de la provincia del mismo nombre, ciudad asentada en la precordillera a 1.200 km de Buenos Aires.

81. Se mantuvieron, además, periódicas reuniones de información y supervisión del Grupo de Coordinación Gubernamental.

82. A partir de abril 2004, se realizaron las siguientes visitas regionales:
- a) Provincia de Tierra del Fuego (28 de abril a 1o de mayo). Extremo sur del país, a 3.100 km de la ciudad de Buenos Aires, ciudades de Ushuaia y Río Grande.
  - b) Provincia de Córdoba (26 a 29 de mayo). Centro del país, a 700 km de la Ciudad de Buenos Aires, ciudades de Córdoba y Río Cuarto.
  - c) Provincia de Mendoza (30 de junio a 3 de julio). Oeste andino, a 1.100 km de la Ciudad de Buenos Aires, ciudad de Mendoza.
  - d) Ciudad de La Plata (20 de agosto). Capital de la provincia de Buenos Aires, a 60 km de la Ciudad de Buenos Aires.
  - e) Provincia de Salta (22 a 25 de septiembre). Noreste, en la frontera con Bolivia, a 1.700 km de la ciudad de Buenos Aires, ciudades de Salta, Orán y Tartagal (200 km de Salta).
  - f) Provincia de Formosa (28 y 29 de diciembre), noroeste en la frontera con Paraguay, a 1.200 km de la Ciudad de Buenos Aires, ciudad de Formosa.
83. Hasta fines del año 2004 se realizaron unas 300 entrevistas, se procesaron unas 600 propuestas concretas y se recibieron cerca de 50 cuestionarios o contribuciones escritas provenientes de los grupos entrevistados. Se participó, a su vez, en paneles, reuniones de difusión e información.
84. En septiembre de 2005, en ocasión de la visita de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sra. Louise Arbour, el Presidente de la Nación, Dr. Néstor Kirchner, aprobó mediante Decreto N° 1086/05 el Plan nacional contra la discriminación, la xenofobia y el racismo.
85. En el artículo 1 se establece: "Apruébase el documento titulado "Hacia un plan nacional contra la discriminación - La discriminación en Argentina. Diagnóstico y propuestas", que como anexo forma parte del presente decreto y que constituirá los lineamientos estratégicos del Plan nacional contra la discriminación". A su vez, el artículo 2 indica que será el INADI el órgano nacional encargado de la coordinación de la ejecución de las propuestas indicadas en el documento que por este acto se aprueba.
86. Sobre la base de las atribuciones específicas asignadas por la Ley N° 24515 de creación del INADI y en función de lo establecido por el Decreto N° 1086/05, el INADI asumió la responsabilidad de promover todas las acciones que resulten necesarias para abordar y efectivizar las recomendaciones del Plan nacional contra la discriminación. Esta labor fue revitalizada en septiembre de 2006 con la designación de las nuevas autoridades del Instituto, quienes enfatizaron la importancia de las acciones nacionales en contra de las prácticas discriminatorias de cualquier forma que ellas se manifiesten en el país.
87. En cumplimiento del artículo 4 del Decreto N° 1086/05, que invita a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los municipios provinciales a adherir a las disposiciones de dicho decreto y a participar en los estudios y acciones necesarios para la formulación del Plan

nacional contra la discriminación, han adherido al mismo las provincias de Chaco, Córdoba, Misiones, La Pampa, Tucumán y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

88. En términos generales, la discriminación es concebida en el Plan nacional contra la discriminación como un conjunto de prácticas sociales que generan actitudes de marginación, hostilidad y violencia, cuyos orígenes pueden rastrearse en las formas de configuración del Estado nacional. Asimismo, establece que "las prácticas sociales discriminatorias no se explican por ninguna característica que posea la víctima de dichas prácticas, sino por las características del grupo social, sociedad o Estado que lleva a cabo el proceso discriminatorio". De este modo, la obra analiza las prácticas vigentes en la sociedad argentina, tanto en lo que hace a los fenómenos globales como a las peculiaridades que se expresan en cada situación (por ejemplo, migrantes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, etc.).

89. El Plan nacional contra la discriminación se orienta a formular propuestas concretas cuya aplicación redunde en la disminución y/o desarticulación de las prácticas sociales discriminatorias vigentes en la sociedad argentina. Estas recomendaciones se formulan como: 1) propuestas generales; 2) propuestas legislativas; y 3) propuestas por ámbito institucional de aplicación (incluyendo los ámbitos tematizados en el diagnóstico). Desde septiembre de 2005 muchas de las propuestas formuladas por el Plan nacional contra la discriminación fueron puestas en práctica y muchas fueron reformuladas y ampliadas desde el INADI y otras oficinas gubernamentales nacionales, provinciales y municipales.

90. Respecto de las propuestas generales, cabe destacar que las siguientes recomendaciones fueron adoptadas:

- a) Se ha reconocido la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar casos de personas y grupos de personas víctimas de discriminación (artículo 14 de la Convención), lo que implica un sustantivo avance en la aplicación amplia de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. El INADI ha sido designado como el órgano nacional competente mediante la Ley N° 26162.
- b) En el mismo sentido, se han ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (mediante ley N° 26171) y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Ley N° 26202).
- c) La Ley N° 25280 aprobó la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. En virtud de una iniciativa Argentina, en el mes de marzo de 2007 se puso en marcha el Comité previsto en el artículo VI de la citada Convención.
- d) Se dictó la Ley N° 26160, sancionada el 1° de noviembre de 2006 y promulgada el 23 de noviembre del mismo año, que declaró la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes.

91. Habiendo instalado la discriminación como uno de los temas centrales de la agenda política, en la actualidad se debate en el Congreso nacional la reforma de la Ley N° 23592 sobre actos discriminatorios y de la Ley N° 24515 de creación del INADI.

92. En lo concerniente a las propuestas legislativas contenidas en el Plan nacional contra la discriminación, cabe destacar que el plan promueve la revisión de la totalidad de las disposiciones legales vigentes, sugiriendo recomendaciones específicas para la República Argentina en diversas áreas.

93. Algunas de las propuestas surgidas del plan, sumadas a la acción de los numerosos grupos directamente involucrados con las diversas problemáticas, llevaron a la adecuación y/o adopción de las siguientes leyes nacionales, entre otras:

- a) Ley N° 26061, tendiente a promover la protección integral de la infancia que contemple los criterios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en reemplazo de las actuales Leyes Nos. 10903, 22278 y sus modificatorias.
- b) Ley N° 26160, por la que se declara la emergencia por cuatro años a fin de detener los desalojos de pueblos indígenas y permitir el reordenamiento territorial y la regularización de la propiedad comunitaria, a través de su registro dominial y de la confección de los títulos correspondientes. Deberá asegurarse la participación indígena con el objeto de garantizar la entrega de tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano.
- c) Ley N° 26130, que posibilita la anticoncepción quirúrgica para toda persona mayor de edad en los servicios del sistema de salud.
- d) Ley N° 26165, de reconocimiento y protección al refugiado, incorporando los mas altos estándares de protección a los solicitantes de asilo y refugiados.

94. En este orden de ideas, es importante resaltar que el mes de octubre de 2006 el INADI llevó adelante un seminario destinado a legisladores nacionales donde fueron entregadas al Congreso nacional las propuestas de reforma legislativa sugeridas en el plan. Estas propuestas -denominadas "Legislación para integrar la diversidad en equidad"- tienen como objetivo instalar la problemática de la discriminación en la agenda legislativa y promover la adopción de compromisos por parte de los integrantes de ambas Cámaras para lograr la sanción de las iniciativas expuestas.

95. El grueso de las recomendaciones del Plan nacional se agrupan en las propuestas por ámbitos institucionales de aplicación, siguiendo el orden del diagnóstico: administración de justicia y legislación, administración pública, educación, fuerzas de seguridad, medios de comunicación, salud. Las propuestas por ámbito institucional se subdividen, a su vez, en propuestas estratégicas, que son de orden general y aplicación progresiva, y propuestas de acción inmediata, cuya ejecución o comienzo de ejecución no puede demorarse. En cada uno de los ámbitos institucionales de aplicación se incluye la mención a la necesidad de adecuar la asignación presupuestaria como condición esencial para la protección de los derechos de los grupos victimizados.

96. Entre las propuestas que se incluyen para el ámbito de la administración de justicia y legislación se sugiere:

- a) Promover la organización y garantizar el derecho de asociación de organizaciones nucleadas alrededor de la defensa y promoción de derechos de personas con diversa orientación sexual e identidad de género, de mujeres en situación de prostitución, de pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y otros grupos o minorías étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas. En respuesta a ello, el INADI ha contribuido a la organización de los FOROS de la sociedad civil con las particularidades señaladas, afrodescendientes, migrantes y refugiados, pueblos indígenas etc. Por otro lado apoya la presentación de propuestas de acción que específicamente intervengan sobre derechos de las personas pertenecientes a diferentes grupos. El eje de las acciones se especializa en el fomento de la participación de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas.
- b) Garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas. Al respecto el INADI está patrocinando a grupos de poblaciones indígenas en sus reclamos ante la justicia y en los reclamos por otros temas de derechos. Particularmente, se está realizando un proceso de apoyo a la visibilización del conflicto que mantienen con el territorio (tanto en lo que respecta a la propiedad ancestral como frente a las acciones de tala de bosques o contaminación de ríos).

97. Las recomendaciones relativas a la administración pública condensan un amplio espectro de situaciones discriminatorias que deben ser corregidas. Entre otras, se proponen las siguientes medidas:

- a) Fortalecer las instituciones administrativas creadas para combatir la discriminación, facultándolas para recibir, investigar y actuar de mediadoras, promoviendo la apertura de delegaciones en todo el territorio nacional. Es por ello que el INADI durante la actual gestión ha solicitado una ampliación del presupuesto otorgado al Instituto con la finalidad de poder intervenir en el desarrollo de las acciones que resultan de esta recomendación, que ha tenido una respuesta positiva, tal como será explicitado posteriormente en el presente informe.
- b) Transformar el 12 de octubre, en el que actualmente se celebra el "día de la raza" en un día de reflexión histórica y de diálogo intercultural. En la actualidad, el proyecto de decreto del poder ejecutivo, resignificando y cambiando la denominación del feriado nacional del 12 de octubre como "Día de la Diversidad Cultural" está siendo objeto de una interconsulta con diversos organismos y ministerios nacionales.
- c) Desarrollar políticas públicas destinadas a prevenir, investigar y castigar el tráfico y trata nacional e internacional de mujeres y niños(as), garantizando la protección y la rehabilitación física y psicológica de las víctimas. En este sentido, el INADI instaló una línea 0800 para recibir denuncias de trata y acompaña a diversas organizaciones de la sociedad civil agrupadas en la Red no a la trata. Esta articulación Estado-sociedad civil ha incidido de manera positiva en el tratamiento del problema, al mismo tiempo que suma esfuerzos para incidir en la toma de decisiones políticas.

- d) Desarrollar programas integrales de prevención, sanción y erradicación de la violencia doméstica en todo el país que incluyan la asesoría legal, el tratamiento médico y psicológico y planes de inserción laboral y profesional. En esta temática el INADI lleva adelante un programa nacional sobre paridad laboral que pretende alcanzar a las instituciones públicas pero también al ámbito privado.
- e) Crear órganos de control adecuados a los que se incorporen las organizaciones de personas con discapacidad y los profesionales de rehabilitación como miembros con voz y voto en el marco de los organismos de gobierno que correspondan. El INADI ha organizado el Foro de organizaciones sociales de personas con discapacidad. Actualmente se lleva adelante un proyecto destinado a garantizar la accesibilidad en todos los lugares públicos en todo el ámbito de la nación y se promueve el seguimiento y monitoreo de la Convención de Naciones Unidas y de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Actualmente, dicho Instituto está implementando un programa de sensibilización a pequeñas y medianas empresas (PYMES) a fin promover la contratación de personas con discapacidad.
- f) Establecer un sistema de auditorías externas sobre el sistema penitenciario, en las distintas áreas del servicio, impulsando el control externo por parte de organismos no gubernamentales de los lugares de detención e incrementando con urgencia el presupuesto relativo a la alimentación y bienes mínimos de supervivencia de la población carcelaria y asegurar su efectiva aplicación. En este punto, el INADI promueve la acción del Foro de Personas en encierro y liberadas(os), instancia desde la que se desarrollan distintas actividades en función de la problemática.

98. Para el ámbito de la educación el Plan nacional sugiere, entre otras, las siguientes recomendaciones:

- a) Promover, desarrollar y subvencionar un Plan nacional de capacitación destinado a funcionarios públicos, investigadores, docentes de los distintos niveles del sistema educativo, comunicadores sociales destinado a la formación en el respeto y defensa de los derechos humanos, a la comprensión y modificación de los mecanismos de la discriminación y a la desarticulación de las pautas lingüísticas racistas, sexistas y homofóbicas en las instituciones públicas y privadas. En este contexto, el INADI junto al Ministerio de Educación de la Nación ha realizado un material específico para distribuir en las escuelas con los componentes más importantes del Plan nacional contra la discriminación.
- b) Diseñar y ejecutar una investigación sobre los manuales escolares destinada a identificar y analizar los estereotipos discriminatorios que se contribuye a construir desde los textos educativos, a fin de elaborar una propuesta de modificación de las pautas lingüísticas, racistas, sexistas y homofóbicas que puedan detectarse. A raíz de ello, se incorporó en los manuales de estudio de la escuela primaria, información específica sobre discriminación, la Convención sobre Discriminación y las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Durban. Actualmente, se está trabajando de manera conjunta con editoriales privadas, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, el INAI, la UNESCO y colaboración de otras organizaciones,

como CEPAL, los Gobiernos de la República de Bolivia y la República Federativa de Brasil, en un programa de revisión de los contenidos etnocéntricos y sexistas de los manuales educativos para estudiantes de segundo ciclo.

- c) Garantizar la educación sexual en las escuelas, a fin de que niños, niñas y adolescentes puedan adoptar decisiones libres de discriminación, coacciones o violencia, gozar de un nivel adecuado de salud sexual, asegurar la procreación responsable y prevenir el embarazo adolescente. Es por ello que el INADI ha implementado un sistema de recepción de denuncias en todo el país, a fin de que se puedan receptor los reclamos relacionados con los impedimentos que puedan registrarse en el acceso a la información adecuada, a los programas de prevención y otros.

99. Por otro lado las organizaciones que integran el Foro de Juventud se encargarán en conjunto con el INADI del monitoreo de los alcances y funcionamiento de los programas de educación sexual que hasta ahora se hayan establecido.

100. En cuanto a la recomendación de realizar actividades de capacitación en todos los ámbitos de acción pública, para promover la reflexión del personal jerárquico y los trabajadores del sector en cada área (salud, educación, justicia, fuerzas de seguridad, migraciones, administración pública, etc.) sobre la problemática de la discriminación, cabe mencionar lo siguiente:

- a) Respecto de las fuerzas de seguridad, el Plan nacional contra la discriminación considera prioritario incrementar el grado de profesionalidad y formación requeridos a los efectivos policiales en todas las provincias, incorporando a la capacitación la formación en derechos humanos y haciendo énfasis en temas de no discriminación. El INADI está elaborando un programa de capacitación para las fuerzas de seguridad.
- b) En relación con los medios de comunicación, el plan sugiere adoptar medidas tendientes a que los medios de radiodifusión estatales garanticen la diversidad cultural, lingüística, sectorial y regional (se recomienda hacerlo efectivo en las distintas localidades y regiones del país, incorporando a la programación las lenguas que se hablan cotidianamente en cada zona). Asimismo, se recomienda adoptar medidas tendientes a que los medios de radiodifusión estatales garanticen la diversidad cultural, lingüística, sectorial y regional. En este sentido, cabe destacar la puesta en marcha del Observatorio de la Discriminación en radio y televisión, instancia interinstitucional que articula la acción en la materia del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), el Consejo Nacional de la Mujer (CNM) y el INADI.

101. Por otra parte se constituyó un foro de medios y discriminación con la participación de periodistas, observatorios de la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de La Plata y la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires (UTPBA), investigadores y medios independientes con el fin de pensar intervenciones posibles. En este sentido, se está trabajando en una consulta nacional para impulsar una recomendación general sobre tratamiento no discriminatorio de los grupos vulnerados en sus derechos por las prácticas discriminatorias.

102. Finalmente, entre las recomendaciones relacionadas al ámbito de la salud se señalan las siguientes:

- a) Enfatizar la necesidad de implementar un sistema nacional de salud de cobertura universal bajo la lógica de la salud como derecho, garantizando la atención integral y gratuita a todo habitante y/o residente en nuestro país, sin ningún tipo de discriminación;
- b) Dotar de mediadores culturales e intérpretes a los servicios asistenciales en aquellas zonas donde existe una presencia significativa multilingüismo (sordos, comunidades indígenas, otros grupos étnicos y poblaciones migrantes);
- c) Capacitar mediante la realización de talleres al personal de las instituciones de salud a fin de erradicar el maltrato y trato discriminatorio de género;
- d) Promover acciones tendientes a reconocer los derechos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género en el ámbito de las instituciones de salud -públicas y privadas de las distintas jurisdicciones- a fin de proveerles de una atención especializada de orientación, de no encasillarlas como "pacientes infectocontagiosos" y garantizarles la atención e internación en espacios donde se respete su orientación sexual e identidad de género.

103. En concordancia con estas propuestas, se creó el Foro de Salud y Discriminación con la participación de distintas organizaciones que trabajan en el campo de la salud. Este foro ha establecido un sistema de provisión de información en distintas revistas del ámbito de la salud en la que escriben regularmente sobre el tema que los convoca.

104. Finalmente, el Plan nacional incluye una propuesta de aplicación, seguimiento y supervisión, sobre el presupuesto de una acción común de iniciativa y supervisión operada por los niveles estatales, organizaciones sociales ligadas a la problemática de la discriminación y expertos. Respecto de esta propuesta, desde el INADI se ha vehiculado la convocatoria para cada una de las autoridades provinciales y nacionales cuya participación e involucramiento resulta pertinente y necesaria para la efectiva lucha contra la discriminación y promoción de los derechos de las diversidades.

## V. ARTÍCULO 3 DE LA CONVENCION

105. Como ya se ha indicado en documentos anteriores, en la Argentina no existe ningún sistema equiparable al régimen de *apartheid*.

106. Por otro lado, en la Argentina es común la creencia de que no existe población afrodescendiente desde la época colonial. Sin embargo, según la Fundación Gaviria y la Universidad de Oxford, en la Argentina existe un 6% de población afrodescendiente (cerca de 2 millones de personas), lo que es confirmado por una prueba piloto realizada con el auspicio del Banco Mundial que arroja una cifra similar.

107. En la actualidad, varias organizaciones de la sociedad civil y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo realizan actividades de difusión acerca de esta

realidad. Ejemplo de ello es la publicación en 2007 del libro *En la lucha curtida del camino... Antología de literatura oral y escrita afroargentina*, realizado en el marco del Mes de la Cultura Afroargentina durante el cual se desarrollaron dos congresos y una serie de actividades culturales de visibilización de la población afroargentina. También durante el 2007 se realizó un seminario de planificación estratégica de la comunidad afro de Buenos Aires. Para este año se está trabajando en la realización de un congreso nacional afro en el que participarán académicos y artistas del movimiento afro del exterior como culminación del armado de la red nacional afro que incluirá a todas las regiones de nuestro país.

## VI. ARTÍCULO 4 DE LA CONVENCIÓN

### A. Prohibición y castigo de actividades discriminatorias

108. Ya se ha señalado que la reforma constitucional de 1994 incorporó la Acción de amparo como "acción expedita y rápida contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos en esta Constitución, un tratado o una ley" (art. 43, párr. 1). En el segundo párrafo se aclara que la misma acción podrá interponerse "contra cualquier forma de discriminación". En la misma disposición constitucional se establecen las acciones conocidas técnicamente como habeas corpus y habeas data, ambas instituciones jurídicas aptas para la defensa contra la discriminación.

109. En cumplimiento del artículo 4 de esta Convención se ha sancionado, además, la Ley N° 23592, vigente desde el 5 de noviembre de 1988, que castiga las actividades ilegales y delictivas vinculadas a la discriminación. Sus regulaciones han sido incorporadas al Código Penal, por consecuencia obliga a todos los habitantes del país y las organizaciones sociales, incluyendo los partidos políticos.

110. En respuesta a la observación realizada por el Comité sobre el anterior informe de la Argentina (CERD/C/65/CO/1, párr. 9), se aclara que, en virtud de la organización federal del Estado argentino, no se dispone de registros con datos de las denuncias efectuadas en fiscalías, juzgados u otras instancias. En el INADI existe registro de las denuncias que se realizan en esa institución, tal como se detalló anteriormente.

### B. Capacitación de las fuerzas de seguridad

111. Respecto a la capacitación de las fuerzas de seguridad, y en seguimiento a lo señalado en el párrafo 13 de las observaciones finales del Comité, el Plan nacional contra la discriminación contiene la propuesta (N° 192) de "incrementar el grado de profesionalidad y formación requeridos a los efectivos policiales en todas las provincias, incorporando a la capacitación la formación en derechos humanos y haciendo énfasis en temas de no discriminación".

112. En implementación de dicha propuesta y en función de las necesidades y demandas evidenciadas por diferentes jurisdicciones en materia de formación y capacitación policial, se creó en el ámbito de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior, durante el año 2005, el Programa Nacional de Capacitación, Apoyo a la Formación y Actualización Profesional de Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad (PRONACAP), mediante

Resolución N° 067 de la Secretaría de Seguridad Interior, con el objeto de incrementar la profesionalidad y el nivel de formación del personal de dichas instituciones.

113. Para ello, se implementaron cursos talleres y jornadas de capacitación que abordaron, entre otros importantes temas, aspectos vinculados a: seguridad y derechos humanos, asistencia a las víctimas del delito, tráfico de migrantes, derechos de la mujer y trata de personas.

114. Asimismo, en el marco del PRONACAP, desde 2005 hasta el presente, la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior ha realizado diversos seminarios sobre violencia intrafamiliar, a cargo de docentes del Consejo Nacional de la Mujer. A partir de esta iniciativa, en octubre de 2006, se conformó una comisión integrada por representantes de los siguientes organismos: Consejo de Seguridad Interior, Consejo Nacional de la Mujer, Dirección General de Políticas de Género del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, Fiscalía Nacional Correccional N° 4, Prefectura Naval Argentina, División Centro de Atención a Víctimas de Violencia Sexual de la Policía Federal Argentina, División Centro de Orientación de la Víctima de la Policía Federal Argentina y Gendarmería Nacional Argentina. Esta Comisión elaboró el documento base denominado: "Propuesta de protocolo de intervención policial para la atención, orientación y derivación de personas víctimas de violencia familiar", que fue presentado para su análisis y discusión ante representantes de todas las provincias en las jornadas de reflexión y debate: "Derechos de la mujer. Hacia un cambio de paradigma", realizadas los días 22 y 23 de marzo de 2007 en la Secretaría de Seguridad Interior, que fueron organizadas por el Ministerio del Interior, la Secretaría de Seguridad Interior, la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior, el Consejo Nacional de la Mujer y el PRONACAP. Dicha actividad estuvo a cargo de la Asociación de Mujeres Jueces de la República Argentina y los integrantes de la Comisión.

115. Paralelamente, cabe destacar que, a los efectos de optimizar los esfuerzos del sistema nacional de seguridad, durante el año 2007 se realizaron 15 talleres de trabajo, 6 encuentros regionales y 1 jornada nacional de reflexión y debate en las que participaron más de 200 actores provenientes de diversas áreas (autoridades políticas de las distintas jurisdicciones, representantes de los cuerpos policiales provinciales y las fuerzas de seguridad federales, instituciones responsables de la formación policial y referentes académicos del tema seguridad pertenecientes a diversas universidades nacionales). Estos talleres dieron como resultado la unificación de criterios respecto de la organización curricular y las metodologías de enseñanza/aprendizaje que se implementan en las instituciones de formación policial. El consenso alcanzado involucra dos ejes: a) formación básica policial de agentes de calle, mínima y común para todo el país; y b) tecnicatura superior en seguridad pública para el personal policial. Corresponde aquí destacar que, en ambos diseños curriculares, se han incluido en el perfil formativo de los futuros profesionales de la seguridad las problemáticas relativas a la discriminación.

116. Por otra parte, en el marco de las actividades del Programa de Desarrollo de las Capacidades de las Policías en Seguridad Pública y Derechos Humanos (detallado respecto de la Propuesta N° 190 del Plan nacional), se realizaron numerosas exhibiciones de la muestra Ana Frank: una historia vigente, que en su versión local se completa con otra llamada De la dictadura a la democracia: la vigencia de los derechos humanos - 1976-2006. Ambas se proponen fundamentalmente promover en los visitantes la reflexión sobre el valor de los derechos humanos, la convivencia en la diversidad y la democracia en el mundo actual.

117. En cada ciudad, la exposición es guiada por grupos mixtos integrados por estudiantes secundarios y universitarios que interactúan con cadetes de los institutos de formación policial. Para ello, previamente, asisten a un seminario intensivo donde se capacitan con expertos, reciben testimonios de sobrevivientes de ambas tragedias, y debaten con especialistas de las delegaciones locales del INADI sobre las distintas manifestaciones de la discriminación en la vida cotidiana. Entre los principales objetivos de estos seminarios dirigidos a quienes se desempeñan como guías se destacan:

- a) Proporcionar información sobre el pasado reciente de Argentina que les permita distinguir e identificar las consecuencias de esos luctuosos años en las fuerzas de seguridad, así como en la sociedad toda;
- b) Incentivar, mediante la utilización de diferentes recursos didácticos, a la reflexión sobre la importancia de la defensa los derechos humanos, la diversidad cultural y los valores republicanos;
- c) Generar espacios de diálogo y aprendizaje que tiendan a afianzar los lazos entre la sociedad civil y las instituciones de seguridad.

118. Por su parte, el Consejo de Seguridad Interior viene publicando una serie de *Cuadernos de Seguridad*, uno de cuyos números contiene un *dossier* dedicado íntegramente, a través de un enfoque multidisciplinario, a la trata de personas.

119. Finalmente, en lo que respecta a la capacitación de funcionarios de migraciones, es importante destacar que durante el año 2007, la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), desarrollaron diversos cursos de capacitación a funcionarios de migraciones, especialmente de puestos fronterizos, sobre la temática de los derechos humanos de los migrantes así como sobre la protección de los solicitantes de refugio y refugiados.

## VII. ARTÍCULO 5 DE LA CONVENCION

### A. Protección de los pueblos indígenas

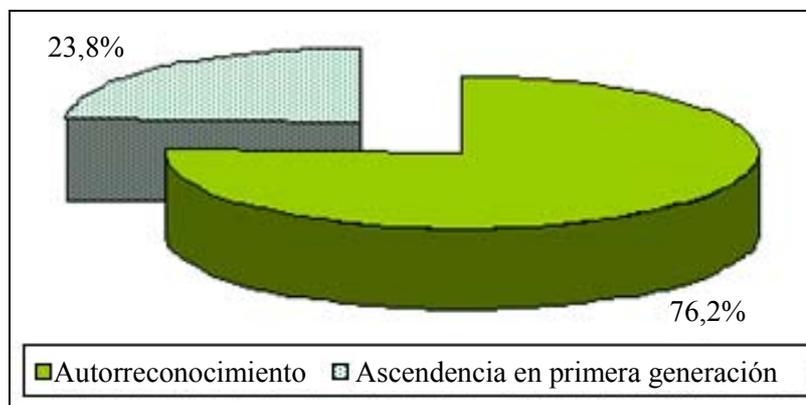
#### 1. Datos estadísticos

120. De acuerdo a los resultados de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas hay 600.329 personas que se reconocen pertenecientes y/o descendientes en primera generación de pueblos indígenas. A continuación se presenta la población indígena clasificada según los dos criterios utilizados para su identificación (autorreconocimiento y ascendencia indígena en primera generación).

**Gráfico 1**

**Población por autorreconocimiento y ascendencia indígena.  
 Total del país, 2004 y 2005**

(En porcentaje)



**Cuadro 1**

**Población por pueblo indígena. Total del país, 2004 y 2005**

Pueblo indígena	Población
Mapuche	113.680
Kolla	70.505
Toba	69.452
Wichí	40.036
Diaguita/diaguita calchaquí	31.753
Guaraní	22.059
Ava guaraní	21.807
Tupí guaraní	16.365
Mocoví	15.837
Huarpe	14.633
Comechingón	10.863
Tehuelche	10.590
Rankulche	10.149
Mbyá guaraní	8.223
Quechua	6.739
Tonocoté	4.779
Charrúa	4.511
Pilagá	4.465
Chané	4.376
Aymara	4.104
Atacama	3.044
Chorote	2.613

<b>Pueblo indígena</b>	<b>Población</b>
Pampa	1.585
Omaguaca	1.553
Lule	854
Querandí	736
Ona	696
Sanavirón	563
Chulupí	553
Tapiete	524
Otros pueblos declarados <sup>1</sup>	3.864
Pueblo no especificado <sup>2</sup>	92.876
Sin respuesta	9.371

<sup>1</sup> Incluye, entre otros, los casos registrados con las siguientes denominaciones: abaucán, abipón, ansilta, chaná, inca, maimará, minuán, ocloya, onlongasta, pituil, pular, shagan, tape, tilcara, tilián y vilela. No se brindan datos por separado para cada denominación debido a que la escasa cantidad de casos muestrales no permite dar una estimación de cada total con la suficiente precisión.

<sup>2</sup> Incluye los casos en que la respuesta relativa al pueblo indígena de pertenencia y/o ascendencia en primera generación fue "ignorado" u "otro pueblo indígena".

*Fuente:* INDEC. Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005 - Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

## **2. Registro Nacional de Comunidades Indígenas**

121. A fin de crear las condiciones y promover el respeto a la identidad en su sentido más pleno, transparentando situaciones ambiguas y asignando las formas que se corresponden con la naturaleza jurídica de las personas, la ex Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación, de la cual dependía el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dictó la Resolución N° 4811/96 adecuando los criterios para autorizar la inscripción de comunidades, simplificándose los requisitos y regulando la concurrencia de las provincias.

122. A partir de esta resolución, las comunidades indígenas que deseen inscribir su personería jurídica no están obligadas a seguir un determinado modelo de estatuto, sino que sólo deben describir su propia forma de organización. Así como tampoco las comunidades tienen la obligación de tener libros de actas autorizados ni de realizar balances contables anuales. Pueden tener sus registros internos que no necesitan ser certificados ni autorizados por ningún organismo.

123. La personería jurídica permite a las comunidades entender directamente en sus propios asuntos, sin necesidad de que intermedie un particular, institución pública o privada. Por ejemplo,

permite que la propia comunidad reciba los fondos de un financiamiento para un proyecto de desarrollo, tener un título de tierras a su nombre, etc.

124. El Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) tiene los siguientes objetivos:

- a) Promover la inscripción de las comunidades indígenas y asistirles para que realicen las tramitaciones y acrediten las circunstancias que esa inscripción requiera. Este asesoramiento se realiza, en algunos casos, mediante talleres de capacitación, para así facilitar los trámites.
- b) Mantener actualizada la nómina de comunidades indígenas inscriptas y no inscriptas.
- c) Coordinar su acción con los institutos de asuntos indígenas existentes en las jurisdicciones provinciales y municipales. El objetivo es homogeneizar criterios para la inscripción, el reconocimiento y la adecuación de las personerías jurídicas oportunamente otorgadas a las comunidades indígenas y así poder establecer una base de datos única.
- d) Establecer registros locales en el interior o convenir con las provincias su funcionamiento.

125. La vigencia de la personería jurídica se mantiene mientras siga existiendo la comunidad y se respeten las pautas de organización descriptas por la misma comunidad.

**Comunidades indígenas inscrites (Res. Ex SDS N° 4811/96  
o normativa provincial)**

**A. Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI)**

Santiago del Estero	18
Catamarca	2
Chaco	25
Chubut	6
Entre Ríos	1
Formosa	4
Jujuy	6
La Pampa	3
Mendoza	13
Neuquén	15
Río Negro	6
Salta	64
San Juan	2
San Luis	1
Santa Fe	18
Santiago del Estero	22
Tucumán	12
Tierra del Fuego	1
Santa Cruz	2
Última actualización: septiembre de 2007	221

**B. Inscritas en la Escribanía General de Gobierno de la provincia de Chubut**

Total 20

Última actualización: diciembre de 2004

*Fuente:* Escribanía General del Gobierno.

**C. Inscritas en el Registro Provincial de Comunidades Indígenas de la provincia de Jujuy**

Total 181

Última actualización: mayo de 2006

*Fuente:* Registro Provincial de Comunidades Indígenas.

**D. Inscritas en la Dirección Provincial de Asuntos Guaraníes de la provincia de Misiones**

Total 54

Última actualización: mayo de 2006

*Fuente:* Dirección Provincial de Asuntos Guaraníes.

**E. Inscritas en la Dirección de Personas Jurídicas de la provincia de Río Negro**

Total 8

Última actualización: febrero de 2005

*Fuente:* Dirección de Personas Jurídicas.

**Comunidades y asociaciones indígenas inscritas bajo el  
régimen de asociaciones civiles**

**A. Dirección Provincial de Personas Jurídicas de la provincia de Buenos Aires**

Total 2

Última actualización: diciembre de 2003

*Fuente:* Asociaciones.

**B. Dirección General de Personas Jurídicas de la provincia del Chaco**

Total 61

Última actualización: noviembre de 2004

*Fuente:* Dirección General de Personas Jurídicas.

**C. Inspección General de Personas Jurídicas. Registro Público de Comercio de la provincia de Corrientes**

Total 1  
Última actualización: marzo de 2006

*Fuente:* Inspección General de Personas Jurídicas.

**D. Inspección General de Personas Jurídicas de la provincia de Formosa**

Total 95  
Última actualización: agosto de 2005

*Fuente:* Inspección General de Personas Jurídicas.

**E. Registro Provincial como Entidad de Bien Público de la provincia de La Pampa**

Total 2  
Última actualización: n.d.

*Fuente:* Asociaciones.

**F. Dirección Provincial de Personas Jurídicas de la provincia del Neuquén**

Total 39  
Última actualización: noviembre de 2004

*Fuente:* Dirección Provincial de Personas Jurídicas.

**G. Inspección General de Personas Jurídicas de la provincia de Santa Fe**

Total 14  
Última actualización: diciembre de 2004

*Fuente:* Inspección General de Personas Jurídicas.

**H. Dirección de Personas Jurídicas de la provincia de Salta**

Total 262  
Última actualización: marzo de 2006

*Fuente:* Dirección de Personas Jurídicas.

**I. Dirección de Personas Jurídicas de la provincia de Tucumán**

Total 7  
Última actualización: mayo de 2006

*Fuente:* Dirección de Personas Jurídicas.

**Total general 967**

**Datos poblaciones de comunidades inscritas en RENACI**

<b>Provincia</b>	<b>Cantidad de familias</b>	<b>Cantidad de personas</b>
Buenos Aires	485	1.935
Catamarca	71	375
Chaco	776	3.405
Chubut	85	348
Entre Ríos	33	135
Formosa	139	738
Jujuy	578	3.205
La Pampa	59	243
Mendoza	362	1.550
Misiones	958	4.216
Neuquén	362	1.551
Río Negro	345	1.765
Salta	3.245	22.606
San Juan	141	768
San Luis	17	77
Santa Cruz	40	221
Santa Fe	907	4.021
Santiago del Estero	656	2.996
Tierra del Fuego	49	189
Tucumán	991	5.589

126. Los datos de RENACI provienen de los censos entregados por las comunidades al momento de registrar su personería jurídica. No existe obligación de actualización respecto de estos datos por lo que puede haber alguna variación con la realidad actual de cada provincia.

127. No se cuenta con datos poblacionales de comunidades inscriptas en registros provinciales.

### **3. Protección de la propiedad comunitaria indígena**

128. Conforme fuera señalado en informes anteriores, el artículo 75 de la Constitución de la Nación Argentina, dice: "Corresponde al Congreso: 17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones". Este artículo reconoce la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, disponiendo que ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos". El reconocimiento de la propiedad comunitaria de los pueblos indígenas argentinos, con los caracteres de no enajenable, intransmisible, inembargable y no tributable modifica los principios propietarios consagrados en

el Código Civil para la propiedad privada, con el objeto de resguardar la tierra como factor aglutinante de la comunidad.

129. El día 1º de noviembre de 2006 se sancionó la Ley N° 26160, de emergencia de la propiedad comunitaria indígena. En su artículo 1 la ley declara en todo el territorio nacional, por el término de cuatro años a contar desde la publicación de la misma, la emergencia en materia de posesión y propiedad de tierras que, tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas, cuya personería jurídica estuviese debidamente registrada por ante el Registro Nacional de Comunidades Indígenas, organismo provincial competente, o aquellas preexistentes.

130. Asimismo, la ley suspende por el término de la duración de la emergencia declarada, el trámite de ejecución de sentencias de desalojos dictadas en los procesos judiciales que tengan por objeto principal o accesorio la desocupación y/o desalojos de las tierras comprendidas en el artículo anterior, con fundamento en la existencia de procesos judiciales que afecten el dominio y/o posesión de esas tierras por parte de esas comunidades indígenas. A tal efecto, la posesión de las comunidades indígenas debe ser tradicional y pública. La ley crea también un fondo especial para la asistencia de las comunidades indígenas del país, por un monto de 30 millones de pesos, con el objeto de profundizar la ejecución del Programa de fortalecimiento comunitario -Resolución N° 235/04 del INAI-, tendiente a consolidar la posesión tradicional de las tierras que ocupan, los Programas de regularización dominial de tierras fiscales provinciales y nacionales, el Plan de relevamiento de la situación dominial y la gestión de compra en virtud del imperativo constitucional de regular la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

131. La Ley N° 26160 fue reglamentada por Decreto N° 1122/2007, publicado en el *Boletín Oficial* el 27 de agosto de 2007. En su artículo 3 el decreto sostiene que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas aprobará los programas que fueren menester para la correcta implementación del relevamiento tecnicojurídico catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas originarias del país, para la instrumentación del reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitaria. También dispone que los citados programas deberán garantizar la cosmovisión y pautas culturales de cada pueblo, y la participación del Consejo de Participación Indígena en la elaboración y ejecución de los mismos, en orden a asegurar el derecho constitucional a participar en la gestión de los intereses que los afecten. El INAI realizará el relevamiento tecnicojurídico catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) y/u organismos provinciales competentes; con respecto a las comunidades preexistentes contempladas en el artículo 1 que ejerzan posesión actual, tradicional y pública, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas resolverá su incorporación al relevamiento mencionado, previa consulta y participación del Consejo de Participación Indígena. Las tareas mencionadas están siendo realizadas en la actualidad.

132. En el anexo II figuran varias sentencias judiciales sobre la materia.

#### **4. Consejo de Participación Indígena**

133. El INAI se encuentra en un proceso de generar y consolidar mecanismos de participación efectiva por parte de los pueblos indígenas en la elaboración, decisión, ejecución y control de las políticas públicas que los atañen.

134. Dicha participación indígena se instrumenta por medio de la conformación del Consejo de Participación Indígena, creado por la resolución N° 152 del INAI, de 6 de agosto de 2004 y su modificatoria N° 301/04 y, posteriormente, en una segunda etapa, del Consejo de Coordinación, establecido por la Ley N° 23302 (art. 5).

135. El Consejo de Participación Indígena determina los mecanismos de designación de los representantes indígenas que integrarán el Consejo de Coordinación. Con esta instancia participativa en los diseños de las políticas públicas se propone responder al mandato constitucional en su artículo 75, inciso 17 y a la Ley N° 24071, aprobatoria del Convenio N° 169 de la OIT.

136. La creación del Consejo de Participación Indígena (CPI) en el ámbito del INAI, fue el inicio de un proceso de consulta y participación entre el Estado nacional y los pueblos originarios, es un espacio para todos los asuntos que afecten a estos últimos.

137. Durante el año 2005 se realizaron asambleas de los diferentes pueblos indígenas en cada una de las provincias, 37 en total, para elegir a los representantes del CPI. En dichas asambleas participaron las autoridades de las comunidades, respetando las pautas organizativas y culturales de cada pueblo.

138. Luego de esta elección, se realizaron reuniones regionales con el fin de dar comienzo al proceso de participación en la definición de problemáticas comunes y la búsqueda de solución a las mismas.

139. Estas reuniones marcan el comienzo de un nuevo período en el cual toma protagonismo la participación de las comunidades y pueblos indígenas. La participación de los representantes aborígenes en el CPI garantiza que las acciones de política pública indígena, respondan a las urgencias y demandas genuinas de las comunidades y se establezcan los mecanismos de preservación y protección de los conocimientos tradicionales, como también los de consulta.

## **B. Protección de los migrantes**

140. La experiencia de la Argentina ha demostrado que las medidas migratorias de carácter restrictivo no aportan soluciones sino que por el contrario, la construcción de barreras legales sólo genera irregularidad, pérdidas de vidas humanas y hace más lucrativa la tarea de los traficantes.

141. En este marco, nuestro país ha señalado en diversos foros internacionales que estima fundamental que se respeten los derechos humanos de los migrantes, sin importar su condición migratoria y que resulta necesario que los Estados tomen medidas efectivas para propiciar su integración en el país de destino, eliminando cualquier forma de discriminación, xenofobia o racismo.

142. En este contexto, nuestro país ha ratificado en el mes de febrero de 2007 la Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

143. La República Argentina considera que la legalidad es la base de toda sociedad democrática y es indispensable para que el extranjero logre su integración plena a la sociedad de recepción. Es por ello por lo que se han diseñado mecanismos de fácil acceso a la regularidad migratoria, que posibilitan la identificación y blanqueo de quienes se encuentran en nuestros

144. Por su parte, nuestro país entiende que en el diseño de las políticas migratorias tendientes a contrarrestar la migración irregular debe tenerse especialmente en cuenta la necesidad de identificar a aquellas personas que han salido de sus países porque requieren protección internacional y garantizarles el acceso al territorio y a procedimientos de asilo eficientes, respetando el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados.

145. Bajo la actual gestión gubernamental nuestro país ha asumido una posición de avanzada en lo que respecta a la protección de los migrantes, en el entendido de que el siglo XXI nos obliga a responder a la complejidad de los flujos migratorios con un cambio de paradigma en el tratamiento de las migraciones internacionales: debemos pasar de un enfoque de seguridad y control de fronteras -basado exclusivamente en el concepto de Estado/Nación- a una perspectiva integral de derechos humanos, donde el migrante y su familia deben ser el eje de las políticas gubernamentales en la materia.

146. Tal como fuera expresado durante la presentación oral del informe argentino, en el mes de agosto de 2004, la República Argentina ha plasmado este nuevo paradigma en el espíritu de su política migratoria, tanto en las disposiciones de la nueva Ley nacional de migraciones (Ley N° 25871), vigente en nuestro país desde el mes de enero de 2004, así como en sus programas de regularización migratoria (véase anexo I con la Ley N° 25871).

147. La Ley N° 25871 establece los siguientes principios fundamentales:

- a) Respeto de los derechos humanos y compromisos internacionales sobre la materia. "Son objetivos de la presente ley a) [...] dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes [...]; f) Asegurar a toda persona que solicite ser admitida en la República Argentina el goce de criterios y procedimientos no discriminatorios en términos de los derechos y garantías establecidos por la Constitución nacional, los tratados internacionales, los convenios bilaterales vigentes y las leyes [...]; g) Promover y difundir las obligaciones, derechos y garantías de los migrantes, conforme lo establecido en la Constitución nacional, los compromisos internacionales y las leyes, manteniendo en alto su tradición humanitaria y abierta con relación a los migrantes y sus familias [...]" (art. 3).
- b) Derecho a la migración. "El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad" (art. 4).
- c) Igualdad de trato. "El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones [...]" (art. 5); "El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo

referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social" (art. 6); "A los efectos de la presente ley se considerarán discriminatorios todos los actos u omisiones determinados por motivos tales como etnia, religión, nacionalidad., ideología, opinión política o gremial, género, posición económica o caracteres físicos, que arbitrariamente impidan, obstruyan, restrinjan el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías" (art. 13).

- d) Derecho a la educación. "En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea público o privado, nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria" (art. 7).
- e) Derecho a la salud. "No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria [...]" (art. 8).
- f) Derecho a la información. "Los migrantes y sus familiares tendrán derecho a que el Estado les proporcione información acerca de: a) sus derechos y obligaciones con arreglo a la legislación vigente; b) los requisitos exigidos para su admisión, permanencia y egreso." (art. 9).
- g) Promover la integración. "El Estado en todas sus jurisdicciones, ya sea nacional, provincial o municipal, favorecerá las iniciativas tendientes a la integración de los extranjeros en su comunidad de residencia..." (art. 14).
- h) Fácil acceso a la regularidad migratoria ser nacional de un Estado parte o asociado del MERCOSUR como base del acceso de residencia legal (art. 23, inc. I).
- i) Necesaria intervención judicial en los procesos de expulsión (título V, cap. I).
- j) Retención del extranjero para efectivizar expulsión como facultad exclusiva de la justicia (título V, cap. II).
- k) Penalización del delito de tráfico ilegal de personas. Agravamiento de la pena cuando se hubiera puesto en peligro la vida salud o integridad del migrante o cuando se trate de un menor de edad (cap. VI). Por primera vez se tipifica en la legislación migratoria argentina la figura del tráfico de migrantes. Las penas previstas son de prisión de 1 a 6 años, pudiendo llegar a 20 años cuando se den circunstancias de agravamiento.

148. La mencionada ley se encuentra en proceso de reglamentación. Las sustanciales diferencias con relación a la ley anterior, que rigió por más de 20 años, hace que la tarea de reglamentación resulte más dificultosa y deba trabajarse sobre situaciones novedosas. Se están realizando interconsultas con todos los sectores de gobierno involucrados así como a las ONG relacionadas con la materia. Es dable reconocer que la desfavorable situación económica y la tasa de desempleo por la que atraviesa la República Argentina no resulta el escenario más

propicio para la reglamentación y aplicación de una ley de las características señaladas. El trabajo de la reglamentación se está desarrollando bajo la premisa del respeto al principio de igualdad en el goce de los derechos que son inherentes a las personas por su calidad de seres humanos y no por su nacionalidad, y en esa óptica se pretende ser cuidadosos para no caer en situaciones de discriminación inversa, es decir no crear un trato desigual en el cual los perjudicados sean los nacionales.

149. Sin perjuicio de lo dicho en el párrafo anterior y hasta tanto se sancione la nueva reglamentación el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Migraciones se han adoptado una serie de medidas tendientes a no desvirtuar el espíritu que llevara al dictado de la referenciada Ley N° 25871.

150. Entre tales medidas son dables de destacar:

- a) Suspensión de las expulsiones o conminatorias a hacer abandono del país respecto de los nacionales de países limítrofes: Disposición N° 2074/04 DNM dictada el 28 de enero de 2008. Por medio de esta disposición se pretende preservar los derechos de aquellos ciudadanos de países limítrofes que podrán regularizar su situación a la luz de la nueva ley una vez sancionada su reglamentación. Se exceptúan de esta norma las expulsiones que se hubieren dictado en virtud de la existencia de antecedentes penales.
- b) Dejar sin efecto todas las detenciones precautorias o apercibimientos que contengan tal medida, dictados por la Dirección Nacional de Migraciones de conformidad con facultades que le otorgaba la derogada Ley N° 22439. Disposición N° 17627 DNM dictada el 23 de abril del corriente año. Tal como se informara en párrafos anteriores bajo la vigencia de la Ley N° 22439 la Dirección Nacional de Migraciones se encontraba facultada para detener a aquellos extranjeros sobre los que pesaba orden de expulsión dicha detención se producía al solo y único efecto de efectivizar la expulsión. La nueva Ley de migraciones establece que la facultad de retención de un extranjero es facultad exclusivamente de la justicia. En función de ello la Dirección de Migraciones y sin perjuicio que, a partir del dictado de la Ley N° 25871, no dispone más detenciones o apercibimientos en tal sentido, dejó sin efecto todas aquellas medidas de ese tenor que hubieren sido adoptadas bajo el imperio de la ley anterior y que se encontraren pendiente de ejecución.
- c) Disminución de las tasas que migratorias que deben abonar los extranjeros que tramiten su residencia ante Consulado Argentino: Disposición N° 21085 DNM dictada el 17 de junio de 2004.

## **1. La política migratoria en el contexto del MERCOSUR**

151. Parte importante de la realidad de nuestro país es el MERCOSUR y sus Estados asociados. Proceso regional que hoy comprende al Brasil, el Paraguay, el Uruguay, Venezuela y la Argentina como miembros plenos y a Chile, Bolivia, el Ecuador y Colombia como Estados asociados. En este marco se creó en 1996 la Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR y Estados asociados, destinada a trabajar en la adopción de medidas consensuadas en la materia propia de las competencias de esa cartera de Estado, identificándose dos grandes temas:

migraciones y seguridad. En ambos temas, como fruto del trabajo conjunto de los países que integramos el bloque, se han logrado avances hacia políticas que se fundamentan en el necesario respeto de los derechos del hombre y en la búsqueda del bienestar de la población.

152. Otro hecho de particular relevancia fue la firma del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y Estados asociados, hoy en proceso de internalización por los países del bloque, por el cual se posibilita que aquel que haya nacido en un país del bloque pueda obtener una residencia regular en otro país del bloque, mediante un trámite basado exclusivamente en la nacionalidad del peticionante y su carencia de antecedentes penales.

153. La Argentina, sin esperar que la norma entrara en vigencia en el bloque y sin exigir reciprocidad, ha puesto en marcha el Programa nacional de normalización documentaria migratoria, al que se denomina Patria Grande.

154. El llamado programa Patria Grande ha permitido en el período computado desde el 17 de abril de 2006 hasta el 17 de octubre de 2008, el acceso a la residencia legal de 609.839 migrantes (véase anexo III con datos estadísticos del programa).

155. El programa tiene como pilar fundamental la intervención directa en la toma de las inscripciones a tres organismos sociales, las provincias, los municipios y las organizaciones sociales quienes los remiten a la Dirección Nacional de Migraciones. Hoy interactúan con el Gobierno 98 bocas de tomas de datos directamente en contacto con el inmigrante.

156. Es de destacar que para que ello sucediera fue necesario una convocatoria gubernamental y la respuesta colaborativa de la Iglesia, sindicatos, organizaciones representativas de los inmigrantes y ONG nacionales que dejaron de actuar como meros denunciadores o defensores de los derechos de los inmigrantes para pasar a ser actores fundamentales del proceso.

157. Sin la intervención de las instituciones mencionadas en el párrafo anterior la Dirección Nacional de Migraciones no hubiera podido legalizar en 60 días a las 184.351 personas ya regularizadas bajo el programa Patria Grande, hubiera necesitado aproximadamente 667 días.

158. Es dable señalar que el programa Patria Grande no es una amnistía, no tiene una vigencia acotada, su aspiración es de política de Estado y regirá de ahora en más, para los nacionales de países del MERCOSUR que se encuentren en territorio argentino y para aquellos que ingresen en el futuro. Otorgando incluso la posibilidad de hacer la tramitación en nuestros consulados del país de origen del peticionante e ingresar al territorio argentino ya con su residencia acordada.

159. Para obtener el beneficio el solicitante sólo debe acreditar ser nacional de un país integrante del MERCOSUR y Estados asociados y carecer de antecedentes penales, como contrapartida recibe una residencia temporaria de dos años transcurridos los cuales obtiene la residencia permanente.

160. Cabe destacar que la implementación del Patria Grande en la República Argentina fue motivo de felicitación y adhesión de los otros países que componen el MERCOSUR y Estados asociados mediante una declaración suscrita a tal efecto en el ámbito de la Reunión de Ministros de Interior del bloque manifestando el compromiso de aplicar mecanismos similares.

### **C. Protección de los refugiados**

161. En seguimiento a lo señalado por el Comité en el párrafo 13 de sus observaciones finales, es menester recordar que siendo la Argentina Estado parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, el organismo encargado de la determinación de la condición de refugiado en la Argentina, ha apoyado diversas acciones con la finalidad de avanzar cualitativamente en el mecanismo de elegibilidad de refugiados y de reducir el período de evaluación de los casos.

162. Ello ha permitido que dicho organismo reduzca notablemente el número de solicitudes pendientes de tratamiento, con relación a la situación planteada en años anteriores y se han logrado avances significativos en materia de protección de los derechos de los refugiados, estando la Argentina entre los países que otorgan los mayores estándares a refugiados y migrantes -aún indocumentados- en el mundo.

163. Lo descrito precedentemente valió el reconocimiento del ACNUR, que manifestó que la Argentina posee el mejor nivel de análisis técnico de la región, y que ha receptado plenamente las más modernas interpretaciones normativas en varias materias que siguen siendo objeto de debate y de difícil aplicación. Ello así, en la Argentina se ha reconocido como refugiados a "personas que se han sentido discriminadas por motivos religiosos, objeciones de conciencia, género u orientación sexual". Es de destacar que en este tipo de casos la Argentina ha interpretado la definición de refugiado desde los más avanzados criterios del derecho vigente, con amplitud y desde el punto de vista de la plena vigencia de los derechos humanos y no como cuestión de seguridad estatal. Asimismo, nuestro país reconoce regularmente la condición de refugiados a personas que sufren persecución de agentes no estatales.

164. En este orden, la Oficina Regional del ACNUR para el sur de América Latina señaló con satisfacción los avances alcanzados por la Argentina en materia de protección a los refugiados, así como, los esfuerzos dirigidos a fortalecer la secretaría del organismo encargado de la determinación de la condición de refugiado, dotándola de recursos adecuados.

165. Paralelamente, el ACNUR destacó la importancia de las estadísticas elaboradas por la secretaría, así como la adopción de soluciones innovadoras de protección y las medidas dirigidas a fortalecer el procedimiento de determinación de la condición de refugiado.

166. Puede afirmarse que en la República Argentina la labor del ACNUR en materia de determinación de la condición de refugiado se centra en la supervisión y consejo de las autoridades para el análisis técnico. En este sentido, el trabajo de elegibilidad de refugiados está basado en el cumplimiento de las recomendaciones del ACNUR, que en nuestro país ya se están aplicando regularmente.

167. En nuestro país cada solicitud de refugio merece un tratamiento y acta personales (a diferencia de la mayor parte de los países, cuyas decisiones son grupales y/o verbales). Asimismo, existe un proceso de revisión o segunda instancia a cargo del Ministerio del Interior, previo dictamen de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

168. En consideración de lo expuesto, podría señalarse que varios de los objetivos para la protección en la región han sido ya abordados satisfactoriamente en Argentina, pero que a su vez están marcando nuevos desafíos, y entre estos, el más importante era el de contar cuanto antes con una ley de refugio que sistematizara la normativa vigente, y que permitiera abrir puertas de cooperación internacional en la materia, como así también la incorporación en forma institucional de las principales reparticiones estatales que garanticen la mejor integración local de los refugiados, que hasta entonces no estaban representadas en el Comité de Elegibilidad para Refugiados.

169. Finalmente, en el mes de noviembre de 2006, el Honorable Congreso de la Nación sancionó la Ley general de reconocimiento y protección al refugiado, Ley N° 26165.

170. En líneas generales, la nueva ley recoge los principios básicos en materia de protección de los refugiados y peticionantes de refugio consagrados en los instrumentos internacionales: no devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera, no discriminación, no sanción por ingreso ilegal, confidencialidad, no discriminación y unidad familiar, crea la nueva Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), que reemplazará al entonces Comité de Elegibilidad para los Refugiados (CEPARE), hasta ahora conformado por funcionarios de migraciones y de esta Cancillería. A raíz de las disposiciones de la nueva ley, pasarán a integrar la nueva Comisión un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y del Ministerio de Desarrollo Social. A través de la inclusión de este último Ministerio podrá comenzarse a trabajar en la asistencia a los refugiados a través de su incorporación a programas nacionales, provinciales o municipales, sobre todo para los grupos más vulnerables: menores no acompañados, mujeres cabeza de familia, ancianos, enfermos, etc., ya que hasta ahora el CEPARE sólo tenía entre sus competencias determinar la condición de refugiado, y no otras.

171. Por su parte, la nueva ley clarifica el proceso para recurrir en segunda instancia una decisión negativa de la CONARE, correspondiendo al Ministro del Interior resolver el recurso, previo dictamen de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.

172. Se introduce el reconocimiento *prima facie* de la condición de refugiado en caso de afluencia masiva, reconociendo a una persona como refugiado por su pertenencia a un conjunto determinado de individuos afectados.

173. Asimismo, la ley prevé la posibilidad de que un refugiado que haya obtenido su reconocimiento como tal en otro país, en el que no pudiera permanecer porque sus derechos y libertades fundamentales estuviesen en riesgo, tramite su reubicación en la Argentina ante cualquier representación diplomática argentina, la que tendrá a su cargo la recepción de la solicitud y la conformación del expediente que inmediatamente deberá remitir a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión para su tratamiento.

#### **D. Protección contra la trata de personas**

174. En relación con la preocupación expresada por el Comité en el párrafo 14 de sus observaciones finales respecto a la trata de personas, se informa lo siguiente.

175. En el año 2000 la Argentina ratificó el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

176. Por su parte, el 30 de abril de 2008 se sancionó la Ley N° 26364 de prevención y sanción de trata de personas y asistencia a sus víctimas. Esta ley tipifica como delito federal la trata de personas, sancionando con entre 3 y 15 años de prisión a los responsables de ese hecho ilícito, el tercero en movimiento de dinero después del tráfico de armas y del de drogas. La ley diferencia a las víctimas mayores de las menores de 18 años. En el primer caso se deberá demostrar que hubo algún método de coerción para que se configure el hecho ilícito; el delito es castigado con penas de tres a seis años de prisión, que puede elevarse a diez si el culpable fuese familiar directo o cónyuge de la víctima. En el caso de que las víctimas sean menores de edad, la escala penal se eleva de cuatro a diez años de prisión. Y si se trata de menores de 13 años, la pena será de 6 a 15 años de prisión efectiva.

177. La ley, además, consagra los siguientes derechos de las víctimas:

- a) Recibir información sobre sus derechos en un idioma que comprendan, y en forma accesible a su edad y madurez;
- b) Recibir alojamiento apropiado, manutención, alimentación suficiente e higiene personal adecuada;
- c) Contar con asistencia psicológica, médica y jurídica gratuitas;
- d) Prestar testimonio en condiciones especiales de protección y cuidado;
- e) La protección frente a toda posible represalia contra su persona o su familia, pudiéndose incorporar al programa nacional de protección de testigos en las condiciones previstas en la Ley N° 25764;
- f) La adopción de las medidas necesarias para garantizar su integridad física y psicológica;
- g) Ser informadas del estado de las actuaciones, de las medidas adoptadas y de la evolución del proceso;
- h) Ser oídas en todas las etapas del proceso;
- i) La protección de su identidad e intimidad;
- j) Permanecer en el país, de conformidad con la legislación vigente, y a recibir la documentación o constancia que acredite tal circunstancia;
- k) Que se les facilite el retorno al lugar en el que estuviera asentado su domicilio;
- l) Acceder de manera voluntaria y gratuita a los recursos de asistencia.

178. En el caso de niños, niñas y adolescentes, además de los derechos precedentemente enunciados, se garantizará que los procedimientos reconozcan sus necesidades especiales que implican la condición de ser un sujeto en pleno desarrollo de la personalidad. En ningún caso podrán ser sometidos a careos. Las medidas de protección de derechos aplicables no podrán restringir sus derechos y garantías, ni implicar privación de su libertad. Se procurará la reintegración a su familia nuclear o ampliada o a su comunidad.

179. En materia presupuestaria, la nueva ley dispone que el Presupuesto General de la Nación incluirá las partidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

180. Con esta ley, entrará en funcionamiento el Programa nacional de prevención y erradicación de la trata de personas y de asistencia a sus víctimas, que fue creado por Decreto N° 1281/07, el 2 de octubre de 2007, en el ámbito del Ministerio del Interior. Dicho programa ha sido diseñado en aras de coordinar esfuerzos del Estado para lograr mayor efectividad tanto en las tareas de prevención de la trata de personas como en las medidas de asistencia a las víctimas. Asimismo, el programa tendrá a su cargo todas las gestiones tendientes a la prevención y erradicación de la trata de personas.

181. Entre ellas se desatacan: aumentar la capacidad de detención, persecución, y desarticulación de las redes de trata; asegurar a las víctimas el respeto y ejercicio de sus derechos; prevenir e impedir la re-victimización; promover el estudio y difusión de la problemática; monitorear el cumplimiento de las normas que existen sobre el tema; crear el registro de datos vinculados con el delito de trata de personas; implementar una línea telefónica gratuita para la recepción de denuncias, entre otras.

## **1. Acciones de sensibilización y capacitación**

182. En lo que respecta a esta problemática, el INADI participó en actividades de capacitación en todo el territorio nacional, en las que se utilizó y difundió material producido por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con el Instituto (afiches, vídeos y *spots* para radio y televisión). Se realizaron capacitaciones con la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, con la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, y con el Municipio de Comodoro Rivadavia, entre otras.

183. Por su parte, la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos está desarrollando una tarea sistemática de sensibilización y capacitación de funcionarios estatales, nacionales y provinciales, en particular de funcionarios policiales. Parte de esta tarea se realiza en articulación con el Programa nacional de capacitación policial que desarrolla la Secretaría de Seguridad Interior del Ministerio de Interior.

184. En este marco se llevó a cabo un seminario específico sobre tráfico y trata de personas en el que participaron más de 70 oficiales de las fuerzas de seguridad (Policía provincial, Policía federal, Prefectura, Gendarmería) de las provincias de Río Negro, Chubut y La Pampa. El seminario tuvo lugar en la sede del Ministerio de Gobierno de la provincia de Chubut, ciudad de Rawson. El mismo seminario se repitió en el auditorio metropolitano del Instituto Nacional de la Administración Pública, y participaron 60 oficiales de la policía de la provincia de Buenos Aires.

185. Con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional, en el mes de octubre de 2007, se llevó a cabo un programa de sensibilización y capacitación en trata de personas y derechos humanos, con la participación de dos expertos españoles: un teniente de la Guardia Civil y una especialista en asistencia a las víctimas. El programa se desarrolló en las provincias de Santiago del Estero y a Chubut y en la Ciudad de Buenos Aires, y estuvo dirigido a funcionarios del Estado, operadores de justicia y ONG. Participaron en total alrededor de 300 funcionarios de distintas reparticiones e integrantes de ONG.

186. Se ha desarrollado el concepto de prevención primaria, que consiste en capacitar a organizaciones sociales -en particular de mujeres- que tienen una importante inserción territorial. De esta manera ellas colaboran en prevenir sobre las formas de reclutamiento que tienen los tratantes e identificar en terreno propaganda o avisos engañosos.

187. Durante el año 2006, la OIM desarrolló un programa de sensibilización sobre trata de personas (FOINTRA I) en las provincias de Chubut, Jujuy, Misiones y Buenos Aires. Tiene previsto comenzar a ejecutar el programa FOINTRA II, en las provincias de Río Negro, Tucumán, Córdoba y Entre Ríos.

188. Finalmente, es importante destacar que el tema de la trata de personas ha sido incorporado en la agenda de temas del MERCOSUR a través de los grupos de trabajos que desarrollan propuestas articuladas en el ámbito regional. En tal sentido, se resalta la iniciativa denominada Niña Sur, desarrollada en el marco de la Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR.

#### **E. Protección de las personas con discapacidad**

189. Según la encuesta sobre discapacidad del INDEC del año 2006, el 7,1% de la población sufre alguna discapacidad -cerca de 2,7 millones de personas. Sin embargo, la encuesta sólo tomó centros urbanos de más de 5.000 habitantes.

190. En lo que respecta al derecho a la libre circulación de las personas con necesidades especiales, este se ve cercenado por las barreras arquitectónicas existentes en los edificios y espacios públicos de las diversas ciudades del país y las adecuaciones requeridas en los servicios de transporte público, en las cuales se observa un enorme desajuste entre la legislación existente y su nivel de cumplimiento.

191. La Ley Nº 24314 (1994) -a la que adhirió la mayoría de las provincias- y el Decreto Nº 914/97 pautan cómo deberían suprimirse las barreras arquitectónicas y en el transporte. Esa ley también obliga a la accesibilidad en todo el transporte público. Un decreto de 1997 pauta el reemplazo gradual de los colectivos por unidades con rampas. De haberse cumplido, hoy serían la mitad de los colectivos de la Ciudad de Buenos Aires; pero, debido a sucesivas prórrogas de la Secretaría de Transporte, no llegan a la cuarta parte. En los ferrocarriles, según la Defensoría Nacional, el cumplimiento es del 5%. Según la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), recién en el año 2012 serán accesibles todos los ómnibus de jurisdicción nacional. No hay datos disponibles de las Secretarías de Transporte.

192. Sólo el 14,6% de los beneficiarios ha obtenido el certificado de discapacidad. A la Ley Nº 25504, sistema de protección integral de los discapacitados (sancionada el 14 de noviembre de 2001 y promulgada de hecho el 12 de diciembre de 2001) sólo han adherido 5 provincias, por

lo que los discapacitados de las 18 restantes tienen que viajar a la capital para presentarse ante la junta médica del Servicio Nacional de Rehabilitación, que da turnos con hasta seis meses de demora. La Ley N° 25635 (sancionada el 1° de agosto de 2002 y promulgada de hecho el 26 de agosto de 2002) prevé que los transportes terrestres otorguen pasaje gratuito al portador del certificado de discapacidad y, en caso de necesidad, también a su acompañante. El Decreto N° 118/06 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, fija un cupo de un asiento por micro de larga distancia, lo que contradice a la ley. Las denuncias por incumplimiento son constantes; las sanciones, ninguna.

193. Según la ONG Acceso Ya la discriminación educativa afecta aproximadamente al 73% de las escuelas públicas y al 95% de las escuelas privadas porteñas, donde no hay accesibilidad para los alumnos con discapacidad, quienes no pueden integrarse a las escuelas públicas por la falta de rampas, aulas y baños apropiados. Esto impide el libre ejercicio del derecho a la educación de un gran número de niños y niñas con discapacidad. El 27 de diciembre de 2006, Acceso Ya inició una acción de amparo contra el Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El objetivo del amparo es exigir la implementación de las medidas necesarias de accesibilidad en las escuelas de la ciudad.

194. Desde el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo se elaboró, durante el año 2007, en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un diagnóstico y propuestas de accesibilidad para personas con discapacidad al transporte al espacio público a escuelas y hospitales. El trabajo consta de una etapa de diagnóstico y una etapa de propuestas. Para la etapa de diagnóstico se realizó un estudio en comisión previo, consistente en definiciones acerca de la conceptualización de la accesibilidad propiamente dicha y de los ejes de investigación para esta fase. En la segunda etapa, y luego de haber arribado a diversas conclusiones de acuerdo a lo analizado en el diagnóstico, se realiza una serie de propuestas.

195. El programa mencionado tiene como objetivo el relevamiento de los espacios públicos, y edificios públicos de salud y de educación, así como medios de transporte y sus centros de transbordos. Para esto se han seleccionado cuatro ciudades que revisten una importancia significativa en cuanto a desarrollo económico y cantidad de población: Ciudad de Buenos Aires, ciudad de Córdoba, ciudad de Rosario, ciudad de Mar del Plata.

196. Promoción de Áreas de Empleo Protegido (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social). Desde la Secretaría de Seguridad Social y con el fin de propender a la total integración social y realización personal de las personas con discapacidad, se encuentra en análisis el régimen federal de empleo protegido para personas con discapacidad. La Secretaría de Seguridad Social elaboró el capítulo denominado Régimen especial de seguridad social, con el objeto de otorgar cobertura de vejez, invalidez, sobrevivencia, enfermedad, cargas de familia y riesgos del trabajo, a los trabajadores con discapacidad que se encuadren en la proyectada norma.

197. Asimismo, la Unidad para personas con discapacidad y grupos vulnerables (del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social [MTEySS]) continuó siendo fortalecida en su funcionamiento. Se detallan los aspectos relevantes de la gestión de esta área:

- a) Están en ejecución los siguientes programas específicos: de empleo comunitario, de formación especial, de apoyo económico a las empresas que contratan trabajadores

con discapacidad, de adaptación al puesto de trabajo, de fortalecimiento económico a las actividades microempresarias y de autoempleo (estos dos últimos financiados por la Ley del cheque que administra la CONADIS).

- b) Se induce a la inclusividad de los trabajadores con discapacidad y perteneciente a los grupos vulnerados en sus derechos en los siguientes programas generales (donde se discrimina positivamente los beneficios de los programas): jefes de hogares, de entrenamiento para el empleo público y privado, de terminalidad educativa, territorial y sectorial.
- c) Se están instalando las Áreas de Empleo Selectivo (AES) de las provincias de Tucumán, San Juan, Tierra del Fuego y de la ciudad de Rosario. El objetivo es la instalación de las AES en los 180 servicios de empleo municipales fortalecidos por el MTEySS.
- d) Se diseñó el proyecto para la nueva ley que incentiva la creación del sistema federal para el empleo protegido.
- e) Se coejecuta el programa AGORA para la inserción de las personas ciegas y de baja visión financiado por la Fundación ONCE para la solidaridad con personas ciegas de América Latina (FOAL), Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Amblíopes (FAICA) y el MTEySS.
- f) Se fomenta la acción del Club de Empresas Comprometidas (con la discapacidad) de Capital Federal, integrado por cerca de 50 empresas. Se está conformando los clubes de empresas comprometidas en las provincia donde se esta trabajando con las AES;
- g) Se colocaron, por medio de la acción de la Oficina de Empleo de Capital Federal, en el período 420 trabajadores con discapacidad en distintas empresas con contratos por tiempo indeterminado.
- h) Se contabilizan, hasta la fecha, cerca de 40.000 personas con discapacidad como beneficiarios de los programas y acciones que ejecuta el Ministerio. Se agregan más de 10.000 beneficiarios pertenecientes a grupos vulnerados en sus derechos.

#### **F. Protección de los niños, niñas y adolescentes**

198. En el mes de septiembre de 2005, se sancionó la Ley de protección integral de las niñas, niños y adolescentes -Ley N° 26061-, con el fin de garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Argentina sea parte.

199. El artículo 2 establece la aplicación obligatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los 18 años de edad.

200. En el derecho argentino, el principio del interés superior del niño es una pauta general, en tanto consagrada en un tratado internacional que goza de jerarquía constitucional.

201. En este sentido, el decidido compromiso de los tribunales nacionales de dar una protección especial al niño(a) en atención a su interés superior puede verse reflejado en la variada jurisprudencia que así lo establece.

202. La Ley de protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establece la creación de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, en el ámbito del poder ejecutivo nacional, como el organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, y que funcionará con representación interministerial y de las organizaciones de la sociedad civil. Por Decreto N° 416/2006, se estableció dicha secretaría en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social.

203. Finalmente, es importante destacar que el Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes deberá dar cuenta al Congreso de la Nación, de la labor en un informe anual. Por otra parte, el Defensor en forma personal, deberá concurrir trimestralmente en forma alternativa a las comisiones permanentes especializadas en la materia de cada una de las Cámaras del Congreso nacional a brindar los informes que se le requieran, o en cualquier momento cuando la Comisión así lo requiera.

#### **G. Inciso d) del artículo 5: otros derechos civiles**

##### **1. Derecho al matrimonio**

204. La Ley N° 1004, sancionada en diciembre de 2002 por la legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entiende por unión civil "la unión conformada libremente por dos personas con independencia de su sexo u orientación sexual".

205. En la actualidad, se discute en los tribunales nacionales si el cumplimiento de la Constitución nacional y los tratados internacionales de derechos humanos reconocen el derecho de todas las personas a casarse y diversas parejas han solicitado la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 172 y 188 del Código Civil de la Nación, así como de toda otra norma que en forma arbitraria y discriminatoria prohíba u obstaculice el matrimonio entre personas del mismo sexo.

206. Por su parte, como fuera señalado precedentemente, por Resolución N° 671/2008 de la Administración Nacional de la Seguridad Social, de 19 de agosto de 2008, se declara a los convivientes del mismo sexo como parientes con derecho a la pensión por fallecimiento del jubilado, del beneficiario de retiro por invalidez o del afiliado en actividad del Régimen Previsional Público o del Régimen de Capitalización.

##### **2. Derecho a la identidad de género**

207. Pese a la inexistencia de una ley de identidad de género que garantice a las personas trans el derecho a su identidad, es decir, el reconocimiento legal de su nombre y la rectificación de sus documentos de identidad, cabe señalar que este derecho ha sido reconocido en la Argentina tanto a nivel doctrinario como en la jurisprudencia.

208. En ese sentido, cabe señalar a título de ejemplo que el 21 de marzo de 2007, en la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, la Corte Suprema bonaerense resolvió la causa C N° 86.197, "C. H. C. Cambio de nombre". En la sentencia se hace lugar al recurso extraordinario interpuesto por una transexual y se dispuso la modificación de aquella parte del acta de nacimiento del Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires, en el que se consigna el sexo de la interesada, debiendo corregirse su asignación como varón e inscribirla como perteneciente al sexo femenino. Asimismo, la Corte dispuso el cambio de nombre. El máximo Tribunal bonaerense dispuso a su vez la emisión de un nuevo documento de identidad, con la corrección del nombre y sexo de la interesada, y la rectificación de dichos datos en toda documentación de repatriaciones públicas o instituciones privadas.

#### **H. Inciso e) del artículo 5: derechos económicos, sociales y culturales**

209. En seguimiento a la preocupación planteada por el Comité en el párrafo 20 de sus observaciones finales respecto al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de los pueblos indígenas, se informa lo siguiente.

210. La Dirección de Desarrollo de Comunidades Indígenas tiene como responsabilidad primaria diseñar e implementar por sí o conjuntamente con organismos nacionales, provinciales y municipales, programas de corto, mediano y largo plazo, destinados al desarrollo integral de las comunidades indígenas, incluyendo planes de salud, de educación, de vivienda, de uso y explotación de tierras, de promoción agropecuaria, forestal, minera, industrial y artesanal, de desarrollo de la comercialización de sus producciones, especialmente de la autóctona, tanto en mercados nacionales como externos, de previsión social y ayuda social a personas.

211. Las acciones de los diferentes programas y proyectos contribuyeron al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades en una amplia gama de acciones compensatorias, de promoción y fortalecimiento de comunidades y organizaciones, proyectos productivos y otros yacimientos de empleo e ingresos, infraestructura comunitaria y comunicación rural.

212. En relación a la estrategia definida por el INAI los tres criterios más importantes para observar en una iniciativa son:

- a) Si permite impactar en forma eficaz y eficiente en la calidad de vida de las comunidades indígenas en situación de pobreza, localizadas en territorios expulsores de población;
- b) Si posibilita desarrollar capacidades y habilidades de las comunidades indígenas o en las instituciones que las apoyan para incorporar una visión estratégica, gestionar y administrar mejor sus programas y recursos;
- c) Si propone formas novedosas para superar las barreras existentes en las empresas de la economía social local para encontrar formas de capitalización, gestión, relación societaria, e incorporación de nuevas tecnologías, adecuadas a los requerimientos actuales y las culturas de cada pueblo.

213. En relación a la capacidad de las organizaciones proponentes para llevar a cabo un proyecto, se han trabajado y analizado los perfiles de las comunidades que realizan propuestas,

sus objetivos, historia, integración y experiencia acumulada. Y lo que es más importante, se han sistematizado criterios para concretar acciones de fortalecimiento institucional, que permitan a las comunidades indígenas mejorar sus posibilidades de captación de recursos también con otros programas sociales.

214. En relación con los proyectos presentados se ha trabajado para mejorar la coherencia de las propuestas, es decir la relación existente entre los objetivos planteados, las acciones previstas, los recursos disponibles y los resultados esperados.

215. El trabajo que se viene realizando en las comunidades en los últimos años, ha generado que las comunidades se organicen y observen los beneficios que la acción organizativa les trae.

216. El área desarrollo comunitario tiene como objetivo proporcionar apoyo técnico y financiero para la ejecución de proyectos de desarrollo sustentable, con participación indígena en todas las instancias de su desarrollo. La participación efectiva de los miembros de las comunidades en los emprendimientos a realizar, tiene por objetivo crear responsabilidades, autogestión y bases seguras que garanticen el trabajo grupal y comunitario.

217. Los proyectos se planifican junto con las comunidades, en forma integral, concertada y participativa, con el fin de garantizar la sustentabilidad de los mismos para lograr la continuidad de sus beneficios una vez terminado el apoyo y la financiación.

218. Las prestaciones sociales se focalizan hacia las comunidades que se encuentran en condiciones de mayor pobreza; promoviéndose acciones tendientes a mejorar las condiciones socioeconómicas y culturales de las comunidades como medio de garantizar la efectiva ocupación de sus tierras y territorios.

219. Por otra parte el área de cultura y artesanías, tiene como uno de sus objetivos fundamentales el financiar proyectos tendientes al rescate y revalorización de las culturas indígenas, tanto en su faz histórica como presente, preservando su acervo, resaltando sus valores, resguardando sus pautas y formas comunitarias de vida, respetando y haciendo respetar su cosmovisión. Así como el rescate de sus lenguas originarias y la defensa de los productos de sus invenciones, creaciones y la preservación de su territorio y hábitat, como productos pertenecientes -relación dialéctica mediante- a su cultura.

220. De tal manera, se propone asegurar los elementos culturales que implican un recurso económico significativo, como lo son sus artesanías que conforman una batería de posibilidades, de difusión y comercialización. Como proceso cultural, la artesanía debe considerarse tanto en su etapa de aprendizaje, en tanto momento de producción, tanto como en la inserción al circuito de comercialización en mercados, ferias y lugares públicos. La promoción de talleres, de exposiciones, y de eventos culturales sus especificidades, rescatarán el tema artesanal como sustantivo de la expresión artística de los pueblos originarios.

221. Otro de los objetivos es el de proteger y promocionar las expresiones musicales autóctonas de los pueblos indígenas, el apoyo al uso propio de las mismas, rescatando sus danzas, y poniendo a su disposición los medios de difusión como radios comunitarias y escolares de carácter bilingüe e intercultural.

## **1. Educación intercultural bilingüe**

222. La Ley de educación nacional, (Ley N° 26206), capítulo XI, describe la Educación intercultural bilingüe que "... es la modalidad del sistema educativo de los niveles de educación inicial, primaria y secundaria que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas, conforme al artículo 75 inciso 17 de la Constitución nacional, a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica; a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida."

223. Asimismo, para favorecer el desarrollo de la educación intercultural bilingüe, según la mencionada ley, "... el Estado será responsable de: a) crear mecanismos de participación permanente de los representantes de los pueblos indígenas en los órganos responsables de definir y evaluar las estrategias de educación intercultural bilingüe; b) garantizar la formación docente específica, inicial y continua, correspondiente a los distintos niveles del sistema; c) impulsar la investigación sobre la realidad sociocultural y lingüística de los pueblos indígenas, que permita el diseño de propuestas curriculares, materiales educativos pertinentes e instrumentos de gestión pedagógica; d) promover la generación de instancias institucionales de participación de los pueblos indígenas en la planificación y gestión de los procesos de enseñanza y aprendizaje; e) propiciar la construcción de modelos y prácticas educativas propias de los pueblos indígenas que incluyan sus valores, conocimientos, lengua y otros rasgos sociales y culturales."

## **2. Programas desarrollados por el INAI**

### **Programa Apoyo a la educación intercultural aborígen**

224. El programa Apoyo a la educación intercultural aborígen está dirigido a estudiantes indígenas del nivel medio de la educación básica, del nivel polimodal y del sistema de educación superior universitaria y terciaria, a lo largo del territorio nacional.

225. Generalmente, los estudiantes indígenas tienden a no completar su escolarización obligatoria y pocos acceden a los niveles más altos de la pirámide educativa, es decir, al polimodal y a la universidad. Asimismo, tienden a ser objetos de discriminación, reforzando una baja autoestima social y educativa, por ello mismo, este programa se dirige a fortalecer y construir estrategias educativas destinadas a una diversidad no jerárquica y fundamento de reciprocidad.

226. En términos pedagógicos, significa reinstalar una concepción positiva de las capacidades de aprendizaje de los participantes y la movilización de los recursos necesarios para desarrollarlas, respetando y no negando sus condiciones económicas, culturales, étnicas y de género.

227. Las becas y las tutorías precisamente operan sobre las condiciones materiales y simbólicas de las trayectorias educativas de los adolescentes y jóvenes indígenas, intentando revertir ciertos elementos de estas tendencias estructurales al fracaso y abandono de los estudios, por una parte, y por la otra, revertir los fenómenos de estigmatización escolar y de autoexclusión subjetiva.

228. Por lo tanto el objetivo general del programa es que a través de un sistema de becas y tutores destinados a estudiantes indígenas secundarios, becados y no becados, en coordinación con las comunidades y pueblos que configuran el mapa de ciudadanía indígena del país se logre:

- a) Brindar a las comunidades la posibilidad de desarrollarse integralmente desde una educación intercultural bilingüe;
- b) Asegurar la participación genuina de las comunidades indígenas en las decisiones referidas a su educación;
- c) Establecer espacios de capacitación intercultural a los distintos actores del hecho educativo;
- d) Impulsar la implementación de una educación intercultural bilingüe a nivel nacional, revalorizando y potenciando la cultura, la lengua materna y la cosmovisión de las comunidades y promover su incorporación en los contenidos curriculares de la educación formal;
- e) Acompañar el proceso de fortalecimiento y recuperación de la cultura ancestral en todos sus aspectos.

229. Por otra parte, el objetivo específico de este programa es garantizar la culminación de los estudios secundarios de los alumnos indígenas, contando para ello con tutorías interculturales. Los tutores interculturales actúan como nexo entre las comunidades y las escuelas, pueden ser indígenas o no indígenas y deben ser elegidos por la comunidad.

230. El programa Apoyo a la educación intercultural aborigen, creado en año 1997, funciona dentro del Programa universal - Plan nacional de becas estudiantiles del Ministerio de Educación, ya que se incorpora dentro del Programa universal un cupo específico para estudiantes indígenas.

231. En el marco de este programa, con la firma de un convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, se otorgó en el año 2003 un cupo de 5.000 becas. En el año 2004, dado que la demanda de becas era mayor a las otorgadas del año anterior, se distribuyeron 6.000 becas. En el 2005, se otorgaron 8.000 becas y en el año 2006, 11.000 becas.

232. El INAI, además, otorga becas para estudiantes indígenas del nivel terciario y universitario. En este último caso, las becas se otorgan en tanto subprograma del Plan nacional de becas universitarias.

233. La herramienta fundamental del programa que permitió alcanzar estos resultados fue la comunidad educativa intercultural, constituida por representantes de los distintos sectores involucrados (padres, tutores, docentes, directivos, representantes de organizaciones de la comunidad) que asumió en cada proyecto la responsabilidad de gestionarlo en todos sus aspectos, ya sean educativos, económicos y sociales. También fue responsable de la evaluación final de cada proyecto incorporando nuevos elementos a tener en cuenta en el campo de la educación intercultural y de la gestión educativa. Asimismo se destaca la figura del tutor

-representante de los saberes aborígenes- como reaseguro para los padres en la evaluación de los alumnos becados. Los tutores interculturales son designados por las propias comunidades.

234. La duración de la beca es anual, conforme a los meses establecidos en el calendario escolar para las becas de nivel medio y en calendario académico para el caso de las becas del nivel superior.

235. Para los estudiantes del nivel medio, el criterio para acceder es a través de formularios distribuidos en las comunidades por los representantes del Consejo de Participación Indígena (CPI) que fueron elegidos en asambleas comunitarias, por pueblo y por provincia entre los caciques o representantes de las comunidades. Los criterios los establecen las comunidades.

236. En el primer semestre del año 2007 se entregaron 8.000 nuevas becas, a las que se tendría que sumar las 7.000 entregadas en concepto de repago a fin de garantizar la continuidad de aquellos que estudian gracias a recibir la asistencia. En total se habrían entregado 15.000 becas distribuidas en todo el país.

### **Programa de formación de tutores interculturales**

237. La función de los tutores interculturales es apoyar a los estudiantes indígenas en lo pedagógico y en el fortalecimiento de la identidad cultural. De esta forma, el tutor intercultural es un nexo entre todos los agentes que integran la comunidad educativa intercultural.

238. Los tutores interculturales son elegidos por la comunidad a la que pertenecen y actúan como nexo entre las comunidades y las escuelas. Los tutores, instalaron dentro del sistema educativo la necesidad de contar con profesores que observen y atiendan la diversidad que existe en toda aula en la que participan estudiantes de distintas culturas. El objetivo de máxima es conseguir a través de los talleres y trabajo comunitario, los consensos que permitan hacer aportes concretos para la modificación de los contenidos curriculares.

### **Objetivos del sistema de tutorías**

239. A cada estudiante indígena que puede ser becado o no becado del nivel medio se le asigna un tutor cuyas funciones principales se sintetizan en:

- a) Apoyo al proceso de aprendizaje escolar;
- b) Apoyo y fortalecimiento de la identidad cultural;
- c) Estrategias de superación de situaciones de discriminación;
- d) Implementación de programas y actividades de interculturalidad en la escuela.

240. El proceso de escolarización se caracteriza por estar atravesado por condiciones materiales muy adversas previas al ingreso a la escuela y que persisten a lo largo de la experiencia escolar, a las que se le suman las dificultades que se generan al interior de las instituciones que históricamente legitiman un modo homogéneo de capital cultural que es muy distante del que portan los estudiantes aborígenes en sus diferentes culturas.

241. Muchos de los fracasos educativos pueden explicarse por las consecuencias que produce esta distancia, en particular en relación a la falta de reconocimiento del capital sociolingüístico de los estudiantes aborígenes. Inclusive, se evidencian mecanismos de discriminación basados en un sentido común racista que atraviesa también a las prácticas escolares.

242. Monitoreo: los tutores deben presentar ante el INAI un informe periódico de acuerdo a la normativa vigente, consignando información sobre avances y dificultades en la escolarización y sobre las estrategias de apoyo que han implementado.

243. Por otra parte, los tutores reciben capacitación periódica, como parte de la actualización y formación necesaria para llevar adelante su tarea.

244. El tutor participa de un proceso de formación delineado por el INAI junto con becarios de nivel superior y líderes comunitarios en el marco de estrategias más globales de fortalecimiento de liderazgos juveniles indígenas.

### **Alfabetización y recuperación del conocimiento ancestral en comunidades indígenas**

245. El Proyecto de Alfabetización Intercultural Bilingüe (AIB) abre un nuevo camino en cuanto a la metodología de enseñanza/aprendizaje. Las comunidades aborígenes eligen entre sus miembros los alfabetizadores que desarrollarán un plan de trabajo de acuerdo a la situación particular de cada comunidad. La modalidad es de encuentros en los cuales se manifieste la sabiduría ancestral de los mayores, que se socialicen las prácticas, las leyendas, los relatos que tienen que ver con las culturas propias de cada pueblo, los derechos indígenas y la historia de cada pueblo y cada comunidad a fin de revitalizar la autoestima de los participantes y dar pie para aprender el alfabeto básico, la numeración y cuentas sencillas para resolver problemas cotidianos.

246. Esta es una prealfabetización para que los jóvenes y adultos que no contaron con la oportunidad de acceder a la lectura y escritura del castellano puedan aproximarse al alfabeto básico para luego, si decidieran hacerlo puedan concurrir a las escuelas de adultos. El descubrimiento de sonidos, fonemas, palabras, relatos, y especialmente artesanías que es una de las expresiones culturales más valoradas, inclusive en el diálogo intercultural que son de honda significación para las comunidades indígenas, dan nacimiento a otra forma de alfabetizar que tiene que ver con la forma de educar propia de cada cultura.

247. Estos talleres contarán primero con la participación comunitaria para conocer y aportar ideas en el punto de partida del proyecto y al final del mismo, nuevamente la comunidad se reúne para compartir las vivencias, aprendizajes y miradas hacia la proyección de este acontecimiento producido por la alfabetización.

248. La alfabetización está a cargo de alfabetizadores indígenas, bilingües, elegidos por las propias comunidades. Cada comunidad que solicite un proyecto debe elegir dos alfabetizadores de la propia comunidad, cada uno tiene a su cargo hasta diez educandos.

249. La población destinataria son aproximadamente 2.000 jóvenes y adultos por año.

### **Edición de materiales elaborados por los miembros de las comunidades a través de los distintos proyectos pedagógicos**

250. Es de destacar que la transmisión de conocimientos ancestrales, históricos y tradicionales de los pueblos originarios todavía son en muchos casos de expresión oral. Esta se da a través de relatos, anécdotas, mitos y leyendas, fundamentalmente recogidos de la sabiduría de los ancianos de las comunidades. Encontramos también a través de la realización de proyectos educativos, expresiones artísticas, grabados en piedra u otros materiales propios de las distintas zonas. La creatividad de las comunidades hace que se recojan estos relatos o manifestaciones en investigaciones hechas por los alumnos y/o miembros de las comunidades de acuerdo a la realidad de cada comunidad y de cada pueblo. La escritura es un medio necesario para volcar la riqueza cultural en materiales editados que aportan un importante elemento para la difusión de las culturas ancestrales vigentes aún en el país.

251. La edición de material didáctico propio de las culturas aborígenes es de suma utilidad para el proceso de aprendizaje en el sistema educativo porque facilita la urgencia de implementar la educación intercultural bilingüe (EIB).

252. Este proyecto apunta a que sean los mismos aborígenes los que eligen este material, lo ilustran, lo diagraman con el apoyo y la supervisión del INAI.

### **VIII. ARTÍCULO 6 DE LA CONVENCIÓN**

253. Los recursos que prescribe la ley argentina a fin de protegerse contra actos discriminatorios han sido ya expuestos en las secciones anteriores y en los informes periódicos previos presentados por la República Argentina, a los que nos remitimos.

254. El INADI posee un área de asistencia y asesoramiento a personas en situación de discriminación que está destinado a la gestión de conflictos, recepción, análisis, asistencia y asesoramiento de personas o grupos que se consideran víctimas de prácticas discriminatorias. Se procede del modo siguiente: comprobada la veracidad del hecho denunciado, se procura la búsqueda de una solución pacífica del conflicto mediante el asesoramiento legal, la gestión administrativa, la mediación y el patrocinio gratuito.

255. El 1º de noviembre de 2006 el Congreso nacional sancionó la Ley N° 26162, promulgada el 24 de noviembre del mismo año, que reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de conformidad con lo previsto en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial aprobada por Ley N° 17722, para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de la jurisdicción de la República Argentina, que alegaren ser víctimas de violaciones por parte del Estado nacional de cualquiera de los derechos estipulados en dicha Convención. Esta norma designa al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) como órgano competente dentro del ordenamiento jurídico nacional para recibir y examinar las comunicaciones previamente mencionadas.

## IX. ARTÍCULO 7 DE LA CONVENCIÓN

256. En lo que respecta a las medidas adoptadas en la esfera de la cultura y la información para combatir los prejuicios que conducen a la discriminación es menester destacar la creación del Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión. El citado observatorio es un espacio de cooperación interinstitucional conformado por el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y el Consejo Nacional de la Mujer (CNM).

257. Recientemente se acordó invitar a las Facultades de Ciencias de la Comunicación Social y Periodismo y/o carreras afines de las universidades nacionales para que se incorporen en la conformación de un consejo asesor.

258. Este observatorio, que comenzó sus reuniones en 2005, se creó siguiendo la propuesta N° 208 del Plan nacional contra la discriminación. La propuesta N° 208 del Plan nacional contra la discriminación consiste en "arbitrar los medios para ejercer un seguimiento y control estatal efectivos sobre formas y contenidos de los medios de comunicación estatales, privados, comunitarios e Internet que incluyan cualquier tipo de discriminación, prejuicio, burla, agresión y/o estigmatización a distintos grupos o sectores de la población que por sus características puedan ser víctimas de discriminación". Asimismo, se sugiere crear un observatorio de la discriminación en los medios de comunicación masiva dependiente del COMFER y crear un área específica dentro del INADI.

259. El 2 de noviembre de 2006, autoridades del INADI y del COMFER firmaron un convenio marco destinado a posibilitar que el COMFER cuente con la colaboración, el asesoramiento y la activa participación del INADI en el seguimiento de los contenidos de los servicios de radiodifusión dentro de la temática que concierne al Plan nacional contra la discriminación. Posteriormente, el 7 de marzo de 2007, se firmó un convenio de colaboración para integrar al Consejo Nacional de la Mujer, con el fin de contar con la colaboración y el asesoramiento de ese organismo en la prevención y erradicación de la violencia de género.

260. El observatorio, integrado por profesionales de las diversas disciplinas de ciencias sociales, actúa de manera seria y responsable velando para evitar que se vulneren los principios y garantías de los tratados internacionales como también de las declaraciones y principios de la libertad de expresión, tales como la Declaración de Chapultepec, a la que adhiere la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP).

261. El observatorio lleva a cabo procesos de investigación y análisis crítico sobre contenidos televisivos y radiales que potencialmente pudieran conducir mensajes discriminatorios, con el objeto de reflexionar sobre la producción de discursos sociales y prácticas concretas.

262. Este organismo ha venido trabajando desde noviembre de 2006 analizando especialmente casos denunciados o llamados telefónicos de la sociedad civil. De esta manera, se realizaron una serie de informes sobre programas y publicidades que conllevan mensajes discriminatorios y se ha dialogado con los responsables de esas expresiones. Cabe destacar que de ningún modo se imponen sanciones, multas ni recursos judiciales sino que se sugieren recomendaciones que se ponen a consideración de los productores que construyen el mensaje.

263. Los objetivos del observatorio son:

- a) Ejercer un seguimiento y análisis sobre las formas y los contenidos de las emisiones de radio y televisión que pudieran incluir cualquier tipo y/o forma de discriminación.
- b) Reflexionar sobre los mensajes y representaciones transmitidos por los medios que pudieran afectar la sensibilidad de algún grupo o sector social. Elaborar conclusiones y recomendaciones sobre el material examinado.
- c) Difundir las conclusiones sobre los contenidos analizados y generar un espacio de intercambio con los protagonistas de los medios audiovisuales y responsables de la producción de contenidos.
- d) Favorecer la participación de la comunidad en la construcción de alternativas para el abordaje de la discriminación en medios audiovisuales.
- e) Contribuir al enriquecimiento teorico-práctico de los organismos involucrados.
- f) Velar por el respeto a la diversidad y a las alteridades en consonancia con el principio de igualdad respecto a las minorías sociales.
- g) Fomentar el desarrollo y la implementación de normas o códigos éticos y profesionales de la comunicación social que respeten y valoricen todas las formas de diversidad.
- i) Promover el desarrollo de campañas de difusión masiva (en especial *spots* radiales y televisivos) tendientes a concientizar sobre la discriminación y fomentar la inclusión en programas y publicidades de contenidos que sensibilicen sobre la riqueza de la diversidad y la sociedad multicultural, el valor del respeto mutuo, la solidaridad y el encuentro integrador.
- h) Promover la capacitación y actualización permanente sobre temas de discriminación en cámaras publicitarias, colegios profesionales y sindicatos ligados a la comunicación.

#### **A. Referencias normativas**

264. Las normas de referencia que se mencionan a continuación funcionan como marco general para el trabajo del observatorio. En el estudio de cada caso particular, el observatorio utilizará, si lo considera necesario, normas complementarias específicas en cada temática.

- a) Constitución nacional;
- b) Tratados internacionales vigentes en materia de derechos humanos;
- c) Ley nacional N° 22285 de radiodifusión;
- d) Ley nacional N° 23592 de actos discriminatorios;

- e) Declaración de Chapultepec (surgida en 1994 como resultado de la Conferencia Hemisférica de la Sociedad Interamericana de Prensa [SIP]);
- f) Código de Ética del Consejo de Autorregulación Publicitaria (CONARP);
- g) Código de Ética del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA).

265. En otro orden de ideas, en el marco de la política de foros de la sociedad civil que desarrolla el INADI, se ha conformado un foro que trabaja como espacio de articulación de organizaciones de la sociedad civil, observatorios, periodistas y académicos con el objetivo de elaborar propuestas y recomendaciones en la materia.

266. Por otra parte, el INADI desarrolla campañas de difusión masiva televisivas, radiales, graficas y electrónicas. Esta política obedece a la necesidad de dotar al Instituto de un rol activo a la hora de promover los cambios culturales y sociales para erradicar la discriminación. Los contenidos de estas campañas persiguen el objetivo de difundir la normativa antidiscriminatoria, visibilizar las situaciones de discriminación, promocionar los derechos de todos y fomentar la valoración de la diversidad.

267. Se confeccionaron y difundieron *spots* televisivos y radiales con las temáticas de discriminación hacia jóvenes, personas con discapacidad, en razón del género, y con la problemática de la trata de personas en conjunto con la OIM,

268. En virtud de la gran concentración de habitantes en los centros turísticos de todo el país, se decidió impulsar además una campaña de verano que consistió en la promoción de la folletería por temática y la presencia y auspicio a diferentes actividades masivas como recitales, eventos deportivos, culturales e institucionales.

269. En el ámbito deportivo, el INADI estuvo presente en numerosos partidos de fútbol correspondientes al torneo de primera división de la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), donde promotores y jóvenes de organizaciones de la sociedad civil repartieron en los accesos a los estadios volantes con la consigna Juguemos a no discriminar. A su vez, en cada evento se despliega una bandera del INADI con la leyenda No a la discriminación.

270. Por último, se destacan los ciclos Música contra la discriminación (con festivales musicales como Mujeres Argentinas, Música Indígena e Indiscriminados) y Arte contra la discriminación, un emprendimiento federal de selección de obras de artistas en el rubro pintura y escultura que fuera plasmado en un gran evento cultural en la ciudad de Mar del Plata.

271. La confección de *spots* televisivos y radiales ha sido uno de los ejes de la política comunicacional del INADI. El impacto y alcance que supone pautar en medios masivos de comunicación permitieron generar campañas de instalación de los servicios a la comunidad que brinda el Instituto, la concientización sobre la discriminación de grupos vulnerados y la difusión de derechos en un marco de valoración y celebración de las diversidades.

272. La mayoría de estos emprendimientos fueron encarados en alianza con prestigiosas organizaciones de la sociedad civil, agencias gubernamentales y organismos internacionales.

273. En cuanto al contenido, se decidió priorizar la línea institucional de difusión de la normativa antidiscriminatoria, a la vez de promocionar el número telefónico gratuito para realizar denuncias sobre situaciones de discriminación (08009992345), la página web del Instituto y demás herramientas de acercamiento y acompañamiento de los habitantes.

274. Si bien las piezas televisivas y radiales se centraron en la prohibición genérica de discriminar, entre la gran cantidad de situaciones de discriminación se priorizó la discriminación hacia jóvenes, personas con discapacidad y en razón del género.

275. Así, la campaña Que no te cierren la puerta en la cara se centró en la problemática del acceso a discotecas proponiendo el mensaje "La discriminación mata, si te discriminan al ingresar a cualquier tipo de lugar. La violencia contra los jóvenes es un delito".

276. La problemática de la discriminación por género fue abordada desde la perspectiva de la paridad laboral. El mensaje elegido fue "Las mujeres cobran en promedio 35% menos que los varones por la misma tarea. La Constitución prohíbe discriminar a las personas por su género. A igual tarea, igual remuneración".

277. Finalmente, la discriminación a las personas con discapacidad fue visibilizada a través del mensaje: "Discriminar a una persona es vulnerar su derecho al trabajo, a la salud, a la educación, al esparcimiento. En la Argentina, más de dos millones de personas con discapacidad, que quieren integrarse, sufren discriminación a diario".

278. En la actualidad se encuentran en preparación piezas televisivas y radiales sobre la discriminación por obesidad, por situación de pobreza y exclusión, y xenofobia. Es de destacar que las temáticas seleccionadas fueron relevadas en los mapas de la discriminación que el INADI viene realizando en las distintas provincias y corresponden a las propias percepciones de la comunidad.

279. En cumplimiento de la propuesta N° 213 del Plan nacional contra la discriminación de fomentar la inclusión sistemática en programas de gran, el INADI viene gestionando el establecimiento de reuniones con las productoras de contenidos radiales y televisivos a fin de introducir en los medios masivos la valoración de las diversidades y combatir los estereotipos y tratamientos discriminatorios. A su vez, ofrece asesoramiento con el objetivo de mejorar estos contenidos. Estas medidas han contribuido a fomentar la visibilidad de las situaciones de discriminación y su inclusión en programas tanto ficcionales como periodísticos.

280. Finalmente, en noviembre de 2006, se inició el programa de televisión INADI con vos, que se emite una vez por semana por canal de cable. Se han realizado más de 50 emisiones, debatiendo los más diversos temas de discriminación y de los cuales han participado numerosos expertos, funcionarios de todas las áreas y organizaciones de la sociedad civil. A su vez, el INADI tiene un micro televisivo en dos noticieros de dos canales de aire diferentes.

## **Anexo I**

### **LEGISLACIÓN**

#### **Ley de migraciones (Ley N° 25871)**

Sancionada: 17 de diciembre de 2003

Promulgada: 20 de enero de 2004

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/norma.htm)

#### **Ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26061)**

Sancionada: 28 de septiembre de 2005

Promulgada: 21 de octubre de 2005

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm)

#### **Ley de régimen para las intervenciones de contracepción quirúrgica (Ley N° 26130)**

Sancionada: 9 de agosto de 2006

Promulgada: 28 de agosto de 2006

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/119260/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/119260/norma.htm)

#### **Ley de comunidades indígenas (Ley N° 26160)**

Sancionada: 1° de noviembre de 2006

Promulgada: 23 de noviembre de 2006

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/norma.htm)

#### **Ley general de reconocimiento y protección al refugiado (Ley N° 26165)**

Sancionada: 8 de noviembre de 2006

Promulgada: 28 de noviembre de 2006

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122609/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122609/norma.htm)

#### **Ley de discriminación racial (Ley N° 26162)**

Sancionada: 1° de noviembre de 2006

Promulgada: 24 de noviembre de 2006

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122501/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122501/norma.htm)

#### **Ley de prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas (Ley N° 26364)**

Sancionada: 9 de abril de 2008

Promulgada: 29 de abril de 2008

[www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140100/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140100/norma.htm)

**Resolución 671/2008 de la Administración Nacional de Seguridad Social**

Adoptada: 19 de agosto de 2008

Texto: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/143820/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/143820/norma.htm)

## Anexo II

### DECISIONES JUDICIALES RESPECTO A LA POSESIÓN ANCESTRAL DE TIERRAS INDÍGENAS

1. En sentencia de 12 de agosto de 2004 en autos *Sede, Alfredo y Otros c. Vila, Herminia y otro s/ Desalojo*, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Minería N° 5, Secretaría única San Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro, dijo: "3) Que, por lo tanto, la comunidad de los demandados posee las tierras en cuestión porque así lo reconocen las propias normas, tanto constitucionales como legales. Compréndase bien: la posesión comunitaria de los pueblos indígenas no es la posesión individual del Código Civil. Por mandato operativo, categórico e inequívoco de la Constitución nacional, toda ocupación tradicional de una comunidad indígena debe juzgarse como posesión comunitaria aunque los integrantes no hayan ejercido por sí los actos posesorios típicos de la ley inferior (artículo 2384 del Código Civil). Es la propia Constitución la que nos dice que esas comunidades han poseído y poseen jurídicamente por la sencilla razón de preexistir al Estado y conservar la ocupación tradicional. La posesión comunitaria y la propiedad comunitaria de los indígenas son categorías jurídicas nuevas que requieren, por supuesto, alguna adecuación normativa (...). Debe respetarse no bien se detecta una comunidad que persiste en su ocupación tradicional, aunque la adecuación normativa no esté completa. De todos modos, se ha señalado que la ratificación mediante Ley N° 24071 del Convenio N° 169 de la OIT constituye la reglamentación actual de la cláusula constitucional. En las XVIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil se concluyó precisamente que la posesión y la propiedad indígenas son conceptos nuevos y peculiares que afectan al concepto mismo del derecho real. Además, se recalcó su rango constitucional, supremo, diferenciado y autónomo del derecho civil inferior: "la protección consagrada para la propiedad de las comunidades indígenas argentinas por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución nacional hace innecesaria e inconveniente su inclusión en el Código Civil, ya que ello implicaría una desjerarquización no querida por el poder constituyente" (Conclusión VI). Según la comisión ponente, resulta "objetable, atento a la jerarquía que el poder constituyente le ha atribuido a las comunidades indígenas y a su propiedad, con un evidente propósito de reparación histórica, la pertinencia de que, desde la grada inferior del derecho privado, en un mismo rango con los derechos reales esencialmente privatísticos, con la pretensión de una mayor garantía, se intente una tipificación distinta que, en definitiva, podría conspirar contra los objetivos perseguidos" (...). Es trivial, por lo tanto, que los demandados hayan nacido o no en el lugar específico, que hayan tenido una residencia continua o intermitente, que hayan trabajado la tierra por sí o para otro, etc. (...). Incluso es intrascendente que alguno de ellos haya reconocido circunstancialmente la posesión de otro, porque se trata de un derecho irrenunciable desde que es inenajenable (art. 75, inciso 17, ya citado). Lo único relevante es que la comunidad se haya conservado tradicionalmente en el lugar y que ellos pertenezcan a tal comunidad. Eso equivale a posesión comunitaria con derecho a propiedad comunitaria. Y especialmente repugnante al nuevo derecho constitucional es el reproche de una supuesta intervención unilateral del título por parte del indígena porque éste, de acuerdo con la nueva Constitución, siempre poseyó por y para la comunidad. El título fue siempre el mismo; no hubo cambio ni intervención alguna. Es altamente improbable que los integrantes de una comunidad indígena hayan realizado actos posesorios típicos del Código Civil después de la conquista y la inmigración, por las características y secuelas de ambos fenómenos históricos (...)".

2. En la ciudad de Zapala, provincia del Neuquén, el 19 de junio de 2007, se pronunció la Cámara de Juicio en lo Criminal, en la causa caratulada: *Nahuel Florentino Arsenio - Ñancuqueo Roberto Oscar - Velásquez Martín - Pintos Fidel s/ usurpación* (Expte N° 3302 - F 69 - año 2004, Cámara de Juicio en lo Criminal). A los denunciados se les imputaban los delitos de turbación en la posesión o tenencia de un inmueble con violencia o amenazas (tres hechos) en concurso real (artículos 181 tercer supuesto y 55 del Código Penal de la Nación Argentina). Los hechos denunciados eran que el día 17 de septiembre de 2001, Florentino Arsenio Nahuel, Roberto Oscar Ñancuqueo, Martín Velásquez y Fidel Pintos se habrían posicionado sobre un sector rural conocido como puesto Rezuc, lugar en donde -haciendo uso de medios violentos- habrían obstaculizado el camino principal que conduce al Yacimiento Loma Negra, mediante la colocación de distintos obstáculos como carros, pertrechos, vehículos, gamas, etc., impidiendo el acceso a contratistas de la empresa Pionner Natural Resource para realizar trabajos iniciados en diversos pozos, como así en la batería colectora, todo en plena explotación del yacimiento, impidiendo el egreso de vehículos del lugar citado, conforme concesiones del Estado provincial hacia la empresa citada. Finalmente, la Cámara resolvió -por mayoría integrada por el total de los miembros- la absolución de los cuatro denunciados, de los delitos de turbación en la posesión o tenencia de un inmueble con violencia o amenazas en concurso real (artículos 181 Tercer Supuesto y 55 del Código Penal de la Nación) que se les imputara en perjuicio de la empresa Pionner Natural Resource. Las tierras donde tuvieron lugar los incidentes que dieron origen a este juicio, se encuentra asentada la comunidad Lonco Purrán. Que a criterio del suscripto en autos se ha acreditado suficientemente tal circunstancia, la cual fue graficada por los cuatro imputados al tiempo de recibirle declaración indagatoria, particularmente de la declaración de Fidel Pintos, quien destacó la circunstancia de que su abuelo había vivido más de cien años en esas tierras, y que el camino de acceso a la refinería y a la comunidad fue construido por el propio dicente y su padre (...). De todo lo expuesto apareció suficientemente acreditado el asentamiento en las tierras que son objeto de dicho juicio, comprendiendo ello al camino interno en que se produjeron los incidentes que motivaron este trámite, de la comunidad Lonco Purrán, y siendo así, cupo aplicar a su respecto las normas ya antedichas, esto es el artículo 75 inciso 17 de la Constitución nacional, y el artículo 53 de la Constitución provincial, y por ello se concluyó que los incidentes en cuestión ocurrieron en la propiedad comunitaria indígena, y consecuentemente en tanto la propiedad incluso la comunitaria, comprendía los atributos de la tenencia y posesión respecto del bien, la turbación prevista en el artículo 181 inciso 3 del Código Penal por parte de los imputados constituye un delito imposible, y conforme a ello, por los argumentos dados, se decretó la absolución de los mismos (del voto del Dr. Manchini).

3. En el año 2001, la justicia jujeña reconoció el derecho de propiedad comunitaria a más de 200 familias de los pueblos de Quera y Agua Caliente sobre el territorio que habitan en el departamento de Cochinoca, al norte de la provincia de Jujuy. La Sala N° 1 de la Cámara en lo Civil y Comercial reconoció la posesión ancestral que ejerce la comunidad sobre su territorio, en el primer caso provincial de cumplimiento efectivo del derecho a la posesión y la propiedad comunitaria que refiere el artículo 75 de la Constitución nacional. La historia se remonta al año 1946, cuando los integrantes del pueblo Cochinoca conformaron el denominado Malón de la Paz, oportunidad en la que invocando su condición de originarios de la zona y el derecho a ser titulares de los predios y a no pagar arriendos caminaron durante tres meses y llegaron a Buenos Aires para dar a conocer sus inquietudes al entonces Presidente Juan Domingo Perón.

4. En la ciudad de San Salvador de Jujuy, capital de la provincia de Jujuy, República Argentina, el 14 de septiembre de 2001, los señores Vocales de la Sala Primera de la Cámara en lo Civil y Comercial, entendieron en la causa iniciada por la comunidad aborigen de Quera contra el Estado provincial. La comunidad denunciante manifestó ejercer la posesión ancestral de las tierras que ocupa, derecho reconocido por la Constitución nacional y por Ley provincial N° 4394/88. El único cuestionamiento concreto formulado por el accionado fue el que se refiere a la imposibilidad de alegar posesión veinteañal por parte de una comunidad que recién adquiere personería jurídica en 1996; no se cuestionó la personería jurídica en sí de la comunidad accionante, sino que lo que se discutió fue que la misma pueda tener aptitud para poseer para sí, las tierras en cuestión, por más de veinte años, habida cuenta su reciente reconocimiento jurídico. "(...) La comunidad actora ha logrado demostrar que poseyó y posee el inmueble *animus domini*, no sólo por más de veinte años, sino desde tiempos prehispánicos. Sabemos que en el sistema legal vigente, para acreditar la posesión *ad usucapionem* se requiere prueba que complementa a la testimonial y que en consonancia con ésta, permita tener por acreditada la concurrencia de los extremos de hecho a los que las leyes han subordinado la producción del efecto adquisitivo de la usucapión. El tribunal, no sólo escuchó las testimoniales brindadas al efecto, sino que pudo tomar conciencia del concepto de "propiedad comunitaria" cuando recorrió, acompañado por los aborígenes integrantes de la misma, las tierras en toda su extensión. Ellos se desplazaban de un caserío a otro, en conjunto, mostrándonos en cada poblado su vivienda particular y los lugares comunes. Nos ilustraron sobre el uso racional y comunitario de los escasos recursos naturales que poseen, trasladando su ganado (mayormente llamas y ovejas) a los fines del pastoreo, de las zonas altas a las bajas, según la estación del año, buscando el pasto más apto". "En resumen, de la prueba testimonial receptada y de la inspección ocular antes referida, no quedó duda de que la posesión de las tierras requeridas, no sólo es comunitaria, sino que es pacífica, continua e ininterrumpida, desde tiempos inmemoriales, así como que dicha posesión la ejercieron *animus domini* y colectivamente. Ello surge no sólo por la antigüedad de las construcciones existentes, sino en tanto y en cuanto cada uno de los integrantes de la comunidad, son descendientes de los antiguos aborígenes de la zona, y como tales continuadores de la posesión iniciada por aquellos. Si ello es así, el plazo legal exigido por la ley para este tipo de acción, se ha cumplido con creces. (...) Todas las probanzas analizadas, descalifican las defensas insinuadas por el Estado provincial. Su oposición, parece centrarse en la imposibilidad de que una persona jurídica recién nacida, pudiera acreditar la posesión veinteañal de un bien. Tal defensa, como ya lo analizáramos, parte de un error conceptual, cual es no captar el sentido del derecho constitucional incorporado en 1994. Tal derecho es reconocido no a la persona jurídica que se inscriba para cumplir un requisito legal, sino que por el contrario contempla un derecho de propiedad colectiva de los pueblos aborígenes que la propia norma constitucional reconoce como preexistente, todo lo cual nos exime de mayores comentarios al respecto. Para ello, tenemos muy en cuenta que, habiéndose demostrado que los bienes son tenidos *rem sibi habendi*, rige el principio conforme el cual, la interpretación, debe volcarse a favor del poseedor de la tierra, es decir de quien la usufructúa. Los jueces deben usar su atribución interpretativa, allí donde ella quepa razonablemente, para reconocer el legítimo derecho del que posee productivamente el inmueble, frente a la estéril prerrogativa de dueño de los papeles (cf. voto del Dr. Arauz Castex, en el fallo de la CNCiv. Sala A, 1952, L.L. 68-190)" (del voto de la Dra. María Rosa Caballero de Aguiar). Finalmente, la Sala Primera de la Cámara en lo Civil y Comercial hizo lugar a la demanda promovida y en consecuencia declaró y reconoció en favor de la comunidad aborigen de Quera y Agua Caliente - pueblo Cochinoca, la propiedad del inmueble individualizado como lote rural 118, Rodeo 40, Padrón K-855, circunscripción 1, sección 7, ubicado en el

departamento de Cochinoca. Dicha propiedad se reconoció con las restricciones al dominio emergentes del artículo 75 inciso 17 de la Constitución nacional, las que deberán ser inscriptas en el Registro Inmobiliario mediante atestación marginal (art. 3, Ley N° 5131).

5. El 11 de julio de 2002, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió el caso *Comunidad indígena del pueblo wichí Hoktek T'Oi c. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable*. La Corte Suprema tuvo en cuenta que la Corte de Justicia de la provincia de Salta, al confirmar la decisión de la anterior instancia, rechazó la acción de amparo deducida por la comunidad indígena del pueblo wichí Hoktek T'Oi con el objeto de que declarara la nulidad de dos actos administrativos emitidos por la Secretaría provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable: "el certificado N° 368, extendido el 23 de julio de 1996 y válido hasta el 23 de julio de 1999 (...) autorizando la deforestación indiscriminada de los catastros rurales Nos. 17564, 17569 y 17570 del departamento San Martín (...) y la actualización del mismo, emitida por nota del 30 de noviembre de 1999 y válida hasta el 30 de noviembre de 2002 (...) autorizando la prórroga del permiso de deforestación sobre una superficie de 120 ha ubicadas en el catastro N° 17564". En este marco, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, consideró que la Corte local no dio suficiente respuesta a planteos conducentes de la actora, tendientes a demostrar que la tutela de sus derechos no encontraría adecuado cauce por las vías ordinarias. "A tal fin, debió advertir que la elección del amparo, como remedio judicial expeditivo, se sustentó en la existencia y eventual agravamiento de los daños al medio ambiente provocados por la actividad autorizada por la administración, consistentes, entre otros, en la eliminación del bosque a raíz de su deforestación con consecuencias irreparables, tales como la pérdida de especies (alteración de la biodiversidad), cambios climáticos y desertización (debida a la erosión y salinización del suelo); y la afectación de varias hectáreas colindantes con el emplazamiento de la comunidad indígena -donde también viven algunos de sus miembros-, en las que, además de hallarse un pozo de agua que la abastece, se encuentra la escuela y una represa, construidas y destinadas al uso de sus integrantes". Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró que lo resuelto por el Superior Tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo, por lo que -sin perjuicio de lo que quepa decidir sobre el fondo del asunto- "corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre arbitrariedad de sentencias".

6. En la ciudad de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy, en el mes de diciembre de 2003, la Sala Segunda de la Cámara en lo Civil y Comercial entendió en la causa Demanda ordinaria por prescripción adquisitiva de dominio *Comunidad aborigen Laguna de Tesorero - pueblo ocloya c. César Eduardo Cosentini*. La comunidad laguna de Tesorero promovió demanda por prescripción adquisitiva de dominio en contra del Sr. Consentini. La Sala manifestó que reiteradamente ha sostenido que el proceso de prescripción veinteñal, con la sanción del artículo 24 de la Ley N° 14159 y su posterior reforma operada por Decreto-ley N° 5756/58, adquiere la nota típica de ser contencioso, su sentencia declarativa y hace cosa juzgada material respecto del anterior propietario. La Dra. Noemí A. Demattei de Alcoba dijo: "Resulta oportuno recordar que la Constitución nacional reformada en 1994, reconoce no sólo la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, sino que garantiza el otorgamiento de la personería jurídica a sus comunidades y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan (conf. artículo 75, inciso 15). La función que tiene dicho precepto es su efecto operativo respecto a garantizar además de otros derechos, el de la

propiedad de las tierras que en forma comunitaria han venido manteniendo. Este derecho de las comunidades es verdaderamente importante porque les reconoce a las comunidades aborígenes su preexistencia respecto al Estado nacional. Entre las medidas protectivas, se les ha de asignar las tierras que ocupan tradicionalmente; se garantiza la propiedad de sus posesiones históricamente mantenidas por largos años (categorías de espacio y tiempo plasmadas en una realidad concreta). También puede aplicarse la *ratio legis* prevista en el artículo 3418 del Código Civil; según el principio de accesión de posesiones el poseedor puede unir su posesión a la de su causante y puede sumarla para completar el plazo legal de prescripción; en el caso entendemos que es posible aplicar este criterio ya que la comunidad que logró su personería jurídica tiene dentro del derecho positivo una garantía constitucional que es el de propiedad comunitaria; el ejercicio de esta verdadera potestad que se ejerce por el grupo que forma ese colectivo, como un haz de derechos nuevos (conf. artículos 2, 7, 9 y concs. de la Ley N° 23302 y Ley N° 24071; artículos 2 y 3 de la Ley provincial N° 5030, modificados por Ley N° 5131). La preceptiva constitucional requiere que esas tierras hayan sido ocupadas "tradicionalmente"; resulta entonces evidente que sólo puede darse tal característica por el instituto de la accesión de posesiones que los grupos, a través del tiempo y en el espacio les fue posible ejercer y se fueron transmitiendo colectivamente, de generación en generación, hasta llegar a esta comunidad que logra obtener gracias a la reforma constitucional, su personería jurídica tal como se desprende de fs. (...). En su voto, la Dra. Demattei de Alcoba concluyó que los integrantes de la comunidad habían poseído la cosa con ánimo de dueños durante más del tiempo necesario para reconocérseles el dominio del inmueble. Sin embargo, el voto mayoritario resolvió rechazar la demanda ordinaria de prescripción adquisitiva de dominio promovida por la comunidad aborígen Laguna de Tesorero - pueblo ocloya.

7. En la ciudad de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy, el 27 de diciembre de 2005, el Superior Tribunal de Justicia entendió en el expediente N° 2397/04 Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en expediente B-25.032/97 (Sala II Cámara Civil y Comercial) Demanda por prescripción adquisitiva: *Comunidad aborígen Laguna de Tesorero - pueblo ocloya c. Cosentini César Eduardo*. "Respecto del primero de los agravios invocados por el recurrente -esto es: la negación de legitimación activa de la Comunidad demandante- estimo que, en efecto, el voto mayoritario no interpreta correctamente la normativa aplicable al considerar que la actora recién existe como sujeto de derecho desde el dictado del Decreto N° 2303-G, de 3 de enero de 1995, y que en razón de ello no puede acreditar posesión veinteañal. Es que, tal como lo sostiene el recurrente, en este especial supuesto las disposiciones de los artículos 45 y concordantes del Código Civil no pueden ser desconectadas de todas las normas que hoy regulan los derechos de las comunidades aborígenes" (del voto del Dr. González). "(...) Revisando las constancias de estos autos y todos sus agregados, encuentro que la comunidad aborígen Laguna de Tesorero - pueblo ocloya, ha demostrado la posesión con ánimo de dueño de las tierras mensuradas en el plano de fojas 3 y que sus habitantes viven en ella comunitariamente, siguiendo las pautas de organización y convivencia heredadas de sus ancestros, de generación en generación". "Encuentro acreditado en autos que sólo la comunidad actora viene ejerciendo ancestralmente y en forma ininterrumpida, la posesión comunitaria y *animus domini* de esas tierras". "Otro dato sumamente esclarecedor que, vinculado a las conclusiones precedentemente aludidas, confirma el carácter ancestral de la ocupación, es la declaración de la asistente social Silvia Adriana Paoloni, quien constató que en el cementerio del lugar se encuentran sepultados restos de los antepasados de los actuales habitantes. Algunas tumbas son muy antiguas. Otras tienen inscripciones de principios de siglo revelando que quienes allí fueron sepultados, nacieron

en el 1800. En cuanto al *animus domini* diré que la lógica más elemental lleva a concluir que quienes en forma pública, continua e ininterrumpida han sembrado, plantado, cercado, alambrado, levantado sus viviendas, sus espacios comunitarios, y hasta su cementerio en el lugar, han venido ejerciendo la posesión *rem sibi habendi*, comportándose como verdaderos dueños y sin reconocer en otros, ese derecho. Tampoco los elementos probatorios que he detallado y que, a mi parecer, corroboran la posesión ancestral, pública, ininterrumpida y a título de dueño del inmueble, fueron valorados por los dos vocales que desestimaron la demanda". "Por último, cabe una breve alusión al artículo 2401 del Código Civil que se cita en el voto de la mayoría para dar por sentado que no puede ejercerse simultáneamente la posesión a título individual y colectivo del inmueble. Esa norma -que alude a la imposibilidad de que dos o más personas puedan ejercer posesión de igual naturaleza y sobre un mismo bien, porque, evidentemente, una excluye a la otra- debe interpretarse aquí atendiendo a las particularidades del derecho invocado por la actora, esto es el de la propiedad comunitaria de la tierra aborígen, porque ésta responde a patrones distintos a los predicables de la propiedad individual y debe, por tanto, valorarse de diferente manera". En consecuencia con el voto del Dr. Sergio Ricardo González, el Supremo Tribunal de Justicia de la provincia de Jujuy resolvió hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad promovido por la comunidad aborígen de Laguna del Tesorero - pueblo ocloya y en su mérito revocar la sentencia dictada por la Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial de 15 de diciembre de 2003, la que quedará redactada como sigue: "I. Hacer lugar a la demanda ordinaria por prescripción adquisitiva de dominio promovida por la comunidad aborígen Laguna de Tesorero - pueblo ocloya en contra de César Eduardo Cosentini, y en su mérito, reconocer en favor de la actora la propiedad comunitaria del lote rural 289, padrón A-4.281, matrícula A-23.065-4281 ubicado en el distrito Ocloyas del departamento Dr. Manuel Belgrano, cuyos límites, medidas y superficie surgen del plano de mensura aprobado por la Dirección General de Inmuebles mediante resolución N° 970291; II. Mandar inscribir la propiedad comunitaria bajo la titularidad de la actora haciéndose constar, mediante atestación marginal, su carácter de inenajenable, imprescriptible e insusceptible de gravámenes y embargos".

8. El Superior Tribunal de Justicia de Río Negro resolvió, el 7 de febrero de 2007, rechazar la demanda por desalojo que los titulares del dominio de un campo, le habían iniciado a varios de los integrantes de la comunidad mapuche Millapi del paraje rionegrino de Paso de los Molles. Dentro de los demandados se encontraban las abuelas mapuches nacidas en el sitio hace ya más de 80 años, las hermanas Dominga y Felisa Millapi. Desde 1933 se había producido la ocupación del inmueble involucrado en este desalojo por don José María Galván y se habían efectuado las mejoras requeridas para tal fin, todavía hoy existentes, poblamiento, cercado, marcas y señales y demás actos posesorios. La integración familiar primigenia, y así, luego del fallecimiento de la primera esposa de don José María Galván, la demandada Dominga Millapi, aparece como concubina de José María Galván, con quién ya al mes de septiembre de 1943, -según dichas actuaciones- tenía dos hijos: Elsa, de 2 años y Santiago de 1, ambos argentinos. Luego nacieron otros hijos. De las 2.500 ha originariamente solicitadas (y finalmente escrituradas) se cercena una parte en razón de que: "Dentro de estas tierras, en la parte sudeste se encuentran radicados los pobladores Nos. 28, 29 y 30, los cuales deberían ser desalojados al concederle las mismas en arrendamiento al Sr. Galván. Ello no sería un inconveniente de existir lugares apropiados y libres para su futura radicación, pero al no haberlos es necesario darle una solución a ese problema". La condena de desalojo recayó contra los Sres. Santiago, Alejandro y Aquilino Galván y también contra la Sra. Dominga Millapi, quien era la concubina del Sr. Galván (titular

originario), al menos desde 1940 y continuaba poseyendo el mismo inmueble rural y la única casa -habitación del establecimiento, conviviendo además los hijos del primer matrimonio Galván González y los de Galván Millapi. La doctrina que emana del fallo es que la ocupación tradicional indígena brinda hoy más derecho de poseer "legalmente" un territorio que el hecho de haber obtenido un simple "título de propiedad" por sobre el mismo. Se reafirma, por tanto, una nueva doctrina legal, en función de la cual una simple acción de desalojo no resultará procedente para separar a los miembros de una comunidad indígena de su territorio tradicional, en tanto hoy se estarían vulnerando tanto el principio de "preexistencia" de los pueblos indígenas como los derechos de "propiedad y posesión comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan" reconocidos ambos expresamente por el nuevo texto constitucional. El juez de primera instancia había hecho lugar a la demanda, y en consecuencia, condenó a los Sres. Santiago, Alejandro y Aquilino Galván, a la Sra. Dominga Millapi y a cualquier otro subinquilino y/u ocupante, conjuntamente con las personas y/o cosas que de cualquiera de ellos dependieren, a desalojar la vivienda sita en el puesto de veranada del establecimiento Los Molles, paraje Paso de Los Molles, departamento Pilcaniyeu, provincia de Río Negro, restituyéndola al Sr. John Gilbert Ogilvie y la Sra. Silvia Elina Tortorelli en un plazo de diez días bajo apercibimiento de ley. En lo sustancial, dicho pronunciamiento fue confirmado por la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y de Minería. Del voto del Dr. Luis Lutz surge que "la ley protege a la propiedad en sus diversos modos de actuación en la vida jurídica por distintos medios: el dominio, por la acción de reivindicación; la posesión, por las acciones posesorias; la tenencia por los interdictos; y el uso, por el juicio de desalojo. En autos nos encontramos claramente frente a una acción de desalojo, fundada en una acción personal -no real-, resultando luego improponible en el marco del abreviado juicio de desalojo, debatir y decidir como lo hicieran las sentencias impugnadas, sobre el dominio y/o el preferente derecho posesorio del inmueble en cuestión. Así, se ha dicho que: "La acción de desalojo no constituye la vía idónea para dilucidar la cuestión referida al *ius possidendi* y al *ius possessionis*. El Superior Tribunal de Justicia de la provincia primero resolvió hacer lugar al recurso de casación interpuesto por los codemandados Santiago Galván y Dominga Millapi; revocar la sentencia dictada por la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y de Minería, en cuanto confirma el pronunciamiento de primera instancia y rechazar la demanda del modo en que fue propuesta.

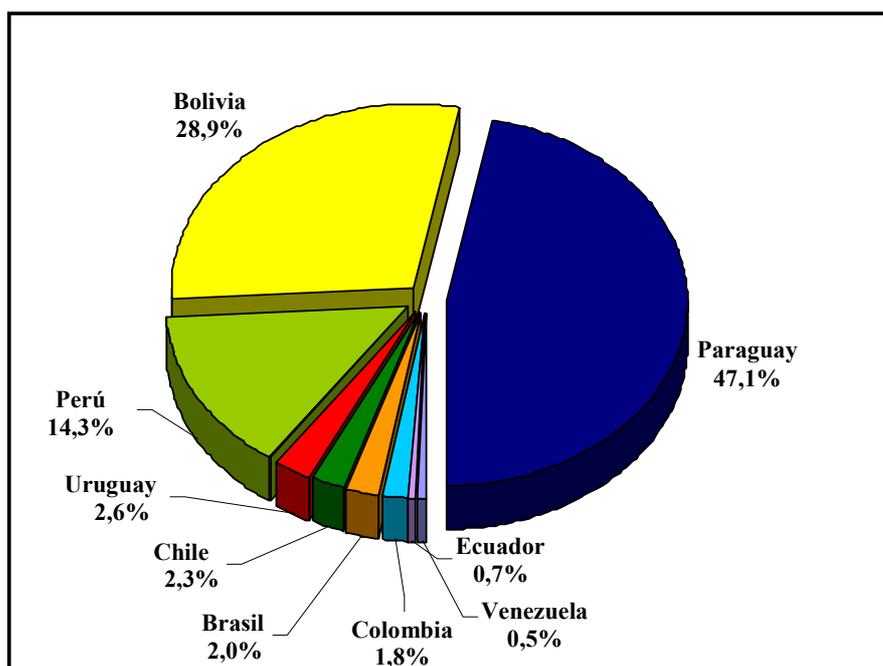
### Anexo III

#### PROGRAMA PATRIA GRANDE

(Resultados al 24 de octubre de 2008)

1. El criterio de nacionalidad MERCOSUR recogido en la Ley de migraciones N° 25871 ha posibilitado, al amparo del programa Patria Grande, el acceso a la residencia legal de 609.839 migrantes entre el 17 de abril de 2006 y el 17 de octubre de 2008.

Trámites iniciados por país de nacimiento, total país



Fuente: Elaborado por Oficina Temas Internacionales, DNM.

País de nacimiento	Trámites de personas ingresadas al país antes del 17 de abril de 2006	Trámites de personas ingresadas al país después del 17 de abril de 2006	Total general
Venezuela	218	2.549	2.767
Ecuador	936	3.302	4.238
Colombia	1.246	9.586	10.832
Brasil	4.598	7.631	12.229
Chile	5.348	8.499	13.847
Uruguay	10.790	5.135	15.925
Perú	47.463	39.646	87.109
Bolivia	104.255	71.941	176.196
Paraguay	247.615	39.081	286.696
<b>Total general</b>	<b>422.469</b>	<b>187.370</b>	<b>609.839</b>

Fuente: Elaborado por Oficina Temas Internacionales, DNM.

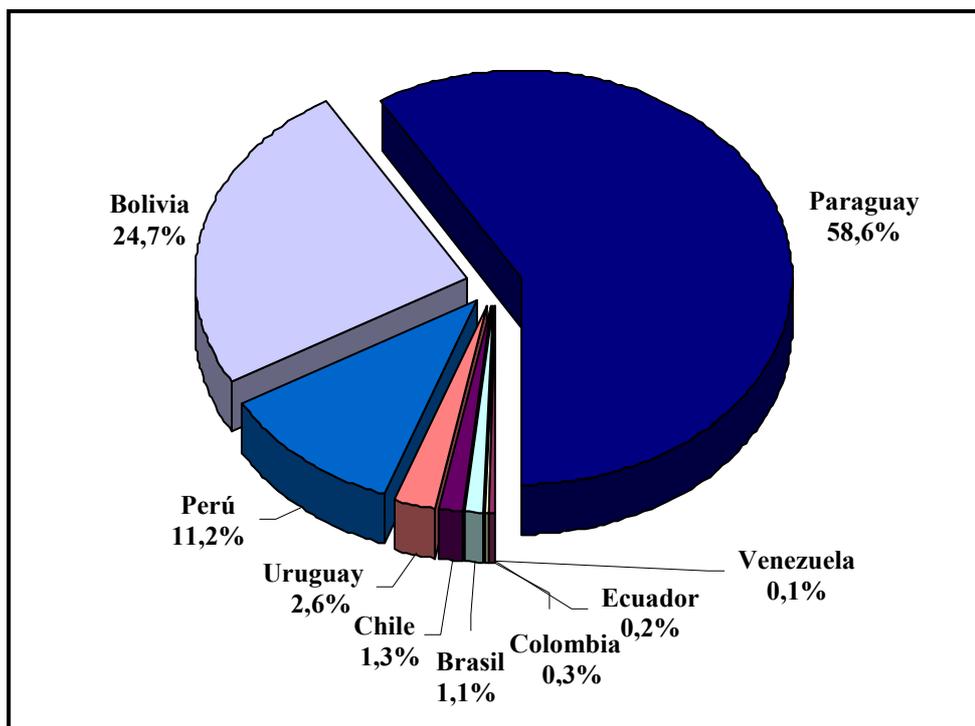
2. El programa Patria Grande no es una amnistía, sino una política de Estado de aquí hacia adelante.

### Estadísticas desagregadas

- Migrantes del MERCOSUR y Estados asociados ingresados al país con anterioridad al 17 de abril de 2006.

**Total: 422.469 migrantes que iniciaron trámites**

Trámites iniciados por país de nacimiento, total país  
(Migrantes que ingresaron antes del 17 de abril de 2006)

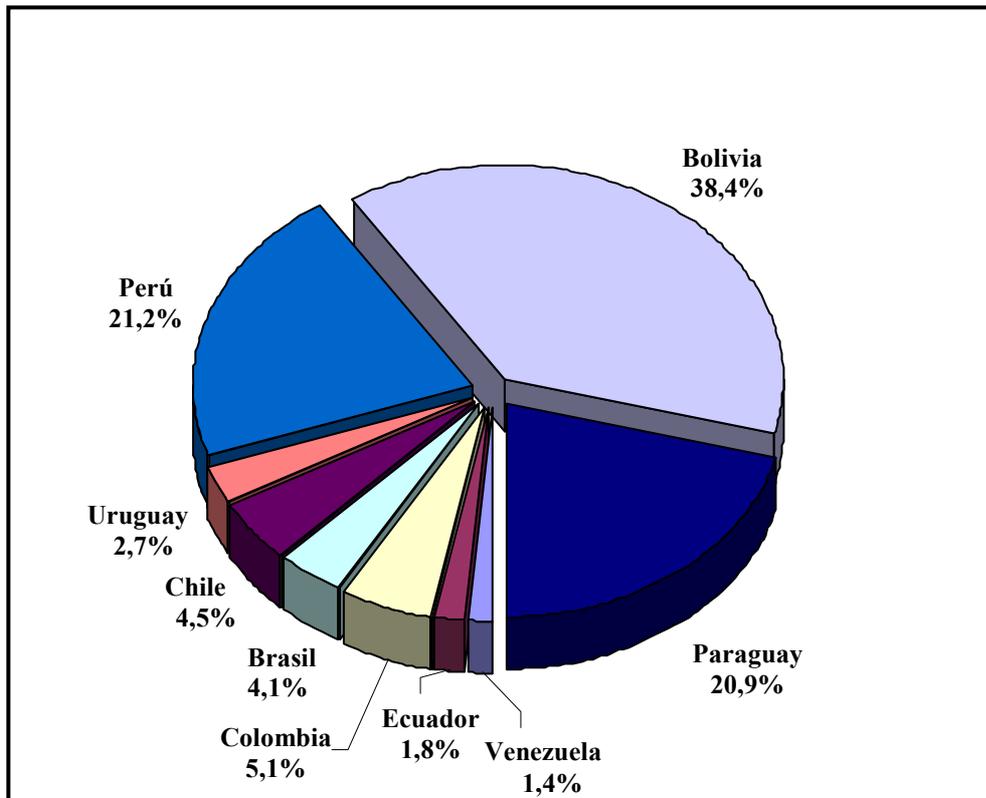


*Fuente:* Elaborado por Oficina Temas Internacionales, DNM.

- Migrantes del MERCOSUR y Estados aAsociados que ingresaron al país con posterioridad al 17 de abril de 2006 y solicitaron su residencia bajo el criterio nacionalidad.

**Total: 187.370 migrantes que iniciaron trámites**

**Trámites iniciados por país de nacimiento, total país  
(Migrantes que ingresaron después del 17 de abril de 2006)**



Fuente: Elaborado por Oficina Temas Internacionales, DNM.

-----