

La Cultura de Paz  
en el ordenamiento jurídico argentino  
(1994 – 2007)

Susana Pérez-Gallart Mingrone

Directores:

Francisco A. Muñoz Muñoz

Gregorio Cámara Villar

Editor: Editorial de la Universidad de Granada  
Autor: Susana Pérez-Gallart Mingrone  
D.L.: GR 2044-2014  
ISBN: 978-84-9083-229-5

## ÍNDICE

<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>I. Objeto de estudio y metodología. Estado de la cuestión.....</b>	<b>12</b>
<b>HIPÓTESIS .....</b>	<b>12</b>
1.1. Objeto de estudio. ....	14
1.1.1. Lectura de los Derechos Humanos en la Constitución de la Nación. ....	19
1.1.2. La Declaración sobre una Cultura de Paz.....	22
1.1.3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	25
1.2. Estado de la cuestión.....	27
1.2.1. Los Derechos Humanos y el derecho. ....	29
1.2.2. Las mujeres en la sociedad argentina. ....	31
1.2.3. Manifestaciones de la Cultura de Paz en Argentina. ....	34
1.2.4. La Declaración sobre una Cultura de Paz y el Derecho a la Paz. ....	36
1.2.5. Las reformas constitucionales latinoamericanas en el siglo XX y la Cultura de Paz.....	39
1.3. Metodología. El acercamiento interdisciplinario a la Cultura de Paz.....	41
<b>II CONFLICTIVIDAD Y CULTURA DE PAZ EN ARGENTINA .....</b>	<b>45</b>
2.1. El devenir histórico del modelo social argentino.....	47
2.2. Desde el primer golpe de Estado a la refundación de la democracia.....	51
2.3. La Cultura de Paz en los derechos sociales. ....	59
2.4. La eliminación de toda forma de discriminación. Las mujeres. ....	64
2.6. La Cultura de Paz en las Constituciones Provinciales.....	71
<b>III. LAS MUJERES COMO SUJETO SOCIAL Y POLÍTICO .....</b>	<b>76</b>
3.1. Las mujeres entre la discriminación y la igualdad.....	78
3.1.1. La igualdad, un elemento de la democracia.....	79
3.1.2 Acciones positivas. ....	88
3.1.3. Las mujeres en la transformación de la democracia. ....	92
3.1.4. Las mujeres como sujeto político. ....	97
3.1.5. La cuota como mecanismo igualador. La justicia nacional electoral y la Ley de Cupo.....	101
3.2. La salud sexual y reproductiva como derecho. El control de la propia vida. ...	107

3.3. El derecho a la educación. Una brecha de género. ....	118
3.4. El Empleo. ....	122
3.5. En busca de un lenguaje no sexista. ....	129
<b>IV La mejora de las capacidades y los derechos sociales. ....</b>	<b>133</b>
4.1. La pobreza como ausencia de bienestar general. ....	135
4.1.1. Perspectiva de género. ....	137
4.1.2. Las incertidumbres de la política y el cambio de modelo social. ....	142
4.2. El desarrollo como proceso de expansión de las libertades. El derecho humano al desarrollo. ....	144
4.3. Argentina en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. ....	146
4.4. Derecho a la educación, la vivienda, la alimentación, la sanidad y el trabajo... ..	156
4.5. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Argentina. ....	160
4.6. La política frente a la pobreza. ¿Una forma de asistencialismo?.....	166
4.7. Los derechos sociales y el acceso a la justicia. ....	173
<b>V La Educación como herramienta de la Cultura de Paz. ....</b>	<b>177</b>
5.1. El derecho a la educación en la Constitución y su relación con los postulados de la Declaración sobre una cultura de Paz. ....	178
5.1.1. La educación pública. ....	180
5.1.2. El derecho a enseñar y aprender y sus principios. Derechos de los institutos privados y Derecho de aprender y objeción de conciencia. ....	183
5.1.3. Derecho a una educación bilingüe e intercultural. ....	186
5.2. El derecho a la educación en los acuerdos internacionales. ....	191
5.3. Las modalidades educativas. ....	196
5.4. La alfabetización como objetivo del Milenio. ....	202
5.5. La educación como objetivo ....	207
5.6. La Declaración mundial de educación para todos. ....	209
5.7. El sistema educativo en Argentina. ....	210
5.8. La educación y el derecho humano a la paz ....	215
<b>VI Los nuevos derechos de Cultura de Paz en la Constitución. ....</b>	<b>223</b>
6.1. La Cultura de Paz en los nuevos derechos y garantías. ....	224
6.1.1. El derecho al medio ambiente. ....	229
6.1.2. La Convención Nacional Constituyente y los Nuevos derechos en la Constitución Argentina. ....	236

6.1.3. La Ley General de Ambiente.....	242
6.2. El consumo en el desarrollo.....	243
6.2.1. El acceso al consumo como derecho social y la inclusión social a través de la sustentabilidad. ....	245
6.2.2. Una gestión diferente de los conflictos ambientales. Los ciudadanos y las organizaciones civiles. ....	249
6.3. La Cultura de Paz en el desarrollo económico y social sostenible de las provincias argentinas. ....	256
<b>VII. El Reflejo de los Postulados de La Cultura De Paz en el Ordenamiento Jurídico Argentino.....</b>	<b>260</b>
7.1. La Cultura de Paz frente a la conflictividad. ....	260
7.2. La Cultura de Paz en el desarrollo normativo.....	263
7.3. El desarrollo normativo en el desarrollo de capacidades.....	281
<b>CONCLUSIONES. ....</b>	<b>284</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA. ....</b>	<b>288</b>

## **Introducción.**

Una de las consecuencias de las dos guerras mundiales de la primera mitad del siglo XX fue la revalorización del constitucionalismo garantista, que incorporó la paz como aspiración tanto de las personas como de los pueblos y de los Estados. Era un constitucionalismo preocupado por el control del poder a través del Derecho y por la protección de las personas.

La Carta de Naciones Unidas firmada en junio de 1945 promueve en su Preámbulo la dignidad y el valor de la persona, la promoción de los derechos humanos y el progreso social, la tolerancia, la convivencia en paz y la seguridad internacional; en el artículo 1, incide en la intención de promoción de la paz mediante el empleo de medios pacíficos para la resolución de los conflictos, la cooperación internacional, el estímulo del desarrollo y el respeto a los derechos humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Preámbulo, confía en la educación como medio para conseguir objetivos de tolerancia, amistad entre las naciones y grupos étnicos y religiosos y de promoción de la paz y de su mantenimiento. El artículo 28 de la Declaración dice: “toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, se hagan plenamente efectivos”.<sup>1</sup>

La Paz, como aspiración individual y colectiva, es un derecho humano de tercera generación cuya enunciación no encontramos todavía en textos internacionales. Tampoco son muchas las Constituciones que mencionan este derecho como tal, sin embargo, esto no quiere decir que no esté implícito en ellas a través del reconocimiento de otros derechos, valores, actitudes y propuestas de comportamiento.

“Cultura es la manera como los seres humanos desarrollamos nuestra vida y construimos el mundo o la parte de él donde habitamos”.<sup>2</sup> En cuanto al término Paz, siguiendo las propuestas del profesor Francisco Muñoz, nos acercamos a su análisis desde la propia Paz, sin ignorar la existencia de los conflictos y las diferencias, pero observando y proponiendo desde la asunción de los enunciados de la Declaración sobre una Cultura de Paz.

---

<sup>1</sup>. CÁMARA VILLAR Gregorio (2007) *La Paz en el constitucionalismo de los países del Mediterráneo en Políticas de paz en el Mediterráneo* España. pp. 123-142.

<sup>2</sup>. [http://www.ugr.es/~revpaz/articulos/Una\\_Cultura\\_de\\_Paz\\_compleja\\_y\\_conflictiva.html](http://www.ugr.es/~revpaz/articulos/Una_Cultura_de_Paz_compleja_y_conflictiva.html)

La idea de Cultura de Paz, cuyos presupuestos estaban presentes en la UNESCO desde su fundación en noviembre de 1945, fue recogida años más tarde en la Declaración sobre una Cultura de Paz, resolución 53/243 de 6 de octubre de 1999. Los enunciados de esta Declaración son una referencia para la construcción de un mundo confortable, armónico y en equilibrio pues es un marco que nos sugiere “entre otras cuestiones, un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida, que llevan implícitos el respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación; el respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; el compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos; los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras; el respeto y la promoción del derecho al desarrollo; la adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones”<sup>3</sup> y cuya puesta en práctica por cada uno, asumiendo el compromiso de construcción de un mundo pacífico, puede suponer el bienestar de todos y del planeta. La Declaración sobre una Cultura de Paz es un marco que propone las pautas ideales de organización social, por lo que “Cultura de Paz son todas aquellas acciones que promuevan los mayores equilibrios posibles”.<sup>4</sup>

Una Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico de un Estado que pese a la diversidad, que incluye, asegura y obliga con deberes jurídicos a todos los habitantes de la Nación, haciendo que en un país de inmigración como es Argentina, pese a la diversidad se compartan valores y actitudes. La Constitución Argentina, dados los temas habilitados para su reforma en 1994, en el Capítulo II de la Primera Parte incluyó algunos de los llamados derechos de tercera generación; consumidores y usuarios, protección del medio ambiente y ampliación de garantías personales y colectivas reinterpreta valores y compromisos.

En el Capítulo IV de la Parte Segunda bajo el epígrafe “Atribuciones al Congreso” se incluyeron como nuevos derechos, el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos indígenas resguardando su identidad originaria y cultural, también la cláusula para el progreso y el bienestar general, que establece como herramientas muy

---

<sup>3</sup>. [http://www.ugr.es/~revpaz/articulos/Una\\_Cultura\\_de\\_Paz\\_compleja\\_y\\_conflictiva.html](http://www.ugr.es/~revpaz/articulos/Una_Cultura_de_Paz_compleja_y_conflictiva.html)

<sup>4</sup>. *Ibidem*.

útiles para planificarlo, la educación y las políticas de desarrollo y crecimiento armónico entre la Nación, las provincias y las regiones.<sup>5</sup>

En el año 2000, con el auspicio del Secretario General de Naciones Unidas se celebró la Cumbre del Milenio. La Declaración del Milenio producto de dicha Cumbre ofrece una guía para reducir la pobreza extrema a la mitad para el 2015. Su enunciado reclama la superación de la pobreza extrema mediante herramientas como la educación, la puesta a disposición de todos los medios necesarios para la superación de las diferencias de género siendo su consideración determinante para decidir los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz a tener en cuenta.

Los ítems tomados para este trabajo son los que se refieren a la protección del medio ambiente como garantía para las generaciones presentes y futuras (artículo 1e); al respeto y fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres, (artículo 1g) ; la posibilidad de que todas las personas desarrollen aptitudes para el diálogo y el consenso (artículo 3d); la erradicación de la pobreza y el analfabetismo, (artículo 3f) y la eliminación de la discriminación contra las mujeres (artículo 3h). Todos estos grupos en situaciones vulnerables a los que se refiere la Declaración sobre una Cultura de Paz y para los que invoca desarrollo, protección, autonomía, respeto de los derechos y erradicación de situaciones violentas y excluyentes, han sido tenidos en cuenta en este trabajo mirados desde la perspectiva de los derechos y contextualizados en el período determinado en el título.

La Argentina, históricamente, se había caracterizado por la existencia de una clase media homogénea. Los grandes cambios se iniciaron con el último gobierno de Perón manifestándose las incertidumbres económicas, la tremenda inflación y las fragilidades institucionales. Finalmente el golpe militar en 1976, con apoyo de una parte importante de la sociedad civil, profundizó el desmembramiento de la clase media. La brecha económica creció, comenzó el desmantelamiento del país y cuando en 1983 tuvo lugar la reinstauración democrática, se manifestaron conjuntamente el gran desamparo de la sociedad y los pocos recursos del estado. De este período de reinstauración de la vida política y social mencionamos algunas de las medidas tomadas por Raúl Alfonsín cuando asumió la presidencia de la República en 1983, como la Ley 23515 de divorcio, la Ley 23234 de patria potestad compartida y la Ley 23592 Antidiscriminatoria.

---

<sup>5</sup>. GELLI, María Angélica (2007) *Constitución de la Nación Argentina*. Argentina. pp. 400-415 y 681-692.



Otros aspectos importantes de esta gestión fue la instauración de la idea de igualdad, tanto mediante el procesamiento de las Juntas Militares (Decretos 157 y 158 de 13 de diciembre de 1983), como por los cambios introducidos en el Código de Justicia Militar; o cuando el 24 de noviembre de 1984 se firmó el Tratado de Paz y Amistad con Chile y se puso fin al conflicto por el Canal de Beagle.<sup>6</sup>

La hiperinflación de 1989 y la política del gobierno de Carlos Menem, dieron el golpe final al modelo de integración social.

Nunca me cupo duda del papel fundamental de las mujeres en la construcción y el desarrollo de América Latina. En Argentina, desde la conquista hasta la actualidad, hay una amplia representación de mujeres que dentro de la sociedad de su tiempo han contribuido a la realización de cambios políticos, sociales y culturales. En 1910 las mujeres universitarias argentinas organizaron el Primer Congreso Femenino que abogaba por el sufragio universal, hasta que fue Eva Perón quien en 1947 promovió el sufragio femenino.<sup>7</sup> Con la vuelta de la democracia en 1983, el tema de las mujeres volvió a la agenda política.

El capítulo de este trabajo que se refiere a mujeres se organiza en tres ejes: las mujeres como sujeto político, tomando como fundamento el artículo 4J de la Convención de Belén do Pará y relacionándolo con el artículo 37 de la Constitución Nacional, la Ley de Cupo femenino 24012 y la sentencia de CIDH que promovió la reforma del reglamento de esta ley. Haciendo constar una referencia a quien activó esta reclamación: María Merciadri de Morini.<sup>8</sup>

El segundo punto de análisis es la educación. El Objetivo relacionado con la educación de las niñas es tan importante para mejorar la salud y aumentar los ingresos, que tiene efecto en el resto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es interesante tener presentes las leyes al respecto y las políticas públicas, el enunciado del artículo 14

---

<sup>6</sup>. GARGARELLA, Roberto y otros (2010) *Discutir Alfonsín*. Argentina. pp. 25-27.

<sup>7</sup>. La Ley 13010 fue sancionada por el Congreso en 1948 y las mujeres argentinas votaron por primera vez en 1951.

<sup>8</sup>. María Merciadri de Morini, en 1993, sin ser candidata de ningún partido impugnó la lista de candidaturas a diputaciones nacionales en la provincia de Córdoba presentada por su partido, la Unión Cívica Radical. Ella cuestionó la ubicación en la lista de una de las candidatas por considerar que se violaba la Ley 24.012, Ley de Cupo, y su reglamento aprobado por decreto 379/93. En la lista de seis candidaturas a diputaciones nacionales se había colocado en los puestos tercero y sexto a dos mujeres, sin tener en cuenta que el partido solo renovaba a cinco diputados(as) nacionales.

de la Constitución Nacional, su relación con el 75, 19 y los acuerdos internacionales en la materia, en particular la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la abundante normativa interamericana que apunta a su equiparación política, social, económica y cultural en todos sus aspectos. El otro punto tratado es el derecho a la salud reproductiva mirada como parte del empoderamiento y autonomía de las mujeres así como los programas y políticas nacionales del área y su tratamiento. El último punto es el empleo, ya que pese al incremento en las tasas de participación, el trabajo femenino se sigue concentrando en el sector de servicios y en las actividades no reguladas informales y precarias. Se trata de una amplia variedad de situaciones que incluyen discriminación y otras formas de violencia.

En Argentina la pobreza es una realidad. Grandes sectores de la población están marginados por esta circunstancia, sin embargo, el camino del desarrollo humano supone dar prioridad a las necesidades de todas las personas en ámbitos como la educación, la salud, la vivienda y la protección de los derechos humanos. A pesar de los programas de alimentación, de inclusión educativa, de ayudas económicas o de promoción del empleo, la reducción de la pobreza no ha sido significativa y sigue siendo importante el deterioro en la calidad de vida de un porcentaje significativo de ciudadanos. Esta realidad hace al bienestar general y a esto se refieren tanto la Declaración de los Objetivos del Milenio, cuando postula como uno de sus objetivos terminar con la extrema pobreza para el 2015 como la Declaración sobre una Cultura de Paz, cuando enuncia la necesidad de terminar con la pobreza y el analfabetismo. Ambas proponen como medio la igualdad y la autonomía de las mujeres.

A la educación, la Declaración sobre una Cultura de Paz le otorga una gran importancia ya que en el artículo 4 dice que en todos los ámbitos es uno de los medios fundamentales para edificar la Cultura de Paz y la Declaración sobre los Objetivos del Milenio la invoca como una de las herramientas para terminar con la pobreza. “El ejercicio del derecho a la educación ha de permitir, sobre todo, el libre desarrollo de la personalidad que garantiza la norma constitucional como manifestación de la igual dignidad de la que toda persona es portadora”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> . CÁMARA VILLAR, Gregorio (2010) *Mujer y derecho a la educación* en MONEREO ATIENZA, Cristina y MONEREO PÉREZ, José Luis. *Género y derechos fundamentales*. Granada, p.552.

La Constitución Argentina en el artículo 14 se refiere al derecho a enseñar y a aprender, el artículo 75 bajo el epígrafe “Atribuciones al Congreso” en el punto 17, establece el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y garantiza el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural y en el 18, la provisión al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general y universitaria. En el artículo 75.19 se refiere a “proveer al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico y sanción de leyes de de organización y de base de la educación, que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales, asegurando la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades sin discriminación, garantizando los principios de gratuidad y equidad en la educación pública”. Todos estos derechos están recogidos como postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz, que propone la educación como camino para una Cultura de Paz tanto en el artículo 1 a, promoción y práctica de la no violencia por medio de la educación; como en el 1 i, adhesión a los principios de cooperación, pluralismo, diversidad cultural y diálogo en todos los niveles de la sociedad y entre las naciones, también en el 3 d, diálogo y solución pacífica de los conflictos y en el 3 m, derecho a la educación bilingüe e intercultural.

En cuanto al medio ambiente, derecho incluido bajo el epígrafe Nuevos derechos y garantías en la reforma constitucional de 1994, es postulado como parte de la Cultura de Paz ya que su desarrollo pleno, está vinculado a la promoción del desarrollo económico y social sostenible como lo enuncia el artículo 3 g. Dentro de las medidas declaradas para promover un desarrollo económico y social sostenible el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz propone en el punto 10, tomar medidas para erradicar la pobreza, reducir las desigualdades económicas y sociales, incluir una perspectiva de género y el fomento de la autonomía de mujeres y niñas como parte integrante del proceso de desarrollo concebido como expansión de libertades fundamentales; sus límites son la pobreza, las privaciones sociales y la falta de oportunidades.<sup>10</sup>

La Constitución Argentina señaló la necesidad de armonizar la preservación del ambiente con el desarrollo, el mantenimiento de fuentes de trabajo y la conservación del patrimonio cultural. El desarrollo humano es el objetivo y alcanzarlo requiere la

---

<sup>10</sup>. SEN, Amartya (2000) *Desarrollo y Libertad*, Barcelona, p19.

preservación del medio ambiente mediante límites a las actividades productivas. El desarrollo debe ser sostenible para garantía de todas las generaciones.

El derecho de consumidores y usuarios está en estrecha relación con el derecho anterior ya que la sustentabilidad es el fundamento de un consumo responsable; los habitantes tienen, en calidad de consumidores, derecho a la educación para el consumo, a la protección de su salud, a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección, al trato equitativo y digno y a la representación. En el nuevo diseño constitucional la sustentabilidad es el eje del desarrollo económico y social.

Es importante considerar en la lectura de éste trabajo que la Nación Argentina, como establece la Constitución en el artículo 1,<sup>11</sup> adopta para su gobierno la forma representativa, republicana federal.

El Estado federal se configura a través de las relaciones entre la Nación y las provincias como ilustra este trabajo en el capítulo VI.

---

<sup>11</sup>. El artículo 1 es en principio una declaración que no crea derechos subjetivos, no obstante esta norma se ha constituido en fuente, para el desarrollo de los derechos y el afianzamiento de las garantías constitucionales, pues pueden alegarse los principios y notas de la república y las demarcaciones de competencia del federalismo en la defensa administrativa o judicial de derechos y garantías. La república se define como un sistema político de división y control del poder. Las otras notas que la caracterizan son; la publicidad de los actos de gobierno, la responsabilidad de los funcionarios, la periodicidad de los cargos electivos y la igualdad de todos ante la ley. En GELLI, María Angélica. *Op. Cit.*

## **I.**

### **Objeto de estudio y metodología. Estado de la cuestión.**

#### 1. 1. Objeto de estudio.

1.1.1. Lectura de los Derechos Humanos en la Constitución de la Nación.

1.1.2. La Declaración sobre una Cultura de Paz.

1.1.3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Argentina.

#### 1. 2. Estado de la cuestión:

1.2.1. Los Derechos Humanos y el derecho.

1.2.2. Las mujeres en la sociedad argentina

1.2.3. Manifestaciones de la Cultura de Paz en Argentina.

1.2.4. La Declaración sobre una Cultura de Paz y el Derecho a la Paz.

1.2.5. Las reformas constitucionales latinoamericanas en el siglo XX y la Cultura de Paz.

#### 1.3. Metodología.

## **HIPÓTESIS**

1.- Los postulados para una Cultura de Paz han sido tenidos en cuenta en el desarrollo del ordenamiento jurídico argentino durante el transcurso del siglo XX, particularmente a partir de la reforma constitucional de 1994.

2. La conflictividad originada por la incertidumbre sobre la vigencia de la democracia se trasladó a la organización social y al ordenamiento jurídico, particularmente, a aquellos aspectos que pudieran tener relación con la Cultura de Paz.

3. En el desarrollo normativo de los derechos de la Constitución de 1994, que incorporan los ítems considerados de la Resolución 53/243 de 6 de octubre de 1999 y cuyos enunciados coinciden con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, identificamos contenidos que regulan la Cultura de Paz

4. Sin embargo, la reforma constitucional de 1994 visualizó a sectores vulnerables (mujeres, niños, ancianos y personas con discapacidad) hasta ese momento silenciados, e incorporó, para darles relevancia, acciones positivas y los Tratados de Derechos Humanos que los nombran específicamente.

## 1.1. Objeto de estudio.

Nuestro objeto de estudio se corresponde con el título de la tesis: LA CULTURA DE PAZ EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARGENTINO (1994-2007) y como no hay estudios que aborden globalmente nuestro tema, nos vamos a acercar a él desde diversas perspectivas colindantes. En este enunciado, que pretendemos abordar unitariamente, podemos distinguir tres cláusulas: la Cultura de Paz, el ordenamiento jurídico argentino y el período temporal específico 1994- 2007.

La Cultura de Paz<sup>12</sup> es un concepto muy amplio y el documento de referencia para su contextualización es en este caso la Declaración sobre una Cultura de Paz.<sup>13</sup> Esta declaración recoge en su enunciado la aspiración de inclusión para grupos vulnerables y reclama la promoción de ellos mediante su reconocimiento, alentando también a su empoderamiento a través de la educación y la operatividad de sus derechos. El mismo documento de Naciones Unidas aporta un Programa de Acción en el que se identifican, de forma precisa, las áreas para la promoción de la Cultura de Paz: educación para la resolución pacífica de los conflictos, desarrollo económico y social sostenible, respeto por los derechos humanos, igualdad entre mujeres y hombres, participación democrática, entendimiento, tolerancia y solidaridad, comunicación participativa, libre circulación de información y conocimientos y Paz y seguridad internacional. Este enunciado nos incluye a todos porque aunque el contenido del término Paz tenga matices que varían con la realidad social o la diversidad cultural, la Cultura de Paz de la declaración es la proclama de una aspiración de compromiso que se concretaría, como resume el Manifiesto 2000, respetando la vida y la dignidad de cada persona, con una actitud de paz en acción rechazando la violencia en cualquiera de sus manifestaciones, con la constante ambición de promoción de justicia, de cuidado del

---

<sup>12</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN, Vicent en *Enciclopedia de Paz y Conflictos* (2004) La voz Cultura de Paz nos dice que la cultura es la peculiaridad que tenemos los seres humanos de afrontar el cultivo de las relaciones entre nosotros y con la naturaleza, y que como existen tantas culturas como diferencias, la paz no es perfecta y total. Así la propuesta “Paz Imperfecta” nos permite evolucionar cultivando momentos de paz sin desaliento, verificando que en toda sociedad hay momentos de paz. Granada, p. 211.

<sup>13</sup>. RESOLUCIÓN 53/243 de la Organización de Naciones Unidas aprobada el 6 de octubre de 1999 en el Quincuagésimo tercer periodo de sesiones.

planeta y de inclusión de los colectivos más vulnerables, ya que la igualdad de derechos es una condición para asegurar el mantenimiento de la paz.<sup>14</sup>

En cuanto a la segunda cláusula del enunciado del título, un sistema jurídico es el conjunto estructurado y coherente de principios, disposiciones y normas que rigen en una comunidad cuyo papel central es el establecimiento de una convivencia pacífica mediante reglas que son expresión de pactos que pueden prevenir, canalizar y resolver conflictos y facilitar la cooperación. Los sistemas jurídicos contemporáneos son productos históricos, resultado de acciones colectivas y de expectativas recíprocas de cada sociedad.<sup>15</sup> Los rasgos que los caracterizan<sup>16</sup> constituyen sistemas normativos, coactivos e institucionalizados.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup>.FALEH PÉREZ, Carmelo (2008) *El Proyecto de Declaración sobre el derecho humano a la paz elaborado en el seno de la UNESCO*, en RUEDA CASTAÑÓN, CARMEN ROSA Y VILLÁN DURÁN, CARLOS (editores) *La Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz*. Dice el autor que la seguridad internacional demanda más allá de una concepción negativa de ausencia de guerra o conflicto armado, “la realización de una serie de condiciones que permitan hablar de una paz efectiva, el conjunto de medidas colectivas, obligaciones y garantías que los Estados adoptan en común y que permiten a los pueblos estar al abrigo de cualquier agresión”. También destaca la existencia de una relación entre la paz y la igualdad, respeto a la igualdad soberana y a la igualdad de derechos como condición para el aseguramiento de la paz mundial. España, p. 168. También en BARCESAT EDUARDO, *Los desafíos del Nuevo Orden Mundial en III Congreso Internacional de Derechos y Garantías en el siglo XXI*. (2004) El autor entiende la realización de la política de derechos humanos como llevar a la vida material y cotidiana de los individuos y los pueblos lo que se encuentra reconocido como derecho humanos en los textos normativos hechos obligatorios por y para los Estados y agrega que “derecho es aquello que generalmente se realiza” así la necesidad que subyace a cada derecho humano debe ser satisfecha con recursos, a través de la estructura social. “Todo Estado debe saber que en el momento de adoptar o incorporar un texto normativo de derechos humanos, adquiere la obligación de resultado de proveer el derecho reconocido en la norma jurídica y que ese resultado es exigible”. [www.aaba.org.ar](http://www.aaba.org.ar)

<sup>15</sup>.Entrevista a Ricardo CARACCIOLO en *Seminario de teoría constitucional y filosofía política*. “Entiendo que el “positivismo” es la concepción general según la cual el derecho de una sociedad, de un Estado o de un país, ya sea que se lo entienda como conjunto de estándares, principios o reglas, no es otra cosa que un constructo social, el resultado colectivo de acciones colectivas, de expectativas recíprocas, de creencias compartidas y, sin duda, del control de la capacidad de imposición. Esto es, de un conjunto de hechos, seguramente de la máxima complejidad, cuya existencia es localizable en el tiempo y en el espacio. Cualquier rasgo o característica o contenido de un derecho existente socialmente tendría, entonces, que ser explicable en términos de parámetros empíricos. Una teoría “positivista” del derecho tendría que asumir que ello es, precisamente, lo que significa “derecho



El ordenamiento jurídico argentino es el marco en el que buscamos cómo se concreta la Cultura de Paz. Como opción operativo-metodológica para determinar qué supuestos vamos a estudiar, comparamos los ítems de la Declaración sobre una Cultura de Paz con las acciones que se declaran como los Objetivos del Milenio en la Declaración del Milenio. El resultado es que la ambición de terminar con la pobreza y el analfabetismo es un objetivo común de ambas declaraciones, como también lo es la aspiración de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, ambos documentos aluden a la educación como medio para el empoderamiento. Asimismo, el cuidado del medio ambiente y su importancia en el presente y para las generaciones futuras es un objetivo común. Estas coincidencias determinan nuestra selección y con la premisa de la presencia de Cultura de Paz en la Constitución de la Nación, Ley Suprema,<sup>18</sup> buscamos, desde la paz, cómo se despliegan los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz en los sectores del sistema jurídico que se relacionan con los enunciados elegidos.

Respecto al período tomado en consideración, comienza en 1994 porque este fue el año de la última reforma constitucional y porque en esta reforma se incorporaron en el Capítulo II de la Parte Primera bajo el epígrafe “Nuevos derechos y garantías”, derechos de tercera generación tales como el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, derechos de consumidores y usuarios o el artículo 37 que garantiza el pleno ejercicio político de las mujeres.

---

positivo”. Una teoría no-positivista tendría que negar esta idea mínima, es decir, tendría que negar, por ejemplo, que el derecho de una sociedad S, tiene que ver con datos empíricos de esa sociedad, lo que implica negar que el derecho de S dependa de circunstancias tempo-espaciales. Encuentro esta idea muy implausible y hasta inconsistente, si se admite, a la vez, el carácter histórico de afirmaciones del tipo “la sociedad S tiene el derecho D.

<http://seminariogargarella.blogspot.com.ar/2012/07/convocatoria-articulosup.html>.

<sup>16</sup>. NINO, Carlos S. (2003) *Introducción al análisis del Derecho*, Barcelona, pp.101-155.

<sup>17</sup>. *Ibidem*, p.103 “Se podría decir que, así como para que un sistema de enunciados sea un sistema normativo es necesario que incluya al menos una norma, sin que sea necesario que todos sus enunciados sean normas, del mismo modo un sistema normativo no es un sistema jurídico si no incluye normas que prescriben actos coactivos, aunque no todas sus normas tienen que estipular actos coactivos”. En cuanto a la institucionalización combinada con la coercitividad supone la atribución del monopolio de la fuerza que se considera derecho de un Estado.

<sup>18</sup>. El Art. 31 de la Constitución Nacional dice “esta constitución, las leyes que en su consecuencia el Congreso dicte y los tratados con potencias extranjeras son la ley suprema de la nación”.

En el Capítulo IV de la Parte Segunda, Título Primero, Sección Primera “Atribuciones al Congreso”, el artículo 75 recoge una serie de supuestos de Cultura de Paz<sup>19</sup> mostrando una perspectiva dinámica del derecho a la paz que se manifiesta poniendo de relieve su vinculación con el derecho al desarrollo.<sup>20</sup> En el epígrafe 22, este artículo incorpora instrumentos que permiten ampliar derechos con fundamentos internacionales. El Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales es uno de los enumerados<sup>21</sup> y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que adopta observaciones generales para orientar la interpretación de las disposiciones del Pacto, en la Observación General n° 3<sup>22</sup> sostuvo que de conformidad con el Pacto, los Estados tienen “obligaciones básicas mínimas” de garantizar un nivel indispensable de disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup>. En el punto.19 se refiere a proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la promoción de empleo, la formación y el desarrollo científico o el crecimiento armónico de la Nación También alude a la sanción de leyes de base de la educación que respeten las particularidades provinciales y locales y aseguren la responsabilidad del Estado, a la promoción de los valores democráticos, la no discriminación, la gratuidad y equidad de la educación o dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural.

<sup>20</sup>. FALEH PÉREZ, Carmelo. *Op. Cit.* La propuesta es el desarrollo no entendiéndolo como mero desarrollo económico sino como un desarrollo social, cultural y político del individuo, del Estado y de la humanidad. “La Comisión de Derechos Humanos lo entendió así recientemente, al estimar que “la paz y el desarrollo se refuerzan mutuamente, incluso en la prevención de los conflictos armados”. p. 169. Ver también SEN, Amartya, Desarrollo y Libertad, capítulo 2 Los fines y los medios del desarrollo, pp.74-65.

<sup>21</sup> . Reconoce los derechos a la igualdad entre hombres y mujeres, artículo 3; a trabajar y a gozar de condiciones de trabajo satisfactorias, artículos 6 y 7; a la seguridad social, artículo 9; a la protección de la familia, las madres y los niños artículo 10; a un nivel de vida adecuado, incluidos la alimentación, el vestido y la vivienda, artículo 11; al nivel más alto posible de salud física y mental, artículo 12; a la educación, artículo 13; a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, artículo 14; a participar en la vida cultural, gozar de los beneficios del progreso científico, y a beneficiarse de la protección de las producciones científicas, literarias o artísticas de que la persona sea autora, artículo 15.

<sup>22</sup>. La índole de las obligaciones de los Estados Partes, párrafo 1 del artículo 2 del Pacto (1990).

<sup>23</sup>. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12sp.pdf>. pp.5-25. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que “la obligación de los Estados miembros de observar y defender los derechos humanos de los individuos dentro de sus jurisdicciones, como lo establecen la Declaración Americana y la Convención Americana, los obliga, independientemente del nivel de desarrollo económico, a garantizar un umbral mínimo de esos derechos.

En el epígrafe 23, el mismo artículo promueve acciones positivas que garantizan la igualdad de oportunidades, de trato y de goce pleno de los derechos a los grupos más vulnerables: niños, mujeres, ancianos y discapacitados.

El espacio temporal comprendido entre 1994 y 2007 supuso, no solo la introducción de nuevos derechos y la ampliación en la lectura de otros,<sup>24</sup> sino también cambios en la política económica y reformas que dieron lugar a la modificación del modelo social imperante.

El Plan de Convertibilidad establecido por el gobierno de Carlos Menem en 1991 dominó la inflación persistente y estimuló el consumo pero también en esta etapa se privatizaron todas las industrias y servicios públicos de propiedad estatal y se concretó la apertura de la economía.<sup>25</sup> Ésto tuvo un importante impacto social, por un lado el recorte de los gastos del Estado se manifestó en el deterioro de los servicios públicos afectando a la educación y a la sanidad y por otro, el cierre de pequeñas y medianas empresas incidió en el aumento de la desocupación.<sup>26</sup> “En términos globales

---

<sup>24</sup>. A partir de la reforma constitucional de 1994, el conjunto de derechos sociales que pueden ser reclamados a través de procesos judiciales o administrativos se ha ampliado. Así a los derechos laborales y a la seguridad social que tienen procedimientos especiales de exigibilidad se agregaron como justiciables otros derechos como el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda o la alimentación. Pero esta ampliación normativa concurrió con el deterioro de las condiciones económicas del país y la consecuente crisis social y política. “De esta manera, mientras se avanzó en el reconocimiento normativo de ciertos derechos, los grupos con menos recursos económicos vieron reducido el goce efectivo de sus derechos sociales. De allí que la búsqueda de espacios institucionales para el reclamo de derechos sociales se haya ampliado a la esfera judicial”. En CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *Derechos humanos en Argentina. Informe 2008*. p. 330.

<sup>25</sup>. LANATA, Jorge (2003) *Argentinos: desde Irigoyen hasta la caída de De la Rúa*”. El gobierno de Menem llevó adelante la mayor transformación estructural del país después de la Argentina del primer período peronista 1945-1955”. Horacio Verbitsky, dice Lanata, llamó a este proceso iniciado en 1990 “desguace del Estado” ya que se enajenaron la mayor parte de las empresas públicas”. p.562.

“Los que hasta mediados de los ochenta fueron obreros que exigían su parte de un Estado de bienestar ahora eran solamente pobres expulsados de por vida de la economía...” Buenos Aires. p.563.

<sup>26</sup>. FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela (2007) *La Ilusión. El fracaso de la Alianza visto por dentro*. A fines de 1996 empezaron a salir a la superficie los síntomas del agotamiento del proyecto menemista, traducándose en aumento del desempleo y exclusión y a esto hay que agregarle el desgaste de la reelección. “Estos factores políticos contribuían a multiplicar las hipótesis y la ansiedad acerca de la mejor alternativa para que la oposición sucediera a Menem en el gobierno”. Buenos Aires, p.104.

podría afirmarse que, al finalizar el segundo período de Menem, el 25% de la población se situaba debajo del umbral de la pobreza”.<sup>27</sup>

En las elecciones del 24 de octubre de 1999, la Alianza<sup>28</sup> obtuvo la victoria con el 49% de los votos.<sup>29</sup> En noviembre de 2001 cuando los grandes inversores empezaron a retirar sus depósitos, la fuga de capitales colapsó el sistema bancario y para contrarrestarla, el ministro de economía anunció una nueva medida que consistía en la restricción del retiro de depósitos bancarios. La reacción social fue enérgica y el 20 de diciembre de 2001 el presidente de la nación, Fernando de la Rúa, renunció. Le sucedieron tres presidentes en un corto lapso. En 2002 el gobierno declaró al país en emergencia ocupacional y alimentaria.<sup>30</sup>

2007 marcó el fin de una legislatura y trajo una novedad a la política, fue elegida presidenta de la Nación una mujer. La otra candidata, con posibilidades de ser electa, también era mujer.

### **1.1.1. Lectura de los Derechos Humanos en la Constitución de la Nación.**

Bajo este epígrafe hago un repaso de los derechos contenidos en la Constitución de la Nación y destaco el momento histórico de su inclusión. En nuestra Constitución, la Primera Parte Capítulo I Declaraciones, Derechos y Garantías, proviene de la Constitución de 1853, aunque el artículo 14 bis que asegura condiciones de trabajo dignas, fue incluido en la reforma de 1957. Los derechos de tercera generación fueron incorporados en la reforma de 1994 y todos ellos son parte de los enunciados de la Declaración sobre una Cultura de Paz.

---

<sup>27</sup>. LANATA, Jorge. *Op. Cit.* p.624.

<sup>28</sup>. La Alianza fue el resultado de la unión del Frepaso con la Unión Cívica Radical.

<sup>29</sup>. FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela. *Op. Cit.* “De cualquier modo, lo cierto es que la victoria de la Alianza no significó el gobierno de un partido tradicional puro y ésa fue su novedad en el escenario de la historia argentina del último siglo”. [...] “Poniendo un poco de distancia de los acontecimientos, podríamos decir que, a través de la Alianza, la sociedad argentina le dio espacio a un ensayo de cambio de las representaciones políticas que tuviera continuidad con las existentes”. p.154.

<sup>30</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *La lucha por el Derecho, Amparos por acceso a prestaciones sociales*. Establecimiento por el gobierno de la nación de una serie de programas sociales, como el Plan Jefas y Jefas de Hogar Desocupados, para paliar los conflictos originados por la grave situación social. Buenos Aires, p. 165.

El Preámbulo de la Constitución de la Nación Argentina es completo e informativo: ratifica los principios constitutivos de un sistema democrático y define la forma de gobierno, la organización política federal y de manera sintética y abarcadora sus objetivos. El primero, afianzar la justicia que sin duda arrastra los objetivos siguientes de consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad; todos ellos indicativos de una ambición de consolidar instituciones y una sociedad fundamentadas en Cultura de Paz. El Preámbulo es, además, generoso en su enunciado ya que los destinatarios de los objetivos que propone son los hombres del mundo, se dirige a los del momento y a la posteridad y a “todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”. Y si bien es cierto que la lectura del enunciado hay que hacerla a la luz de las circunstancias históricas y de los intereses políticos de cada momento, desde luego, las leyes de inmigración en vigor promovieron el fomento de la inmigración cuando era necesario poblar el país.<sup>31</sup>

El constitucionalismo tiene tres momentos y cada uno de ellos privilegia una categoría de derechos. En el siglo XVIII los derechos que adoptaron las constituciones son los derechos individuales: el derecho a la vida, a expresar libremente las ideas, a la libertad de culto, a asociarse, a trabajar y a la propiedad, el gran valor a satisfacer era la libertad y lo enuncia el artículo 14 proclamado por la Constitución de 1853, momento histórico en que la igualdad estaba limitada a la igualdad ante la ley. Este artículo es de lectura conjunta con el artículo 33 derechos implícitos,<sup>32</sup> los artículos 41 y 42 incluidos en la reforma de 1994 bajo el epígrafe “Nuevos derechos y garantías”<sup>33</sup> y teniendo en cuenta la importancia de la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos al orden constitucional.<sup>34</sup> “Inspirar nuevas leyes, es una manera en que la fuerza ética de los derechos humanos se despliega en forma constructiva”.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup>. Sin embargo y a pesar del ofrecimiento el artículo 25 privilegió la inmigración europea.

<sup>32</sup>. Artículo 33: “Los derechos y garantías que enumera la Constitución no deben entenderse como negación de los no enumerados que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

<sup>33</sup>. En virtud de los temas habilitados para su reforma por el Congreso Federal la Convención Constituyente incorporó algunos de los derechos llamados de tercera generación, medio ambiente, consumidores y usuarios. Supusieron una mayor protección de facultades personales y colectivas.

<sup>34</sup>. Con esta incorporación la Constitución Nacional resolvió el tema de la jerarquía jurídica de los tratados respecto de las leyes, el artículo 75,22 de la Constitución Nacional, establece: “Los tratados y

El segundo período llamado de constitucionalismo social agrega como valor la igualdad de oportunidades y aparecen los derechos sociales relacionados con el mundo del trabajo y surge el estado de bienestar. En la Constitución Argentina son los derechos recogidos en el artículo 14 bis<sup>36</sup> que agrega el concepto de vida digna.

El tercer período es el constitucionalismo que se relaciona con la calidad de vida, medio ambiente adecuado, competencia, consumidores, relaciones entre estados y derecho a la paz, lo que se llama intereses difusos. El derecho a un ambiente sano lo consagra nuestra constitución en el artículo 41<sup>37</sup> que se refiere a la “equidad intergeneracional”, al compromiso con las generaciones futuras y al deber que tenemos de hacer que el desarrollo sea sustentable.

Es interesante hacer una referencia a las realidades que se cruzan dentro del marco de este nuevo constitucionalismo: el desmantelamiento del estado de bienestar, el desarrollo vertiginoso de las comunicaciones y la información, la globalización frente a la posibilidad de democracia participativa y la sociedad civil que organizada, defiende

---

concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad; la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de personas, en las condiciones de su vigencia tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Solo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

<sup>35</sup>. SEN, Amartya (2010) *La idea de la justicia*. España. p. 396.

<sup>36</sup>. Este artículo fue agregado en la reforma constitucional de 1957.

<sup>37</sup>. Este artículo proviene de la reforma de 1994.

objetivos concretos.<sup>38</sup> Crece en la democracia, concurrentemente, el reconocimiento de la garantía a la paz y a los derechos mientras se agrava la desigualdad.

### 1.1.2. La Declaración sobre una Cultura de Paz.

Como los objetivos que propone la Declaración sobre una Cultura de Paz son diversos, para definir el trabajo a realizar, elegí algunos de los enunciados de sus artículos concretando así los grupos a los que miro y especificando los derechos correlativos que son reflejo de Cultura de Paz.

La Declaración sobre una Cultura de Paz,<sup>39</sup> a lo largo de su relato, alude a grupos carentes de determinados derechos y alienta a su promoción. Es un pronunciamiento sobre lo que debería ser y tácitamente, nos conmina al compromiso para la realización de estos objetivos. Se refiere, entre otras cosas, a la protección del medio ambiente como garantía para las generaciones presentes y futuras,<sup>40</sup> al respeto y fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres,<sup>41</sup> a la posibilidad de que todas las personas desarrollen aptitudes para el diálogo y el consenso,<sup>42</sup> a la erradicación de la pobreza y el analfabetismo<sup>43</sup> y a la eliminación de la discriminación contra las mujeres.<sup>44</sup>

Para el logro de todo lo anterior, es fundamental la adhesión a los principios enunciados en artículo 1i: libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural y diálogo y entendimiento en todos los ámbitos de la sociedad y entre naciones. Que todos los principios enunciados sean un

---

<sup>38</sup>. FERRAJOLI, Luigi (2004) *Razones jurídicas del pacifismo*. “Cada generación de derechos, se puede decir, equivale a una generación de movimientos revolucionarios: liberales, socialistas, feministas, ecologistas, pacifistas”. “...en la historia cada conquista de derechos y cada progreso en la igualdad y en las garantías de la persona se han producido siempre como consecuencia de la revelación de una discriminación o de una opresión de sujetos débiles o diferentes, reputada en cierto punto intolerable”. p.103.

<sup>39</sup>. RESOLUCIÓN 53/243 de 6 de octubre de 1999.

<sup>40</sup>. Artículo 1, e.

<sup>41</sup>. Artículo 1, g.

<sup>42</sup>. Artículo 3, d.

<sup>43</sup>. Artículo 3, f.

<sup>44</sup>. Artículo 3, h.

patrimonio común es el fundamento de la necesidad de reglamentar los derechos constitucionales y hacerlos operativos, pero la transformación de la realidad imperante exige el compromiso de todos para poner en marcha los valores de igualdad. Se trata de empoderarse reconociendo la capacidad de transformar las relaciones sociales y producir un cambio cultural. Es importante asumir el surgimiento de una sociedad civil fortalecida en la búsqueda de nuevas formas de organización que pretenda no sólo el reconocimiento de sus derechos, sino que también exija que le rindan cuentas por el ejercicio del poder, ya que se suele no tener en consideración a los ciudadanos que lo otorgan.

La distancia entre el orden constitucional y la realidad social, en los países latinoamericanos, hace que las normas constitucionales sólo sean respetadas de forma parcial y esporádica. Así, América Latina entró en el siglo XXI con múltiples instrumentos de protección de los derechos humanos y no obstante, subsisten grandes y manifiestas desigualdades sociales que suponen una contravención a la garantía de un nivel de vida digno para todos los habitantes.<sup>45</sup>

La pobreza y el analfabetismo son fenómenos que pueden incidir en todos los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz, afectando a hombres, mujeres y niños y a esto se refiere en el artículo 3 de la Declaración de referencia, cuando reclama que el desarrollo de la Cultura de Paz está vinculado a “la erradicación de la pobreza y el analfabetismo y a la reducción de las desigualdades entre las naciones y dentro de ellas”, de esta manera los valores de Cultura de Paz están siempre presentes implícita o explícitamente en las decisiones para satisfacer las necesidades de los seres humanos. La dignidad humana es el valor básico y no puede ser relativizada por ninguna circunstancia personal, “no puede por tanto, condicionarse tampoco a la calidad de vida”.<sup>46</sup>

Numerosos informes han llamado la atención sobre el deterioro de vida de varios sectores de la población mundial. La erradicación de la pobreza es un desafío importante y el primer paso sería reconocer que la humanidad dispone de medios y

---

<sup>45</sup>. RAMÍREZ, Gloria (2003) *Debilidad de las democracias, se acata pero no se cumple*. En MUÑOZ, Francisco A. y otros, *Actas del I Congreso Hispanoamericano de Educación y Cultura de Paz*. Granada, pp.646-647.

<sup>46</sup>. MUÑOZ, Francisco A., HERRERA, Joaquín y otros (2005) *Investigación de la Paz y los Derechos Humanos desde Andalucía*, Granada, p. 64.



recursos, teniendo en cuenta no sólo las rentas sino también las capacidades básicas para responder a este reto.<sup>47</sup> En las últimas décadas, la definición de necesidad ha estado relacionada con la idea de desarrollo humano que implica, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ampliar las opciones, permitir que las personas elijan el tipo de vida que quieren, pero también brindarles las herramientas y las oportunidades para que tomen decisiones.<sup>48</sup> La propuesta es concebir la pobreza como privación de capacidades básicas y no sólo tener en cuenta su relación con las rentas a pesar de la conexión entre ambos aspectos, porque si bien las rentas son un medio para el desarrollo de la libertad, ésta depende también de otros supuestos que tienen que ver con la actividad de la administración, políticas sociales y económicas.<sup>49</sup>

Es importante tomar en consideración los enunciados que reclaman el fin de la discriminación de las mujeres y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Sabemos que entre las posibilidades humanas está la de no polarizar los roles de los seres humanos por criterios de género y ésto sugiere la integración total y equitativa de las mujeres en todas las esferas de la actividad humana. De esta manera el postulado de que los hombres están asociados a la guerra y las mujeres a la construcción de paz se diluye, proyectando las relaciones sin opresión por razón de género y teniendo en cuenta las variables en la relación entre las mujeres, ya que por ejemplo hay mujeres en el poder y esto no se traduce automáticamente en políticas de género y simultáneamente hay privilegiadas y oprimidas.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup>. MUÑOZ, Francisco A (2004) *Futuro, Seguridad y Paz*, en MOLINA RUEDA, Beatriz Y MUÑOZ, Francisco A. (eds.) *Manual de Paz y Conflictos*. Granada, pp. 449-467.

<sup>48</sup>. SEN, Amartya .*Op. Cit.* El desarrollo concebido como la promoción de la libertad, así las rentas personales pueden ser un medio para el desarrollo de la libertad, pero las libertades también dependen de otros determinantes como las instituciones sociales o económicas o los derechos humanos. “El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”.pp. 19-20.

<sup>49</sup>. SEN, Amartya. *Ibidem.* pp. 37-154.

<sup>50</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN Vicent (2009) *Filosofía para hacer las paces*. Barcelona. pp.173-187.

La mirada a las mujeres la hacemos no sólo desde la “ruta legal”, sino también desde el camino de vigorosas manifestaciones sociales y políticas que dieron impulso a declaraciones, inspirando el reconocimiento y la garantía de nuevos derechos.

La educación supone la reivindicación de promoción e inclusión social y es promovida así, no únicamente en la Declaración sobre una Cultura de Paz, sino también en la Declaración sobre los Objetivos del Milenio y reconocida como derecho, tanto en instrumentos internacionales como en normas internas y en políticas públicas. Las sucesivas crisis económicas y políticas y los cambios sociales, incidieron en el sistema educativo argentino; la escasez de recursos, la indiferencia por la calidad y la coherencia y sin embargo, la preocupación por el incremento de las tasas de escolarización exige una mirada para verificar que enunciados normativos, políticas públicas y transformación de la realidad a través de la promoción con educación se concretan de alguna manera, haciendo de esta forma efectiva una de las herramientas fundamentales de Cultura de Paz.

El medio ambiente y los derechos de la sustentabilidad tienen relación con todos los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz, se trata del sistema en el que se desarrolla la vida y en el que nos interrelacionamos. Desde este punto de vista, lo consideraremos desde tres perspectivas o subsistemas interactuantes: el ecológico, el económico y el social.<sup>51</sup> El desarrollo sustentable que se fundamenta en la equidad intergeneracional e internacional muestra la interdependencia entre ecología y economía, dando como resultado una nueva forma de consumo, el consumo sustentable.<sup>52</sup>

### **1.1.3. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.**

Como dijimos, en la elección de los ítems de la Declaración sobre una Cultura de Paz que motivaron este trabajo, incidieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio ya que la declaración que los contiene los propone como acciones para concretar unos valores comunes con la Declaración sobre una Cultura de Paz.

---

<sup>51</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura (2007) *Los derechos de la sustentabilidad. Desarrollo, consumo y ambiente*. Buenos Aires, p. 11.

<sup>52</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura. *Op. Cit.* p.13.

En el año 2000 con el auspicio del Secretario General de Naciones Unidas se celebró la Cumbre del Milenio.<sup>53</sup> La Declaración del Milenio,<sup>54</sup> producto de dicha Cumbre, considera como valores comunes la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza y la responsabilidad común en la gestión del desarrollo social y económico del mundo. Para concretar en acciones estos valores, propone una serie de objetivos adoptados por la Asamblea General y llamados los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Dichos objetivos tomaron en cuenta, como fundamentales, la superación de la desigualdad mediante herramientas como el alcance de la educación, la superación de la pobreza y la igualdad de género. Estos tres objetivos también están incluidos en la Declaración sobre una Cultura de Paz como enunciados que reclaman compromisos.

Consideramos de nuestro interés el enunciado del epígrafe III, “El desarrollo y la erradicación de la pobreza”, cuyo punto 19 enuncia la decisión de reducir la pobreza extrema a la mitad para el 2015 y de velar para que en ese mismo año, todos los niños y niñas tengan acceso a todos los niveles de enseñanza y puedan terminar el ciclo de enseñanza primaria.<sup>55</sup> El punto 20, declara la necesidad de promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como forma de combatir la pobreza y el hambre y de conseguir un desarrollo sostenible. El epígrafe IV “Protección de nuestro entorno común” en los puntos 22 y 23, reafirma el compromiso con un desarrollo sostenible; el apoyo a los enunciados del Programa 21, convenidos en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y propone un refuerzo en pro de la conservación del medio. También el epígrafe V “Derechos humanos, democracia y buen gobierno” es de nuestro interés ya que el punto 25, proclama la necesidad de protección y promoción de los Derechos Humanos, la decisión de luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y la necesidad de adopción de medidas para lograr mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.

---

<sup>53</sup>. RESOLUCIÓN 54/254 Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas.

[www.un.org/spanish/milenio/ares54254.pdf](http://www.un.org/spanish/milenio/ares54254.pdf)

<sup>54</sup>. RESOLUCIÓN 55/2.

<sup>55</sup>. Podemos en este supuesto concebir el desarrollo como el proceso de expansión de libertades y capacidades. En SEN Amartya. *Op. Cit.* pp. 54-55.

## 1.2. Estado de la cuestión.

Como sostuvo Joaquín Herrera, “El derecho no es por consiguiente una técnica neutral que funciona por sí misma. Como tampoco es el único instrumento o medio que puede usarse para la legitimación o transformación de las relaciones sociales dominantes. El “derecho” de los derechos humanos es, por tanto, un medio –una técnica entre otros muchos a la hora de garantizar el resultado de las luchas e intereses sociales; y, como tal, no puede escindirse de las ideologías y de las expectativas de los que controlan su funcionamiento tanto a nivel nacional como internacional”.<sup>56</sup>

Como el objeto de este trabajo es la Cultura de Paz que se manifiesta desde el derecho, es pertinente aclarar que es la Cultura de Paz en el derecho lo que destacamos como invisibilizado. Las normas jurídicas son creadoras de espacios de Paz, incorporando valores y compromisos de Cultura de Paz.

Podemos preguntarnos sobre los compromisos del derecho ya que por mucho que una norma diga que “tenemos” derechos, los hechos concretos y el resultado pueden ser muy diferentes para unos o unas que para otros u otras cuando, durante un largo tiempo, un Estado no permitió votar a un determinado grupo como las mujeres o no permitió el acceso a la educación a otro grupo como los pueblos indígenas. También podemos referirnos a la discriminación o hablar de necesidades jurídicas sin atender. Para que podamos hablar de paz, democracia y derechos humanos y de la aplicación efectiva de las normas reconocidas en la constitución o en el ordenamiento jurídico que van a ser aplicadas en función de los valores que se postulan desde dicho sistema, será necesario remover la desigualdad y la opresión.<sup>57</sup>

Éstas y algunas otras situaciones de invisibilidad pueden requerir medidas por parte del Estado, como por ejemplo, las acciones positivas que son medidas temporales

---

<sup>56</sup>. HERRERA FLORES, Joaquín. *La reinención de los Derechos Humanos*. Andalucía. p. 12.

<sup>57</sup>. FERRAJOLI Luigi. *Razones jurídicas del pacifismo*. Refiriéndose al nexo entre la paz y los derechos humanos afirma el autor que las desigualdades ponen en peligro la paz, la seguridad y las democracias. “Poner fin a esta enorme omisión de auxilio no es sólo un deber impuesto por la Declaración Universal de 1948 y por los Pactos de derechos civiles, políticos, sociales y culturales de 1966. Es también una condición indispensable para garantizar la seguridad y la paz”. La situación de desigualdad en que viven muchas personas “...comporta una terrible negación de las promesas contenidas en numerosas cartas constitucionales e internacionales”. p. 64.

para facilitar la visibilidad de aquellos más vulnerables que quedaron sin nombrar cuando se hicieron operativas las normas enunciadas en un lenguaje universal.<sup>58</sup>

Desde la lectura de la Declaración sobre una Cultura de Paz, la igualdad fundamenta el compromiso colectivo de tratarnos todos como personas igualmente dignas y merecedoras de respeto y consideración. En la Declaración del Milenio, la igualdad también está enunciada como valor fundamental.

La Declaración sobre una Cultura de Paz alude a un compromiso colectivo para conseguir el derecho al desarrollo, no solo a través del crecimiento económico sino también, del reconocimiento de la dignidad y el respeto a las habilidades de cada uno.<sup>59</sup>

Desde la ONU, en los informes anuales del PNUD,<sup>60</sup> se habla de desarrollo humano sin ligarlo exclusivamente con el crecimiento económico, sino también, teniendo en cuenta las capacidades y oportunidades de los diferentes colectivos culturales para tener una vida adecuada y con derechos. Es interesante el trabajo del PNUD en diferentes regiones de Argentina en pos del logro de los Objetivos del Milenio.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> . RAMÍREZ, Gloria, *Op. Cit.* epígrafe 2, América latina y el Caribe un subcontinente de múltiples rostros y de lucha. La autora reflexiona sobre los contrastes e incertidumbres que asolan el continente. La exclusión, la miseria y la desigualdad son aspectos que suponen dificultades para la consolidación de la democracia. “Así como para garantizar a todos los habitantes de la región, un nivel de vida digno y disponer de los elementos esenciales para la vida”. p.645.

<sup>59</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.* “El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”. pp. 19-20.

<sup>60</sup>. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano.

<sup>61</sup>. Argentina, adhirió a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y propuso la incorporación de un nuevo objetivo, destinado a Promover el trabajo decente. De ese modo en cuanto al documento de Argentina, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se expresan en 9 objetivos con 17 metas y 48 indicadores de metas. En cuanto a la contribución del PNUD en Argentina para el alcance de los Objetivos del Milenio, trabaja con asociados para apoyarlos en el ámbito regional y local, controlar su progreso, ayudar al país en su fortalecimiento institucional y en las políticas y los programas específicos para su alcance. Su actuación es para coordinar los esfuerzos globales y locales en orden a ajustar los Objetivos del Desarrollo del Milenio a las realidades y desafíos propios de Argentina. Una parte importante de la labor del PNUD consiste en fortalecer la capacidad de las personas y las instituciones para conseguir logros sostenibles de largo plazo. La propuesta es la existencia de un plan estratégico que

### 1.2.1. Los Derechos Humanos y el derecho.

El reconocimiento constitucional de los Tratados Internacionales obligó a los poderes del Estado a incorporar nuevos estándares de derechos humanos en las políticas públicas y también cambió el papel del Poder Judicial. El litigio en derechos humanos está avalado por la ratificación de los instrumentos internacionales de protección y su incorporación a la Constitución. La invocación del derecho internacional de los derechos humanos para reclamar la protección jurisdiccional de personas y grupos supuso una práctica novedosa, así desde 1994 el litigio se convirtió en una herramienta para la intervención en problemas estructurales que inciden en los derechos y en un llamado de atención sobre las políticas públicas. “El litigio estratégico es recurso y herramienta fundamental para un programa de expansión de derechos y de incidencia en políticas de derechos humanos”.<sup>62</sup> A través de las distintas causas judiciales, se pone de manifiesto la existencia de conductas ilegales o estructuras desde las que se violan los derechos humanos y también se generan herramientas para proteger los derechos a los que no los tienen por carencias del Estado, o porque la protección solo se activa con el reclamo de los grupos afectados. Se ha promovido de esta manera, la implantación de una política estatal de acuerdo con los estándares constitucionales o legales.<sup>63</sup>

---

se ocupe de los recursos técnicos, financieros e institucionales necesarios para que los éxitos se conviertan en una práctica habitual.

<sup>62</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *Litigio Estratégico y Derechos Humanos. La Lucha por el Derecho*. p. 14.

<sup>63</sup>. El Centro de Estudios Legales y Sociales es una organización no gubernamental que se fundó en 1970 y cuyo objetivo es la promoción y protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho en Argentina. Su trabajo consiste en denunciar las violaciones a los derechos humanos, incidir en la formulación de políticas públicas, impulsar reformas legales e institucionales con el fin de mejorar las instituciones democráticas y promover el ejercicio y protección de los derechos a los sectores más desfavorecidos. También la investigación y la construcción de herramientas para el control de la sociedad civil sobre instituciones públicas. “Así, si el activismo histórico ha estado vinculado en el CELS al reclamo de verdad y justicia por los crímenes de la dictadura, en estos últimos años se han sumado temas de la agenda democrática: la violencia policial, las condiciones de detención y el acceso a la justicia; la discriminación y los reclamos de inmigrantes, pueblos indígenas y minorías; las restricciones ilegítimas a la libertad de expresión y al acceso a la información, entre otros”.

La reforma constitucional también incorporó un mecanismo rápido ante actos arbitrarios o ilegales como el amparo.<sup>64</sup> “La inclusión del amparo tanto individual como colectivo al texto constitucional constituyó una vía que, utilizada estratégicamente, ha sido de gran utilidad para ampliar los límites de la ciudadanía democrática”.<sup>65</sup>

El litigio estratégico fija los límites al poder pero como dijimos, también puede dar lugar a programas de acciones positivas por parte del Estado para terminar con problemas estructurales. Es una forma de hacer explícitas nociones de paz implícitas en instituciones y sociedad, buscando el reconocimiento de la competencia de cada cuál para construir Paz.<sup>66</sup> Pero lo relevante para la transformación de los conflictos que dan origen a las demandas, es el acatamiento de las decisiones judiciales por parte de los poderes políticos o de las instituciones responsables para la construcción de espacios con menor injusticia, identificando así la presencia de injusticia remediable.<sup>67</sup>

Desde la conciencia de que la pobreza es una violación de los derechos humanos, el 22 de octubre de 2007 se celebró en la sede del Instituto Interamericano de Derechos Humanos la reunión anual con los representantes de las agencias de cooperación y en este foro, el Director Ejecutivo del IIDH presentó el documento “Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. Una ruta por construir en el sistema interamericano”. Su finalidad fue incidir en los Estados del hemisferio para que coloquen la pobreza en el centro de su agenda política desde la perspectiva de los derechos humanos.<sup>68</sup> Partir de la premisa de que la pobreza es una cuestión de dignidad entendida como fin material, como un objetivo que se concreta en el acceso igualitario y generalizado a los bienes que hacen que la vida sea “digna” de ser vivida.<sup>69</sup>

---

<sup>64</sup>. Artículo 43 de la Constitución de la Nación.

<sup>65</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES. *Op. Cit.* p. 19.

<sup>66</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN, Vicent. Paz Positiva en LÓPEZ MARTÍNEZ. *Op. Cit.* p. 916.

<sup>67</sup>. SEN, Amartya. (2010) *La idea de la justicia*. España. pp. 11-33.

<sup>68</sup>. “La pobreza es origen de violación, en cuanto es una condición derivada de un proceso social, político y económico acumulativo de carencias y desigualdades, que excluye a las personas extremadamente pobres del ejercicio real y efectivo del conjunto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, expresó Mónica Pinto, Vicepresidenta de la Asamblea General del IIDH, durante la reunión.

<sup>69</sup>. Más allá de la insuficiencia de ingresos, se trata de un fenómeno social complejo que socava la democracia al negar sus valores intrínsecos poniendo en entredicho la eficacia de su funcionamiento. “Se trata de construir desde las raíces institucionales del IIDH una guía y un plan de ruta para generar

### 1.2.2. Las mujeres en la sociedad argentina.

Todo el relato de las investigaciones consultadas nos mostró la presencia femenina a lo largo de la historia y la trascendencia de los actos de las mujeres. La exteriorización de habilidades puso de manifiesto, según el momento, la posibilidad de traspasar de diferentes formas esa sujeción o límite que implicaba menos derechos, no incorporación a la vida política o académica o el no reconocimiento a la dimensión de sujeto público. En el período tomado en consideración, con la incorporación a la Constitución de los tratados de derechos humanos y las acciones positivas, además de la ley de cupo y las amplias y vigorosas reclamaciones sociales, las mujeres argentinas están representadas ampliamente por mujeres, aunque esto no signifique siempre la reivindicación de políticas de género.

Cuando en las localidades mineras o gasíferas el proceso de privatización significó el cierre de plantas, despidos masivos y la réplica a la situación a través de protestas y movilizaciones, las mujeres fueron el grupo más afectado por estas políticas y las que para enfrentar esta situación salieron masivamente al mercado laboral. “Con las economías regionales argentinas en completa penuria y con los recortes en el gasto público requerido por las “políticas de ajuste estructural”, la década pasada fue testigo de la generalización de la lucha colectiva en las provincias del interior: cortes de rutas, sitiamientos y ataques contra edificios públicos se volvieron una práctica extendida en el sur (las provincias de Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Tierra del fuego) y en el norte ( Jujuy, Salta, Tucumán, Corrientes, Chaco, para nombrar unas pocas) de las provincias del país”.<sup>70</sup> Con esta situación de nueva pobreza apareció una nueva expresión que aludía a las personas más afectadas, muchos estudios de la condición de las mujeres en América Latina, comenzaron a hablar de la feminización de la pobreza.<sup>71</sup>

---

progresivamente medidas e instrumentos pragmáticos que confluyan en acciones útiles y concretas para la promoción de modelos y estrategias de desarrollo incluyentes y para la protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de vulnerabilidad, particularmente los más pobres, y de esta forma mejorar la democracia, colaborar con el cumplimiento de los derechos y contribuir al desarrollo sostenible en el hemisferio”. [www.iidh.ed.cr/](http://www.iidh.ed.cr/)

<sup>70</sup>. AUYERO, Javier (2004) *Vidas beligerantes. Dos mujeres argentinas, dos protestas y la búsqueda de reconocimiento*. Buenos Aires. p. 24.

<sup>71</sup>. “Pero durante los años 90 hubo un cambio de enorme significado: las curvas de la participación femenina ya no caían en edades de la fecundidad y crianza, sino que se tendieron a



En este mismo período la Ley de Cupo amplió la participación de las mujeres como representantes de la ciudadanía y tanto en la Convención Constituyente de 1994 como en la que sancionó la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en 1996, había mujeres representantes de todas las fuerzas políticas. Dora Barrancos afirma que “No cabe ninguna duda acerca de que el período de la “transición democrática”, más allá de los aciertos y de los graves errores, de sus luces y sombras, significó una ampliación de los derechos de las mujeres. Ello se debió a la energía que mostró el renovado movimiento feminista y de mujeres, también a la mayor porosidad de la sociedad y a ciertas transformaciones del imaginario social para asimilar que la diferencia jerárquica entre los sexos formaba parte de los cimientos autoritarios que había que remover”.<sup>72</sup>

En cuanto a los estudios académicos sobre las mujeres y estudios de género, surgieron en plena dictadura militar cuando un grupo de psicólogas inició en 1978 esta actividad en el Instituto Goethe de Buenos Aires, dando lugar a un seminario con el nombre de “El lugar de la mujer en la sociedad actual”. El programa incluyó la realización de las Primeras Jornadas Multidisciplinarias para el abordaje de diversas dimensiones de la situación femenina en 1979 y también se creó en el mismo año, el Centro de Estudios de la Mujer, cuyo objetivo era promover la equidad e impulsar investigaciones sobre los derechos de las mujeres.

En la década de 1960 se habían realizado en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica Argentina, UCA, investigaciones relativas a las mujeres. Se había analizado su situación en las sociedades en transición y cuestiones sobre embarazos o partos. Desde mediados de los años 70, también el Centro Argentino de Etnología Americana y el Instituto Nacional de Antropología añadieron conocimientos sobre las mujeres de grupos aborígenes y desde 1975, el Centro de Estudios del Estado y la Sociedad, CEDES, introdujo un área de relevamiento de la realidad femenina. Para 1977 en el Centro de Estudios de Población, CENEP, ya había algunas investigaciones sobre la invisibilidad de las mujeres en el trabajo productivo. Indagaban sobre su

---

mantener, lo que originó un diseño nuevo que una investigadora denominó “meseta”. Pero esas miles de mujeres que pugnaban por empleo, en una enorme proporción, significaban una fuerza de trabajo sin calificación absorbida por el sector servicios donde abundaban las tareas de muy baja productividad y remuneración”. BARRANCOS, Dora (2010) *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*. Argentina. p. 303.

<sup>72</sup>. BARRANCOS, Dora. *Op. Cit.*, p. 277.

participación en actividades económicas y sobre las ideas dominantes de la condición femenina y su desempeño económico en los distintos momentos históricos.

Con la reinstauración de la democracia, la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires impartió algunos cursos dedicados a la realidad de las mujeres que dieron lugar en 1987, a la Carrera Interdisciplinaria de Especialización en Estudios de la Mujer. Por otra parte, quienes habían formado la Asociación Argentina de Mujeres en Filosofía, organizaron en 1989 el II Encuentro Internacional de Feminismo Filosófico.

En los primeros años de la década de 1990, varias Universidades Nacionales como la de Buenos Aires, La Plata, Luján, Rosario y Santa Fe y posteriormente las de Tucumán, Salta, Córdoba, Neuquén y La Pampa tuvieron áreas o centros para investigación, docencia o tareas de extensión sobre la condición femenina. El Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre las Mujeres, CEIM, de Rosario creado en 1989, estableció la primera maestría sobre el tema en la Facultad de Humanidades de la Universidad de esta localidad. En 1991 se realizaron las Primeras Jornadas de Historia de las Mujeres en la Universidad de Luján. Esto impulsó la organización de encuentros periódicos para el intercambio de producción académica y la organización de las Jornadas de Estudios de Género e Historia de las Mujeres que se realizaron cada dos años en distintas universidades del país.

Entre 1993 y 1996 en el Ministerio de Cultura y Educación tuvo lugar una iniciativa importante: el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Área Educativa, PRIOM. Este programa quería garantizar la equidad de género mediante la transformación de los currículos de todos los niveles de la enseñanza, la modificación del lenguaje y de las pautas ideológicas de discriminación pero la oposición eclesiástica terminó con la iniciativa.

En cuanto a publicaciones especializadas apareció “Feminaria” y posteriormente “Zona Franca” y “Travesías” y en el ámbito de universidades nacionales, “la Aljaba” como emprendimiento común de las Universidades de Luján, La Pampa y el Comahue y “Mora”, producida por Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género, IIEGE de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup>. BARRANCOS, Dora, *Op. Cit.* pp. 319-340.

### 1.2.3. Manifestaciones de la Cultura de Paz en Argentina.

Me pareció interesante hacer referencia a la Cultura de Paz canalizada través del trabajo en la calle. En este supuesto con las reclamaciones jurídicas pertinentes realizadas por el Servicio de Paz y Justicia. En su labor, esta organización promueve los valores de no violencia y de menores injusticias. Su trabajo comprende la inclusión de los más vulnerables utilizando el derecho como herramienta.<sup>74</sup>

Desde otro ámbito, según UNICEF Argentina, la situación de la niñez y la adolescencia en el país puede analizarse sobre la base de las brechas existentes entre la realidad actual y el cumplimiento pleno de los compromisos asumidos por el país que incluyen: lo contemplado en la Convención sobre los del Niño y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.<sup>75</sup> Hay publicaciones sobre esta investigación.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> . La metodología utilizada es que una vez recibidas las denuncias, se comparte el análisis de la violación con la persona afectada y/o ocupada por ella. Establecido el nivel de responsabilidades estatales, comienza una actividad de empoderamiento para que la persona la gestione por sí misma; esta actividad está acompañada por la presentación del equipo a las autoridades de competencia en la materia. Otro bloque de situaciones lo componen la atención de casos en los que los conflictos del mundo adulto invaden el mundo infantil de modo tal que le impiden el libre desarrollo. En estos casos se utiliza un mecanismo de acercamiento entre las partes (RAC, resolución alternativa de conflictos). Cuando esta metodología no logra su objetivo y se impone la judicialización como único método para poner límites al mundo adulto y su relación con el niño, se judicializa con un fuerte acompañamiento. Otro bloque de casos que componen el universo de trabajo del área son, por un lado, las demandas individuales que llegan a modo de urgencia a la guardia, y por otro aquellas situaciones detectadas por ambas instancias a través del trazado de las constantes que llegan a modo de urgencia o peticiones individuales reiteradas en su contenido. La elaboración de constantes permite la presentación ante los estrados judiciales para que los jueces superen el caso e incluyan en sus investigaciones situaciones complejas, como la industria del delito y el crimen organizado que incluye preferentemente como víctima-victimario al niño sometido a riesgo. El área articula el trabajo de defensa con el marco de las redes continentales de las que es parte: Red Serpaj AL y PIDHDD. La participación en redes permite escoger los casos paradigmáticos para potenciarlos en la defensa de colectivos de organizaciones. Estos casos son escogidos institucionalmente e interinstitucionalmente por la gravedad que representan en términos de derechos colectivos.

<sup>75</sup> . <http://www.unicef.org/argentina/spanish/children.html>

<sup>76</sup> . Dentro de las publicaciones ofrecidas está la realizada con la Universidad de San Martín titulada Servicios de atención a niños y niñas resultados de la investigación "Estado de Situación de los servicios destinados a la atención de los niños y niñas de 45 días a 36 meses", desarrollada por UNICEF Argentina y la Universidad Nacional de General San Martín.

La publicación de las III Jornadas Iberoamericanas sobre Educación para la Paz, se titula “Educación para la paz, la convivencia democrática y los derechos humanos” y postula en la introducción el gran desafío: la inclusión a través de la educación, en sociedades absolutamente desiguales. Afirma, que la propuesta en el sector de la educación es relevante y además pertinente porque la paz se fundamenta en el respeto a la dignidad de las personas y desde luego, en el ejercicio de la democracia. La educación se conforma así en una parte fundamental de la formación integral del individuo y de la construcción de una sociedad democrática.<sup>77</sup>

La Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires ofrece como materia optativa la Cátedra Cultura para la Paz y Derechos Humanos. El profesor titular es Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz. Su mención, hace presente la vigencia del compromiso académico con el carácter interdisciplinario de la Cultura de Paz indispensable en el mantenimiento de la premisa de que no es posible pensar la democracia sin Paz y justicia social, ni sin la redistribución de las riquezas, la protección de los recursos naturales y la construcción de un estado garante de derechos.

Vemos que todas las propuestas de investigación y de inclusión a través de la aplicación de los enunciados de Cultura de Paz son parciales, centradas en la observación del enunciado general “derechos humanos” pero no analizados desde los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz, ni desde visualización desde la relevancia de la Cultura de Paz.

La Declaración sobre una Cultura de Paz se puede escrutar multidisciplinariamente, también, como reivindicación de derechos para determinados grupos y colectivos vulnerables y esta es mi mirada y mi propuesta de análisis. La novedad que agrego al discurso compartido es la Cultura de Paz como pieza a destacar en el ordenamiento jurídico argentino. La selección la hago buscando algunos ítems de la Declaración sobre una Cultura de Paz que compatibilicen con los ODM y los contextualizo en la realidad imperante en el período tratado, 1994-2007.

---

<sup>77</sup>. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001834/183436s.pdf> San José de Costa Rica 24 al 28 de noviembre de 2008.

#### **1.2.4. La Declaración sobre una Cultura de Paz y el Derecho a la Paz.**

Los pronunciamientos a favor de la paz han sido constantes a lo largo de la historia y su mantenimiento como meta está reconocida en la Carta de las Naciones Unidas de 1945. Su preámbulo la enuncia como un valor universal y como la precondition del disfrute universal de los derechos humanos. Repasaremos las propuestas de codificación de este derecho como derecho humano individual.

En los años noventa del siglo XX, la UNESCO impulsó la codificación internacional del derecho a la paz como un derecho humano individual, tanto en el Proyecto de Declaración de Las Palmas de febrero de 1997 como en el de Oslo de junio del mismo año y en la Conferencia de París. “No cabe duda de que el derecho a la paz es un derecho humano y como tal, debiera ser definitivamente codificado por los órganos competentes de las Naciones Unidas. Pero para asegurar el éxito de la codificación internacional oficial, se debe concentrar previamente la atención en su fase previa, esto es la codificación privada realizada por especialistas de DIDH en estrecha colaboración con la sociedad civil”.<sup>78</sup>

El primer seminario de expertos sobre el derecho humano a la paz tuvo lugar en Guernika en noviembre de 2005 y en 2006, se celebraron seis seminarios en distintas comunidades autónomas para debatir los posibles contenidos normativos de este derecho. Finalmente, la Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, convocó a un comité de expertos en Luarca<sup>79</sup> para que redactara un proyecto de declaración universal del derecho humano a la paz, la Declaración de Luarca.

El Preámbulo de esta Declaración contiene la noción de paz que impulsa la Declaración sobre una Cultura de Paz. Dice que la paz no se limita a la ausencia de conflicto armado sino que supone el logro de las satisfacciones básicas de todos los seres humanos, la eliminación de la violencia, el respeto de los derechos y el respeto al medio ambiente. Este Preámbulo también, se refiere a algunos principios que aunque ya estuvieran incluidos en otros instrumentos de derechos humanos, tienen aquí una lectura diferente dados los objetivos de la Declaración: el derecho de las víctimas de

---

<sup>78</sup>. RUEDA CASTAÑÓN, Carmen Rosa y VILLÁN DURÁN, Carlos (2008) *Estudio preliminar de la Declaración*. RUEDA CASTAÑÓN, Carmen Rosa y otros (editores) *Op. Cit.* p. 44.

<sup>79</sup>. El 29-30 de octubre de 2006.

violaciones de derechos humanos y del Derecho internacional humanitario, el derecho a la justicia, la verdad y la reparación<sup>80</sup> y el fin de la impunidad en relación con toda institución militar o de seguridad<sup>81</sup> y la no discriminación por razón de género o por motivos culturales o religiosos.<sup>82</sup>

Los instrumentos de Naciones Unidas que proclaman el valor universal de la paz y que suponen un fundamento para su definición como un derecho humano son entre otros: la Carta de Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que constata en su artículo 38.1.c que el compromiso a favor de la paz es un principio general del Derecho Internacional. Encontramos en declaraciones y resoluciones de distintos órganos algunos aspectos de lo que constituye el derecho humano a la paz, como la Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz<sup>83</sup> que se refiere al derecho a la paz en su vertiente individual y colectiva y la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz.<sup>84</sup> También, en la Declaración sobre una Cultura de Paz, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 y en la Resolución 55/282,<sup>85</sup> que señaló como día Internacional de la Paz el 21 de septiembre de cada año. En el Preámbulo de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados<sup>86</sup> estuvo presente, “la importancia de mantener y fortalecer la paz internacional fundada en la libertad, la igualdad, la justicia y el respeto de los derechos humanos fundamentales”.

El artículo 12 de la Declaración de Luarca, relativo al derecho al desarrollo, añade a la definición de este derecho establecida en su declaración “el derecho a que se eliminen los obstáculos que impiden la realización del derecho al desarrollo” y menciona como ejemplo de los obstáculos, la deuda externa y el mantenimiento de un orden económico internacional injusto que genera pobreza y exclusión. El desarrollo

---

<sup>80</sup>. párrafo 14.

<sup>81</sup>. párrafo 15.

<sup>82</sup>. párrafo 17.

<sup>83</sup>. Aprobada por la Asamblea General el 15 de diciembre de 1978. Resolución 33/73.

<sup>84</sup>. Aprobada por la Asamblea General el 12 de noviembre de 1984. Resolución 39/11.

<sup>85</sup>. De 7 de septiembre de 2001.

<sup>86</sup>. Adoptada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970. Resolución 2625(XXV)

como proceso de expansión de libertades exige la eliminación de las fuentes de privación de esas libertades como la pobreza.<sup>87</sup>

Por los principios y normas que consagran en materia de derechos humanos mencionaré los siguientes instrumentos de Naciones Unidas: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos, la Convención internacional sobre Eliminación de todas las Formas de discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los trabajadores migratorios y de sus familiares. Otras declaraciones significativas de Naciones Unidas son la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas,<sup>88</sup> la resolución sobre el establecimiento de una Universidad para la Paz,<sup>89</sup> la Declaración del Milenio,<sup>90</sup> cuyos objetivos son erradicar la pobreza, aumentar el desarrollo, disminuir enfermedades, reducir la injusticia, la desigualdad, el terrorismo, la delincuencia y proteger el medio ambiente y la resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/61 sobre “la promoción de la paz como requisito fundamental para el pleno disfrute de todos los derechos humanos por todos”.<sup>91</sup>

Algunas Declaraciones que vinculan la paz con los derechos humanos en el ámbito de la UNESCO son la Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación, la paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales<sup>92</sup> y la Declaración sobre los principios fundamentales

---

<sup>87</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit.* “Lo que pueden conseguir positivamente los individuos depende de las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las posibilidades que brindan la salud, la educación básica y el fomento y el cultivo de las iniciativas. Los mecanismos institucionales para aprovechar estas oportunidades también dependen del ejercicio de las libertades de los individuos, a través de la libertad para participar en las decisiones sociales y en la elaboración de las decisiones públicas que impulsan el progreso de estas oportunidades”. p. 21.

<sup>88</sup>. RESOLUCIÓN 61/295 aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007.

<sup>89</sup>. RESOLUCIÓN 34/111 de 14 de diciembre de 1979.

<sup>90</sup>. RESOLUCIÓN 52/2 de 13 de septiembre de 2000.

<sup>91</sup>. RUEDA CASTAÑÓN, Carmen Rosa y otros, *Op. Cit.* pp. 49- 174.

<sup>92</sup>. Aprobada por la Conferencia General el 19 de noviembre de 1974.

relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación al Fortalecimiento de la Paz y la comprensión internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra.<sup>93</sup>

### **1.2.5. Las reformas constitucionales latinoamericanas en el siglo XX y la Cultura de Paz.**

La primera tanda de reformas tuvo lugar a principio de siglo XX pero los derechos sociales de los trabajadores llegaron a la Constitución Argentina, artículo 14 bis, en 1957 y se concretaron como derechos del trabajador, condiciones dignas de trabajo, derecho de huelga, sindicatos y también, como compromisos del estado en materia de vivienda, salud y educación y protección de la familia.

La segunda tanda llegó a finales del siglo XX y afectó a varias constituciones de la región en un momento de crisis del Estado de Bienestar, corrupción, crisis de representatividad y aumento de los niveles de desigualdad. Algunas constituciones crearon instancias participativas y reforzaron los compromisos sociales y en otro aspecto, muchas fueron reformadas para incorporar nuevos derechos que significaron la inclusión de colectivos marginados y vulnerables; me refiero a las constituciones de Bolivia,<sup>94</sup> Ecuador,<sup>95</sup> Colombia<sup>96</sup> y Argentina. Es cierto que estas reformas

---

<sup>93</sup> . RESOLUCIÓN 4/9.3/2 aprobada por la Conferencia General en su 20ª reunión en 1978.

<sup>94</sup> . La Constitución Política de Bolivia entró en vigor el 7 de febrero de 2009. En el artículo 1 dispone; Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

En la Primera Parte, Título I, Capítulo tercero establece; Artículo 10: I. Bolivia es un Estado pacifista, que promueve la cultura de la paz y el derecho a la paz [...] II. Bolivia rechaza toda guerra de agresión como instrumento de solución [...] y se reserva el derecho a la legítima defensa en caso de agresión [...] III. Se prohíbe la instalación de bases militares. Otros puntos a destacar: Pasa del simple reconocimiento indígena a la participación a través de una cuota de parlamentarios indígenas; sistema judicial indígena campesino y Tribunal Constitucional plurinacional; autonomía y autogobierno indígena y propiedad de los recursos forestales de su comunidad. Incorpora además un lenguaje de género que iguala en condiciones a bolivianas y bolivianos.

<sup>95</sup> . La Constitución de Ecuador es de 2008 y en el artículo 1 dice que El Ecuador es un Estado constitucional de derechos, justicia social, democrática, soberana, independiente, unitaria, intercultural,



concurrieron, en la mayoría de los casos, con el fin de las dictaduras militares e implicaron reinstauraciones democráticas y el florecimiento de conflictos sociales que estaban solapados y de conflictos nuevos.

Con las reformas constitucionales, la incorporación de los derechos de tercera generación y el reconocimiento de los pueblos indígenas, además de los nuevos estándares introducidos en la interpretación de los derechos humanos por la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos al orden constitucional, en el caso de la Constitución Argentina podemos hablar de Cultura de Paz y referirnos al derecho a la Paz aunque no esté enunciado específicamente.

Señalaré el lugar de la Cultura de Paz en las normas porque aunque no esté identificada, tiene un espacio en enunciados, vocabulario y objetivos. Para el bien común y puesta en marcha de los valores que contiene el derecho, son necesarias, además, actitudes, comportamientos y compromisos de Cultura de Paz.

---

plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. El artículo 3 establece como deberes del Estado erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable, garantizar a sus habitantes el derecho a una Cultura de Paz y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. En el artículo 5 dice que Ecuador es un territorio de paz en el que no se permitirá el establecimiento de bases militares. La Constitución utiliza un lenguaje de género y se refiere a los ecuatorianos y a las ecuatorianas. Por su parte en el Art. 56.-Las comunidades, pueblos, y nacionalidades Indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible. Reconociéndoles y garantizándoles, todos los derechos colectivos de acuerdo con la Constitución y los Tratados de Derechos Humanos. Bajo el epígrafe, Ambiente sano, enuncia: Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. Art. 15.- El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua. Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, Importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional.

<sup>96</sup>. Artículo 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

A los derechos de tercera generación se les ha llamado también “nuevos derechos sociales”<sup>97</sup> por su concordancia y hasta superposición, en algunos casos, con ellos. Afirma Laura Pérez Bustamante: “El equilibrio en los planos social, económico y ecológico que requiere el desarrollo sustentable, importa acentuar los deberes del Estado en estas áreas de manera que la atención de unas tome en cuenta las necesidades de las otras. De allí el deber del Estado de promover la inclusión social. Y al ser el consumo indispensable para la satisfacción de las necesidades básicas, el ejercicio efectivo del derecho de acceso al consumo se vuelve instrumento apto para la inclusión social”.<sup>98</sup> Desde la adopción del criterio de operatividad de los derechos numerosa jurisprudencia se ha pronunciado respecto a los derechos sociales declarando susceptible de tutela jurisdiccional el derecho a la vivienda y otros.<sup>99</sup>

### **1.3. Metodología. El acercamiento interdisciplinario a la Cultura de Paz.**

La actitud para el estudio de la Paz y del derecho implica una mirada escrutadora de estas disciplinas haciéndolas unidad desde la Paz. Este posicionamiento tiene como referencia el giro epistemológico que propone y practica el Profesor Francisco A. Muñoz.

Con la caída del Muro de Berlín y con el final de la Guerra Fría se renovaron los conceptos y las propuestas de análisis sobre las transformaciones ocurridas. Los nuevos acontecimientos articularon reflexiones sobre nuevas actitudes y compromisos frente a los conflictos, se trataba de aprender a gestionarlos y a transformarlos.

En el Instituto de Paz y Conflictos de la Universidad de Granada se propuso un cambio de paradigma en la investigación de la Paz con la noción de la Paz Imperfecta.<sup>100</sup> “Ya no se trata de aprender sobre la paz desde lo que no es paz, sino de denunciar la violencia y la guerra, etc. desde la recuperación de los momentos de paz

---

<sup>97</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE Laura, *Op. Cit.*, p. 234.

<sup>98</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE Laura, *Ibidem*.

<sup>99</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *El acceso a la justicia y el papel de la defensa pública en la promoción de derechos sociales. Una mirada sobre el derecho a la vivienda en la ciudad de Buenos Aires. Derecho Humanos en Argentina. Informe 2008*, pp.327-360.

<sup>100</sup>. MUÑOZ, Francisco A. (2001) *La Paz Imperfecta*. Granada.

que, aunque imperfecta, también están presentes en la historia de las relaciones humanas”.<sup>101</sup>

Sabemos lo que es la violencia pero también conocemos lo que es la Paz y si redujéramos las posibilidades de pensar la Paz y los Derechos Humanos a un compromiso positivo de ausencia de injusticia,<sup>102</sup> la Paz sería algo inalcanzable dados los requisitos que tendría que cumplir para consolidarse. Por eso, es importante para este análisis la propuesta de “despejar el camino hacia un mundo más pacífico, apoyándonos en todas y cada una de las actitudes y conductas pacifistas que se produzcan en la experiencia común de nuestra especie”. La Paz es Imperfecta<sup>103</sup> porque está en constante construcción. Es un proceso inacabado de proyección paulatina de Cultura de Paz.

Pero no es suficiente conocer los valores de la paz, es necesaria una adhesión emocional a ellos. Ésto es lo que nos ayudará a definir nuestra actitud y asumir la gestión (o la deconstrucción?) de los conflictos desde los momentos de paz. Dando fundamento a lo que significa el giro epistemológico. La superación del antagonismo entre lo pacífico y lo violento, el bien y el mal y el reconocimiento de que existen innumerables situaciones intermedias. El Manifiesto de Sevilla,<sup>104</sup> en su propuesta 5 sostiene que es incorrecto decir que la guerra es instintiva o genética<sup>105</sup> y esta

---

<sup>101</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN, Vicent. *Op. Cit.* p. 70.

<sup>102</sup>. La superación de la injusticia a través de la supresión de las injusticias claramente remediables, sin pretender la justicia perfecta .pero avanzando a espacios con más justicia. SEN, Amartya. *La idea de la justicia*.

<sup>103</sup>. MUÑOZ FRANCISCO A., HERRERA JOAQUÍN y otros. *Op. Cit.* p. 106.

<sup>104</sup>. Conferencia General de la UNESCO vigésimo quinta sesión en París el 16 de noviembre de 1989.

<sup>105</sup>. “CIENTIFICAMENTE ES INCORRECTO decir que la guerra es un fenómeno instintivo o que responde a un único móvil. El surgimiento de la guerra moderna es el punto final de un recorrido que, comenzando por factores emocionales, a veces cualidades instintivas, ha desembocado en estos factores cognoscitivos. La guerra moderna pone en juego la utilización institucionalizada de una parte de las características personales tales como la obediencia ciega o el idealismo, y por otra aptitudes sociales tales como el lenguaje; finalmente implica planteamientos racionales tales como la evaluación de los costes, la planificación y el tratamiento de la información. Las tecnologías de la guerra moderna han acentuado considerablemente el fenómeno de la violencia, sea a nivel de la formación de los combatientes o en la preparación psicológica a la guerra (le la población. Debido a esa ampliación, se tiende a confundir las causas y las consecuencias”.

afirmación es un fundamento interesante para la propuesta de estudio de la violencia desde lo que sepamos de la paz y no de la paz desde los momentos de violencia. La responsabilidad incumbe a cada uno de nosotros afirma en su Conclusión el citado manifiesto.

Hacemos una unidad de dos de las cláusulas que proponemos estudiar, dos comunidades de saberes diferentes que son: la Cultura de Paz y ordenamiento jurídico. Como los seres humanos creamos instituciones y organizamos la convivencia creativamente y eso supone formas de cooperación y promoción de momentos de paz, podemos decir, desde la aplicación del giro epistemológico, que los seres humanos nos agrupamos de una manera organizada por normas jurídicas, que todos convivimos aunados independientemente de nuestras diferencias, bajo unas normas que nos amparan y que tácitamente admitimos su aplicación que nos organiza, como un lugar de mediación. Los postulados de inclusión, empoderamiento y promoción los encontramos en las normas y en los Tratados de Derechos Humanos.

Siguiendo al profesor Muñoz utilizo para el estudio de la Cultura de Paz en el Derecho, la Matriz Unitaria que contiene compromisos operativamente desglosados: los conflictos, las mediaciones, el empoderamiento, la paz imperfecta y la deconstrucción de la violencia. De esta manera, a todos los conflictos frente a la complejidad, los podemos solventar mediante la deconstrucción de la violencia con actitudes de empoderamiento, propuestas de mediación y la constante ambición de mantener nuestro compromiso de seguir construyendo situaciones y momentos de paz que están siempre pendientes.

La realidad social se presenta siempre a través de conflictos originados por la disparidad de intereses, y aunque en muchas ocasiones, esas posturas requieren un ganador y un perdedor, en otras, y no obstante defender las diferencias con vehemencia, se puede llegar a acuerdos, plantear nuevos caminos y aprender que no solo ganando se pone fin a la adversidad. La organización social es una de las formas de mantenimiento de la paz en convivencia compleja. Supone reglas y límites que tácitamente asumimos todos, así los sistemas jurídicos son pactos de convivencia pacífica que pueden prevenir conflictos mediante la cooperación y las declaraciones de derechos, documentos mediadores de propuestas de alternativas entre lo que es y lo que debiera ser.

La sociedad es dinámica y las normas que se le aplican a la realidad social deben ser acordes con el tiempo histórico que le corresponde a cada generación, de ahí la imperfección de los sistemas.

## II

### CONFLICTIVIDAD Y CULTURA DE PAZ EN ARGENTINA

- 2.1. El devenir histórico del modelo social argentino.
- 2.2. Desde el primer golpe de Estado a la refundación de la democracia.
- 2.3. La Cultura de Paz en los derechos sociales.
- 2.4. La eliminación de toda forma de discriminación. Las mujeres.
- 2.5. El federalismo y la organización institucional.
- 2.6. La Cultura de Paz en las Constituciones Provinciales.

La presentación del conflicto, fundamentado en la discontinuidad de la democracia, da marco a la crispación social que originaba la incertidumbre sobre derechos, situaciones jurídicas, posibilidades de proyección y consideraciones de futuro.

Esta mención de las dictaduras como hechos históricos desestabilizadores de los momentos de vida en democracia, pone de relieve un conflicto atendiendo a sus consecuencias: la falta de libertades como obstáculo a la promoción del desarrollo, limitado por la tiranía y la intolerancia.

-Es cierto que en este repaso histórico de la conflictividad sobresalen algunos hechos como generadores de tensiones sin analizar en profundidad otros, que igualmente, generaron pobreza, desigualdad y falta de oportunidades, además de la alteración del medio ambiente. Fue tanta la conflictividad que originó la puesta en escena de la violencia y que se tradujo en límites a la libertad para elegir la vida que cada uno quisiera vivir, que sólo algunas de estas manifestaciones son las que analizo desde las propuestas de Cultura de Paz.

Entre los cambios que tuvieron lugar, no solamente como consecuencia de los alternativos modelos económicos imperantes, sino también, como manifestación acusada de la incertidumbre y la desigualdad, es central el cambio de modelo social que no solo tuvo relevancia en la modificación del diseño espacial geográfico del país, sino también modificó las formas de socialización. En un país que se había caracterizado históricamente por su fundamentación en una clase media, la disgregación de sus

componentes en “ganadores” y “perdedores”<sup>106</sup> cambió el patrón de relaciones sociales y la forma de relación con lo público; esta es una de las partes del conflicto que estamos deconstruyendo.

A partir de la presentación de la conflictividad que someto a análisis desde la paz, me refiero a la vuelta a la democracia en 1983 considerándola un momento de empoderamiento y de ilusión. De acuerdo con el giro epistemológico propuesto por el profesor Francisco A. Muñoz, analizo este periodo desde las propuestas de Cultura de Paz que fueron muchas y muy importantes para la regulación armónica de la convivencia. Teniendo presente que el acercamiento a la paz desde la paz supone el reconocimiento de que la paz es imperfecta, no dejo de tener en cuenta a lo largo del relato que puedo resaltar las propuestas de Cultura de Paz porque contrastan notablemente con los olvidos históricos de sus postulados.

Las mujeres como protagonistas atraviesan toda la historia del país con diferentes lecturas. Su relevancia y reconocimiento normativo como sujeto social y político no puede ser indiferente al planteo de este trabajo pues reclama la Declaración sobre una Cultura de Paz, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. El desarrollo de esta propuesta tiene una trayectoria interesante en las mujeres argentinas por la relevancia histórica que han tenido en cada momento.

La perspectiva asumida es la de las mujeres como titulares activas del cambio y promotoras de las transformaciones. Que las mujeres tengan voz y poder se traduce en prosperidad y paz para todos, por lo que el itinerario analizado es el de las mujeres desde su empoderamiento, su actividad y sus logros, de ninguna manera desde su victimización.

Enmarco el análisis en el artículo 4, J de la Convención de Belem do Pará que enuncia que toda mujer tiene derecho a la igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Termina el capítulo con una alusión a la organización política que responde al modelo federal y se traduce en las relaciones entre el ámbito nacional y las provincias y una referencia a la Cultura de Paz en las Constituciones Provinciales.

---

<sup>106</sup>. SVAMPA, Maristella (2008) *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. Argentina.

## 2.1. El devenir histórico del modelo social argentino.

Argentina se había caracterizado históricamente por el desarrollo de una cultura igualitaria, el modelo social lo representaba la clase media y su promotor era el Estado.<sup>107</sup> Maristella Svampa caracteriza a las clases media por dos rasgos distintivos, “...el primero es que se definen primeramente por su cultura: ellas son, ante todo, una clase educada, con niveles medios y medios altos de instrucción. La relación privilegiada con la educación aparece entonces como el instrumento por excelencia de la movilidad social ascendente y, a la vez, como el criterio distintivo respecto de las otras clases sociales. El segundo rasgo se halla intrínsecamente ligado al anterior, pues la expansión de las clases medias urbanas se halla en estrecha relación y hasta dependencia con el desarrollo del Estado”. La evolución del Desarrollo Humano en Argentina en las últimas décadas estuvo modulada por conflictos económicos, sociales y políticos. También la estructura institucional y su debilitamiento “derivaron en problemas de eficacia operativa, tensiones entre centralización y descentralización y disparidades interjurisdiccionales en la provisión y acceso a servicios”.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup>. SVAMPA Maristella (2008) *Op. Cit.* “En efecto, en América Latina las clases medias se expandieron sobre todo en aquellos países donde el Estado intervino activamente como productor de bienes y servicios”. [...] “Sin embargo, fue éste el modelo que entró en colapso, a partir de los años 80 y particularmente en los 90, con las políticas de ajuste fiscal y de reducción del Estado en distintos países latinoamericanos. Es indudable que estos rasgos aparecen más acentuados en el caso de Argentina, en donde, a diferencia de otros países latinoamericanos, las clases medias estuvieron en el centro de la sociedad”.p.43.

<sup>108</sup>. *Ibidem.* p.37. También PNUD. *El desarrollo humano en Argentina (1970-2010) una mirada más allá de la coyuntura. Informe nacional sobre desarrollo humano 2010. Desarrollo Humano en Argentina trayectos y nuevos desafíos.* El IDH de nuestro país experimentó en las últimas cuatro décadas una variación positiva del 15%: su valor era de 0,762 en 1970, y ascendió a 0,879 en 2010”. Cuando se compara el crecimiento del IDH de Argentina con el de los países en desarrollo durante los últimos 40 años, se ve que fue 25 puntos porcentuales menor”. Comparativamente la trayectoria del IDH en Argentina en las últimas cuatro décadas fue moderada, “Por debajo del país solo quedaron ex republicas soviéticas, que sufrieron el colapso demográfico socio económico y político institucional de la ex Unión Soviética con crecimiento IDH entre el 3 y el 10%. pp. 21-22. El índice de educación de América Latina y el Caribe ascendió casi 20 puntos porcentuales más que el de Argentina, “El incremento del índice de educación en Argentina se debió principalmente al marcado crecimiento de la matrícula, que pasó del 63% al 91% entre 1970 y 2010. pp. 25-26”. El índice de salud, basado en la esperanza de vida, aumentó



El cambio empezó a manifestarse en 1976 con la última dictadura militar. Su planteamiento económico supuso el fin del modelo en vigor y una de las consecuencias fue el aumento de las desigualdades,<sup>109</sup> pero fue a partir de 1983 con la reinstauración democrática, cuando se puso de manifiesto la erosión de la calidad de vida, las carencias sociales, el deterioro de las prestaciones y el desmejoramiento de la educación pública además de la crisis con la deuda externa. Finalmente la hiperinflación de 1989<sup>110</sup> puso fin a este modelo de integración social y empezaron los grandes cambios que vendrían durante la gestión de Carlos Menem<sup>111</sup> con las reformas que realizó a partir de 1991. El Plan de convertibilidad se completó con la apertura comercial y financiera,<sup>112</sup> la privatización de un conjunto de empresas públicas y la desregulación de los

---

un 22% entre 1970 y 2010. Al considerar este crecimiento según nivel de desarrollo, se aprecia que Argentina tuvo un desempeño casi igual que los países desarrollados y 16 puntos porcentuales menor al de los países en desarrollo”.

<sup>109</sup>. El aumento de las desigualdades sociales surgió como uno de los resultados de este proceso de desindustrialización que produjo importantes mutaciones en la estructura social argentina a través de la expulsión de mano de obra del sector industrial al sector terciario y cuentapropista y de la constitución de una mano de obra marginal que poco a poco fue engrosando las filas de los nuevos pobres y de los pobres estructurales. SVAMPA Maristella. *Op. Cit.* p. 36.

<sup>110</sup>. “Tal vez como en ningún otro país latinoamericano, la lucha contra la inflación se colocó aquí en el centro de la escena, como corolario de los procesos hiperinflacionarios de 1989-90. El Plan de Convertibilidad amarra la política monetaria y fiscal a estrictas reglas de movimiento, anclando el tipo de cambio y limitando la expansión de la base monetaria a las reservas del Banco Central, lo cual significa imposibilidad de financiamiento monetario del sector público y estrecha dependencia del ciclo económico de los resultados de la balanza de pagos”. LO VUOLO Rubén (2002) *Contra la Exclusión*. p. 128.

<sup>111</sup>. Carlos Saúl Menem, fue elegido presidente de la República en mayo de 1989 para suceder a Raúl Alfonsín. Había sostenido durante la campaña electoral un programa de aliento a la producción a través de la acción estatal y privada, pero con justicia social para los sectores más empobrecidos. Pero una vez en el gobierno cambió totalmente, buscó una alianza con los ultraliberales y se lanzó a una campaña de privatización de las empresas públicas con el objetivo de reducir el gasto fiscal. NUDELMAN Ricardo (2007) *Diccionario de la política latinoamericana contemporánea*, p. 209.

<sup>112</sup>. “Como ni los flujos comerciales ni los financieros de la Argentina impactan internacionalmente, la apertura no controlada de la economía doméstica hizo que las variables supuestamente *exógenas* del mercado internacional se incorporaran como variables *endógenas* del funcionamiento local”. LO VUOLO Rubén. *Op. Cit.* p.129.

mercados.<sup>113</sup> Al mismo tiempo se avanzaba en la desregularización y privatización de las políticas sociales.

Los vaivenes de la democracia en la República Argentina se tradujeron en incertidumbre sobre la vigencia de derechos, límites del poder y falta de convicciones sobre la fortaleza de la democracia. Sus consecuencias sobre el desarrollo,<sup>114</sup> el modelo social y la proyección de futuro imposibilitaron una lectura continua de las realidades sucesivas en clave de Cultura de Paz. La democracia fue interrumpida en diversas ocasiones a lo largo de su historia y los gobiernos autoritarios no respetaron derechos y abusaron de su poder,<sup>115</sup> pero “cuando se retornaba a la democracia, los gobiernos sudamericanos no investigaban los abusos cometidos durante el período autoritario, algunas veces otorgando una amnistía explícita y otras ignorando los hechos del pasado”.<sup>116</sup> El poder de las fuerzas armadas concurría con la falta de fortaleza de las democracias y los políticos que no querían enfrentamientos que los debilitaran. Este esquema comenzó a cambiar con las transiciones democráticas, que desde 1980 en adelante se enfrentaron con las violaciones de derechos cometidas, proponiendo que fueran castigadas por la justicia en el ámbito pertinente.

---

<sup>113</sup>. Esta nueva dinámica social muestra la transformación de las pautas de movilidad social ascendente y descendente; los sectores medios se estrechan y la corriente de movilidad social descendente arrastra a numerosas categorías fuera del colectivo de las clases medias, mientras que otros sectores “caracterizados por una mejor articulación con las nuevas estructuras del modelo, se ven beneficiados por un ascenso social”. SVAMPA Maristella. *Op. Cit.* p.44.

<sup>114</sup>. SEN Amartya, *Op. Cit.* Partiendo de la consideración del desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos, “el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas...” “En otros casos, la violación de la libertad se debe directamente a la negativa de los regímenes autoritarios a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad” pp. 19-20.

<sup>115</sup>. FERRAJOLI Luigi (2006) *Garantismo. Una discusión sobre Derecho y Democracia*. “El concepto de paradigma constitucional es formal o garantista. Como ya he adelantado dicho paradigma equivale, en el plano teórico, al sistema de límites y vínculos sustanciales, cualquiera que estos sean, impuestos a la totalidad de los poderes públicos por normas de grado jerárquicamente superior a las producidas por su ejercicio”. p.42.

<sup>116</sup>. NINO, Carlos Santiago (1997) *Juicio al Mal Absoluto. Los fundamentos y la historia del juicio a las juntas del Proceso*. Buenos Aires, p. 59.

En los últimos años de la última dictadura argentina, como manifestaciones de resistencia cultural se editaron varias revistas.<sup>117</sup> También algunas editoriales persistían en su producción y estas manifestaciones en el espacio cultural concurrían con la resistencia política que encontró su fundamentación en el tema de los derechos humanos.<sup>118</sup> La visita al país de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1979 tuvo efectos de apertura y ese mismo año, se produjo el primer paro general obrero durante la dictadura. Al año siguiente Adolfo Pérez Esquivel recibió el Premio Nobel de la Paz, que fue una manera de informar del apoyo internacional a la causa de los derechos humanos.<sup>119</sup>

A partir de 1980, las denuncias periodísticas se sumaron a las que de forma permanente se habían dado a conocer en el diario de lengua inglesa Buenos Aires Herald. También en el exilio habían surgido reclamaciones por la violación de derechos humanos y como afirma Oscar Terán, “Con todo esto el régimen ya no daba ni la sensación de eternidad ni de invencibilidad. Los factores que erosionaron dicha sensación fueron múltiples y variados. En principio, las graves dificultades experimentadas por el plan económico diagramado por los intelectuales del liberalismo autoritario (en rigor “libelistas”, en tanto liberales de mercado y autoritarios en la política y la cultura). Luego, las fracturas inocultables en las fuerzas armadas y la

---

<sup>117</sup>. El Ornitorrinco y Punto de Vista. TERÁN, Oscar (2008) *Historia de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*, Buenos Aires, p.301.

<sup>118</sup>. “Muy tempranamente habían surgido denuncias, con alcance público, de torturas, asesinatos y también de la desaparición de personas. En agosto de 1976, la Conferencia Argentina de Religiosos elevó una nota a la Conferencia Episcopal denunciando esos hechos. En febrero de 1977, la iglesia católica dio a conocer una carta pública denunciando torturas y desapariciones. El 30 de abril de ese mismo año se registró la primera reunión de madres de desaparecidos en Plaza de Mayo, y de allí en más, con ese organismo a la vanguardia, la presencia de los organismos de derechos humanos cobró mayor visibilidad desde que en diciembre de 1977, habían publicado la solicitada “Por una Navidad en Paz”, donde reclamaban la verdad acerca de los desaparecidos”. En TERÁN, Oscar, *Op. Cit.* p. 301.

<sup>119</sup>. En octubre de ese año se conoció el informe de la CIDH y Adolfo Pérez Esquivel recibió el Premio Nobel de la Paz. “El primero, tal como deseábamos en los organismos, era duro e inequívoco el referirse a las responsabilidades del gobierno en la violencia desatada desde marzo de 1976...” “El merecido reconocimiento a la tarea de Adolfo era un acontecimiento con repercusión internacional, que extendía el alcance de su importancia a todos los organismos y aumentaba su visibilidad y la credibilidad de sus imputaciones”. FERNÁNDEZ MEIJIDE Graciela (2009) *La historia íntima de los derechos humanos en la Argentina (a Pablo)*. Argentina, p. 165.

emergencia de las primeras manifestaciones de protesta social. Por fin, el hecho de que el presidente de facto Fortunato Galtieri intentó resolver o encubrir estas carencias y debilidades mediante la activación del mito nacional por excelencia: las Islas Malvinas como territorio irredento arrancado del territorio nacional por una potencia extranjera”.<sup>120</sup> La elección del tema Malvinas fue acertada dada la adhesión que originó en diversos sectores de la sociedad, pero la derrota y las condiciones en que se llevó la confrontación, mostraron la improvisación y la decadencia de los militares como institución, deslegitimando de todas las maneras a la dictadura.<sup>121</sup>

La reinstauración de la democracia en Argentina y la propuesta de su ejercicio como forma de alcanzar el bienestar general, fue un enunciado de Cultura de Paz.

## **2.2. Desde el primer golpe de Estado a la refundación de la democracia.**

El año 1930 fue de ruptura en la historia argentina moderna con manifestaciones de crisis económica, crisis política y social y crisis cultural. “Ninguno de los grandes registros de la vida de una nación escapó al derrumbe. Por eso, a escala mundial, fue una crisis que excedió ampliamente la debacle de un esquema económico”.<sup>122</sup>

En el ámbito nacional, fue la caída de un modelo de desarrollo económico que había colocado a nuestro país en los primeros puestos de la economía mundial. El crecimiento, acompañado por la distribución de la riqueza y la movilidad social ascendente, había dado como resultado una sociedad equitativa. A la crisis económica se le agregó la crisis política, por primera vez desde 1862 se interrumpió la sucesión constitucional del orden presidencial y en la llamada revolución del treinta, tuvo lugar “...el derrocamiento de un gobierno legítimo por un golpe militar, o en todo caso, un

---

<sup>120</sup>. TERÁN, Oscar, *Op. Cit.* p.303. NUDELMAN, Ricardo desglosa el tema en la voz “guerra de las Malvinas” de su diccionario de política Latinoamericana y dice que en 1982, los militares que habían dado el golpe en 1976 estaban sumergidos en una grave crisis entre otras cosas, “por la angustiante situación económica a la que llevó el ministro de economía José Martínez de Hoz”. Y encabezados por el presidente de facto Leopoldo Galtieri, “imaginaron una espectacular acción militar de recuperación de las Islas Malvinas, territorio argentino en poder de Gran Bretaña desde 1833”. p. 162.

<sup>121</sup>. TERÁN, Oscar, *Op. Cit.* pp. 281-304.

<sup>122</sup>. TERÁN, Oscar, *Op. Cit.* p.227.

golpe cívico militar”.<sup>123</sup> Este momento político se caracterizaba por la división del radicalismo,<sup>124</sup> la reelección de Hipólito Irigoyen<sup>125</sup> como presidente por mayoría y la búsqueda por la oposición de la posibilidad de llegar al poder a través de formas no electorales.

En mayo de 1929, la oposición al presidente Hipólito Irigoyen había crecido. El clima de crispación, sumado a la bancarrota en que se encontraba el gobierno y a la corrupción imperante, fueron las causas del desmejoramiento del prestigio del presidente. El 4 de septiembre una marcha de cinco mil estudiantes pidió su renuncia y él delegó el mando en el vicepresidente que decretó el estado de sitio. El 6 de septiembre de 1930 el diario *Crítica* informaba: “se han sublevado las tropas del Campo de Mayo al mando del general Uriburu”.<sup>126</sup> El general entró en la ciudad por la Avenida Callao en un automóvil abierto, al que mientras circulaba le arrojaban flores desde los balcones. El 8 de septiembre el general Uriburu juró como Presidente.<sup>127</sup>

El fraude electoral a gran escala caracterizó la década a la que nos referimos. En 1930 el general José Félix Uriburu había puesto en marcha la conspiración. “El grupo que lo rodeaba postulaba la irrelevancia de la democracia, invalidaba las elecciones, el régimen de partidos y proponía una reforma constitucional. Pero después contra Uriburu conspiró Justo. A partir de ese momento se montó un sistema de fraude electoral y de violación de la Constitución que duraría hasta 1943”.<sup>128</sup>

El periodista Carlos Ulanovsky,<sup>129</sup> en el libro que repasa la historia de los medios de comunicación argentinos y las vicisitudes históricas de relevancia de cada momento, relata en el capítulo que titula “Noticias de la década infame”, la influencia de determinada prensa del momento en la creación del clima adverso y proclive al golpe contra Irigoyen, presidente constitucional. Un dato que destaca es la instauración inmediata de la censura previa.

---

<sup>123</sup>. LUNA Félix (1993) *Breve historia de los argentinos*. Argentina. pp. 171-200.

<sup>124</sup>. La Unión Cívica Radical es un partido político nacido en 1890.

<sup>125</sup>. Hipólito Irigoyen (Argentina, 1850-1933) fue un político miembro de la Unión Cívica Radical que fue elegido presidente en 1916 y nuevamente en 1928.

<sup>126</sup>. ULANOVSKY Carlos (1997) *Que paren las rotativas. Historia de los grandes diarios, revistas y periodistas argentinos*. p. 44.

<sup>127</sup>. LANATA Jorge. *Op. Cit.* pp. 41-49.

<sup>128</sup>. LUNA Félix, *Op. Cit.* p. 187.

<sup>129</sup>. ULANOVSKY Carlos. *Op. Cit.* pp. 41-56.

El último presidente de la “década ominosa” Ramón Castillo fue destituido el 4 de julio de 1943 por la llamada Revolución de los Coroneles. El domingo 6 de junio los diarios anunciaron la renuncia del presidente y la asunción del general Rawson, pero por diferencias entre los golpistas Rawson renunció el mismo día y entregó el poder al general Pedro P. Ramírez. Las primeras medidas que tomó el gobierno fueron disolver el Congreso, vedar toda actividad “comunista” y disolver las Universidades de Cuyo y del Litoral. También prohibió todos los partidos políticos, mandó a cerrar las agencias extranjeras de noticias e implantó la enseñanza religiosa en las escuelas.<sup>130</sup>

Mientras, se estaba produciendo en Argentina un cambio en la organización social debido a la migración desde las zonas rurales a la ciudad. El impulso lo daba la incipiente industrialización para la producción de bienes que sustituyeran otros que antes se importaban. Añade al análisis Jorge Lanata: “De acuerdo a publicaciones de Naciones Unidas sobre la época, el cambio estructural se inició en 1940 y desde entonces y hasta 1967, se mantuvo relativamente sostenido y apreciable. La industrialización provocó el crecimiento desordenado de las ciudades centrales y la aparición de una nueva clase social que, tiempo después, llevaría roles activos”.<sup>131</sup>

El 2 de diciembre de 1943 Juan Domingo Perón asumió como Secretario de Trabajo y Previsión y en las elecciones de 1946 fue elegido presidente de la Nación. Durante su presidencia tuvo lugar el diseño del Plan Quinquenal 1947-1951, “Era la primera vez que un gobierno argentino formulaba un plan de crecimiento a mediano plazo y fue también la primera vez que un gobierno pudo tener una idea científica de las necesidades del país”.<sup>132</sup>

El golpe militar, que el 24 de marzo de 1976 derrocó a la presidenta María Estela Martínez de Perón,<sup>133</sup> adoptó el nombre de Proceso de Reorganización Nacional calificando así a la dictadura que duró hasta diciembre de 1983. En este periodo se

---

<sup>130</sup>. Decreto 18411 del 31 de diciembre de 1943.

<sup>131</sup>. LANATA, Jorge, *Op. Cit.* p. 125.

<sup>132</sup>. LANATA, Jorge, *Op. Cit.* p. 139.

<sup>133</sup>. El 1 de julio de 1974 murió el presidente de la nación Juan Domingo Perón y le sucedió su mujer y compañera de fórmula. El clima era de mucha violencia y miedo. “El miedo de los argentinos” tituló Tomás Eloy Martínez una nota escrita el 13 de agosto de 1975 en *La Opinión*. En aquella nota se refería principalmente al sentimiento más común que atenazaba a los ciudadanos por aquellos días de violencia y muerte. Aunque también hablaba de otros miedos: a perder el trabajo, a quedarse sin valores, a la resignación y hasta del miedo al desabastecimiento de mercaderías”. *Ibidem.* pp. 238-244.

clausuró el Congreso Nacional y los provinciales, se intervinieron los gobiernos provinciales, se disolvieron los partidos políticos y se subordinó la Constitución a los decretos del gobierno militar, además, utilizando los métodos de una “guerra sucia” se persiguió a las diferentes organizaciones democráticas.<sup>134</sup> La década de 1970 había estado caracterizada por la conflictividad social y la violencia política. Organizaciones político militares provenientes de la izquierda marxista y peronista operaban tras el objetivo de la liberación nacional y social y las operaciones incluían asesinatos como el del General Pedro E. Aramburu o del dirigente sindical Augusto Vandor. Un sector de los intelectuales también hablaba de la necesidad de una salida revolucionaria. “Entre 1970 y 1973, diversos debates acerca de la relación entre literatura y política pueden ser observados en los once números de la revista “Nuevos Aires” entre otros medios; allí, Mario Vargas Llosa, Ricardo Carpani, Ángel Rama y otros discuten activamente acerca de las relaciones entre intelectuales, política y revolución, con posiciones que van desde la apuesta por la revolución en las formas estéticas hasta la total subordinación de la estética a la política”.<sup>135</sup>

El retorno al país y la elección como presidente de Juan Domingo Perón en 1973 había dado lugar a enfrentamientos dentro del propio movimiento. La guerrilla peronista fue deslegitimada por el propio Perón y reprimida desde el gobierno. La organización paraestatal conocida como “la Triple A” cometió varios asesinatos y las manifestaciones culturales también eran objeto de la represión estatal y paraestatal. La muerte de Perón en 1974 y la sucesión por su esposa y compañera de fórmula María Estela Martínez puso de manifiesto el vacío de poder y su consecuencia fue la ingobernabilidad. “...hasta 1976 se registraron casi mil asesinatos adjudicados a la represión paraestatal. Junto con ello se producían clausuras de diarios y revistas, así como la prohibición y censura de películas. El 23 de enero de 1975, la Triple A voló el edificio del diario cordobés *La voz del interior* y también se atentó contra *El Pueblo de Tucumán*. A principios de 1976, monseñor Primatesta denunció ya entonces y desde Córdoba la desaparición de personas”.<sup>136</sup>

La economía estaba fuera de control y toda la sociedad estaba al tanto de que se venía un golpe militar. “La mayor parte del establishment de la prensa acompañó la idea

---

<sup>134</sup>. NUDELMAN, Ricardo. *Op. Cit.* p. 291.

<sup>135</sup>. TERÁN, Oscar. *Op. Cit.* p. 290.

<sup>136</sup>. TERÁN, Oscar, *Op. Cit.* p 294.

del golpe y ayudo de modo consciente, a minar el poco poder que podía ostentar Isabel Perón”.<sup>137</sup> Prácticamente un noventa por ciento de los argentinos habla hoy de la proximidad de un golpe de Estado, dijo el diario La Opinión del 20 de marzo. El diario Clarín afirmó en su editorial del 14 de abril de 1976: “Las actividades y las palabras del gobierno autorizan a pensar que se propone efectuar un tratamiento integral de nuestros males. Dentro de esa perspectiva, y con esa seguridad, resulta plausible el ejercicio de la serenidad y la paciencia recomendada anteayer por el teniente general Videla”.

Desde el principio de la dictadura militar se les informó a los editores de diarios y revistas lo que se esperaba de ellos en esta nueva etapa, el comunicado 19 de la Junta Militar era claro: “Será reprimido con reclusión de hasta diez años el que por cualquier medio difundiere, divulgare o propagare comunicados o imágenes con el propósito de perturbar, perjudicar o desprestigiar la actividad de las Fuerzas Armadas, de seguridad o policiales”.<sup>138</sup>

El plan económico de José Martínez de Hoz, ministro de economía, que se fundamentaba en las teorías monetaristas de la Escuela de Chicago, se anunció el 3 de abril de 1976 y “Consistió en elevar las tasas de interés, abrir por completo el circuito financiero y comercial y sobrevaluar la moneda: así comenzaron los años de la plata dulce clave para la especulación financiera de capitales golondrina y para los viajes de la clase media argentina al exterior, inaugurando la época del “déme dos”. El panorama del mercado interno fue desolador: la deuda externa creció como nunca antes<sup>139</sup> y aumentó el desempleo”.<sup>140</sup> El último presidente de la dictadura, general Reynaldo Bignone, firmó la orden de secuestro del número 97 de la revista Humor. “Advertidos del procedimiento, algunos kiosqueros burlaron la medida escondiendo en negocios cercanos ejemplares de la edición: “Páguela aquí y retírela en el café de enfrente”.<sup>141</sup> En los últimos años algunos medios habían sido sancionados por razones morales o de orden político.

---

<sup>137</sup>. LANATA JORGE, *Op. Cit.*, p. 364.

<sup>138</sup>. ULANOVSKY Carlos, *Op. Cit.*, p. 249.

<sup>139</sup>. La deuda externa pasó de 8,276 millones de dólares en 1976 a 45,087 millones en 1983. NUDELMAN, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 292.

<sup>140</sup>. LANATA, Jorge, *Op. Cit.*, p. 371.

<sup>141</sup>. *Ibidem*, p. 307.



El 30 de octubre de 1983 con el 52% de los votos, el radical Raúl Alfonsín llegó a la presidencia de la Nación. El diario “Clarín” tituló la portada del día siguiente “Llegamos”.<sup>142</sup> Hacía medio siglo que ningún gobierno democrático terminaba su mandato y esto concurría con que los militares conservaban mucho poder, la deuda externa era enorme, existían importantes demandas populares y un clima de confrontación por parte del principal partido de la oposición. Sin embargo, las medidas adoptadas por el nuevo presidente fueron determinantes en la operatividad de la Cultura de Paz.

El 13 de diciembre de 1983 los Decretos 157 y 158 ordenaban el procesamiento de las tres primeras Juntas Militares<sup>143</sup> y de las cúpulas guerrilleras del ERP<sup>144</sup> y Montoneros<sup>145</sup> y el Decreto 187/83 creaba la Comisión Nacional de personas desaparecidas, Conadep, cuyo objetivo era recabar información sobre las personas desaparecidas durante la dictadura.<sup>146</sup> Otras iniciativas importantes del nuevo gobierno

---

<sup>142</sup>. ULANOVSKY Carlos, *Op. Cit.*, p. 315.

<sup>143</sup>. El juicio a las Juntas Militares empezó el 22 de abril de 1985 y casi un mes después, salió el primer número de El Diario del Juicio, “que contendría centralmente las versiones taquigráficas de los testimonios, análisis y comentarios de jueces, fiscales, abogados varios, testigos y otros personajes de la sociedad vinculados con el caso”. LANATA JORGE, *Op. Cit.* pp. 322-325.

<sup>144</sup>. Ejército Revolucionario del Pueblo, organización guerrillera argentina, brazo armado del Partido Revolucionario de los Trabajadores. Su líder era Mario Roberto Santucho que murió en un enfrentamiento armado en 1976. NUDELMAN, Ricardo. *Op. Cit.* p. 118.

<sup>145</sup>. Organización guerrillera argentina peronista. “Su difuso programa político reivindicaba un peronismo nacionalista y popular, al que presumían el paso previo para la instauración de un socialismo con características propias pero que su inconsistencia teórica impedía definir”. A partir del triunfo electoral del peronismo en 1973 se enfrentaron con algunos otros sectores del movimiento y sus acciones dieron lugar al rechazo de su líder. Cuando Perón murió y lo sucedió su esposa fueron declarados ilegales. Tras el retorno de la democracia su máximo dirigente, Mario Eduardo Firmenich fue condenado por la justicia civil a 30 años de prisión y en 1990 indultado por el gobierno de Carlos Menem. *Ibidem.* p. 216.

<sup>146</sup>. La Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), integrada por personalidades independientes como Ernesto Sábalo, Magdalena Ruiz Guiñazú, Graciela Fernández Mejjide, entre otros tenía con la misión de relevar, documentar y registrar casos y pruebas de violaciones de derechos humanos, para fundamentar el juicio a las juntas militares. También el 15 de diciembre Alfonsín envió al Congreso un proyecto de ley declarando nula la ley de autoamnistía N° 22.924 dictada por el gobierno militar. Una semana después el proyecto fue sancionado como Ley N° 23.040, la primera ley de la nueva etapa democrática.

fueron el Decreto 154/83<sup>147</sup> que restableció la autonomía universitaria y garantizó la libertad académica y la Ley 23052 que terminó con la censura cinematográfica.

El 24 de noviembre de 1984 se firmó el Tratado de Paz y Amistad con Chile que puso fin al conflicto por el Canal de Beagle. Este tratado fue sometido a una consulta popular no vinculante y ratificado en un plebiscito mayoritario precedido de debates públicos entre políticos del oficialismo y la oposición acerca de sus ventajas e inconvenientes.<sup>148</sup> Otras medidas a destacar fueron la puesta en marcha del Plan Nacional de Alfabetización y el Plan Alimentario Nacional.<sup>149</sup> En 1985 se creó el Consejo para la Consolidación de la Democracia, cuya finalidad era planear las reformas institucionales.

En cuanto a políticas de género, el Decreto 2274/86 derogó dos decretos que restringían el control de la natalidad y la circulación de anticonceptivos y la Ley 23234<sup>150</sup> restableció la patria potestad compartida. Merecen mención la ley 23515,<sup>151</sup> Ley del Divorcio y la ley 23592,<sup>152</sup> Ley Antidiscriminatoria. Este gobierno firmó, además, varios tratados internacionales de derechos humanos como el Pacto de San José de Costa Rica y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y el 22 de mayo de 1986 rompió relaciones diplomáticas con Sudáfrica en protesta por las políticas de apartheid. Sin embargo los derechos sociales no figuraron en las prioridades del gobierno.<sup>153</sup>

---

<sup>147</sup>. Ratificado por la Ley 23068 de 26 de junio de 1984.

<sup>148</sup>. En 1983 el Papa presentó una segunda propuesta de solución (la primera había sido rechazada por Argentina). Como primera medida, Alfonsín firmó en el Vaticano el 23 de enero de 1984 una Declaración Conjunta de Paz y Amistad en la que los dos países se comprometían a alcanzar una solución “justa y honorable” para el conflicto, “siempre y exclusivamente por medios pacíficos”. El 25 de noviembre de 1984 se realizó el plebiscito y triunfó el "SI" con un apoyo del 81,32%.<sup>45</sup> Cuatro días después, el 29 de noviembre de 1984 se firmó el Tratado de Paz y Amistad con Chile.

<sup>149</sup>. Lanzado en mayo de 1984 El plan PAN se implantó mediante la distribución de cajas de alimentos a través de los municipios. Autores críticos delinean que no se trataba de un programa dirigido a reducir la pobreza estructural sino de una medida que seguía la tradición asistencialista del Estado argentino.

<sup>150</sup>. de 25 de septiembre de 1985.

<sup>151</sup>. de 8 de junio de 1987.

<sup>152</sup>. de 3 de agosto de 1988.

<sup>153</sup>. GARGARELLA, Roberto, MURILLO, María Victoria y otros. *Op. Cit.* pp. 25-40.

Tras el levantamiento militar golpista de semana santa de 1987 el periodista español Martín Prieto, que era entonces el corresponsal del diario El País, escribió que le había llamado la atención el comportamiento de la prensa argentina: “Es que mientras el coronel Aldo Rico y otros sublevados tenían en jaque a la democracia, buena parte de la prensa nacional publicaba editoriales sobre el precio del trigo o la marcha del mercado de carnes”. Durante estos conflictos de semana santa los diarios cumplieron con los feriados obligatorios y solamente apareció “La Razón”, con el titular “Viva la democracia”. Concurrían una sociedad y una ciudad movilizadas y ningún periódico para registrar los hechos.<sup>154</sup>

En cuanto a la democratización de las Fuerzas Armadas, “Alfonsín comprendió tempranamente que el fracaso político, militar y económico del régimen militar ofrecía una oportunidad única para el establecimiento del control civil. Por primera vez en la historia argentina, los militares carecían de aliados políticos y económicos”.<sup>155</sup>

Los golpes de Estado habían contado siempre con el apoyo de algún sector de la sociedad civil, pero la sociedad argentina había entendido que no podía seguir legitimando a los militares como opción de gobierno. Raúl Alfonsín inició una etapa diferente en la relación con los militares, no solamente en el ámbito de aplicación de la justicia por la violación de los derechos humanos sino también, en el establecimiento del control civil. Las principales políticas de control civil que afectaron a la organización y autonomía de las Fuerzas Armadas fueron la reducción de la organización militar, la reducción de efectivos y de presupuesto militar y el fortalecimiento del Ministerio de Defensa. Éste pasó a ser la máxima autoridad en materia de política militar con un civil como ministro que respondía directamente al jefe del ejecutivo, además, se le otorgó autoridad para controlar el presupuesto, los salarios, los ascensos y las empresas militares. Otra medida fue el control del Poder Ejecutivo y del Congreso sobre la designación de los grados superiores, prerrogativa de los gobiernos democráticos.

En cuanto a la modificación del marco normativo, la Ley de Defensa Nacional<sup>156</sup> sancionada en 1987, estableció en el artículo 2 que la defensa del Estado

---

<sup>154</sup>. ULANOVSKY, CARLOS. *Op. Cit.*, p. 328.

<sup>155</sup>. BATTAGLINO, JORGE, *La política militar de Alfonsín: la implementación del control civil en un contexto desfavorable*. GARGARELLA ROBERTO Y OTROS. *Op. Cit.* p. 161-185.

<sup>156</sup>. Ley de Defensa Nacional 23554.

está dirigida a disuadir agresiones externas, de esta manera las Fuerzas Armadas perdían la prerrogativa legal de participar en misiones de seguridad interna y limitaban su actuación a la defensa exterior. Otro cambio normativo fue la reforma del Código de Justicia Militar. Hasta 1984 solo existía un fuero militar sin posibilidad de intervención civil y desde la reforma, el fuero militar intervenía en primera instancia pero se podía apelar a un fuero federal.<sup>157</sup>

La resolución de los conflictos limítrofes fue otra de las causas de la disminución del poder de los militares. El gobierno de Alfonsín se ocupó de la resolución de los problemas limítrofes con Chile y de establecer relaciones de cooperación con Brasil. También, excluyó a la Gendarmería y a la Prefectura del mando directo del Ejército y de la Armada y pasaron a depender del Ministerio de Defensa. Desde entonces, la Gendarmería Nacional tiene la responsabilidad de control y vigilancia de fronteras y custodia de lugares estratégicos como las centrales de energía nuclear y la Prefectura es responsable de la seguridad de los puertos.

Argentina es uno de los pocos países de América Latina donde las Fuerzas Armadas se mantienen al margen de la seguridad interna<sup>158</sup>.

### **2.3. La Cultura de Paz en los derechos sociales.**

Los derechos sociales se vinculan en su origen con el derecho al trabajo asalariado. Esta idea está relacionada con un determinado modelo de sociedad que corresponde al Estado de Bienestar. “De acuerdo con ese modelo originario del derecho social, si el trabajo es el lugar central de integración social, las formas de redistribución de la riqueza deben ir vinculadas a la situación del trabajador asalariado”.<sup>159</sup>

---

<sup>157</sup>. Ley 23.049 de reforma del Código de Justicia Militar Establece que la justicia militar sólo atendería delitos de tipo militar (abandono de guardia, deserción, insubordinación, etc.). Cualquier otro delito cometido por un militar debía ser atendido por la justicia civil. Además, las sentencias de los tribunales militares podían ser apeladas ante la Cámara Federal (tribunal civil) y que si el juicio se demoraba injustificadamente, la Cámara Federal podía hacerse cargo directamente de la causa.

<sup>158</sup>. BATTAGLINO, JORGE. *Op. Cit.*, pp. 1161-184.

<sup>159</sup>. COURTIS, Christian (2007) *Derechos sociales, ambientales y relaciones entre particulares*. Bilbao, p.16.

Este modelo social con trabajo para todos y en el que el trabajo era considerado un paso natural de proyección personal, además de la forma de obtención de ingresos para la subsistencia digna, está hoy desdibujado. La idea de la mayoría de la población integrada al mercado de trabajo a través de un contrato por tiempo indeterminado es cuestionada y por esto es importante el cambio en la propuesta. Se trata de acomodarla a la realidad de que una parte importante de los trabajadores no tiene contrato estable ni formal y considerar los derechos sociales independientes de la posición de trabajador asalariado de su titular.

En la Constitución Argentina, los derechos sociales fueron incluidos en la reforma de 1957 con la incorporación del artículo 14 bis. Desglosa la protección al trabajo de la siguiente manera: en el primer párrafo reconoce los derechos del trabajador en relación de dependencia, en el segundo los derechos colectivos del trabajo y en el último párrafo el derecho a la seguridad social y el derecho de acceso a una vivienda digna. Además, la reforma constitucional de 1994 incorporó al orden constitucional en el artículo 75.22, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que dan lugar a una ampliación en la lectura e interpretación de los derechos sociales.<sup>160</sup> También en la reforma de 1994 se incorporó a la Constitución Nacional el artículo 75 bajo el epígrafe “Atribuciones al Congreso”. En el inciso 19 enuncia como una de tales atribuciones: “...proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores...”. La lectura que propone este epígrafe sobre el desarrollo se puede traducir en la concepción de un proceso de expansión de libertades y capacidades. Al referirse al progreso económico con justicia social, alude a la expansión de la libertad como objetivo del desarrollo y como su instrumento.

El CDESC en la Observación General N° 15 párrafo 3, dice: “En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanarían del derecho a un nivel de vida adecuado, “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados”, y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida

---

<sup>160</sup>. El ámbito internacional establece estándares y al estar vinculados por Tratados Internacionales, estos estándares son obligatorios sobre la base de autoridad de los órganos internacionales de interpretación de los Tratados sobre Derechos Humanos.

adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia”. Este derecho está asociado tanto a la salud como al derecho a una vivienda y al derecho a la alimentación. “Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana”. Todos estos derechos están relacionados con la necesidad de protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible que propone la Declaración sobre una Cultura de Paz en el artículo 1, e y 3, f.

El respaldo a los derechos sociales mejora la calidad de vida y esto se manifiesta como desarrollo en todas sus perspectivas.<sup>161</sup> En el inciso 23, el mismo artículo 75 agrega la facultad y el deber, de "...legislar y promover medidas de acción positivas que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los Tratados Internacionales vigentes sobre Derechos Humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”. La justicia no consiste únicamente en conseguir una sociedad perfectamente justa, sino también, en evitar la injusticia manifiesta, lo que es una proposición más de construcción de Paz Imperfecta. Al respecto, la Corte Interamericana considera que el derecho a la igualdad y no discriminación abarca dos concepciones, una negativa relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias y una positiva, relacionada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real para grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados.

En la construcción de espacios con menos injusticia y en el camino de más Cultura de Paz, con la premisa de que la Paz es siempre Imperfecta, tenemos en cuenta que también, desde 1994, son más los derechos sociales que pueden ser reclamados a través de procesos judiciales o administrativos. Los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos contienen obligaciones para el Estado, la mayoría exigibles judicialmente. “De esta manera, a los derechos laborales y a la seguridad social, que cuentan con procedimientos especiales de exigibilidad, se han sumado canales de acceso a la justicia para el reclamo de otros derechos sociales, tales como el

---

<sup>161</sup>. SEN, Amartya en *Los fines y medios del desarrollo* se refiere a la libertad intrínseca y a la libertad instrumental. *Op. Cit.* pp. 54-75.

derecho a la salud, educación, vivienda y alimentación”.<sup>162</sup> El ámbito judicial se configura como el lugar en el que es posible transmitir demandas al Estado, controlar o impugnar sus decisiones y dialogar con las diferentes instancias y los protagonistas del conflicto. “Las Organizaciones sociales, particulares y abogados han generado mecanismos para impulsar la respuesta estatal ante la demanda de protección de derechos sociales y estas experiencias han llevado a la conclusión de la importancia de este proceso de acceso a la justicia para lograr una protección más eficaz”.<sup>163</sup>

Para contextualizar el momento histórico hay que tener en cuenta que esta ampliación normativa de derechos concurría con el deterioro de la situación económica del país y la con la crisis social y política. Mientras se ampliaba el reconocimiento normativo de derechos los grupos más vulnerables veían reducido su goce efectivo y esta circunstancia puso al Estado en la obligación de organizar el aparato institucional para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de manera que todos tuvieran acceso a los recursos.

En el sistema Interamericano son varios los instrumentos que identifican los derechos sociales.<sup>164</sup> El Protocolo de San Salvador es el más completo y la Corte Interamericana lo ha usado como estándar interpretativo de las obligaciones estatales emanadas de la Convención Americana de Derechos Humanos. En cuanto a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales fue en el año 2003, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el primer caso en que la

---

<sup>162</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *El Acceso a la justicia y el papel de la defensa pública en la promoción de derechos sociales en Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2008*. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que, “Las políticas que apuntan a garantizar servicios jurídicos a personas carentes de recursos actúan como mecanismos para compensar situaciones de desigualdad material que afectan la defensa eficaz de los intereses individuales. Por tal motivo, puede ser que las políticas judiciales estén conectadas con las políticas y los servicios sociales. De acuerdo a ello, ésta es un área en donde es necesario precisar el alcance de los deberes y principios que deben caracterizar la organización y prestación de servicios jurídicos, en tanto son herramientas indispensables para asegurar el ejercicio de los derechos humanos por los sectores excluidos o en situación de pobreza”. Argentina, pp. 330-332.

<sup>163</sup>. *Ibidem*. p.336.

<sup>164</sup>. La Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Comisión Interamericana y los representantes de las víctimas alegaron una afectación al artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos.<sup>165</sup> Es el “caso cinco pensionistas vs. Perú” y al respecto la Corte apuntó que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales “tienen una dimensión tanto individual como colectiva y que su desarrollo progresivo debía ser medido en función de la creciente cobertura de los DESC en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social”.<sup>166</sup>

Además, el artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, se refiere a la necesidad de lograr de manera progresiva y de conformidad con el derecho interno la plena efectividad de los derechos reconocidos en dicho instrumento. Dentro de la evolución jurisprudencial del Tribunal, la Corte establece dos conclusiones en torno a los DESC: la primera, que la implantación progresiva de las medidas que adopten los Estados para hacer efectivos estos derechos podrá ser objeto de rendición de cuentas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; la segunda, que la regresividad resulta justiciable cuando se trata de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>167</sup>

Es oportuno exponer cómo el trabajo jurídico, además del litigio, propone otras estrategias que deben tenerse en cuenta cuando se pretende la protección de los derechos humanos y la promoción de políticas públicas que los contemplen. Algunas de las posibilidades cada vez más utilizadas por las organizaciones no gubernamentales es la presentación de *amici curiae*<sup>168</sup> y los dictámenes en causas en trámite. Otro

---

<sup>165</sup>. Artículo 26. Desarrollo progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

<sup>166</sup>. VENTURA ROBLES, Manuel E. (2012) *Impacto de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y aportes a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales*. Revista Instituto Interamericano Vol. 56. pp. 140-156.

<sup>167</sup>. *Ibidem*.

<sup>168</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *Formas de participación en los procesos judiciales*. Op. Cit. “Los amici curiae son presentaciones que pueden realizar terceros ajenos a



mecanismo que fomenta la mayor participación y deliberación en procesos judiciales es el de las audiencias públicas que permiten un debate amplio y participativo en las causas que afectan al interés público. También la presentación de casos ante organismos internacionales de derechos humanos. Todos pueden ser importantes en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, además, de señalar prioridades en el diseño de agendas y políticas públicas relativas al respeto de los derechos humanos.<sup>169</sup>

#### **2.4. La eliminación de toda forma de discriminación. Las mujeres.**

Tomamos como premisa los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz que establecen la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación e intolerancia y lo que supone la discriminación, que es lo que se llama un prejuicio en acción.<sup>170</sup> Este prejuicio, se manifiesta de dos maneras. La negativa que promueve la desigualdad y la positiva que aspira a la inclusión con medidas temporales intentando terminar con las desigualdades y potenciando el ejercicio de libertades y capacidades.

En la reforma constitucional de 1994, la prohibición de discriminar fue incorporada explícitamente y a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución<sup>171</sup> se agregó la posibilidad de interponer acción de amparo contra cualquier forma de discriminación.<sup>172</sup> También el artículo 75.19, párrafo 3, estableció como competencia

---

una disputa judicial pero con un justificado interés en la resolución final del litigio, a fin de expresar sus opiniones a través de aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial”.

<sup>169</sup>. *Ibidem*. pp.30-41.

<sup>170</sup>. Artículos 1.i; 3.h, 3.l; 3.m. También en ALEMANY ARREBOLA, Inmaculada y ROJAS RUIZ, Gloria LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario (Dir.) *Op. Cit.* “La discriminación directa o indirecta limita siempre la posibilidad de actuar de la persona, porque condiciona la relación con los otros, no en función de habilidades individuales, sino en función de la pertenencia a un grupo específico; pertenencia que a priori conlleva la atribución de determinadas características, siendo aquí, donde encontramos la relación entre el prejuicio y el estereotipo”. pp. 315-316.

<sup>171</sup>. “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”. Este artículo, pone de manifiesto el rechazo de las discriminaciones vigentes en el momento de su redacción, Constitución de 1853-60, situaciones que se consideraban injustas y remediabiles.

<sup>172</sup>. Artículo 43.2 permite interponer acción de amparo contra cualquier forma de discriminación.

del Congreso sancionar leyes de organización y de base de la educación que aseguren la promoción de valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación. Además, como reiteramos a lo largo del trabajo, destacamos la incorporación al orden constitucional en el mismo artículo 75, punto 22, de Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que rechazan las discriminaciones arbitrarias.

Todo lo expuesto proyecta un Estado que promueve no solo la igualdad ante la ley, sino que asume el compromiso de promover la igualdad de oportunidades para todos y todas.

La reforma de 1994 se refirió explícitamente a la discriminación positiva en dos disposiciones, el artículo 37 y el 75.<sup>23</sup> En el primero, al incorporar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios, garantizada por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral y en el segundo, al atribuir al Congreso la facultad de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce de ejercicio de sus derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados de Derechos Humanos, en particular respecto de los ancianos, las mujeres, los niños y los discapacitados. Las acciones positiva como medidas temporales son una manifestación de la aspiración de Cultura de Paz en un marco de Paz Imperfecta.

Otras de las reformas introducidas en la Constitución, en orden a evitar las discriminaciones en el ejercicio de los derechos políticos, fueron la eliminación de la exigencia de profesar el culto católico para ser candidato a presidente o presidenta o vicepresidente o vicepresidenta de la Nación<sup>173</sup> y la ampliación de las fórmulas de juramento.<sup>174</sup>

De la Igualdad podemos decir que es uno de los valores fundamentales sobre los que se sustentan las sociedades democráticas actuales. Se concibe como un valor jurídico básico y se hace efectiva a través de la ausencia de discriminación hacia

---

<sup>173</sup>. Artículo 89 de la Constitución de la Nación. No utiliza el artículo un lenguaje desglosado.

<sup>174</sup>. Artículo 93 de la Constitución de la Nación. “Al tomar posesión de su cargo, el presidente o vicepresidente prestarán juramento, en manos del presidente del Senado y ante el Congreso reunido en Asamblea, respetando sus creencias religiosas de: desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de presidente (o de vicepresidente) de la Nación y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina”.

cualquier sujeto de derecho.<sup>175</sup> La Declaración sobre una Cultura de Paz enuncia también, como fundamento de la Cultura de Paz, el respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres.<sup>176</sup> La igualdad de género, también, es un derecho esencial para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y un requisito indispensable para superar el hambre, la pobreza y las enfermedades. Se traduce en igualdad en todos los niveles de la educación y en todos los ámbitos de trabajo, el control equitativo de los recursos y una representación igual en la vida pública y política.<sup>177</sup>

Contextualizaremos el análisis que sigue en el siguiente enunciado. Dice el artículo 4. J de la Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belem do Pará: “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros: {...} a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.

“El ascenso de las mujeres” se tituló el artículo publicado en un periódico argentino el 30 de septiembre de 2007 con ocasión de las elecciones presidenciales. En él repasan los autores a las mujeres que en los últimos años han conquistado el poder: Cristina Fernández, Michel Bachelet, Ángela Merkel o Ellen Jonson- Sirleaf, presidenta de Liberia y primera en la historia de África.

En las elecciones a las que se refiere el artículo la otra aspirante al cargo presidencial con posibilidades de resultar elegida también era mujer. Se llama Elisa Carrió y se postulaba como candidata de la Coalición Cívica.

En 1948 la Convención Interamericana de Bogotá había equiparado a las mujeres en derechos civiles a los hombres. Fue ratificada por Argentina en 1957, pero fue recién en 1968 cuando las mujeres mayores de edad tuvieron plena capacidad para el ejercicio de sus derechos independientemente de su estado civil.

---

<sup>175</sup>. ALEMANY ARREBOLA, Inmaculada y ROJAS RUIZ, Gloria en LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario (dir.) *Op. Cit.* pp. 560-561.

<sup>176</sup>. Artículo 1, g.

<sup>177</sup>. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/education.shtml>

En Argentina las primeras organizaciones feministas fueron lideradas por las mujeres socialistas y radicales. En 1905 la radical Elvira Rawson de Dellepiane, una de las primeras médicas del país, organizó el primer Comité Femenino radical. Mientras, las socialistas se reunían bajo el reclamo de protección laboral, igualdad ante la ley y derecho al voto. En 1910, también se movilizaron las mujeres universitarias que organizadas en el Primer Congreso Femenino Internacional, abogaban por el sufragio universal.<sup>178</sup> Finalmente, las mujeres argentinas obtuvieron el derecho a votar en 1947 durante el primer gobierno de Juan Domingo Perón y en la promoción de este derecho y el consiguiente cambio legislativo tuvo importancia la figura de Eva Duarte.

La Ley 13010, sancionada por el Congreso en 1948, fue el cauce al derecho político de las mujeres argentinas que votaron por primera vez en 1951. “El peronismo logra en un primer momento una participación más activa de las mujeres en la esfera política. Así lo acreditan los valores alcanzados en los comicios de 1951 y 1955, indicando que el número de legisladoras en la cámara de diputados alcanzó a tener el 15% y casi el 22%”.<sup>179</sup>

Con la reinstauración de la democracia en 1983 el tema de las mujeres volvió a la agenda pública. La Ley de Cupo 24012, sancionada en 1991, fue fundamental para su representación, obligaba a todos los partidos políticos a incluir mujeres en las listas.<sup>180</sup> El Decreto Reglamentario 379/93 del Poder Ejecutivo Nacional introdujo la exigencia de ubicar a las candidatas de cada partido político en lugares con posibilidades reales de ser electas y se aplicó por primera vez en la renovación parlamentaria de 1993. La participación política de las mujeres, entre 1983 y 1990, había sido masiva y muchas habían ocupado un lugar importante en la lucha contra la dictadura y la recuperación de la democracia, sin embargo, era escasa su representación en los lugares de decisión.

A finales del año 2000, el presidente Fernando De la Rúa estableció la aplicación de la Ley de Cupo al Senado y a Constituyentes Nacionales.<sup>181</sup> Esta renovada

---

<sup>178</sup>. DELEIS, Mónica y otros (2001) *Mujeres de la política argentina*, pp. 471-475.

<sup>179</sup>. UBEIRA, Alicia Mercedes (2005) *El poder de las mujeres*. ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS. COMISIÓN LA MUJER Y SUS DERECHOS. *El poder de las mujeres*. p. 10.

<sup>180</sup>. Argentina fue el primer país latinoamericano que incorporó cupos en la legislación nacional.

<sup>181</sup>. Decreto 1246/2000.

Ley de Cupo se aplicó por primera en el año 2001 con ocasión de la renovación de la Cámara en su totalidad; muchas provincias sancionaron leyes similares

En la Ciudad de Buenos Aires un fallo judicial, de 19 de julio de 2001, obligó al Colegio Público de Abogados a incorporar mujeres en las listas de candidatos para todos sus órganos en aplicación supletoria de la ley 24012. La Legislatura de la ciudad sancionó varias leyes reglamentarias de colegios profesionales que incorporan acciones positivas para la integración de mujeres en los cuerpos de decisión.<sup>182</sup>

En el sector sindical, la Ley de Cupo Sindical Femenino se sancionó en el año 2002.<sup>183</sup>

En el ámbito mundial en general y en América Latina en particular la década de los noventa fue importante en cuanto a logros en el campo de los liderazgos femeninos. Se puso en marcha un proceso de cambio cultural y de reconocimiento de las mujeres como copartícipes en el ejercicio del poder con igualdad de oportunidades para el despliegue de las capacidades y la consolidación de instituciones democráticas.

La Constitución Argentina de 1994, como dijimos, condena toda discriminación y así lo consagra la incorporación del artículo 37 que garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios mediante la aplicación de acciones positivas. La Constitución incorpora, además, al sistema jurídico nacional los acuerdos internacionales en la materia, en particular la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y la normativa interamericana que apunta a la equiparación no sólo política sino también civil, económica, social y cultural.

Tanto la normativa internacional y la nacional, como los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz, promueven la deconstrucción de la naturalización

---

<sup>182</sup> . GAMBA, Susana Beatriz, BARRANCOS, Dora y MAFFIA, Diana (2009) *Diccionario de Estudios de Género y Feminismos*. p. 192-197.

<sup>183</sup> . LUBERTINO, María José, *Ley de cuotas o de cupos*. *Ibidem*. La Ley 25674 que modificó la Ley 23551 estipulando “la participación paritaria de los trabajadores y trabajadoras en la vida interna sindical” y la obligatoriedad de incorporar un 30 por ciento de mujeres como mínimo en las listas para los procesos electorales, en todos los niveles de organización sindical y tanto para los órganos de conducción y representación como para la conformación de las unidades de negociación colectiva, salvo que el padrón de afiliados y afiliadas tenga una proporción de mujeres inferior a ese porcentaje, en cuyo caso el mínimo será igual a esa proporción. pp. 191-193.

del ejercicio del poder que legitima a hombres y mujeres para que ocupen lugares jerárquicamente diferentes.

## **2.5. El federalismo y la organización institucional.**

En la Parte Primera Capítulo I de la Constitución Nacional, Declaraciones, derechos y garantías, el artículo 1 dispone la adopción de la forma de gobierno republicana, representativa y federal<sup>184</sup> y el artículo 5<sup>185</sup> establece que las provincias dicten sus constituciones de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, asegurando su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Las provincias se dan sus propias instituciones y eligen a sus autoridades: gobernadores, legisladores y demás funcionarios con independencia del gobierno nacional.<sup>186</sup>

---

<sup>184</sup>. En cuanto a las notas que caracterizan a la república clásica, se trata de un sistema político de división y control de poder, con publicidad de los actos de gobierno, responsabilidad de los funcionarios, periodicidad de los cargos electivos e igualdad de todos ante la ley. Respecto a la Constitución, no dispone en una norma general la publicidad de los actos de gobierno, pero establece en el artículo 83 que en el caso de revisión del veto presidencial a un proyecto de ley por ambas Cámaras, se publique inmediatamente por la prensa el nombre de los sufragantes, los fundamentos expresados y las objeciones del Poder Ejecutivo. También dan fundamento a esta obligación los artículos 33 y 42 de la Constitución. GELLI, María Angélica, *Op. Cit.* p.25.

<sup>185</sup>. La obligación que tienen las provincias de asegurar la administración de justicia implica la creación y establecimiento de tribunales, la asignación a los mismos de competencia y el dictado de los códigos procesales respectivos. En cuanto al régimen municipal dispone el artículo 123 de la Constitución Nacional, que cada provincia dictará su propia constitución asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. También es deber de las provincias proveer la educación primaria, con la obligación de que ésta llegue a todos sin discriminación.

<sup>186</sup>. Artículo 122 de la Constitución Nacional. “La autonomía institucional significa que en la elección de gobernadores, legisladores y funcionarios, cada provincia posee una potestad que no depende ni puede ser igualada por ningún otro poder. Esta potestad de darse sus constituciones y sus autoridades dentro de una esfera propia y exclusiva, reconocida y garantizada por la Constitución Nacional, les asegura su existencia como unidades políticas con los atributos de la autoridad pública, que ejercitan por medio de órganos elegidos por ellos sin intervención del poder central”. Conf. Consid. 8 del voto en concurrencia del ministro Fayt en “Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c. Provincia de Santa Fe” CSJN (1995) La Ley, en GELLI, María Angélica. *Op. Cit.* p. 1016.

En la Constitución Argentina, la separación de poderes se manifiesta en primer lugar en la división entre Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial y en segundo lugar en la división federal que delimita dos espacios de poder entre los que se distribuyen las competencias: el central, federal o nacional y los locales o provinciales. En la Parte Segunda de la Constitución, Título II, “Gobiernos de provincia”, el artículo 121 lo describe así; “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”. Los poderes delegados por los entes locales en el gobierno federal están enunciados en la propia Constitución.<sup>187</sup>

En los Estados federales la política exterior es competencia del estado central, por lo tanto, es responsable internacionalmente ante la violación de los Derechos Humanos ya sea por los organismos del estado o por cualquier autoridad local.<sup>188</sup>

El artículo 124, del mismo Título enuncia como atribución exclusiva de las provincias, crear regiones con el objeto de solucionar problemas comunes o de integración, mediante el establecimiento de los órganos pertinentes en los que participen representantes de las partes que llegaron al acuerdo. Desde su origen, las provincias se reservaron la capacidad para celebrar acuerdos con las demás provincias con finalidades concretas, como por ejemplo, de administración de justicia, unificación de criterios de cooperación interjurisdiccional en materia judicial, o de intereses económicos y trabajos de utilidad común. El artículo 125, en el primer párrafo se refiere a los ámbitos de poderes concurrentes entre las provincias y el Estado Federal y el artículo 126, enumera

---

<sup>187</sup>. Los artículos 75, 99, 116 y 117 establecen las competencias delegadas en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Otras normas contienen las atribuciones que se reservan a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires como los artículos 5 y 75 párrafos 12, 122 y 129. También están determinadas las competencias concurrentes, por ejemplo en materia de medio ambiente el artículo 41.3 dispone la complementación entre las normas federales y las provinciales.

<sup>188</sup>. Diario digital de la provincia de Mendoza. <http://www.mdzol.com/nota/457602/> 6 de abril de 2013. “Estoy totalmente de acuerdo con el fallo que dictó la Corte en marzo del año pasado y me siento muy mal porque la provincia no cumple con ese fallo. Las provincias deben cumplir con ese mandato porque el incumplimiento de ese mandato nos hace responsable internacionalmente ante la Corte Interamericana de los Derechos Humanos” (en ese momento, la Justicia, a través de una reinterpretación del inciso 2 del artículo 86 del Código Penal, aseguró que no resulta punible la interrupción del embarazo proveniente de toda clase de violación y no sólo cuando la víctima sea demente o idiota).

las competencias que las provincias no tienen por haber sido delegadas en el gobierno federal.

El artículo 127 prohíbe a las provincias hacer la guerra unas a otras. Siendo parte de un Estado Federal las diferencias que pudieran surgir se dirimirían en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.<sup>189</sup> El artículo 128 repasa las obligaciones de los gobernadores que como jefes de los estados locales deben cumplir: los mandatos del bloque de constitucionalidad incluidos los Tratados de Derechos Humanos, además, de no obstaculizar lo establecido en las leyes dictadas por el Congreso, los decretos del Poder Ejecutivo o las decisiones judiciales.

## **2.6. La Cultura de Paz en las Constituciones Provinciales.**

Después de 1983, varias provincias argentinas reformaron sus constituciones adelantando algunos de los supuestos que fueron incorporados posteriormente a la Constitución Nacional en la reforma de 1994. Cuando se realizó la reforma de la Constitución Nacional, algunos de los nuevos derechos eran ya competencia de las provincias como el medio ambiente a través de los recursos naturales.

En la lectura de las Constituciones Provinciales se dejan ver temas de la agenda social más actual: laicidad, género, sexualidad, niños, juventud e incapaces. También, proyectan estos textos la ambición de amplio alcance de los derechos sociales, la educación a través del desarrollo de habilidades para el reconocimiento de las propias potencialidades y la importancia del conocimiento del propio lugar geográfico.

A partir de esta lectura podemos decir que la Cultura de Paz como objetivo, a través del reconocimiento de derechos y de deberes de asistencia y promoción de la autonomía de los diferentes colectivos, está presente en las diferentes Constituciones Provinciales. Todas ellas rechazan cualquier forma de censura, garantizan la intimidad como parte inviolable de la dignidad humana y adscriben al Estado social de derecho, asumiendo obligaciones de protección a la salud, la vivienda, la cultura, la educación y dando especial relevancia a los colectivos vulnerables.

---

<sup>189</sup>. Interviene para solventar toda situación de conflicto entre las provincias aunque no sean estrictamente jurídicas, sino decisiones políticas que puedan afectar los intereses provinciales.



Destacaremos los enunciados de algunas de ellas. Por ejemplo establecen derechos de igualdad, pero se refiere específicamente a la equidad de género, la Constitución de la provincia de Entre Ríos, artículo 17, que “Adopta el principio de equidad de género en todos los órdenes, eliminando de sus políticas públicas cualquier exclusión, segregación o discriminación que se le oponga”.

La Constitución de la ciudad de Buenos Aires, sancionada en 1996, incluye un concepto de ciudadanía integral y plural de las mujeres y una concepción extendida de la paridad entre mujeres y varones. Incorpora acciones positivas de resultado para la integración de las listas de candidaturas para cargos legislativos, de integración del Consejo de la Magistratura y en el Poder Judicial.

En cuanto a los derechos sexuales, debemos recordar que en 1986 el Decreto 2274 del Poder Ejecutivo Nacional interpretó la cuestión de la reproducción bajo el concepto general de derecho humano y derogó el Decreto 1659/74 que prohibía el asesoramiento en materia de anticoncepción. Pocas constituciones se refieren a estos derechos como derechos humanos y los enuncian de diferentes maneras. La provincia de Corrientes, en el artículo 47, declara: “Se reconoce a varones y mujeres el derecho a tener control responsable sobre su sexualidad incluida la salud sexual y reproductiva, preservando el derecho a la vida”.

Respecto a la infancia, todas las Constituciones Provinciales establecen un amplio marco de protección y lo denominan: protección de “niños y niñas”. Como ejemplos la Constitución de la provincia de Entre Ríos en el artículo 18 y la de Corrientes en el artículo 41. El enunciado de la Constitución de la provincia de Salta, en el artículo 33 dice: “El Estado asegura la protección de la infancia, cubriendo sus necesidades afectivas, ambientales, de educación, salud, alimentación y recreación”. Su atractivo radica en que abarca literalmente supuestos no tradicionales y da cauce al ejercicio de las libertades nombrando las herramientas para el despliegue de las capacidades.

En lo que se refiere a la juventud, la Constitución de Chubut en el artículo 28 establece que “La acción del Estado está orientada a asegurar la participación afectiva de la juventud en las actividades comunitarias y políticas y a desarrollar oportunidades laborales que le permitan el arraigo en su medio”. La Constitución de la provincia de San Juan dice en el artículo 55: “Los jóvenes gozan de garantías especiales, a fin de lograr en igualdad de oportunidades, acceso a la creatividad, a la crítica racional, la

formación profesional, la educación física y el aprovechamiento y goce del tiempo libre”.

Otra constitución, cuyo enunciado es interesante por los aspectos que destaca es la de la provincia de Río Negro, cuyo artículo 34 enuncia: “El Estado procura la formación integral y democrática de la juventud; promueve su creatividad y participación en las actividades culturales, sociales y políticas”.

Esta mirada desde la Cultura de Paz destaca la importancia del papel protector y constructivo que puede ofrecer cada provincia en el despliegue de las facultades democráticas desde la propia Constitución.<sup>190</sup>

Es interesante, también, la ambición de inclusión de las constituciones provinciales al hacer visibles la discapacidad y las capacidades diferentes. Todas las constituciones provinciales contienen una amplia protección de derechos y beneficios para estos grupos con la fórmula: “la promoción de políticas que desarrollen la conciencia social y los principios de solidaridad respecto de ellos”. Como ejemplos las constituciones de las provincias de Corrientes artículo 44 y la de Entre Ríos, artículo 21.

Sus pronunciamientos proponen la inclusión a través de la educación como herramienta. “El Estado posibilita activamente el desarrollo pleno de las personas con capacidades o talentos de notorio nivel y facilita la educación correspondiente”. Tanto el artículo 31 de la Constitución de la provincia de Chubut como el artículo 20 de la Constitución de la provincia de Tierra del Fuego se refieren a la discapacidad y a la excepcionalidad.

Otro grupo, al que también se alude como vulnerable, son los ancianos y el enunciado general se refiere al reconocimiento de las condiciones sociales, económicas y culturales que permitan su natural integración a la familia y a la comunidad. La Constitución de la provincia de Corrientes, en el artículo 43 establece: “Ninguna persona debe ser discriminada por causa de su edad” y la Constitución de la provincia de San Juan, en el artículo 57 dispone: “el Estado y los habitantes deben propugnar a la protección de los ancianos y a su integración social y cultural evitando su marginación, con la finalidad de que estos puedan llevar a cabo tareas de creación libre, de realización personal y de servicios para la sociedad”.

---

<sup>190</sup>. “La democracia tiene que concebirse como la creación de oportunidades, y el uso de estas oportunidades requiere un tipo de análisis distinto, relacionado con la práctica de los derechos democráticos y políticos”. En SEN Amartya. *Op. Cit.* p.193.

Respecto a colectivos históricamente postergados, como los pueblos originarios, todas las constituciones provinciales los mencionan incluyéndolos en uno o varios artículos, adhiriendo a los derechos enunciados para este grupo por la Constitución Nacional en el artículo 75.17 y reconociéndolos a través de la Constitución Nacional y los Tratados de Derechos Humanos incorporados a ella. Como ejemplos la Constitución de la provincia de Jujuy en el artículo 50 y la Constitución de la provincia de Río Negro en el artículo 42, o la Constitución de la provincia de Salta en el artículo 15.

Me parece interesante la visibilidad de los diferentes grupos vulnerables a través de un lenguaje desglosado: mujeres, niños y niñas, juventud, mayores, incapaces, diferentes, excepcionales y pueblos indígenas.

Teniendo en cuenta algunos principios de Cultura de Paz como el rechazo a la violencia y el impulso al establecimiento de cauces adecuados para gestionar diferencias de intereses, la cooperación y la solidaridad, y considerando que nos referimos a normas no a reflexiones, todas las constituciones provinciales manifiestan su reconocimiento del derecho a la vida, a la libertad de expresión en todas sus manifestaciones, un amplio respeto a los derechos políticos y a todas las libertades tradicionales (liberalismo personalista).

El lenguaje de los enunciados adquiere importancia y como ejemplo el Capítulo I de la Constitución de Tierra del Fuego que bajo el epígrafe “Derechos Personales. Derechos enumerados” en el artículo 14 proclama: “Todas las personas gozan en la provincia de los siguientes derechos; punto 8: A asociarse y reunirse con fines útiles y pacíficos”.

En cuanto al derecho a la cultura y a la educación (Estado social), todas las constituciones provinciales desarrollan el derecho a la educación con la finalidad de dotar a los destinatarios de habilidades suficientes para la comprensión de la importancia de la participación democrática, la inclusión, el aprendizaje de la propia constitución provincial y el reconocimiento de la propia identidad.

En la Constitución de la provincia de Catamarca, el artículo 263 dice: “La provincia promueve una educación para el amor y para la paz mediante la transmisión de los hábitos, conductas y conocimientos que se ordenen a ellos y a la recta búsqueda de la felicidad como modo de permitir el desarrollo más pleno de las potencias y posibilidades de cada hombre, de todos los hombres y de la comunidad como conjunto” y la Constitución de la provincia de Córdoba, en el artículo 61, enuncia: “La finalidad

de la educación es la formación integral, armoniosa y permanente de la persona, con la participación reflexiva y crítica del educando, que le permita elaborar su escala de valores, tendiente a cumplir con su realización personal, su destino trascendente, su inserción en la vida socio-cultural y en el mundo laboral, para la conformación de una sociedad democrática, justa y solidaria”.

En la Constitución de la provincia de Río Negro dice el artículo 62: “La educación es un instrumento eficiente para la liberación, la democracia y el inalienable respeto por los derechos y obligaciones del hombre. Es un derecho de la persona, de la familia y de la sociedad, a la que asiste el Estado como función social prioritaria, primordial e irrenunciable, para lograr una sociedad justa, participativa y solidaria”. También, destacaremos el enunciado de la Constitución de la provincia de Salta cuyo artículo 52, Cultura, dispone: “El Estado asegura a todos los habitantes el derecho a acceder a la cultura y elimina toda forma de discriminación ideológica en la creación cultural. Promueve las manifestaciones culturales, personales o colectivas y aquellas que afirmen el sentido nacional y latinoamericano. El acervo histórico, arqueológico, artístico y documental forma parte del patrimonio cultural de la provincia y está bajo la guarda del Estado. Las manifestaciones culturales y tradicionales de reconocido arraigo y trascendencia popular son protegidas y promocionadas por el Estado”.

Señalo el Preámbulo de la Constitución de la provincia de San Juan y lo transcribo porque me interesa destacar el aliciente a unos valores y actitudes de Cultura de Paz con un lenguaje comprometido: “...estimulando el progreso y consolidando una sociedad abierta y solidaria, enaltecida por el respeto al libre conocimiento y la racionalidad como principio en el tratamiento y resolución pacífica de los conflictos...”.

### **III.**

## **LAS MUJERES COMO SUJETO SOCIAL Y POLÍTICO**

- 3.1. Las mujeres entre la discriminación y la igualdad.
  - 3.1.1. La igualdad un elemento de la democracia.
  - 3.1.2. Acciones positivas.
  - 3.1.3. Las mujeres en la transformación de la democracia.
  - 3.1.4. Las mujeres como sujeto político.
  - 3.1.5. La cuota como mecanismo igualador. La justicia nacional electoral y la Ley de Cupo.
- 3.2. La salud sexual y reproductiva como derecho. El control de la propia vida.
- 3.3. El Derecho a la educación. Una brecha de género.
- 3.4. El empleo.
- 3.5. En busca de un lenguaje no sexista.

Las mujeres y los estudios e investigaciones de ellas y sobre ellas volvieron a la agenda política en Argentina y en otros países de Latinoamérica después de muchos años de dictadura. La vitalidad del devenir continuo de la historia, que hace que las aspiraciones sociales evolucionen más rápido que los modelos establecidos, llevó y sigue llevando a los movimientos de mujeres en general, a reclamar cambios dentro del ámbito normativo. Estas reclamaciones vigorosas abogan por el reconocimiento de derechos, pero también, ponen énfasis en la necesidad de su operatividad. Algunos aspectos de este itinerario son los que desglosamos en este capítulo.

Como sabemos, la discriminación es un prejuicio que niega la igualdad, se manifiesta de diferentes maneras y en su tratamiento, no sólo basta una legislación que la condene y consagre un trato igualitario. Destacaremos la propuesta de la Declaración sobre una Cultura de Paz que postula un cambio de valores y actitudes para el logro efectivo de la igualdad de trato y oportunidades para hombres y mujeres.

La preocupación por los temas relacionados con las mujeres, dadas las limitaciones a sus derechos a lo largo de la historia, hace que destaquemos la búsqueda

activa de su promoción y de su bienestar con una actitud responsable en el logro de los objetivos propuestos.<sup>191</sup>

Analizamos las formas y el desarrollo de las acciones positivas como medidas para corregir la discriminación de determinados grupos. “Las medidas de acción positiva se proponen fomentar la igualdad de oportunidades completando la igualdad de trato, pero al mismo tiempo estableciendo reglas favorables a la mujer con una finalidad igualadora en los resultados”.<sup>192</sup> Como política de igualdad se plantean para ser aplicadas transversalmente en todos los ámbitos donde exista discriminación por sexo, son medidas temporales que se aplican a un ámbito concreto.

Desde finales del siglo XIX las mujeres lucharon por su inclusión en el campo de la política. Pero la conquista del derecho al voto no significó la igualdad del derecho a representar, tampoco, la distribución equitativa de cargos públicos y de puestos de decisión en los partidos políticos. A partir de los años 80 del siglo XX, se puso de manifiesto que la igualdad formal de la democracia y los sistemas de selección de candidatos no garantizaban la igualdad de derechos y oportunidades. La ampliación del acceso de las mujeres a la representación empezó con la aplicación de acciones afirmativas como la Ley de Cupo Femenino.

En la campaña electoral del año 2007, las candidaturas a la presidencia de la nación con posibilidades de resultar electas estuvieron ocupadas por mujeres y según los datos consultados, Argentina es uno de los países de Latinoamérica que llega al 40 % en la representación femenina. Todo esto, no debe sin embargo, ser asimilado automáticamente con la presencia de un discurso de género en las mujeres que nos representan.

Finaliza el capítulo planteando los tres aspectos de la vida de las mujeres que son concurrentemente límite y potencia: la sexualidad, el trabajo y la educación.

---

<sup>191</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.* El papel de agencia tiene mucho que ver con el bienestar de las mujeres, ambos papeles se solapan ya que cualquier intento por mejorar el bienestar de las mujeres pasa por la promoción de ese cambio por las propias mujeres.

<sup>192</sup>. BONACCORSI, Nélica en GAMBA, Susana Beatriz, BARRANCOS, Dora, GIBERTI, Eva y MAFFIA, Diana (2009) *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Buenos Aires, p.17.

### 3.1. Las mujeres entre la discriminación y la igualdad.

La discriminación sobre las mujeres puede ser una evaluación negativa de grupos identificados como diferentes y tener consecuencias diversas. Puede ser directa o indirecta, pero limita siempre la posibilidad de actuar de las personas y es lo que se llama “un prejuicio en acción”.<sup>193</sup> En varios informes la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado el vínculo entre la discriminación y la violencia. Se fundamenta en que la violencia contra las mujeres es una clara manifestación de la discriminación por razón de género y la ha descrito como un problema de derechos humanos, destacando su impacto en el ejercicio de otros derechos humanos. Además, la misma Comisión ha concluido, en reiteradas oportunidades, que la violencia contra las mujeres es una manifestación de costumbres sociales que relegan a las mujeres a una posición de subordinación y desigualdad, colocándolas en una situación de desventaja con los hombres.<sup>194</sup>

En la vida de las mujeres la exclusión se puede presentar de varias formas. El racismo, la discriminación racial, la xenofobia, la lesbofobia y otras manifestaciones de intolerancia que se revelan de forma diferenciada y que pueden suponer el deterioro de sus condiciones de vida a través de la pobreza, la violencia u otras privaciones de sus derechos y de su dignidad.<sup>195</sup> Es interesante esta reflexión sobre el hecho de que la discriminación no se origina solo por el hecho de ser mujer sino, también, por la concurrencia y reclamo del reconocimiento de otras características: ser inmigrante, bisexual, negra, afroamericana<sup>196</sup> o mayor.<sup>197</sup>

---

<sup>193</sup>. ALEMANY ARREBOLA, Inmaculada y ROJAS RUIZ, Gloria en LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario. *Op. Cit.* pp. 315-316.

<sup>194</sup>. Organización de Estados Americanos.  
<http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/ESTANDARES%20JURIDICOS.pdf>. p. 20.

<sup>195</sup>. VICENTE Esther (2006) *De la feminización de la pobreza a la feminización y democratización del poder* en SELA 2005, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. pp.17-20.

<sup>196</sup>. “Fueron caboverdianos los primeros africanos que llegaron a Argentina como inmigrantes desde África subsahariana, particularmente desde el “África Negra”, según la vieja terminología ya en desuso, a fines del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX. La nueva inmigración de la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, que arriba desde Senegal, Nigeria, Guinea, Costa de Marfil, Camerún, Ghana y Congo”. PNUD (2011) *Afrodescendientes y africanos en Argentina. Aportes para el*

Uno de los fundamentos de la Cultura de Paz es el compromiso con el respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres.<sup>198</sup> Hoy en día no se puede poner en duda la necesidad de erradicar la desigualdad y para esto, debemos convocar a todas las voces, “[...] para que la comunicación sea afortunada, tiene que haber un reconocimiento universal de las posibilidades de intervención de todos los interlocutores”. Al hablar nos comprometemos con nuestro discurso, legitimando a sus posibles receptores para que nos exijan el cumplimiento de lo dicho.<sup>199</sup>

### 3.1.1. La igualdad, un elemento de la democracia.

Tanto la Constitución reformada en 1994 como los tratados enumerados en el artículo 75.22 manifiestan que la igualdad en la constitución contiene un rechazo

---

*Desarrollo Humano en Argentina 2011*. Buenos Aires. Argentina.p. 47. *Primer dictamen sobre mortalidad y derechos humanos de las mujeres:*

(CEDAW/C/47/D/17/2008)[http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008\\_sp.pdf-25/7/2011](http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008_sp.pdf-25/7/2011) *Caso de discriminación múltiple contra una mujer pobre afrodescendiente, fallecida por falta de servicios adecuados de salud materna*. “Brasil violó las obligaciones asumidas en virtud del artículo 12 (derecho al acceso a la salud), artículo 2 (c) (acceso a la justicia) y del artículo 2 (deber de regular con la debida diligencia las actividades de los servicios privados de salud) en conjunción con el artículo 1 de la Convención leído en conjunto con las Recomendaciones Generales 24 y 28. El Comité consideró que se habían violado los derechos a la salud y a la protección jurídica e hizo referencia a la obligación del Estado parte de reglamentar las actividades de los proveedores de servicios privados de salud. En el dictamen también se argumentó sobre la falta de acceso a servicios adecuados de salud materna, como constitutiva de discriminación contra la mujer, y se incluyeron referencias a la doble discriminación (sexo y raza)”. <http://www.villaverde.com.ar/es/investigacion/materiales-sobre-violencia-contra-la-mujer/>

<sup>197</sup>. En su decisión 26/III de 5 de julio de 2002, el Comité reconoció que la Convención “es un instrumento importante para hacer frente a la cuestión de los derechos humanos de las mujeres de edad”. La Recomendación general N° 25, relativa al artículo 4, párrafo 1, de la Convención (medidas especiales de carácter temporal), también reconoce que la edad es uno de los motivos por los que la mujer puede sufrir múltiples formas de discriminación”. Recomendación general N° 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos. Introducción punto 2.

<sup>198</sup>. artículo 1. g.

<sup>199</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN Vicent. *Op. Cit.* p. 232.



implícito a las discriminaciones arbitrarias o irracionales.<sup>200</sup> A lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Nacional se agregó la posibilidad de interponer acción de amparo contra cualquier forma de discriminación (artículo 43.2) y la atribución de jerarquía constitucional a normas contenidas en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que rechazan las discriminaciones arbitrarias. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer<sup>201</sup> fue el primer tratado internacional de derechos humanos que estableció la necesidad de actuar sobre los papeles tradicionales de las mujeres y los hombres en la sociedad y en la familia. El objetivo era garantizar la igualdad real marcando un cambio. Se trataba de la inclusión en un instrumento internacional y vinculante de una perspectiva de los derechos de las mujeres que contemplaban las violaciones en el ámbito público y en el privado, tanto en las relaciones domésticas como en ámbitos institucionales. La Convención contiene disposiciones sobre la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la educación, la vida política y pública, la salud, el trabajo, el deporte, las responsabilidades familiares, los derechos civiles y la autodeterminación reproductiva. En el artículo 1, define la discriminación contra la mujer como cualquier distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado reducir o anular el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio por las mujeres de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Agrega: “constituye discriminación, incluso cuando no sea en forma intencional”. De esto se desprendería, como afirma en el punto 5 la Introducción del Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,<sup>202</sup> “que el

---

<sup>200</sup>. HIRSCHMANN Pablo G. (2001) *La igualdad y la Reforma constitucional de 1994*, en BADENI Gregorio (director) *Op. Cit.* pp. 99-128.

<sup>201</sup>. Esta Convención fue suscrita por la República Argentina el 17 de julio de 1980, aprobada según la ley 23.179, B.O 3/6/1985 y se halla incluida en la nómina de los instrumentos internacionales de derechos humanos jerarquizados por el artículo. 75.22 de la Constitución Nacional desde 1994, integrando el bloque de constitucionalidad.

<sup>202</sup>. “El término "sexo" se refiere aquí a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer. El término "género" se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer. El lugar que la mujer y el hombre ocupan en la

trato idéntico o neutro de la mujer y el hombre podría constituir discriminación contra la mujer, cuando tuviera como resultado o efecto privarla del ejercicio de un derecho al no haberse tenido en cuenta la desventaja y la desigualdad preexistentes por motivos de género”.

En el artículo 2, la Convención afirma que los Estados partes como primera obligación condenan la discriminación en todas sus formas y consecuentemente adoptan para tal fin las medidas oportunas.<sup>203</sup> El artículo 5 a prevé la obligación de los Estados partes de adoptar las medidas apropiadas para “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.

En el sistema universal de protección de derechos humanos cada uno de los tratados aporta su órgano de control integrado por expertos independientes.<sup>204</sup> “El

---

sociedad depende de factores políticos, económicos, culturales, sociales, religiosos, ideológicos y ambientales que la cultura, la sociedad y la comunidad pueden cambiar.

<sup>203</sup>. “La primera obligación de los Estados partes mencionada en la oración introductoria del artículo 2 es la obligación de condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas. Los Estados partes tienen la obligación inmediata e ininterrumpida de condenar la discriminación. Están obligados a proclamar ante su población y la comunidad internacional su total oposición a todas las formas de discriminación contra la mujer en todos los niveles del gobierno y poderes del Estado, así como su determinación de eliminar la discriminación contra la mujer. El término "discriminación en todas sus formas" obliga claramente al Estado parte a estar alerta y condenar todas las formas de discriminación, incluso aquellas que no se mencionan en forma explícita en la Convención o que puedan aparecer con posterioridad”. CEDAW/C/GC/28. III. Obligaciones generales incluidas en el artículo 2 A. Oración introductoria del artículo 2, punto 15.

<sup>204</sup>. El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es el organismo técnico de supervisión creado por la CEDAW. Está compuesto por veintitrés expertas independientes de “gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención (artículo 17 de la CEDAW). Las expertas son propuestas por los países y elegidas en reunión de los Estados Parte considerando una equitativa distribución regional. Su ejercicio es de cuatro años y lo desempeñan a título personal. Su opinión no representa al Estado del que son nacionales. El Comité respondiendo a una demanda del movimiento de mujeres y del feminismo, ha alentado a la presentación de “informes sombra” por parte de organizaciones de la sociedad civil que ponen en su conocimiento la información ausente o errónea aportada por el Estado, o hacen interpretaciones diferentes de la realidad.

Comité considera que el artículo 2 encarna la verdadera esencia de las obligaciones de los Estados partes en virtud de la Convención”.<sup>205</sup>

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer entró en vigor el 22 de diciembre de 2000. Hasta ese momento, el Comité para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer, solamente contaba con el mecanismo de supervisión y presentación de informes. Desde la entrada en vigor del Protocolo Facultativo se han incorporado otros mecanismos. El que permite a las mujeres, solas o en grupo que se hallen bajo la jurisdicción del Estado parte y aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o, en nombre de esas personas o grupos de personas presentar quejas o comunicaciones directas alegando que alguno de los Estados partes ha incumplido las obligaciones establecidas en la Convención.<sup>206</sup>

El segundo procedimiento faculta al Comité para investigar en los Estados partes violaciones graves de los de los derechos de las mujeres. Argentina ratificó el Protocolo Facultativo en marzo de 2007.<sup>207</sup>

El 17 de julio de 1998, ciento sesenta países convocados por Naciones Unidas y reunidos en la Conferencia Diplomática Internacional de Roma adoptaron el Estatuto de Roma, por él, se creó la Corte Penal Internacional como órgano judicial permanente y con personalidad jurídica internacional. El Estatuto de Roma entró en vigor el 1 de julio de 2002 al ser ratificado por sesenta estados. En Argentina fue aprobado por la Ley 25.390 y ratificado el 16 de enero de 2001.<sup>208</sup>

El Estatuto define el término género en el artículo 7.3 de la siguiente manera: “A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término género se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término género no tendrá más acepción que la que antecede”. También define el principio de no discriminación en el artículo 21.3: “La aplicación e interpretación del derecho de acuerdo con este

---

<sup>205</sup>. CEDAW/C/GC/28. punto 4.

<sup>206</sup>. Cuando se presente una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento.

<sup>207</sup>. Buenos Aires, 15 de noviembre de 2006 (BO 11 de diciembre de 2006).

<sup>208</sup>. Argentina adecuó su derecho interno a las normas del Estatuto de Roma por la Ley 26200 de 13 de diciembre de 2006 de Implementación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. (BO 9 de enero de 2007).

artículo, deberá ser compatible con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, sin distinción alguna basada en motivos como el género definido en el artículo 7. 3, la edad, la raza, el color, la religión o el credo, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, el nacimiento u otra condición”.

En el Estatuto de Roma se codificaron por primera vez crímenes de violencia sexual y de género como violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual. Se los consideró como los crímenes de mayor gravedad bajo el derecho internacional. También, se establecieron procedimientos para asegurar que estos crímenes y sus víctimas fueran tratados adecuadamente. El Estatuto contiene, además, disposiciones que aseguran la participación de las mujeres en los órganos de la Corte.

El 9 abril de 2008 se aprobó la Ley para la Prevención y Sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas. En el año 2002, Argentina había aprobado la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transaccional, el Protocolo contra el Tráfico de Emigrantes por Tierra, Mar y Aire y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, Protocolo de Palermo.<sup>209</sup>

El 2 de septiembre de 2008, Argentina ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.<sup>210</sup> Esta Convención es la primera de carácter internacional que se sancionó en el siglo XXI y uno de sus principios fundamentales es la igualdad de hombres y mujeres. Además, del respeto a la dignidad y la autonomía individual, la no discriminación, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, el respeto por la diferencia, la aceptación de la diversidad y la igualdad de oportunidades según define el artículo 3 como principios generales que informan al resto de la Convención. En el artículo 6, titulado “Mujeres con discapacidad”, los Estados partes se obligan a tomar medidas para asegurar que ellas puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos

---

<sup>209</sup>. Ley 25.632 del 1 de agosto de 2002 BO 30 de agosto de 2002.

<sup>210</sup>. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo (ONU), fueron aprobados el 13/12/2006, mediante resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/61/106. Argentina aprobó la Convención y su Protocolo mediante la Ley 26.378, sancionada el 21/5/2008 y publicada en el Boletín Oficial el 9/6/2008. Ratificación: 2/9/2008.

humanos y libertades fundamentales. El artículo 23, bajo el epígrafe: “Respeto del hogar y de la familia” reconoce expresamente los derechos de otros instrumentos internacionales de derechos humanos en relación con la familia: como el derecho a contraer matrimonio y fundar una familia, la igualdad de derechos entre los esposos y la protección de los hijos.<sup>211</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General N° 5, dedicada a las personas con discapacidad, señaló que en el caso de las personas con discapacidad, la protección y asistencia a la familia significa que: “hay que hacer todo lo que se pueda a fin de conseguir que dichas personas vivan con sus familias, si así lo desean” y que, además, “las personas con discapacidad tienen derecho a casarse y a fundar su propia familia”. En esta línea mencionamos el “Fallo sobre régimen de maternidad asistida” que declara la incapacidad de una mujer para dirigir su persona y bienes, con excepción de los actos derivados del ejercicio de la patria potestad, bajo régimen de curatela para su protección.<sup>212</sup>

El artículo 8 de la Convención, titulado “Toma de conciencia”, establece el compromiso de los Estados partes de “Promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad” para estimular la conformación de una sociedad inclusiva. “En el siglo XXI, la sentencia judicial debe ser habilitante: nunca la persona con discapacidad ha de salir del sistema de justicia con una resolución judicial que le cercene posibilidades de desarrollo de su proyecto de vida personal, de inclusión y de participación activa en la sociedad. En todos los casos se ha

---

<sup>211</sup>. Art.23 del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos y Art.10 y 24 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales <http://www.villaverde.com.ar>

<sup>212</sup>. Tribunal de Familia N° 1 de Mar del Plata, “B., M.E. s/ INSANIA y CURATELA”, expediente N° 4695, 10/5/2006”. *Fallo sobre régimen de maternidad asistida*: En la línea de la Convención, la magistrada marplatense María Graciela Iglesias dictó un fallo en el que declara la incapacidad de una mujer para dirigir su persona y bienes, con excepción de los actos derivados del ejercicio de la patria potestad, bajo régimen de curatela para su protección. La mujer - con diagnóstico de psicosis esquizofrénica del tipo hebefrénico- es madre de tres hijos de 19, 18 y 11 años. Se resuelve que los actos derivados del ejercicio de la patria potestad serán integrados con el curador (padre de la mujer), encontrándose bajo la órbita de la curatela los que se refieran a la disposición de bienes, administración de los bienes de los hijos usufructo o gravamen de los mismos. Se deja constancia que el régimen de maternidad asistida se suspenderá en el caso de descompensación psiquiátrica o que la mujer se encuentre internada”.<http://www.villaverde.com.ar/es/sentencias/o-m-s-inhabilitaci-n-tribunal-de-familia-n-3-de-lomas-de-zamora-16-10-2008/>

de organizar lo conducente a ese fin, basando la acción en el respeto de nuestra humanidad común en toda su diversidad”.<sup>213</sup>

En el ámbito internacional, también ONU-Mujeres, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres, ha incorporado como objetivo específico el aumento de acceso de las mujeres al empoderamiento y a las oportunidades económicas. Este objetivo, se centra especialmente en la promoción y aplicación de leyes y políticas que amplíen los bienes económicos de las mujeres y su seguridad; con inclusión de leyes y políticas que garanticen la igualdad de acceso a la tierra y a la propiedad. Además, al Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres en la legislación y en la práctica, de reciente creación, el Consejo de Derechos Humanos le ha encomendado promover e intercambiar opiniones sobre las mejores prácticas relacionadas con la eliminación de las leyes discriminatorias.<sup>214</sup>

Argentina también es parte de otro sistema de Protección de Derechos Humanos regional, que es el Sistema Interamericano. El artículo 3 de la Carta de la Organización de Estados Americanos establece como principio básico: "Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo". Los principios de no discriminación y de igual protección de la ley son el fundamento de instrumentos normativos como la Convención americana sobre derechos humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

La “Convención americana sobre derechos humanos”, conocida con el nombre de Pacto de San José de Costa Rica,<sup>215</sup> en el artículo 1 se refiere a la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades que la Convención reconoce a todas las personas sin ningún tipo de discriminación. En el artículo 2, establece el compromiso de los Estados de adoptar las medidas de derecho interno que resulten necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por ese instrumento. Este principio

---

<sup>213</sup>. Entrevista a María Silvia Villaverde, Jueza del Tribunal de Familia N° 3 del Depto. Judicial de Lomas de Zamora, publicada en la Revista “Discapacidad y Derechos Humanos” número 3, editada en el marco del Proyecto Red Iberoamericana de Expertos en Discapacidad y Derechos Humanos (RIEED) en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). pp. 9-10.

<sup>214</sup>. A/HRC/19/53. *Op. Cit.* II. B. punto 19.

<sup>215</sup>. Ley 23054 (BO 23 de marzo de 1984).

de no discriminación lo encontramos también en los artículos 17, “Protección a la familia” y 24, “Igualdad ante la ley”. La Declaración americana de los derechos y deberes del hombre dispone en el artículo II: “todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta Declaración sin distinción de... sexo [entre otros]”.

En 1994 la OEA aprobó la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer conocida como Convención de Belem do Pará.<sup>216</sup> En ella se especifica qué se debe entender por violencia, en que ámbito y quien debe ser el garante del cumplimiento de los derechos allí contenidos:<sup>217</sup> “... identificó la violencia contra las mujeres como una violación de sus derechos humanos y su eliminación, como condición indispensable para su desarrollo individual y social y para su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida”,<sup>218</sup> reconociendo de esta manera la estrecha relación entre el derecho a no ser discriminada y el reconocimiento de otros derechos fundamentales.<sup>219</sup> El Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación, dice al respecto en la Introducción: “Asegurar que las mujeres tengan acceso a recursos vitales como la vivienda y la tierra y el control sobre los mismos, es esencial para cuestionar y modificar las estructuras de las relaciones de poder y las pautas de la desigualdad entre los géneros, que siguen oprimiendo, excluyendo y relegando a las mujeres a los márgenes de la sociedad”.<sup>220</sup>

---

<sup>216</sup>. La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer fue adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994 en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y Argentina la ratificó por ley 24.632 B.O 9/4/1996.

<sup>217</sup>. El artículo 1 dispone, “Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”, el artículo 3 especifica el derecho que protege, “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

<sup>218</sup>. <http://www.villaverde.com.ar/es/investigacion/materiales-sobre-violencia-contra-la-mujer/>

<sup>219</sup>. Los derechos de igualdad y de ser libres de la discriminación. Punto 2.

<http://www.cidh.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>

<sup>220</sup>. NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. A/HRC/19/53. Consejo de Derechos Humanos.

Refiriéndose específicamente a la región de América Latina señaló la urgente necesidad de cerrar la brecha que separa a las políticas de la práctica.

El artículo 4.J de la Convención reconoce el derecho de las mujeres a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones. (Ver el epígrafe; la mujer como sujeto político). Finalmente, en el Capítulo IV artículos 10, 11 y 12, encontramos los mecanismos de protección<sup>221</sup> y la forma en que se podrá recurrir a la Comisión y a la Corte cuando estos derechos sean vulnerados.<sup>222</sup> Haremos una referencia especial al artículo 12 de esta Convención. En él, se planteó por primera vez en un tratado específico sobre las mujeres el derecho a presentar peticiones o comunicaciones de carácter individual, un indudable avance en el ámbito de protección internacional de los derechos humanos.<sup>223</sup>

---

19º período de sesiones. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 26 de diciembre de 2011. “En todas las regiones, el sistema patriarcal y la discriminación por motivo de género; la pobreza; y los efectos de la mundialización, las políticas económicas neoliberales y la privatización han aparecido como cuestiones generales que suscitan preocupación y que crean el ambiente propicio para violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada”. II, A, punto 11.

<sup>221</sup>. En junio de 2004 en la Asamblea General de la OEA en Quito, Ecuador, los Estados del continente le dieron un mandato a la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) creada en 1928, para la creación y puesta en funcionamiento de un mecanismo de seguimiento para la implantación de la Convención de Belém do Pará. En julio de 2004 se realizó en México una reunión de expertos y expertas gubernamentales. En octubre de ese mismo año, se realizó una Conferencia de Estados Parte del tratado, que aprobó e hizo entrar en vigor (artículo 14 del Estatuto) el Estatuto del mecanismo de seguimiento de la implantación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belém do Pará”. El Estatuto fue luego aprobado por la Asamblea General de la OEA en 2005. <http://www.villaverde.com.ar/es/investigacion/materiales-sobre-violencia-contra-la-mujer/>

<sup>222</sup>. ASAMBLEA PERMANENTE DE LOS DERECHOS HUMANOS (2007) *Comisión de la mujer y sus derechos, Violencia y discriminación, nuevos enfoques y desafíos*, Buenos Aires. pp. 11 y SS.

<sup>223</sup>. Este artículo reconoce que, “Cualquier persona o grupo de personas o entidades no gubernamentales legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones, estipuladas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el Estado y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.



Es también a partir del año 1994, cuando en la Comisión se empieza a realizar una observación específica de los derechos de las mujeres. Históricamente, los órganos del Sistema Interamericano, tanto la Comisión como la Corte, resolvían las denuncias de violación de los derechos humanos de las mujeres con fundamento en preceptos generales de protección de derechos humanos y sin considerar la desigualdad y la discriminación bajo la especificidad de razón de género. En el Informe Anual de ese año, se conformó un grupo de trabajo para realizar una incidencia específica sobre la compatibilidad de las legislaciones nacionales con la Convención americana sobre Derechos Humanos y sobre “las discriminaciones que pudieran existir en contra de las mujeres en el ordenamiento jurídico de algunos Estados miembros”.<sup>224</sup>

La Comisión Interamericana ha creado varias relatorías de expertas y expertos para el examen de áreas susceptibles de especial protección. La Relatoría sobre los Derechos de la Mujer se creó en 1994 y su función principal consiste en “analizar e informar en qué medida las leyes y prácticas de los Estados miembros, relacionadas con los derechos de la mujer, observan las obligaciones consignadas en la Declaración americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre y en la Convención americana sobre Derechos Humanos”.<sup>225</sup>

### **3.1.2 Acciones positivas.**

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer refiriéndose al papel de las medidas especiales de carácter temporal, en su recomendación general N° 5, sugirió: “que los Estados partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cuotas, para hacer que progrese la integración de la mujer en la educación, la economía, la política y el empleo”. El logro de la participación y representación plena de todos los sectores en

---

<sup>224</sup>. *Ibidem*. Se menciona entre los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos de conformidad con la Declaración y Convención americanas sobre derechos humanos, el “promover políticas para garantizar que las mujeres disfruten plena e igualitariamente de los derechos jurídicos en sus familias y sociedades, y para garantizar la eliminación de restricciones a su plena participación como votantes, candidatas y funcionarias por elección y por nombramiento” p. 112.

<sup>225</sup>. BADILLA, Ana Elena y TORRES GARCÍA, Isabel (2004) *La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. p. 110.

todos los ámbitos de la vida es la ambición de todo sistema democrático. La discriminación de las mujeres en formas diversas ha restringido a lo largo de la historia su capacidad de participar en el gobierno y en la vida pública y si bien se han logrado importantes avances, las mujeres siguen teniendo una representación claramente minoritaria en general, también, en los Estados miembros de la OEA.<sup>226</sup>

La voz acción positiva denomina el conjunto de medidas aplicadas para corregir una situación de discriminación de un colectivo social por su condición sexual, de etnia, raza o religión. Su propuesta es fomentar la igualdad de oportunidades contemplando la igualdad de trato, pero al mismo tiempo, estableciendo reglas favorables a las mujeres con una finalidad igualadora en los resultados. Se plantea como una medida transversal para ser aplicada en todos los ámbitos donde existe discriminación por sexo.<sup>227</sup> María Luisa Balaguer hace una definición más radical, sostiene que las acciones afirmativas para las mujeres no constituyen una medida de equiparación para compensar las diferencias de etnia o clase sino que responden a la necesidad de actualización del contrato social y a la reivindicación de poner fin a la sociedad patriarcal.<sup>228</sup>

En materia de Derechos Humanos la normativa avala la adopción de acciones positivas y de instrumentos que reconocen los derechos de las mujeres. En el ámbito regional, la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer, de 1948,<sup>229</sup> establece: “las Altas Partes contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”. En el ámbito universal, la Convención sobre los Derechos

---

<sup>226</sup>. Informe Anual 1999. “Por ejemplo, en Argentina, la ley nacional de cuotas ha tenido un efecto favorable en el porcentaje de mujeres que desempeñan cargos electivos, pues se ha elevado el porcentaje de mujeres que participan en el Congreso aproximadamente al 30%. En virtud de la aprobación de una legislación similar en Bolivia, en 1996, el número de mujeres representantes en el Congreso se elevó al 22%. A partir de 1998, también se ha puesto en práctica sistemas de cuotas en países como Brasil, Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela y estaban en consideración en otros”.

Antecedentes. <http://www.cidh.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>

<sup>227</sup>. BONACCORSI, Nélica en GAMBA Susana Beatriz, DIZ Tania, BARRANCOS Dora, GIBERTI Eva, MAFFIA Diana. *Op. Cit.* p.17.

<sup>228</sup>. BALAGUER, María Luisa (2005) *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género.* p 89.

<sup>229</sup>. El día dos de Mayo de mil novecientos cuarenta y ocho se aprobó en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, la Convención Interamericana Sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.

Políticos de la Mujer <sup>230</sup> dispone en el artículo 1: “Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna” y en el artículo 2: “las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”.<sup>231</sup>

En la Declaración y Programa de Acción de Viena los gobiernos reconocieron los derechos humanos de las mujeres y se comprometieron en su garantía: “Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional”.<sup>232</sup> Las acciones positivas bien formuladas y aplicadas con control son, para este logro, un medio transitorio. Así, lo especifica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en el artículo 4, estableciendo: “que la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, no se considerará discriminación” y agrega, “cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato”.<sup>233</sup>

En cuanto a su desarrollo las acciones positivas pueden concretarse de distintas formas: cuotas o cupos, que establecen una proporción de lugares, cargos o ascensos que deben ser ocupados obligatoriamente por el grupo discriminado, es una forma

---

<sup>230</sup>. Resolución 640 de 20 de diciembre de 1952.

<sup>231</sup>. Aprobada por Argentina en 1960 por la Ley 15786.

<sup>232</sup>. CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS. Viena, 14 a 25 de junio de 1993 DECLARACION Y PROGRAMA DE ACCION DE VIENA punto 18.

<sup>233</sup>. Recomendación general 25, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 30° período de sesiones, 2004. III. Significado y alcance de las medidas especiales de carácter temporal en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Artículo 4, párrafo 1. “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

adecuada cuando existe subrepresentación de ciertos sectores de la sociedad en ciertos espacios. En el caso de las cuotas se trata de medidas temporales para acelerar la igualdad de hecho y deben terminar una vez alcanzado el objetivo. Son medidas para compensar discriminaciones históricas traducidas en pérdida o menoscabo de derechos.<sup>234</sup> Las llamadas Medidas especiales de difusión y orientación procuran hacer más conocidos o accesibles y atractivos los espacios, trabajos, convocatorias, lugares o servicios que se ofrecen, teniendo en cuenta las características causantes de la discriminación. Ejemplos de esto son los cambios en el lenguaje de los anuncios que solicitan postulantes para trabajos o concursos, los requisitos que son especificados para el acceso a puestos o servicios, los mecanismos especiales de difusión u orientación y la inclusión de mujeres en las instancias de evaluación y selección, o en la orientación a carreras no tradicionales para mujeres.

Los Programas de capacitación, establecen programas dirigidos a lograr mejores condiciones del grupo discriminado para el acceso a espacios, puestos, servicios o beneficios; también pueden establecer cuotas. Por otro lado, los Programa o campañas de concienciación y persuasión tratan de crear formas de sensibilizar a empresas, organizaciones e instancias de decisión sobre determinadas situaciones que significan discriminación, por ejemplo campañas contra el acoso sexual dentro de empresas u organizaciones, o campañas que promueven el voto para mujeres.

Los Programas de incentivos establecen beneficios adicionales o distinciones a quienes promuevan la superación de la situación de discriminación. Un ejemplo son los incentivos fiscales para empresas que promuevan la igualdad.

Los Programas de condiciones determinan las condiciones que deben cumplir organizaciones o instituciones para acceder a concursos, licitaciones o contratos con el Estado; requieren la adecuación de normas legales o reglamentos que permitan instituir estas condiciones.

Otra forma, son los mecanismos internos de control y evaluación que establecen instancias o cargos internos en empresas y organizaciones con el fin de detectar las discriminaciones que ocurren y proponer mecanismos para que no sigan ocurriendo. Ejemplo de lo anterior es el nombramiento de delegadas mujeres que atienden todo lo

---

<sup>234</sup>.[http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente\\_1208223655.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente_1208223655.pdf)

relativo a la discriminación por sexo y los comités de igualdad de oportunidades que evalúan y proponen formas para superar la desigualdad.<sup>235</sup>

La desigualdad no es natural sino una construcción, por lo tanto, es importante la realización de acciones concretas para conseguir la paridad entre hombres y mujeres. “Así la paz referirá a aquellos procesos sociales donde se toman decisiones para regular los conflictos pacíficamente. Imperfecta aludirá al carácter inacabado de la paz que siempre estaría en proceso”.<sup>236</sup> Además, el concepto de compartir contiene la idea de que la ciudadanía plena es la no exclusión de determinados grupos de los espacios y jerarquías de poder social y político. Sabemos, que en los países donde es más alta la participación social, educativa y económica de las mujeres es en los que previamente se decidió combatir su marginación con acciones positivas junto con reformas sociales, económicas y jurídicas. Un cambio cultural de gran dimensión

### **3.1.3. Las mujeres en la transformación de la democracia.**

La Igualdad es uno de los valores fundamentales sobre los que se sustentan las sociedades democráticas actuales, se concibe como un valor jurídico básico que legitima los Derechos Humanos y se hace efectiva a través de la ausencia de discriminación hacia cualquier sujeto de derecho.<sup>237</sup> Igualdad no significa uniformidad, por lo que ser diferentes no es inevitablemente ser desiguales. Diversidad y paridad son principios fundamentales en la construcción de una democracia inclusiva y justa y ejes en las acciones dirigidas a modificar las relaciones entre mujeres y hombres y darle un nuevo significado a los géneros.<sup>238</sup>

---

<sup>235</sup>. SOTO, Clyde (2009) *Acciones positivas: formas de enfrentar la asimetría social*.

[http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente\\_1208223655.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente_1208223655.pdf) pp. 72 -77.

<sup>236</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN, Vicent. *Op. Cit.* p. 206.

<sup>237</sup>. ALEMANY ARREBOLA, Inmaculada y ROJAS RUIZ, Gloria. LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario. *Op. Cit.* pp. 560-561.

<sup>238</sup>. LAGARDE, Marcela (1996) *Identidad de género y Derechos Humanos. La construcción de las humanas*. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*. p 86.

A diferencia de la cuota, que es una medida temporal cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres, la paridad es una medida definitiva que busca transformar la idea de democracia.

“El Primer Congreso Femenino Internacional de la República Argentina fue organizado por la Asociación de Universitarias Argentinas, del 18 al 23 de mayo (...)”.<sup>239</sup>

En mayo de 1910, el Primer Congreso Femenino Internacional fue convocado por mujeres universitarias entre cuyas participantes se encontraban Julieta Lanteri Renshaw, Cecilia Grierson, Alicia Moreau y Elvira Rawson. En él, se promovió la discusión sobre igualdad de derechos civiles y políticos entre hombres y mujeres, se cuestionó la subordinación de la mujer casada que imponía el Código Civil y se planteó la promoción del acceso a la educación y a la ciencia, la protección de las obreras, la cobertura de la de la maternidad y la abolición de la trata de blancas. Sus actas así lo registran. “La participación de las mujeres en 1910 en los ámbitos laborales, políticos, académicos y eventos públicos, fue un hito en la lucha por el logro de la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres”.<sup>240</sup> Las movilizaciones femeninas recorren el mundo hace más de un siglo, desde que muchas mujeres y en diferentes ámbitos se dieron cuenta de que su situación tenía causas que era posible cambiar.

Los movimientos sociales internacionales que manifestaron su disconformidad con las estructuras vigentes y las formas de ejercicio del poder fueron: el pacifismo, el ecologismo y el movimiento de mujeres. Los tres mostraron caminos alternativos con propuestas que manifestaban que para que el mundo fuera pacífico, justo e igualitario era necesaria la participación ciudadana amplia, la tolerancia, la solidaridad y la gestión pacífica de los conflictos.

El derecho a participar en el gobierno es reconocido como un derecho fundamental tanto en el ámbito regional como en el universal. El sistema interamericano de derechos humanos, en el artículo 23 de la Convención americana, establece el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos; a votar y ser elegido en

---

<sup>239</sup>. TEJERO, Coni Graciela. Fragmento de *Las Mujeres y el Bicentenario*, en *Agenda de las Mujeres 2010*, mes de junio.

<sup>240</sup>. KUNKEL Ester, *Fragmento de 1910: El Estado y la lucha de las mujeres*, en *Agenda de las mujeres 2010*, mes de junio.

elecciones periódicas y a tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país. La Declaración americana, dispone en el artículo XX, que toda persona "legalmente capacitada tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares...". Este reconocimiento alude al carácter inclusivo de la democracia que necesita del ejercicio de la ciudadanía activa de todos y todas, aunque algunas veces, por el momento histórico de la redacción de algunos instrumentos, no se haya utilizado un lenguaje desglosado.

Y como todos los actores de la vida social deben tener representación, también, los instrumentos de derechos humanos de aplicación universal codifican el derecho de toda la ciudadanía a participar en igualdad de condiciones en la vida política de su país. Este derecho lo encontramos en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer codifica el derecho de las mujeres a ser libres de discriminación en todas las esferas y hace una referencia explícita a la esfera de la vida política en el artículo 1. Más específico es el artículo 7 que se refiere a las medidas que deberán tomar los Estados partes para eliminar la discriminación de las la mujeres en la vida política y pública y en particular, a las garantías del derecho a votar en todas las elecciones y a ser "elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas, participar en la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas en todos los planos públicos". El artículo 8 dice más, "Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales".<sup>241</sup>

También es importante el lugar que culturalmente tienen las mujeres en cada idiosincrasia. En América Latina, desde principios del siglo XX, hubo algunas expresiones de participación de las mujeres en la política con aportes que se contextualizan en cada momento histórico y sin romper con la división tradicional de

---

<sup>241</sup>. Algunos países para lograr este objetivo adoptaron acciones afirmativas.

roles. Hubo mujeres afiliadas a partidos políticos haciendo trabajo de base<sup>242</sup> y proyectándose a través de la defensa de los derechos humanos, y muchas de las mujeres que se organizaron en esta causa movidas por las emociones o el afecto, que devino con el tiempo en compromisos políticos, tuvieron trayectorias personales muy interesantes.

Otro aspecto a considerar, es la influencia en el poder por el vínculo afectivo con los hombres que lo ejercen. La referencia es a las primeras damas y podemos verlo como un proceso de ida y vuelta. Son varias las mujeres, que antes de llegar a la presidencia de una nación, fueron primeras damas. No obstante, la participación activa de mujeres y el dato de que América Latina y el Caribe en materia de representación legislativa femenina ocupan un lugar intermedio en el mundo, consideramos que proporcionalmente hay pocas mujeres en los cargos electivos o con poder.<sup>243</sup>

En el siglo XX, las reclamaciones por la igualdad en la representación política se fueron concretando en compromisos para la adopción de mecanismos de acción positiva que aseguraran niveles importantes de representación femenina, sobre todo en el congreso.

Con la sanción de la Ley 24012, Ley de Cupo, Argentina fue el primer país de América Latina que en aplicación de un sistema de cuotas garantizó la participación de las mujeres en el Congreso Nacional.

Tanto el Programa de Acción Regional, adoptado en la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, celebrada en Mar del Plata en septiembre de 1994, entre cuyos objetivos estaba promover y garantizar la participación equitativa de las mujeres

---

<sup>242</sup>. En ese momento eran los únicos que podían desempeñar las mujeres aunque algunas tuvieran gran influencia política.

<sup>243</sup>. "Según los datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, el porcentaje de mujeres en los parlamentos de América Latina en promedio pasó de un 9,6% en 1990 a un 19,9% en 2008. Su participación dentro de los gabinetes ministeriales del Poder Ejecutivo aumentó de un 15% a un 29% entre 1998 y fines de 2008. Por su parte el porcentaje de mujeres dentro del máximo tribunal o corte suprema del poder judicial pasó, en promedio, de 8% a 19%. No obstante, en el ámbito local, el porcentaje de mujeres alcaldesas elegidas se mantuvo muy bajo, pasando de 5,1% a 7,2% en el mismo período. Finalmente, el promedio de mujeres concejalas electas, fue algo mayor y progresó de 14,3% en 1998 a 21,3%. Sin embargo, las concejalías municipales representan una instancia de menor influencia y poder de decisión que las alcaldías".

[http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/4/36074/Respuesta\\_ConsultaLideresOpinion\\_2.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/4/36074/Respuesta_ConsultaLideresOpinion_2.pdf)  
p. 5.



en todas las estructuras públicas y privadas del poder a través de acciones afirmativas, como la Plataforma de Acción de la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, de Beijing en 1995, fueron fundamentales para la puesta en agenda del tema de la representación política y para destacar la baja representación femenina. La Plataforma incluyó entre sus objetivos: garantizar a las mujeres la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones y conminó a los gobiernos, a los partidos y a demás actores pertinentes a que adopten medidas positivas para que haya un número importante de mujeres en puestos estratégicos.

Son diez las Conferencias Regionales de Mujeres de América Latina y el Caribe realizadas hasta 2007. En ellas, se ha construido una agenda que ha ido incorporando las demandas y aspiraciones de las mujeres y su consideración sobre ellas mismas en la sociedad y la política, resaltando además, la necesidad de rescatar sus capacidades como libertad de optar.<sup>244</sup>

Actualmente, se aboga por la paridad como una forma de renovación de la democracia. No sólo por la existencia de condiciones que legitiman a las mujeres en tal ambición, sino también, por la presencia activa de las mujeres en diferentes ámbitos. Sus compromisos y sus actitudes facilitan el cambio cultural cuyo cauce fue la adopción de acciones afirmativas avaladas como compatibles con los principios de igualdad y de no discriminación tanto en algunos instrumentos internacionales como interamericanos.<sup>245</sup>

---

<sup>244</sup>. “Luego de las elecciones de 2007 y también de 2009, menos mujeres integran los poderes legislativos provinciales. El aumento de diecinueve legisladoras en algunas cámaras respecto al año 2004, es anulado por la pérdida de treinta y dos mujeres en otras cámaras, dejando un balance negativo. Estos datos sugieren la dificultad que han experimentado las mujeres en insertarse en cargos públicos en jurisdicciones subnacionales, condición que se reproduce en el ámbito judicial y el poder ejecutivo (en los que en la generalidad de los casos no rigen normas que establezcan un cupo femenino). [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-sp.pdf) p. 16.

<sup>245</sup>. “La mayoría de las personas consultadas piensa que la presencia de las mujeres contribuiría “a mejorar la representatividad del sistema democrático”, que favorecería “cambios en los estilos del ejercicio de la autoridad y del liderazgo”, y que produciría más atención “a los problemas que afectan a las mujeres”.

[http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/4/36074/Respuesta\\_ConsultaLideresOpinion\\_2.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/4/36074/Respuesta_ConsultaLideresOpinion_2.pdf)

### 3.1.4. Las mujeres como sujeto político.

La Convención de Belem do Pará, cuyo artículo 4 establece: “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros: [...] J. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.

El domingo 14 de agosto de 2011, el periódico argentino “La Nación” publicó un artículo titulado “La agenda femenina tiene banca”.<sup>246</sup> En la entradilla enunciaba, “La representación femenina en el Parlamento es en Argentina una de las más altas del mundo. Cuestiones de género y temas asociados a los intereses de la mujer empezaron a ganar espacio en ambas Cámaras desde que, hace 20 años, la ley de cupo femenino le cambió la cara al Congreso. Quiénes son las adalides del cambio y qué agenda impulsan desde sus bancas. Cómo lograron consolidar un consenso transversal poco común en la política argentina hoy”.

La autora especifica que el argentino es uno de los diez parlamentos más femeninos del mundo y que el acceso masivo de las mujeres al Congreso tuvo lugar gracias a la Ley de Cupo sancionada en 1991. En 2011, se cumplieron veinte años de esta ley con un 38% de legisladoras en el Congreso. Ambas cámaras tienen la misma proporción de legisladoras.<sup>247</sup>

Durante los años noventa del siglo XX y a partir de la entrada en vigor de la Ley de Cupo se aprobaron iniciativas importantes: la incorporación de las amas de casa al sistema de pensiones y jubilaciones en 1997, la ley que reconoce la pensión al cónyuge sobreviviente aunque la pareja no esté legalmente casada en 1993 y la que impide el despido por cuestiones de sexo u orientación sexual en 1998. También, se suprimió el delito de adulterio del Código Penal en 1995.

---

<sup>246</sup>. <http://www.lanacion.com.ar/1397226-la-agenda-femenina-tiene-banca>. Por Laura Di Marco.

<sup>247</sup>. En 1999 de las 45 comisiones existentes diez estaban presididas por mujeres, hoy son 19. Del mismo modo, durante los años noventa se agolpaban en comisiones con jurisdicciones sociales o en relación a la familia, en este Congreso la Comisión de Presupuesto de diputados, una de las más relevantes en términos políticos y económicos, cuenta con 12 mujeres de 48 legisladores. No parece mucho hasta que se miran las cifras de 1999, cuando había sólo cinco.

Además, un Parlamento con más mujeres produjo otros efectos. Puso de manifiesto el déficit de presencia femenina en otros poderes como la Corte que años más tarde incluyó a dos juezas: Carmen Argibay y Elena Highton de Nolasco.

Dora Barrancos<sup>248</sup> asegura que, además, otro efecto notable de la presencia de mujeres en el Congreso es que van generando un "cambio ambiental" y los varones incorporan otras perspectivas menos machistas.<sup>249</sup>

En las elecciones de 2007 fue elegida una mujer para ocupar la presidencia de la nación con el 44,92% de los votos. La candidatura de la oposición con más posibilidades, también estaba ocupada por una mujer y obtuvo el 22,95% de los votos. Las candidatas habían sido votadas por casi el 70% de la población.<sup>250</sup> Asimismo, en 2007 resultó electa la primera gobernadora de provincia en Tierra del Fuego.

Pero existen algunas resistencias a la participación femenina. Jujuy es una de las provincias argentinas y está ubicada al noreste del país. Es la única que no ha sancionado una Ley de Cupo que garantice un número de mujeres en el poder legislativo provincial y municipal, esto, a pesar del artículo 37 de la Constitución Nacional, que manda que la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios sea garantizada por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral. El Poder Legislativo de esta provincia se resistió a considerarlo y “Ante esta situación, un grupo de mujeres y varones promovió una acción de amparo ante los tribunales de justicia para que se condene a los poderes públicos de la provincia, a arbitrar las medidas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos a una igualitaria participación de las mujeres en los cargos electivos en todo el territorio provincial, estableciendo en las normas que rigen el proceso electoral, el sistema denominado de cupos o cuotas”.

En una decisión del mes de mayo de 2010, el Tribunal hizo lugar a la acción de amparo y resolvió: "condenar al Poder Ejecutivo y Legislativo de la provincia para que den cumplimiento con el mandato constitucional del art. 37 último párrafo, y

---

<sup>248</sup>. Dora Barrancos es socióloga y doctora en Historia. Es además investigadora del CONICET, profesora de la Universidad de Buenos Aires y Directora del Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género de la Facultad de Filosofía y Letras. Algunos de sus libros son *Inclusión/Exclusión. Historia con mujeres* (2002), *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos* (2007) *Mujeres entre la casa y la plaza* (2008).

<sup>249</sup>. <http://www.lanacion.com/1397226>

<sup>250</sup>. [www.resultados2007.gov.ar](http://www.resultados2007.gov.ar) en CELS, *Informe de Derechos Humanos en Argentina 2010*.

disposición transitoria segunda de la Constitución de la Nación, sancionando y promulgando la ley reglamentaria allí prevista, en el plazo de tres meses, bajo apercibimiento de aplicar sanciones conminatorias”. Un grupo de legisladores de la provincia pertenecientes al gobierno decidieron impulsar un juicio político en contra de los magistrados que firmaron la sentencia.<sup>251</sup>

Por otro lado, que una mujer ocupe el Poder Ejecutivo Nacional ha tenido poca repercusión en cuanto al aumento de mujeres como titulares de los ministerios. Siendo estos trece, solamente tres estuvieron a cargo de mujeres:<sup>252</sup> Desarrollo Social, Defensa y Producción. “Según datos de marzo de 2009, es preocupante la ausencia de mujeres en las dependencias superiores de los ministerios de Relaciones Exteriores,<sup>253</sup> de Planificación Federal y de Producción, lo cual indicaría la vigencia de los estereotipos que han excluido a las mujeres de esas áreas”.<sup>254</sup>

También en las elecciones de 2007, como recordamos anteriormente, una mujer fue elegida como gobernadora de una provincia argentina, Tierra del Fuego. En el ámbito provincial la presencia de mujeres tampoco es significativa en los ministerios y secretarías. “Considerando la totalidad de las provincias argentinas, las mujeres se encuentran a cargo de sólo el 15% de los ministerios y del 26% de las secretarías, según

---

<sup>251</sup>. La iniciativa de promover un juicio político por el simple desacuerdo con una sentencia que reconoce derechos, es contraria a los principios de independencia del poder judicial y tutela judicial efectiva.

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-sp.pdf)

<sup>252</sup>. A mayo de 2010, de un total de 14 ministerios del gobierno nacional sólo 3 son ocupados por mujeres.

<sup>253</sup>. De acuerdo con información recabada a marzo de 2010, las mujeres son titulares de las embajadas sitas en Argelia; Nigeria (concurrente con Benín, Burkina Faso, Camerún, República Centroafricana, Chad, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Malí, Níger, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Togo); Tailandia (concurrente con Camboya); Cuba; República Dominicana; Finlandia (concurrente con Estonia); Irlanda; Malasia (concurrente con Brunei Darussalam); Ucrania; y Venezuela.

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-sp.pdf) p. 21.

<sup>254</sup>. CELS, *Op. Cit.*, p. 380.

información válida a diciembre del año 2008”.<sup>255</sup> En los ámbitos locales o gobiernos municipales las mujeres se encuentran a cargo del 9,8% de los municipios y de ellos, el 80% tiene menos de 5000 habitantes.

En el Poder Judicial, hay mujeres pero no las suficientes en los puestos jerárquicos. El Decreto 222/2003 “Procedimiento para el ejercicio de la facultad que el inciso 4 del artículo 99 de la Constitución de la Nación Argentina le confiere al Presidente de la Nación, para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Marco normativo para la preselección de candidatos para la cobertura de vacantes”, en el artículo 3 expresa: “Dispónese que, al momento de la consideración de cada propuesta, se tenga presente, en la medida de lo posible, la composición general de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para posibilitar que la inclusión de nuevos nombramientos permitan reflejar las diversidades de género, especialidad y procedencia regional en el marco del ideal de representación de un país federal”. Fue un impulso para la diversidad de género de quienes integran la Corte Suprema, pero tanto, en el ámbito nacional como provincial en las Cortes Supremas de Justicia las mujeres representan el 20% de las ministras. Además, esta cifra no es uniforme ya que hay provincias en que la representación de mujeres llega al 30% y otras en que no hay representación. Como por ejemplo las provincias de Santiago del Estero, Corrientes, Río Negro, Chubut, San Luis y la Rioja que no cuentan con ministras en sus máximos órganos judiciales.<sup>256</sup>

---

<sup>255</sup>. “Las mujeres de sectores desaventajados carecen de canales de participación en el espacio público por fuera de la recepción pasiva de los planes sociales y el trabajo comunitario efectuado en el marco de los mismos.

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-)

<sup>256</sup>. Por iniciativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se creó en su ámbito en el año 2009, una Oficina de la Mujer que tiene entre sus objetivos, la sistematización de información vinculada con el sexo de los funcionarios y funcionarias que se desempeñan en el Poder Judicial. En el mes de marzo de 2010 la Oficina de la Mujer presentó el Mapa de Género de la Justicia Argentina. De acuerdo con la información allí relevada, del total de miembros de la justicia federal y nacional, el 55% de los cargos son desempeñados por mujeres. Sin embargo, al analizar la distribución por cargo, los números difieren significativamente: entre los jueces de Cámara, sólo el 21% de los cargos están desempeñados por mujeres, mientras que en los cargos administrativos, hay mayor porcentaje de mujeres, como en el caso de la máxima categoría administrativa (66,32%).

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-sp.pdf) p. 20.

“Las Supremas: las juezas de las Cortes provinciales” se titula un artículo de infojusnoticias publicado el 24 de junio de 2013. La entrada anuncia: “De casi cien mil funcionarios que trabajan en la Justicia, un 55% son mujeres. Sin embargo el acceso a los cargos altos todavía es muy restringido” y aclara que aunque 16 Cortes provinciales cuentan con juezas, ellas representan el quinto del total de los integrantes de los tribunales superiores.<sup>257</sup>

En Argentina, también, la presidenta del Banco Central de la República es mujer y en otro marco de poder, en el año 2009 dos mujeres fueron nombradas comisarias inspectoras en la Policía Federal.<sup>258</sup>

### **3.1.5. La cuota como mecanismo igualador. La justicia nacional electoral y la Ley de Cupo.**

Dora Barrancos afirma, que un hecho importante fue que la reunión en 1960 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas, se realizara en Buenos Aires para celebrar su XIV período de sesiones. “La delegación oficial argentina recayó en Blanca Stábile y las organizaciones no gubernamentales estuvieron representadas por Rosa Schlieper de Martínez Guerrero, que había sido delegada ante el CIM entre 1939 y 1943. Arturo Frondizi<sup>259</sup> dijo en esa oportunidad, que las mujeres eran la mitad de la humanidad “y quizá la humanidad mejor” y que debía recomendar a los estadistas y políticos, que toda vez que encontraran dificultades para solucionar los problemas relacionados con la paz, era menester recurrir “no sólo a la sabiduría de la mujer, sino al sentido de equilibrio que la caracteriza”.

Como consecuencia de esas sesiones de la Comisión de la ONU, en 1960 se realizó el I Seminario Nacional sobre la Participación de la Mujer en la Vida Pública

---

<sup>257</sup>. [www.infojusnoticias.gov.ar](http://www.infojusnoticias.gov.ar). “Las Supremas: las juezas de las Cortes provinciales”. Por Milva Benítez.

<sup>258</sup>. LA NACIÓN. 30 de diciembre de 2009. “Dos mujeres lograron llegar a comisarias inspectoras”. Por Laura Reina.

<sup>259</sup>. Abogado y político radical. Formó la Unión Cívica Radical Intransigente. Fue presidente de la República entre 1958 y 1962 cuando fue derrocado por un golpe militar.

cuyas sesiones tuvieron lugar en la facultad de Derecho de la UBA. En ese momento, había solamente dos diputadas nacionales y ninguna senadora.<sup>260</sup>

El artículo 37 de la Constitución establece que el voto es universal, secreto, obligatorio e igual. En Argentina, la universalidad del voto fue una realidad con la sanción de la ley 13010<sup>261</sup> que incorporó a las mujeres a los padrones electorales con derecho a elegir y ser elegidas.<sup>262</sup> Las mujeres argentinas votaron por primera vez el 11 de noviembre de 1951 pudiendo además, elegir a mujeres. El Partido Justicialista había incluido en sus listas a un 33% de ellas y como resultado de estas elecciones, veintinueve mujeres fueron elegidas diputadas al Congreso de la Nación.

El mismo artículo 37, párrafo segundo dispone: “la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios, se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. La cláusula transitoria segunda de la Constitución, que se refiere a éste artículo, manda que las acciones positivas en materia de acceso a los cargos electivos no puedan disponer cifras inferiores a las ya vigentes, haciendo referencia a la Ley de Cupo Femenino 24012 de 1991 y a su entonces decreto reglamentario 379/93.<sup>263</sup>

La cifra establecida por la Ley de Cupo es del 30% para cargos electivos y hoy el movimiento feminista demanda el cincuenta por ciento por considerarlo más equitativo.<sup>264</sup> La experiencia de acción positiva se aplicó en 1991 con la Ley de Cupo en el Código Electoral Nacional, incorporando la modificación en el registro de candidatas.<sup>265</sup>

---

<sup>260</sup>. BARRANCOS, Dora, *Op. Cit.*, pp. 218-219.

<sup>261</sup>. BO 27/9/1947.

<sup>262</sup>. Partido Peronista, Rama Femenina. “En 1947 Evita fue designada presidenta de la Comisión parlamentaria pro-sufragio femenino. El 12 de marzo del mismo año dirigió un mensaje sobre el voto femenino: "Ha llegado la hora de la mujer que comparte una causa pública y ha muerto la hora de la mujer como valor inerte y numérico de la sociedad. Ha llegado la hora de la mujer que piensa y juzga, rechaza o acepta, y ha muerto la hora de la mujer que asiste atada e impotente a la caprichosa elaboración política de los destinos de su país". El 23 de septiembre de 1947, el Congreso concedió el sufragio mediante la ley 13010, la vieja aspiración del sufragio femenino. Así, el peronismo concretó una reivindicación sostenida desde hacía décadas por la izquierda y otros sectores”.

<sup>263</sup>. BO 11/3/93.

<sup>264</sup>. Bonaccorsi Nélica en *Op. Cit.*, pp. 17-18.

<sup>265</sup>. El artículo 1 de la Ley 24.012, Ley de Cupo, modificó el artículo 60 del Código Electoral Nacional, que quedó redactado de la siguiente manera:

El 6 de noviembre de 1989, la senadora por la provincia de Mendoza Margarita Malharro presentó un proyecto de Ley de Cupo que establecía: “las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un 30% de los candidatos en los cargos a elegir, y en proporciones con posibilidad de ser electas”. La Ley de Cupo 24012 según el proyecto de Margarita Malharro se sancionó el 6 de noviembre de 1991 y fue promulgada el 29 de noviembre. Dada su reglamentación,<sup>266</sup> el criterio utilizado por los partidos políticos y la jurisprudencia su aplicación no era uniforme y en la práctica no garantizaba el acceso de las mujeres a los cargos electivos. No era posible que se produjera el cambio que promovía.

La justicia nacional electoral argentina está compuesta por 24 jueces federales electorales de primera instancia y la Cámara Nacional Electoral como tribunal de apelación. De los fallos dictados por la Cámara Nacional Electoral vinculados a la Ley de Cupo son relevantes en el tema que nos ocupa los dictados entre 1993 y 1996, relativos al número de mujeres en las listas y los puestos que deben ocupar. También, los que se refieren a la legitimación para impugnar listas electorales por incumplimiento de la Ley de Cupo. La abogada María Teresa Merciadri de Morini<sup>267</sup> hizo una

---

Artículo 1.- Sustitúyase el art. 60 del decreto 2135/83, del 18 de agosto de 1983, con las modificaciones introducidas por las leyes 23.247 y 23.476, por el siguiente: Artículo 60. Registro de candidatos y pedido de oficialización de listas. Desde la publicación de la convocatoria y hasta 50 días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral la lista de los candidatos públicamente proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en algunas de las inhabilidades legales.

[...]

Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidades de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos.

<sup>266</sup>. Decreto PEN N° 379/1993.

<sup>267</sup>. María Merciadri de Morini en 1993 y sin ser candidata, impugnó la lista de candidaturas a diputaciones nacionales en Córdoba presentada por su partido, la Unión Cívica Radical. Ella cuestionó la ubicación en la lista de una de las candidatas, por considerar que se violaba la Ley 24.012 Ley de Cupo y su reglamento, aprobado por decreto 379/93. En la lista de seis candidaturas a diputaciones nacionales se había colocado en los puestos tercero y sexto a dos mujeres, sin tener en cuenta que el partido solo renovaba a cinco diputados(as) nacionales. La señora Merciadri impugnó la lista ante la Junta Electoral, pero la impugnación fue rechazada el 20 de mayo de 1993, al considerar “que la lista de candidatos surgió del consenso de todos los núcleos del partido, que acordaron una lista única”. Tras cuestionar dicha decisión, el 22 de junio la justicia federal rechazó su solicitud y aceptó la excepción de falta de



presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que logró que el gobierno argentino dictara una nueva reglamentación de la ley. El Decreto 1246 de 28 de diciembre de 2000<sup>268</sup> derogó la reglamentación anterior y estableció la cantidad de mujeres que debían ser incluidas en las listas según la cantidad de cargos a renovar y cómo debía calcularse el lugar en el que debían ser ubicadas para garantizar la elección. También estableció que el cupo se aplicara a los cargos de senadores y constituyentes.<sup>269</sup>

Argentina, también, cuenta con una Ley de Cupo Sindical Femenino<sup>270</sup> que garantiza la participación de mujeres delegadas sindicales en una cantidad proporcional a las trabajadoras de cada actividad.<sup>271</sup> Dispone: “La representación femenina en los cargos electivos y representativos de las asociaciones sindicales, será de un mínimo del 30% cuando el número de mujeres alcance o supere ese porcentual sobre el total de los trabajadores”.<sup>272</sup>

---

legitimación para actuar que había sido opuesta por la contraparte. La señora Merciadri apeló esta última decisión y la Cámara Federal Electoral rechazó la apelación el 13 de agosto. El 26 de agosto presentó un recurso extraordinario, que fue rechazado el 7 de octubre. El 18 de octubre de 1993 la peticionaria interpuso recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que fue desestimado el 2 de diciembre con el argumento de que “la petición de la recurrente resulta abstracta desde que –celebradas las elecciones el 3 de octubre de 1993-, la Unión Cívica Radical obtuvo en el distrito en cuestión, un caudal de votos que le produjo la consagración de cuatro diputados nacionales y en autos se debate quien debería haber ocupado la quinta candidatura”. El 15 de junio de 1994 la señora Merciadri presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) contra Argentina, por violación del debido proceso (artículo 8), de los derechos políticos (artículo 23), de la igualdad ante la ley (artículo 24) y del derecho a un recurso efectivo (artículo 25), reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

[http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente\\_1208223655.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente_1208223655.pdf) pp. 220 -225.

<sup>268</sup>. <http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/argentina11307.htm>

<sup>269</sup>. Los artículos 4 y 5 de éste Decreto fueron modificados en el año 2005 mediante el Decreto PEN N° 451, para especificar en la nueva redacción cuestiones que no habían quedado claras.

<sup>270</sup>. Ley N° 25.674, del año 2002.

<sup>271</sup>. Artículo 1.

<sup>272</sup>. LUBERTINO BELTRÁN, María José.

[http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente\\_1208223655.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente_1208223655.pdf). Artículo 3.

La cuota del 30% puede significar cosas diferentes y tener distintos efectos en los distintos países. “Debido a la regulación, al sistema de partidos y al ejercicio activo de la ciudadanía de las mujeres ese 30%, se traduce en una participación del 36% en la Argentina y de menos del 10% en el Brasil”.<sup>273</sup> Es importante, el seguimiento que ha realizado el Comité CEDAW, órgano de supervisión sobre la implantación de la Convención, en cuanto a la aplicación del artículo 4 de la Convención y también, sobre el artículo 7 relativo a la igualdad en la participación política. Se ha referido al tema en dos Recomendaciones Generales, la N° 23, sobre vida política y pública y la N° 25, relativa a las medidas especiales de carácter temporal.<sup>274</sup>

La mayoría de las provincias argentinas establecieron normas similares a la nacional,<sup>275</sup> las provincias de Córdoba y Río Negro elevaron el porcentaje de representación al 50%. En la actualidad y con la aplicación de estas normas, en nuestro país un 40% de los cargos legislativos en el ámbito nacional son ocupados por mujeres.<sup>276</sup> Sin embargo, en las legislaturas provinciales, el incremento en la incorporación de mujeres no ha prosperado. “Estos datos muestran que las leyes de cuotas no garantizan su aplicación. En trece de las veintidós provincias donde rigen, no se alcanza el porcentaje mínimo de representación femenina al menos en una

---

<sup>273</sup>. MARX, Jutta y BORNER Jutta y CAMINOTTI Mariana

[http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente\\_1208223655.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente_1208223655.pdf)

<sup>274</sup>. [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente\\_1208223655.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_395509089/Igualdad%20democracia%20incluyente_1208223655.pdf) pp.33-34.

<sup>275</sup>. [http://www.ispm.org.ar/legislacion\\_nacional\\_equidad.html](http://www.ispm.org.ar/legislacion_nacional_equidad.html) Buenos Aires – Ley 11.733 / Decreto 439/97 -Catamarca – Ley 4.916 -Chaco – Ley 3.747 / Ley 3.858 -Córdoba – Ley 8.901- Corrientes – Ley 4.673 / Decreto 1.332/2003 -Formosa – 1.155 -La Pampa – 1.593 -La Rioja – 5.705 - Mendoza – 6.831 / Decreto 1.641/2001. Misiones – Ley 3.011 -Neuquén – Ley 2.161 -Río Negro – Ley 3.717 -Salta – Ley 6.782 -San Juan – Ley 6.515 -San Luí – Ley XI – 0346-2004 -Santa Cruz – Ley 2.302 -Santa Fe – Ley 10.802 -Santiago del Estero – Ley 6.509 -Tierra del Fuego – Ley 408 -Tucumán – Ley 6.592 / Decreto 269/14

<sup>276</sup>. ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS (2008) *Mujer y Acceso a la Justicia, conferencia 2008*. Buenos Aires. p. 70.

cámara”.<sup>277</sup> A partir de las elecciones de 2007 hay menos mujeres en el Poder Legislativo provincial.

La necesidad de observación constante, tanto sobre la aplicación de la Ley de Cupo como sobre el respeto de su contenido, nos la recuerda el reciente pronunciamiento del Juzgado Federal N° 1 con ocasión de la oficialización de candidatos a diputados y senadores nacionales para las elecciones de octubre de 2013, la aplicación de la Ley de Cupo y los derechos de igualdad en la vida política y pública. Uno de los fundamentos de la impugnación presentada fue el no haberse respetado la Ley 24012 y el Decreto Reglamentario 1246/2000. “En el escrito presentado se advierte que, esta asignación impugnada ubica en el segundo y tercer lugar a dos candidatos del género masculino, corresponde aquí aplicar disposiciones constitucionales y legales previstas a los efectos de garantizar el cupo femenino según lo estipulado en el art. 60 tercer párrafo y otros del Código Nacional Electoral, Ley 24012 y Decreto 1246/2000. Frente a esto el juzgado hace lugar a la impugnación por entender que la lista presentada no se ajusta a la normativa, y por tanto deberá ubicarse a una mujer en cuarto lugar”.<sup>278</sup>

Estas conquistas han sido el resultado de diversos discursos, demandas, reivindicaciones y resistencias. En la actualidad, como dijimos, la meta es la paridad en el acceso a la toma de decisiones como una expresión de renovación de la democracia.<sup>279</sup>

Desde el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) se está impulsando un proyecto de ley de paridad entre mujeres y varones en los lugares de decisión de las empresas<sup>280</sup>

Para el desarrollo del siguiente epígrafe tuve en consideración tres temas que son de forma habitual un límite y una potencia en la vida de las mujeres: la vida sexual y reproductiva, la educación y el empleo.

---

<sup>277</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCALES. *Del reconocimiento a la vigencia: Los derechos Humanos de las mujeres en la Argentina. Derechos Humanos en Argentina. Informe 2010.* p 379.

<sup>278</sup>. Incidente de Oficialización de Candidatos a Senadores y Diputados Nacionales de la Alianza UNEN - C. F. - Elecciones 11/08/2013 27/10/2013 [www.articulacionfeminista.org](http://www.articulacionfeminista.org)

<sup>279</sup>. [http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/4/36074/Respuesta\\_ConsultaLideresOpinion\\_2.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/4/36074/Respuesta_ConsultaLideresOpinion_2.pdf)

<sup>280</sup>. [http://www.inadi.gov.ar/uploads/proyectos\\_de\\_Ley/cupo\\_empresas.pdf](http://www.inadi.gov.ar/uploads/proyectos_de_Ley/cupo_empresas.pdf)

### **3.2. La salud sexual y reproductiva como derecho. El control de la propia vida.**

El acceso a la salud es un derecho básico y en una democracia, el derecho a la salud debe entenderse no sólo como salud en general, sino además, atendiendo en particular a la salud sexual y reproductiva que legitima opciones de vida.

En Argentina, entre los años 1960 y 1970 del siglo XX, las mujeres de clase media contaban con un importante recurso de promoción de su autonomía, la píldora anticonceptiva. Habían alcanzado la libertad sexual cuyo fundamento era una sexualidad independiente de la obligación de procrear. Separaban el erotismo de la fertilidad. Las reclamaciones de los años ochenta pusieron énfasis en el derecho a que las mujeres de menos recursos pudieran acceder de forma gratuita a métodos anticonceptivos.<sup>281</sup>

La denominación derechos reproductivos fue adoptada en la Reunión Internacional sobre Mujeres y Salud en Ámsterdam, en 1984. Significó, el comienzo de una de las largas marchas del movimiento de mujeres en distintos lugares del mundo para ampliar el alcance del concepto derechos humanos.

Con el cambio de la percepción social acerca de la reproducción se legitimaron nuevos valores en torno a la planificación familiar y al derecho a decidir. En 1985, Argentina suscribió la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que consagra el derecho a la autonomía para decidir en materia de procreación. Afirma, en el artículo 16 el compromiso de los Estados para asegurar las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres para todos los aspectos de sus relaciones familiares. Tanto, el derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos o el intervalo entre sus nacimientos, como, el acceso a la información y los medios que les permitan ejercer estos derechos.

También, en 1985, se realizó en Nairobi, Kenya, la tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer que recomendó a los Estados un conjunto de acciones cuyo objetivo era la eliminación de prácticas discriminatorias. Estas acciones se llamaron “Las estrategias de Nairobi”. El Foro de las ONG, se realizó paralelamente

---

<sup>281</sup>. BARRANCOS, Dora. *Op. Cit.* pp. 319- 326.

a la conferencia con 15.000 mujeres de diferentes partes del mundo<sup>282</sup> y durante los diez años siguientes, el movimiento de mujeres impulsó numerosas iniciativas para poner en marcha “Las estrategias”.

Naciones Unidas estableció en su agenda de los años 90 la realización de cinco conferencias: “Medio Ambiente y Desarrollo (3-14 de junio, 1992), Derechos Humanos (14-25 de junio, 1993), Población y Desarrollo (5-13 septiembre, 1994), Desarrollo Social (6-12 marzo, 1995) y IV Conferencia de la Mujer (4-15 septiembre, 1995)”.<sup>283</sup>

Fue en la Conferencia de Derechos Humanos en la que se reconoció: “...los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales”. Además, se refirió a la prioridad que debería ser para los gobiernos el disfrute de todos los derechos humanos por las mujeres, además, de la incompatibilidad con la dignidad que supone tanto la violencia, el acoso o la explotación sexual. La violencia de género hacia las mujeres puede ser tanto económica como jurídica, política, ideológica, psicológica, sexual o física. Recorre un amplio catálogo que contiene desde un grito y la negación de derechos, hasta la muerte.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos abordó por primera vez y de manera específica la violencia sexual contra las mujeres en la sentencia sobre el caso del Penal Castro Castro Vs. Perú.<sup>284</sup> Sostuvo, que la violencia de género es una forma de discriminación de acuerdo a los precedentes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. La Corte, también, “ofreció una definición expansiva al fenómeno de la “violencia sexual” considerando que: “[l]a violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen en una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno”.<sup>285</sup>

---

<sup>282</sup>. GUZMÁN STEIN, Laura y PACHECO OREAMUNO, Gilda (1996) *La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Interrogantes, nudos y desafíos sobre el adelanto de las mujeres en un contexto de cambio* en INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Op. Cit* p. 26.

<sup>283</sup>. GUZMÁN STEIN, Laura y PACHECO OREAMUNO, Gilda. *Ibidem*. p. 28.

<sup>284</sup>. Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006.

<sup>285</sup>. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano*. de

En el caso *Fernández Ortega y otros Vs. México*,<sup>286</sup> la Corte afirmó varios principios importantes vinculados con la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia y de garantizar un adecuado acceso a la justicia ante casos de violencia sexual. Estableció, que la violación sexual constituye una forma paradigmática de violencia contra las mujeres cuyas consecuencias, incluso, trascienden a la persona de la víctima; que una violación sexual puede constituir tortura aún cuando consiste en un sólo hecho u ocurre fuera de instalaciones estatales si existe intencionalidad, sufrimiento severo y una finalidad por parte de los perpetradores; que una violación sexual vulnera valores y aspectos esenciales de la vida privada de una persona y supone una intromisión en su vida sexual anulando su derecho a tomar libremente decisiones personales e íntimas. También, hizo referencia a que, ante un acto de violencia contra una mujer, resulta particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla.

La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo 1994, buscaba la manera de eliminar la pobreza y lograr la equidad, el respeto de los derechos humanos y la protección del medio ambiente. También, indagaba sobre los medios para el empoderamiento y autonomía de las mujeres. A partir de estas propuestas surgió la de la salud sexual y reproductiva y los derechos que cambiaron las miradas y las políticas al respecto.<sup>287</sup> Aunque, el desarrollo haya sido considerado un derecho, la opción sobre sus facultades estaba asociada, casi exclusivamente, con el crecimiento económico. Los derechos humanos, desde esta consideración, eran consecuencia del desarrollo económico. De esta manera, no se destacaban las brechas de género porque se suponía que las consecuencias de las políticas de desarrollo eran las mismas para todos. Los

---

*Derechos Humanos: Desarrollo y aplicación. Definición de violencia sexual y su vínculo con la integridad de las mujeres.* p. 11.

<sup>286</sup>. Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 30 de agosto de 2010.

<sup>287</sup>. <http://www.choike.org/2009/esp/informes/7332.html>

estudios de las mujeres, han resaltado los efectos diferenciados y la necesidad de nuevas propuestas.<sup>288</sup>

El Foro de ONGs de América Latina y el Caribe, reunido en Mar del Plata en 1994, había incidido en la necesidad de una nueva definición de desarrollo con la incorporación de valores sociales e indicadores de calidad de vida, que además, diera visibilidad a los aportes de las mujeres y determinara las áreas de acción necesarias para avanzar hacia la igualdad. En América Latina se habían producido cambios importantes en los movimientos de mujeres. El paso de las dictaduras a los regímenes democráticos posibilitaban, además, nuevas maneras de interlocución con la sociedad y con el Estado. Era posible la negociación.

La IV Conferencia de la Mujer se celebró en Beijing en 1995. La Asamblea General definió como sus objetivos: evaluar los progresos en la aplicación de las “Estrategias de Nairobi” y eliminar los obstáculos para el adelanto de las mujeres en cuestiones como la participación en la toma de decisiones, pobreza, salud, educación, violencia, derechos humanos y paz. El contexto de los años noventa se caracterizaba por un importante crecimiento económico que, sin embargo, no se traducía en bienestar para todos sino que acentuaba la desigualdad. “Se observa una persistencia e intensificación de serios problemas de pobreza agravados por la crisis de la deuda externa, los programas de ajuste estructural y sus repercusiones en lo social”.<sup>289</sup>

La región de América Latina se hizo presente durante la conferencia, “Los aprendizajes logrados también fueron muchos, así como los diálogos establecidos con muchos gobiernos, la participación de mujeres del movimiento en las delegaciones oficiales, la apertura por parte del movimiento a nuevas expresiones y vertientes de mujeres y al establecimiento de alianzas con mujeres del Estado, con los hombres y diversos sectores de la sociedad civil”.<sup>290</sup>

Esta conferencia contó con la presencia de muchos grupos de mujeres tanto de la representación oficial como de las ONG de Argentina y fueron estos movimientos,

---

<sup>288</sup>. MONTAÑO, Sonia.(1996) *Los Derechos Reproductivos de la Mujer* en INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Op. Cit.* p. 167.

<sup>289</sup>. GUZMÁN STEIN, Laura y PACHECO OREAMUNO, Gilda. *Op. Cit.* La consecuencia es el descenso de la inversión económica y social que afecta la calidad de servicios como la educación, la salud y la vivienda. p. 31.

<sup>290</sup>. *Ibidem.* p. 41.

los que hicieron que en el Congreso se sancionara una ley que asegurara medidas en materia de derechos sexuales y reproductivos. Sólo la Ciudad de Buenos Aires tenía en 1987 un Programa de procreación responsable. La primera provincia que legisló sobre la materia en el año 1991 fue La Pampa y la norma ordenaba la gratuidad del acceso a algunas técnicas anticonceptivas. En el resto de las provincias se trató de posibilitar el acceso de la población a información en materia de procreación y técnicas anticonceptivas.

En el año 2002, por fin prosperó en el Congreso el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, fue el primer programa de salud reproductiva de carácter nacional.<sup>291</sup> La Ley 25673, Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, describe así sus objetivos: derecho a tener relaciones sexuales sin coerción, sin temor a infecciones o a embarazos no deseados, posibilidad de regular la fecundidad potenciando la participación femenina en las decisiones relativas a la vida sexual y reproductiva y a una procreación responsable. También, tutela la objeción institucional de conciencia, pero establece el deber de derivación garantizando así, las prestaciones del Programa. La Ley 26130, que establece el régimen para las Intervenciones de Contracepción Quirúrgica,<sup>292</sup> reconoce y regula en el artículo 6 el derecho a la objeción de conciencia, estableciendo además, que ésto no exime de responsabilidad sobre la práctica requerida a las autoridades del centro: “están obligados a disponer los replazos necesarios de forma inmediata”.

Cuando la Asociación de mujeres por la vida presentó una demanda por la inaplicabilidad en todo el territorio nacional de la Ley 25673, que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, alegando los efectos abortivos de estos medicamentos y el daño a la salud de las mujeres que pudieran causar, la respuesta fue: “La información objetiva sobre criterios a adoptar para el cuidado de la salud, a disposición del público en general, no puede vulnerar ni afectar ningún derecho y contribuye al cumplimiento de una política elemental del Estado, como es la relativa a la atención preventiva de la salud. Si prevenir enfermedades, embarazos no deseados y

---

<sup>291</sup>. Ley 25673 de 30 de Octubre de 2002 (BO, 22 de Noviembre de 2002) Reglamentado por Decreto Nacional 1282/03 BO 26/5/2003.

<sup>292</sup>. Sancionada el 9 de agosto de 2006. BO. 29 de agosto de 2006. En el artículo 1 especifica su objeto, que toda persona mayor de edad tiene derecho a acceder a la prestación pública para realizarse vasectomía o ligadura de trompas.



abortos no asistidos es un fin permisible y permitido, la adecuación de la difusión de información sobre métodos anticonceptivos y la prescripción de esos métodos es claramente un medio idóneo para cumplir con ese fin”.<sup>293</sup>

Pero las propuestas concretas de las mujeres en cuanto a sus derechos iban más allá de la planificación familiar. Proponían, una perspectiva amplia de derechos humanos con inversiones en salud y los medios de promoción pertinentes para crear las condiciones para el ejercicio de estos derechos. Las propuestas destacan la importancia de las políticas públicas y el acceso a recursos por parte de las mujeres. Si bien, cuando se hace referencias a la igualdad es a la igualdad entre hombres y mujeres, también, debemos considerar la igualdad entre mujeres propiciando el principio de solidaridad y reconociendo así, la diversidad cultural que incluye a mujeres pobres, indígenas o mayores.

La Ley de Protección Integral para Prevenir, Proteger y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales,<sup>294</sup> en el artículo 1 establece que sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República, excepto, las disposiciones de carácter Procesal del Capítulo II del Título III que dependen de cada jurisdicción.<sup>295</sup>

Esta ley toma la definición de objeto de violencia de género de la Convención de Belem do Pará y en el artículo 2 lo describe como la eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida. El derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia, las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra ellas en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos; el desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra ellas y la remoción de patrones socioculturales

---

<sup>293</sup>.Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, 22/3/2012. “Mujeres por la vida- Asoc. civil sin fines de lucro- Filial Córdoba- c/EN-PEN- Ministerio de Salud y Acción social- Amparo”. VII.

<sup>294</sup>. Ley 26485. sancionada el 11 de marzo de 2009 (BO 14 de abril de 2009) El texto fue el resultado de consenso entre once iniciativas de distintos bloques. Recoge recomendaciones de Convenciones Internacionales y de expertas consultadas. Su sanción coloca al país a la vanguardia de las naciones latinoamericanas en este tema, junto a México y Colombia.

<sup>295</sup>. Las leyes de orden público se conocen también como “leyes imperativas”. Se caracterizan por prevalecer sobre cualquier acuerdo de la voluntad de las personas sujetas a ellas. Deben cumplirse aún cuando las partes contratantes crean preferible otra regulación de sus relaciones jurídicas. En <http://www.unic.org.ar/prensa/archivos/1%20Ley%20y%20reglamentacion.pdf>

que sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres; el acceso a la justicia de las que padecen violencia y su asistencia integral en las áreas estatales y privadas que realicen actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados de violencia.

El artículo 3 especifica los derechos protegidos en aplicación de los compromisos asumidos por el artículo 75.22 de la Constitución. Garantiza, todos los derechos reconocidos por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de los Niños y la Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, especialmente, los que se refieren a una vida sin violencia y sin discriminaciones, la salud, la educación y la seguridad personal, la integridad física, psicológica, sexual, económica y patrimonial. También, el respeto a la dignidad y la decisión sobre la vida reproductiva y el número de embarazos y cuándo tenerlos de acuerdo con la Ley de Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Además, son considerados el derecho a la intimidad, la libertad de creencias y de pensamiento, a recibir información y asesoramiento adecuado y a gozar de medidas integrales de asistencia, protección y seguridad y el de acceso gratuito a la justicia en el ámbito de aplicación de esta ley.<sup>296</sup>

El artículo 4, define qué se entiende por violencia de género, el 5 los tipos y el 6, las modalidades. En cuanto al Organismo competente, el Consejo Nacional de la Mujer será el organismo rector encargado del diseño de las políticas públicas para hacer efectivas las disposiciones de esta ley, dice el artículo 8 y el artículo 10 dispone que el estado nacional deberá promover y fortalecer las distintas jurisdicciones para la creación e implantación de servicios integrales de asistencia a las mujeres que padecen violencia y a las personas que la ejercen.

Los espacios de Cultura de Paz que establecen las normas, como venimos viendo, van modificando la realidad social a través de diferentes instrumentos, pronunciamientos, interpretaciones y medidas. Una sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la sentencia de primera instancia que rechazaba la demanda de una trabajadora que se consideró despedida cuando al finalizar su licencia por maternidad y volver a su trabajo, las condiciones laborales habían cambiado. “En

---

<sup>296</sup>. [http://www.conders.org.ar/pdf/ln\\_26485\\_violencia.pdf](http://www.conders.org.ar/pdf/ln_26485_violencia.pdf)

sus fundamentos la Cámara analiza la negativa por parte de la empleadora a pagarle la comisión de una operación que si bien ella había comenzado, se concretó en el transcurso de su licencia por maternidad. “La negativa de la empleadora a abonar, por lo menos, una proporción adecuada de tales comisiones fue ilegítima y violatoria del derecho de la trabajadora a percibir la remuneración debida como correlato de sus tareas (art.74 ley 20.744). Entrañó de manera concomitante un acto de violencia laboral y patrimonial, según los arts.5° y 6° inciso c de la ley 26.485 sobre ‘Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales’, normativa esta que, siendo de orden público, garantiza todos los derechos reconocidos por la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), de rango constitucional – Art.75 inciso 22 CN – y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, suscripta en Belem do Pará en 1994 y aprobada por Argentina a través de la ley 24.632 de 1996”.<sup>297</sup>

Para terminar con la desigualdad, promover la inclusión y sacudir la indiferencia hacia algunos temas es de interés la propuesta de la Ley 26150 de Educación Sexual Integral.<sup>298</sup> Creó el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el ámbito del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología como derecho de todos los educandos de los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal, proponiendo, como educación sexual integral la que articula aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos. El artículo 2 hace referencia a las obligaciones internacionales establecidas en el artículo 75.22 de la Constitución y el artículo 3, establece los objetivos: incorporar la educación sexual integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas; asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados sobre los distintos aspectos involucrados en la educación sexual integral; promover actitudes responsables ante la sexualidad, prevenir los problemas relacionados con la salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular y procurar

---

<sup>297</sup>.Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo - Sala I – CABA. 08/07/2013. R. T. M. S. c. Latinpanel Argentina S.A. s. despido.

<sup>298</sup> . Ley 26150, sancionada el 4 de octubre de 2006.

igualdad de trato y oportunidades para varones y mujeres. Esta Ley no contempla la objeción de conciencia.

En el ámbito provincial la regulación de la objeción de conciencia varía en cada jurisdicción. El estado federal y las provincias han optado por diferentes formas de implantación del mandato constitucional sobre el respeto a la objeción de conciencia y a los derechos con los que pudiera entrar en conflicto en el ámbito de la salud.

Con respecto a la ley de Adolescentes embarazadas<sup>299</sup> prohíbe a los directivos o responsables de los establecimientos oficiales y privados de educación pública de todo el país, en todos los niveles del sistema y de cualquier modalidad la adopción de acciones institucionales que impidan o perturben el inicio o prosecución normal de sus estudios a las estudiantes en estado de gravidez o durante el período de lactancia y a los estudiantes en su carácter de progenitores.

“Regular los abortos permitidos” se titula un artículo escrito por Paola Bergallo y Silvina Ramos el 7 de octubre de 2009. La entradilla afirma: “Los ministerios de Salud provinciales y de la Nación deben cumplir con su obligación garantizando con reglas administrativas explícitas, las condiciones de acceso a la interrupción de embarazos que habilita nuestro Código Penal”. Se refieren a la necesidad de garantizar con reglas claras las condiciones de acceso a los abortos permitidos en el artículo 86 del Código Penal, que admite el aborto en caso de peligro para la vida o la salud de la mujer y en caso de violación. “Según los criterios sentados por la Corte Suprema, al interpretar el derecho a la salud y los pactos de derechos humanos que lo rigen, el concepto de salud debe interpretarse integralmente para incorporar la salud física, psíquica y social”. La regulación clara terminaría con la incertidumbre sobre las condiciones en que los médicos prestan estos servicios en caso de abortos no punibles.<sup>300</sup>

Todo lo expuesto como derechos es información y conformación de un tipo de sociedad que dispone de herramientas para potenciar a las mujeres en sus compromisos de optar con la certeza, de que serán contenidas en su acto de empoderamiento por la institución pertinente.

---

<sup>299</sup>. Ley 25808 sancionada el 5 de noviembre de 2003. Promulgada: Noviembre 27 de 2003. (Publicada BO. 28/11/03)

<sup>300</sup>. CLARIN.COM. Paola Bergallo es abogada y profesora de la Universidad de San Andrés y Silvina Ramos es socióloga e investigadora del Centro de Estudios de Estado y Sociedad.

El siguiente supuesto se refiere a una mujer que presentó, junto con la Fundación Entre Mujeres, un amparo colectivo contra las empresas de transporte público automotor que alegaban la falta de idoneidad de la mujer y el derecho de libertad de contratación y le negaban el puesto de trabajo que solicitaba.

Dice al respecto la Sentencia de la Sala de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la provincia de Salta: “Un demandado en su contestación, tuvo el valor de expresar, algo que otros soslayaron mediante sutilezas: afirmar “que el hombre y la mujer no son iguales, y por más que a la última se le otorguen los mismos derechos como ser humano, físicamente son distintos, lo que conlleva una diferencia de tratamiento”. (Ver fs. 246, punto IV). La afirmación generalizada y muy arraigada, encierra una verdadera concepción discriminatoria, que se desarrolló desde tiempos inmemoriales en esta parte del mundo, denominada Occidente. Y es menester tener muy en claro, que una de las tantas formas en que se enmascara la violencia, es la discriminación”.<sup>301</sup> Estos ideales tradicionales de género limitan entre otras cosas los ámbitos laborales dice. Continúa: “No deja de llamar la atención, que en otros países han sido mujeres las que han comandado hasta naves espaciales. Tarea, la que sí creo, debe resultar sumamente compleja por la innumerable gama de conocimientos que deben poseerse para tan difícil cometido. Ya en nuestro país, pude ver, de que son mujeres exclusivamente quienes conducen trolebús en la ciudad de Córdoba, es decir a unos 900 km. de esta ciudad de Salta, y en esta misma los transportes privados de niños, son conducidos por mujeres. Si confiamos a ellas, la parte más importante de una sociedad, los niños, porque no confiar a mujeres el transporte de adultos”.<sup>302</sup> Las mujeres están a cargo del transporte escolar

---

<sup>301</sup>. PUGA, Mariela y OTERO, Romina (2010) *La justicia salteña y La inclusión de Las mujeres en el mercado laboral: el caso sisnero* “... el argumento de la discriminación como hecho de violencia sobre el que gravita Sisnero, es un planteamiento más holístico, que considera la relación entre ‘grupos’ sexuales, e impone la necesidad de evitar que ‘impere el más fuerte’, en lugar del ‘estado de derecho’. No piensa tanto en lo que ‘A’ le causó en concreto a ‘B’, sino en la violencia que significa para ‘B’ y para su grupo sexual, la situación de la que es responsable ‘A’”. p. 84.

<sup>302</sup>. “SISNERO, Fundación entre Mujeres vs. TADELVA S.R.L. y otros AMPARO”, Sala V de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial, Salta, 18 de noviembre de 2009. “El 18 de noviembre 2009, en la ciudad de Salta, el juez de la Sala V de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial Dr. Mario D’ Jallad dictó una resolución de gran trascendencia para el derecho de las mujeres en el mercado laboral argentino. En una ciudad en la que no existe una sola mujer chofer de colectivos, el juez de

de la ciudad y trabajan en el área del transporte poniendo en evidencia que aunque han podido entrar en esta área de servicio, “solo han podido hacerlo en un segmento en que sus funciones guardan estrecha relación con su “predisposición natural a la maternidad y al cuidado de los otros”.<sup>303</sup> Con esta fundamentación y en una ciudad en la que no existe ninguna mujer conductora de autobuses, el juez de cámara ordenó a todas las empresas del rubro transporte público automotor, reservar un cupo del 30% de su plantilla de conductores para que sea ocupado por mujeres.

Para terminar con los supuestos de discriminación y avanzar con la Cultura de Paz en la normativa, nos referimos a este cambio de denominación que recogiendo las recomendaciones contenidas en la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, la Ley 25.087 de 7 de mayo de 1999 introdujo en el Código Penal con una nueva regulación de los delitos contra la libertad sexual. El bien jurídico protegido ya no es, como históricamente se consideró, la honestidad de las mujeres sino la libertad sexual de todos. Establece, así, en el artículo 1 que se sustituyese la rúbrica del Título III del Libro Segundo “Delitos contra la honestidad”, por el de “Delitos contra la integridad sexual”, dando un cambio al concepto de estas agresiones que ya no se consideran agresiones contra la castidad o la pureza de la víctima, sino contra su integridad y dignidad.<sup>304</sup>

---

Cámara ordenó a todas las empresas del rubro reservar un cupo del 30% de su planta de chóferes, para que sea ocupado por mujeres”. *Ibidem.* pp. 73-90.

<sup>303</sup>. *Ibidem.* p 82.

<sup>304</sup>. Elimina el concepto de “mujer honesta” y reconoce distintos tipos de agresiones sexuales de acuerdo al daño provocado: abuso sexual, abuso sexual calificado y violación; Modifica la definición del artículo 119 sobre violación partiendo de un concepto más amplio, al considerar que el acceso carnal puede ser por cualquier vía. Tiene distintos supuestos de agravamiento en los cuales las penas se elevan entre 8 y 20 años de prisión o reclusión. Asimismo, contempla los casos de abuso sexual elevando las penas en las situaciones de ultraje grave y en los mismos supuestos de los delitos de violación; Deroga el art. 132 que eximía de prisión al delincuente por casamiento posterior con la víctima. Elimina la posibilidad de que el violador sea eximido de la pena por casarse con la víctima e introduce la figura del avenimiento. Si la víctima fuera mayor de 16 años podrá proponer un avenimiento con el imputado. El Tribunal la podrá aceptar excepcionalmente si ha sido formulada libremente y en condiciones de plena igualdad y cuando fuera comprobada una relación afectiva preexistente. En tal caso la acción penal se extingue. Este agregado ha generado muchas resistencias de parte de organizaciones de mujeres que han planteado su derogación. <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/responses/ARGENTINAweb.pdf>

“Los derechos sexuales y reproductivos, desde la perspectiva feminista y de derechos humanos, están vinculados con la seguridad, la libertad, la integridad física, las decisiones sobre sexualidad, la maternidad y toda forma de coerción. Por ello, su vinculación con las políticas y la fortaleza de la sociedad civil tiene una importancia estratégica”.<sup>305</sup> En Argentina, si bien están vigentes normas tanto nacionales como internacionales que reconocen y regulan las diversas modalidades del derecho a la salud sexual y reproductiva y no obstante sus avances paulatinos, la implantación efectiva de estas regulaciones no puede calificarse de universal y gratuita.

### **3.3. El derecho a la educación. Una brecha de género.**

La incorporación de muchas mujeres a la educación formal tuvo lugar entre las décadas de 1920 y 1960. Se trataba de una educación tradicional, enfocada en el matrimonio y la maternidad y pese a la denuncia sobre su fundamentación, se mantuvo la programación establecida de forma que las mujeres se concentraban en determinadas disciplinas siempre acordes con lo femenino. A principio de los años sesenta, la educación volvió a ser un tema primordial para las mujeres y hubo nuevos planteamientos y movilizaciones. “Se necesitaron nuevas reivindicaciones: la revisión crítica del discurso histórico tradicional; la necesidad de más investigación científica sobre la historia de las mujeres; la incursión de mujeres en campos profesionales que habían sido del dominio exclusivo de los hombres; la revisión de la imagen de las mujeres y los hombres en los textos escolares; la crítica al currículo tradicional; entre muchos otros”.<sup>306</sup>

En 1990, en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos realizada en Jomtien, Tailandia, los líderes del mundo reconocieron que la prioridad era garantizar el acceso y la mejora en la calidad de la educación para niñas y mujeres. Se manifestaría en la supresión de obstáculos para su participación activa en todos los órdenes de la vida

---

<sup>305</sup>. MONTAÑO, Sonia. *Los derechos reproductivos de la mujer* en INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Op. Cit.* p. 183.

<sup>306</sup>. AZIZE, Yamila (1996) *Mujeres latinoamericanas y educación en el fin de siglo. ¿Participación cuantitativa o transformación cualitativa?* En *Op.Cit.* p. 144.

y fijaron plazos: el acceso universal a la educación primaria debería alcanzarse antes del año 2000.

En el Foro Mundial sobre Educación, que tuvo lugar ese año en Dakar, se establecieron nuevos plazos. La educación primaria debería ser obligatoria y universal antes de 2015 y con respecto a las desigualdades de género en la educación primaria y secundaria, deberían ser eliminadas antes de 2005. “El papel de la educación en el desarrollo del concepto de igualdad es clave, puesto que la institución educativa es una de las fuentes transformadoras de la sociedad y, al abarcar un intervalo tan amplio de edad, las posibilidades de incidir en el desarrollo de la personalidad de los alumnos son muy numerosas”.<sup>307</sup> En la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, los jefes de estado del mundo adoptaron estas metas como dos de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

Seguiremos el itinerario de las propuestas empezando por la campaña mundial por la educación y las medidas impulsadas por los Encuentros Internacionales.<sup>308</sup>

La pobreza es uno de los principales factores que interfieren en el derecho de las mujeres y las niñas a la educación. Diversos documentos internacionales han establecido un conjunto de objetivos en cuanto a la mejora educativa de las mujeres y éste sería el marco en el cual habría que situar las políticas de igualdad en el ámbito educativo. El primer documento a tener en cuenta es la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El artículo 10 establece: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres...” con este enunciado busca asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres varios aspectos que desarrolla en los distintos epígrafes.<sup>309</sup> Esta

---

<sup>307</sup>. ALEMANY ARREBOLA, Inmaculada y ROJAS RUIZ, Gloria en *Op. Cit.* p.561.

<sup>308</sup>. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/4340/lc11120e.pdf>

<sup>309</sup>. Las mismas condiciones de orientación en todos los niveles educativos y para toda la población en materia de carreras, orientación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas. El acceso a los programas de estudio, exámenes, personal docente y calidad de los locales y equipos escolares. La eliminación de todos los estereotipos relativos a los papeles masculinos y femeninos, mediante el estímulo de la educación mixta y la modificación de libros y programas escolares. Las oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios. Las oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria y alfabetización funcional y de adultos. La



Convención menciona los aspectos fundamentales relativos a la igualdad en el acceso a la educación y hace escasa mención a sus contenidos, por lo que corresponde a los Estados la política de igualdad en la educación.

Otros documentos posteriores, como la Plataforma de Acción surgida de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en septiembre de 1995 y el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001 que corresponde a la plataforma regional preparatoria de la Conferencia de Beijing, avanzaron algo más en los contenidos educativos y plantearon medidas más detalladas.

La Plataforma de Acción dedica un apartado completo, el B del capítulo IV, a la educación. Señala en primer lugar “que la educación es un derecho humano y constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de igualdad, desarrollo y paz”. También, destaca la importancia de la educación no discriminatoria tanto para las niñas como para los niños, constatando que la inversión en educación para las niñas y las mujeres se mostró como uno de los mejores medios para lograr la concurrencia de desarrollo sostenible y crecimiento económico. El tratamiento que la Plataforma de Acción da a las cuestiones educativas es muy amplio y detallado. Destaca la importancia del Objetivo Estratégico B.1, “Asegurar la igualdad de acceso a la educación”,<sup>310</sup> que contiene, tanto un objetivo como un compromiso y ambos, son fundamentales para avanzar en el empoderamiento de las mujeres y la erradicación de la pobreza. En cuanto a las recomendaciones del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001, que se refirió a los objetivos a lograr en la Conferencia de Beijing desde una perspectiva regional para América Latina, están contenidas en el Objetivo Estratégico II.4: “Garantizar a la población en general y en especial a las niñas y a las mujeres, el acceso a una educación formal e informal que las

---

reducción de la tasa de abandono femenino en los estudios y la organización de programas para las jóvenes que los abandonan prematuramente. Las oportunidades para participar en el deporte y la educación física. El acceso al material informativo que contribuye a asegurar la salud y el bienestar de la familia, con especial mención al asesoramiento sobre planificación de la familia.

<sup>310</sup>. Cuyo párrafo 80 apartado b establece como medidas a adoptar por los gobiernos, “Asegurar para el año 2000 el acceso universal a la enseñanza básica y lograr que, por lo menos, el 80% de las niñas y niños terminen la enseñanza primaria; superar las diferencias que existan entre niñas y niños en el acceso a la enseñanza primaria y secundaria para el año 2005, y lograr el acceso universal a la enseñanza primaria en todos los países antes del año 2015”.

prepare para el ejercicio de sus derechos y de la ciudadanía plena, la participación equitativa en los niveles de decisión, y el reparto igualitario de las responsabilidades familiares y domésticas. Asegurar la permanencia de las niñas en el sistema educativo”.

Respecto a los compromisos de nuestro país, la Ley Nacional de Educación<sup>311</sup> establece en el artículo 4: “El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias”. La Ley utiliza un lenguaje desglosado e inclusivo, propio del momento histórico al que refiere su objetivo y en el que las mujeres reclaman ser aludidas específicamente.

En el artículo 1 alude a los compromisos constitucionales de derechos humanos incorporados al ordenamiento<sup>312</sup> y en el Capítulo II, Fines y Objetivos de Política Educativa Nacional, el artículo 11 f establece como objetivo el aseguramiento de condiciones de igualdad sin discriminaciones de ningún tipo. Los apartados g y h del mismo artículo especifican como fin: “Garantizar en el ámbito educativo, el respeto a los derechos de los/as niños/as y adolescentes establecidos en la Ley 26.061. Garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo, asegurando la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades”.<sup>313</sup>

En un informe sobre desarrollo humano 2000,<sup>314</sup> bajo el epígrafe “Derechos humanos y deberes imperfectos”, la pregunta que atraviesa el trabajo es: ¿los derechos se pueden realizar de manera efectiva si no se equiparan con los deberes correspondientes que garanticen su realización? El fundamento es que para ser efectivo todo derecho debe equipararse a un deber concreto de un agente en particular que vele por su realización efectiva. En ocasiones, cuando los derechos no se realizan se debe a

---

<sup>311</sup>. Ley 26206 del 14 de diciembre de 2006.

<sup>312</sup>. La presente ley regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella, conforme con las atribuciones conferidas al Honorable Congreso de la Nación en el artículo 75, incisos 17, 18 y 19, y de acuerdo con los principios que allí se establecen y los que en esta ley se determinan.

<sup>313</sup>. Capítulo II fines y objetivos de la política educativa nacional puntos g y h.

[http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley\\_de\\_educ\\_nac.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf)

<sup>314</sup>. [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2000\\_ch1\\_ES.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_ch1_ES.pdf)

que los titulares de los deberes no cumplen. Aunque la realización universal y perfecta de los derechos humanos sea difícil, su reconocimiento en la normativa es importante. Ante el incumplimiento total o parcial de los deberes que los hacen realizables, son susceptibles de reclamos originando compromisos. La concurrencia de instituciones y ciudadanos es imprescindible para el desarrollo de capacidades.

### 3.4. El Empleo.

La igualdad de trato, como principio de no discriminación de los trabajadores, es uno de los principios del derecho laboral. Sin embargo, la consideración neutral del trabajador no modificó la situación de las mujeres en el trabajo, su ámbito privado no había cambiado. Los derechos crean condiciones para la igualdad efectiva de oportunidades pero los roles sociales continúan perfilándose, de forma que los trabajadores hombres no asuman trabajo reproductivo.<sup>315</sup> La igualdad formal reconocida en las leyes no significó igualdad sustancial.<sup>316</sup>

El trabajo es el mecanismo de inserción social y de generación y ampliación de oportunidades en la vida de las personas. Se presume que el acceso al empleo mejora el poder adquisitivo e implica la posibilidad de cubrir gran parte de las necesidades. Existen pruebas de que cuando las mujeres consiguen oportunidades, tienen éxito en el logro del objetivo buscado pues saben aprovecharlas.<sup>317</sup>

Hay dos tendencias que se refieren a las mujeres y el desarrollo. La conocida como Mujeres En el Desarrollo apareció en la década de los setenta y pasó de una

---

<sup>315</sup>. Generalmente se asocia a la producción con el conjunto de actividades necesarias para la obtención de bienes y servicios para el consumo, que son remuneradas en el mercado de trabajo y a la reproducción, con el conjunto de las actividades socialmente útiles que no son monetariamente remuneradas. Por lo mismo el trabajo desarrollado en un empleo remunerado sería producción y el trabajo doméstico sería reproducción. En PAUTÁSSI, Laura C., FAUR, Eleonor y GHERARDI, Natalia (2004) *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*. Santiago de Chile, p.16.

<sup>316</sup>. *Ibidem*. “Los principios rectores del Derecho Laboral sólo brindaban protección a personas individuales sin considerar otras responsabilidades de cuidado hacia terceras personas, como los miembros de su familia”. p. 13.

<sup>317</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.*, p. 245.

preocupación por el rol de las mujeres dentro de la familia a tener en cuenta la importancia de su integración en la vida pública, el comercio, la educación y el trabajo en la industria. Entendiendo, con este reconocimiento que la marginación de las mujeres obstaculizaba el desarrollo de una sociedad más justa e igualitaria.<sup>318</sup>

La otra tendencia se conoce como Género En el Desarrollo y apareció más cerca de los años noventa unida a los conceptos de género y empoderamiento. El concepto de empoderamiento surgió impulsado por las mujeres del Tercer Mundo, la finalidad era promover el cambio en la vida de las mujeres asumiendo compromisos e impulsando cambios en las estructuras sociales. El empoderamiento contiene tanto la idea de poder como de autonomía y es la afirmación de la legitimación para estar en los espacios en los que se toman las decisiones y se negocian los procesos de transformación. “El objetivo fue el cambio de las relaciones asimétricas e injustas entre los géneros y el mejoramiento de todas las personas y la sociedad en su conjunto, tanto en términos materiales como físicos y emocionales, todo con el objeto de lograr la plena ciudadanía y la democracia social”.<sup>319</sup> Las relaciones de género se plantearon como un proceso dinámico cuyo cambio depende de circunstancias históricas, religiosas, económicas y culturales o generacionales.

Un supuesto, en el que concurren empoderamiento de mujeres titulares activas de sus derechos y espacios de Cultura de Paz en las normas, que en su interpretación van modificando la realidad social, es el Fallo Freddo. En el año 2002, en Buenos Aires, la Cámara Civil hizo lugar a la acción de amparo colectiva promovida por Fundación Mujeres en igualdad, contra la empresa Freddo S.A. “por cuanto consideró acreditada la discriminación contra la mujer al reconocer la empresa que tomaba empleados del sexo masculino, circunstancia que no justificó con argumentos razonables”. El Fallo condenó a Freddo “a que, en el futuro, sólo contrate personal femenino hasta compensar en forma equitativa y razonable la desigualdad producida”.<sup>320</sup>

---

<sup>318</sup>. LEÓN, Magdalena (1996) *Mujer Género y Desarrollo* en *Op. Cit.* p. 195.

<sup>319</sup>. *Ibidem*. Los derechos humanos no son abstractos y adquieren consistencia en la medida que responden a las condiciones específicas de las personas. p. 196.

<sup>320</sup>. Asociación de mujeres jueces argentinas. [www.amja.org.ar](http://www.amja.org.ar), “biblioteca” jurisprudencia, artículo 75.19 y 23; artículo 43 FALLO FREDDO - DISCRIMINACION INVERSA - Igualdad de oportunidades – Acción de Amparo – Procedencia – Prácticas discriminatorias contra la mujer. “El caso se remonta al año 2000 cuando Fundación Mujeres en Igualdad, con el patrocinio de la Clínica Jurídica de Interés Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo, coordinada por la Asociación

“En la última década se incorporaron al mercado de trabajo en América Latina y el Caribe alrededor de 22,8 millones de mujeres. Con ese avance, más de 100 millones de mujeres integran la fuerza laboral en la actualidad. Pese a ello, su participación laboral en zonas urbanas (52,6%) aún es inferior a la de los hombres (79,6%), y subsiste una inserción femenina en trabajos de escasa calidad con consecuencias negativas en el nivel de ingresos y en sus posibilidades de desarrollo. Las tareas del hogar y de cuidado de la familia, que las mujeres continúan asumiendo de manera primordial contribuyen a explicar esa realidad”.<sup>321</sup> Un estudio del Instituto Social y Político de la Mujer, agrega, que el incremento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo no las dignifica. Su actividad sigue concentrándose en el sector de servicios y en las actividades no reguladas, informales y precarias y eso, se traduce en una variedad de situaciones que incluyen discriminación y otras formas de violencia asociadas a la desigualdad de género.<sup>322</sup>

El modelo laboral en los hogares de América Latina ha registrado modificaciones destacables en los últimos veinte años. Las mujeres se han incorporado al mercado de trabajo, sin embargo, falta poner en marcha políticas de conciliación que permitan integrar con mayor equidad las responsabilidades familiares y laborales. La

---

Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), presentó una acción de amparo colectivo contra Freddo por considerar que discriminaba a las mujeres: hasta diciembre de 1999, sobre 681 empleados, la empresa tenía contratados a 646 hombres y 35 mujeres; y en los avisos que publicaba pedía empleados de “sexo masculino” o se refería a los puestos aludiendo sólo a ese género”. “En primera instancia, el juez Dávolos rechazó el planteo de MEI. Pero la Fundación apeló ante la Cámara Nacional en lo Civil, que vio comprobada la discriminación hacia las mujeres y consideró los argumentos como prejuicios sobre el ‘sexo débil’”. Por ese motivo, con su fallo del 16 de diciembre de 2002, revocaron la sentencia apelada e hicieron lugar al amparo, condenando a Freddo S.A. “a que, en el futuro, sólo contrate personal femenino hasta compensar en forma equitativa y razonable la desigualdad producida. A tal fin, deberá presentar a la actora un informe anual, y deberá permitirle el acceso a la información correspondiente”. Este es el relato publicado en página 12 el 13 de setiembre de 2004 en un artículo titulado “Fallo por discriminación sexista, de Sonia Santoro para informar: “Freddo deberá pagar una multa de 4 mil pesos, más 300 por cada día que siga desoyendo a la Justicia. La condena se debe a que contrató 107 varones y 26 mujeres, a pesar de que la Cámara Nacional en lo Civil la había obligado desde el 2002 a tomar exclusivamente personal de sexo femenino, “hasta compensar en forma equitativa y razonable la desigualdad producida”.

<sup>321</sup>. LUPICA, Carina. *Licencias parentales para una participación masculina más activa en los cuidados*. 1 de abril de 2014. [www.revistahumanum.org](http://www.revistahumanum.org)

<sup>322</sup>. Instituto Social y Político de la Mujer. Mercado de trabajo. La situación de la mujer.

[http://www.ispm.org.ar/mercado\\_de\\_trabajo.html](http://www.ispm.org.ar/mercado_de_trabajo.html)

nueva realidad requiere un ajuste de esas políticas. Los hombres y las mujeres comparten el sustento económico de sus hogares pero no comparten las responsabilidades de cuidado, ni las compensaciones morales y económicas. Esto se traduce en más trabajo para las mujeres. “Las percepciones sobre las aportaciones individuales y los derechos económicos que deben tener las mujeres y los hombres, desempeñan un importante papel en el reparto de los beneficios conjuntos de una familia entre ambos sexos”.<sup>323</sup>

En la Constitución Argentina hay garantías para los trabajadores en general pero no específicamente para las mujeres trabajadoras.<sup>324</sup> El artículo 75.23 establece un régimen especial de seguridad social “...de la madre durante el embarazo y en el tiempo de lactancia”, pero no es un derecho laboral. El mismo 75.23, en el primer párrafo, dispone como atribución del congreso: “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres...”.

La Constitución, al incorporar en el artículo 75.22 los Tratados Internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer y otros, incluye garantías contra la discriminación. El artículo 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer dispone en el punto 1: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular...” y enumera, en sus diversos epígrafes, el derecho inalienable al trabajo, a la formación, a elegir profesión y empleo, al ascenso, a la estabilidad, a igual remuneración e igualdad de trato y el derecho a la seguridad social y a la protección de la salud. En el epígrafe 2, el mismo artículo, establece las medidas que deberán tomar

---

<sup>323</sup>. SEN Amartya. *Op. Cit.* p. 237.

<sup>324</sup>. Artículo 14, Todos los habitantes de la Nación gozan del derecho a trabajar y artículo 14 bis que dice que el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, que asegurarán, entre otras, condiciones dignas de trabajo, salario mínimo vital y móvil; igual remuneración por igual tarea, participación en las ganancias de la empresa, protección contra el despido arbitrario.

los Estados Partes a fin de impedir la discriminación de las mujeres por razón de matrimonio o maternidad asegurando su derecho a trabajar.

El artículo 6 de la Convención de Belém do Pará dispone que la vida libre de toda violencia incluye el derecho de las mujeres a ser libres de toda discriminación y a ser educadas y valoradas: “libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.

En cuanto a los compromisos específicos de Argentina con sus mujeres,<sup>325</sup> nos referiremos al Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el mundo Laboral<sup>326</sup> por su enunciado. Sin embargo, aunque enumera en el Considerando los compromisos internacionales que marcan las políticas que deberían establecerse para la inserción de las mujeres en el ámbito laboral de forma igual y equitativa<sup>327</sup> y en el

---

<sup>325</sup>. Mediante la Ley N° 23.467 (año 1987) Argentina ratificó el Convenio N° 156 de OIT, sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras con Responsabilidades Familiares. La Ley de Contrato de Trabajo mantiene bajo el título "Trabajo de Mujeres" las licencias que hacen al cuidado de familiares y la obligación de abrir salas maternales. Esta ley 20744 de 27/9/74 modificada 26341 BOE 24/12/07, contiene varias medidas de carácter protector para el empleo femenino contenidas bajo el título de “Trabajo de Mujeres” Artículos 172 a 186.

Artículo 17. Se prohíbe toda forma de discriminación entre trabajadores y trabajadoras por motivos de sexo, edad, religión, nacionalidad, etnia, por cuestiones gremiales y/o políticas.

Artículo 81. Obliga a la igualdad de trato en paridad de situaciones más allá del sexo, etnia o religión de la trabajadora o del trabajador.

Artículo 172. **Reconoce** la plena capacidad de la mujer para realizar todo tipo de contratos, la prohibición de discriminarla en base al sexo o estado civil, y se consagra la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la femenina, por un trabajo de igual valor.

Artículo 175. Establece la prohibición de encargar la ejecución de trabajos a domicilio a mujeres ocupadas en dependencias de la empresa.

En los Artículos 176 y 195 se estipula la prohibición de ocupar a mujeres en trabajos penosos, peligrosos o insalubres.

Finalmente, hay disposiciones para la protección de la maternidad, Art. 177 a 179, el matrimonio Art. 180 a 182 y el cuidado infantil Art. 183 a 186.

<sup>326</sup>. Decreto 254/98.

<sup>327</sup>. La Ley N. 23.451 aprobó el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, la Ley N. 24.632 se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la que se insta a los Estados a adoptar medidas específicas para fomentar

Anexo recoge entre otros objetivos diseñar e implantar políticas, planes y programas operativos que promuevan la incorporación de las mujeres al trabajo en igualdad de oportunidades y de trato, impulsar la representación equitativa de las mujeres en los programas de empleo incidiendo en los dirigidos a actividades no tradicionales; promover la incorporación de políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en los acuerdos de integración regional, como asimismo, diseñar módulos que incorporen temas relacionados con el desarrollo personal y social de las mujeres, el fortalecimiento grupal y organizacional y nuevas opciones profesionales facilitando la incorporación de las mujeres en todos los cursos de formación; la generación de instancias administrativas que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato de las mujeres en las relaciones laborales, el refuerzo de los órganos de control existentes en materia laboral que vigilen el cumplimiento del principio de no discriminación en el ámbito laboral. Le falta como a la generalidad de las normas del sector, traducir normativamente la sensibilidad y la sensibilización para la transformación de los roles de género, también, en el ámbito del cuidado.<sup>328</sup>

El informe sombra para el Comité de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer del 46º período de sesiones, de julio

---

el logro y la observancia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, incluyendo la erradicación de las prácticas de acoso sexual en los lugares de trabajo, entendiendo que la misma configura una violación a los derechos humanos, la Ley N. 24.576 garantiza como derecho fundamental de todos los trabajadores y trabajadoras la promoción profesional y la formación en el trabajo en condiciones igualitarias de acceso y trato. Por la Ley N. 14.467, ratificó el Decreto-Ley 11.595/56, aprobatorio del Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y los compromisos asumidos por el Estado Argentino en la Declaración y en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, requieren su traducción a instrumentos programáticos que permitan la adopción de medidas tendientes a facilitar el acceso de las mujeres, en condiciones de igualdad, a los recursos y al empleo. Además como resultado del informe presentado por nuestro país ante el CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) éste realizó una serie de recomendaciones entre las que se señala “...el deber de mantener y reforzar los planes de igualdad...”, “...intensificar los programas dedicados a promover el empleo de mujeres y en particular de las mujeres jóvenes...”, y la “...penalización del acoso sexual cuando tiene lugar en las relaciones laborales del sector privado...”.

<sup>328</sup>. LUPICA, Carina. *Op.Cit.* La consideración de extender a los trabajadores las garantías de que no están ligados a la función exclusivamente reproductiva biológica de las mujeres (embarazo, parto, recuperación y lactancia)



de 2010, observa: “Son varias las áreas de preocupación con relación a las mujeres y el empleo. En primer lugar el acceso de las mujeres a la educación y capacitación en condiciones de igualdad con los varones, su mejor desempeño y la acumulación de credenciales educativas, no se traduce en igualdad en el acceso, la promoción y la remuneración en el empleo”, indicando que persiste la discriminación jerárquica y la brecha salarial. “Entre otros aspectos, resulta preocupante la escasa oferta de servicios de cuidado que permitan la continuidad del empleo femenino, así como la ausencia de políticas públicas que permitan la articulación de responsabilidades de cuidado de menores y de personas adultas”.<sup>329</sup> Este informe relata también, como, pese a la reactivación del empleo en el período 2003-2006 que dio lugar a una disminución del desempleo femenino “persisten brechas de inequidad de género”<sup>330</sup>, además, de que el número de mujeres en actividades precarias se ha incrementado.<sup>331</sup>

Para compatibilizar las responsabilidades afectivas y domésticas con las laborales, en general, los hogares argentinos con más poder adquisitivo cuentan con

---

<sup>329</sup>. Informe sombra para el Comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 46 período de sesiones. Julio 2010.  
[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-sp.pdf) .p. 24.

<sup>330</sup>. “La reactivación económica registrada en 2003-2006 tampoco ha operado en el sentido de modificar de manera verificable la distribución ocupacional consolidada en décadas anteriores. La segregación ocupacional horizontal, esto es, la sobrerrepresentación femenina en determinadas ramas de actividad, persiste aún cuando la tasa de ocupación de las mujeres se ha incrementado (Si se toma en consideración la tasa de feminidad por rama de actividad, se observa que en el caso de la administración pública y de los servicios sociales y comunales (incluye educación y salud), el valor de la misma es mayor a 100 –mayor concentración femenina-, mientras que en el caso de sectores como la industria, el comercio, construcción y transporte y servicios económicos es inferior, lo que indica una mayor proporción de varones. La misma tendencia se evidencia en el caso de los asalariados privados registrados: las mujeres se encuentran subrepresentadas en sectores como la industria (18,4%), el transporte y las comunicaciones (14,8%), y predominan en las ramas de actividad relacionadas con servicios sociales y de salud (73,1%) y enseñanza (73%)”. *Informe sombra para el Comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 46 período de sesiones.* Julio 2010. pp. 26- 27.

<sup>331</sup>. La observación de las aportaciones al sistema de jubilaciones y pensiones permite llamar la atención sobre las desigualdades de género en el acceso a las ocupaciones con cobertura de seguridad social, situación que define las condiciones de trabajo de cada mujer y también en la posibilidad de acceder a beneficios jubilatorios y de protección social. *Ibidem.* También en OIT-PNUD.

servicio doméstico que palia de alguna manera la presencia activa de las mujeres en su rol tradicional. En los hogares más carenciados, las labores de cuidado y atención se reparten entre los hermanos mayores. “En términos esquemáticos, en Argentina las intervenciones estatales dedicadas al cuidado de niños y niñas se restringen a tres grandes acciones: las que se vinculan con el sistema educativo (en especial jardines maternales y guarderías para la primera infancia y educación formal del nivel primario); el programa de asignaciones familiares y la reciente medida de Asignación Universal por Hijo para Protección Social (que funciona en los hechos como un programa focalizado) y los programas sociales que distribuyen bienes o servicios relativos al cuidado de los niños y niñas (la mayoría de ellos basados en un enfoque asistencialista)”.<sup>332</sup>

En el año 2009 la OIT y el PNUD pusieron en marcha una serie de iniciativas para dar respuesta a alguno de estos aspectos. El comienzo fue la elaboración del informe regional “Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad Social”. Ambas organizaciones sostienen que una de las obligaciones del Estado es incentivar políticas que estimulen la participación conjunta en las actividades de cuidado. La licencia de parentalidad es un rasgo de actualización<sup>333</sup> de la legislación laboral que contiene una propuesta de cambio hacia una actitud de Cultura de Paz.

### **3.5. En busca de un lenguaje no sexista.**

Un tema importante en las distintas reflexiones sobre la discriminación de las mujeres es el de su manifestación en el lenguaje. La Resolución 14.1 aprobada por la

---

<sup>332</sup>.[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE\\_COHRE\\_ADC\\_ADN\\_PG\\_Argentina46-sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/ELE_COHRE_ADC_ADN_PG_Argentina46-sp.pdf) p. 37. Y OIT-PNUD (2013) *Trabajo decente y cuidado compartido. Hacia una propuesta de parentalidad*. Capítulo II *Marcos Normativos en América Latina y el Caribe Avances y Desafíos*. Chile. p.30. “Lo que existe entonces en la mayoría de los países de la región es un conjunto de políticas – sociales, educativas, de salud o seguridad social– que fueron diseñadas con otros fines y para atender otras necesidades pero que en la práctica contribuyen al fin conciliatorio y al cuidado. Se trata de políticas sociales focalizadas en aquellos hogares que viven en situación de vulnerabilidad y pobreza”. Llegan a una determinada población.

<sup>333</sup>. OIT y PNUD. *Op. Cit.*

Conferencia General de la UNESCO en su 24 reunión invita, en el apartado 1 del párrafo 2, al Director General: “a adoptar, en la redacción de todos los documentos de trabajo de la Organización, una política encaminada a evitar, en la medida de lo posible, el empleo de términos que se refieren explícita o implícitamente a un solo sexo, salvo si se trata de medidas positivas en favor de la mujer”. También la Resolución 109, aprobada en su 25 reunión, lo invita en el párrafo 3 de la parte dispositiva a: “seguir elaborando directrices sobre el empleo de un vocabulario que se refiera explícitamente a la mujer, y promover su utilización en los Estados Miembros” y a “velar por el respeto de esas directrices en todas las comunicaciones, publicaciones y documentos de la Organización”.<sup>334</sup>

Con respecto al sexismo<sup>335</sup> y al androcentrismo<sup>336</sup> en el lenguaje, la lingüista Eulalia Lledó<sup>337</sup> distinguió estos conceptos considerando: “que el androcentrismo supone la ocultación de la mujer como sucede en la configuración del género gramatical en español y su funcionamiento en el discurso. El sexismo supone la mención de la mujer como ser inferior, devaluado o ridiculizado”. Dentro de este análisis hay discrepancias en tres cuestiones; “la necesidad de dotar de género femenino a los nombres de agente tradicionalmente masculino”, “el rechazo o no de la generalización mediante un masculino como representante neutralizado de la oposición masculino/femenino” y finalmente, “el problema de la concordancia obligada en masculino en las enumeraciones, aún cuando su presencia sea minoritaria”.

En los fundamentos del sexismo lingüístico “ha habido dos perspectivas: una que sostenía que se trataba de un atraso del lenguaje respecto a la realidad” y que la solución pasaba por modificar ciertas inercias expresivas y la otra, “que afirmaba que el lenguaje es donde se sitúa la opresión femenina”. Sin embargo, Julia Kristeva<sup>338</sup> sin

---

<sup>334</sup>. Recomendaciones para un uso no sexista del lenguaje.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001149/114950so.pdf>

<sup>335</sup>. Las manifestaciones del sexismo son el machismo, la misoginia y la homofonía, todas ellas expresiones de formas de dominio masculino. *Ibidem*, p. 106.

<sup>336</sup>. “La mentalidad androcéntrica permite considerar valorativamente y apoyar socialmente que los hombres y lo masculino son superiores, mejores, más adecuados, más capaces y más útiles que las mujeres”. *Ibidem*.

<sup>337</sup>. GAMBA, Susana Beatriz y otras (2007) *Diccionario de estudios de género y feminismos*. voz lenguaje. pp.185-188.

<sup>338</sup>. GAMBA, Susana Beatriz y otras. *Ibidem*.

negar la existencia de sexismo en el lenguaje, sostiene que este fenómeno no tiene relación con su estructura interna “sino que es el efecto de las relaciones de poder dominantes entre los sexos”. Fundamenta esta afirmación, en el hecho de que se pueda modificar el uso del lenguaje siguiendo las propuestas de algunas feministas, y esto, dice, demuestra que el lenguaje en sí no es sexista.

La humanidad está formada por los hombres y las mujeres y es importante modificar su condición masculina pues ni los hombres ni el hombre son el modelo de lo humano. El mundo ha cambiado. Hoy se compone activamente y en su forma más dinámica de hombres y mujeres, por eso, en nuestra reflexión sobre el lenguaje deberemos incluir también, el lenguaje cotidiano, el que usamos, escuchamos y aprehendemos; periodístico, político, publicitario y económico entre otros y que a pesar de estar lleno de expresiones violentas o que fomentan estereotipos femeninos, naturalizamos sin darnos cuenta, que además de la construcción gramatical, el lenguaje contiene un sexismo que se manifiesta también en otros códigos. Andrea Daverio,<sup>339</sup> politóloga y experta en cuestiones de género afirma que la denominación de la violencia dirigida a las mujeres es uno de los primeros problemas a resolver, las sociedades no designan los hechos de cualquier manera por casualidad, dice. Sostiene, que en Argentina ésta denominación sigue en debate y aunque la violencia hacia las mujeres es violencia de género, “lo que se llama violencia familiar es violencia contra las mujeres y contra los niños”. Agrega, que “de la misma manera que hay resistencias en el lenguaje y en la conceptualización y en la agenda pública para pensar la violencia contra las mujeres como un problema de violencia de género, muchas veces los medios de comunicación capturan un episodio y en vez de conceptualizarlo como un hombre que mató a una mujer porque era una mujer, dado que el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales que tiene que ver con la asignación de poder, se lo piensa como un crimen pasional, un amor en desborde”. De esta manera, no sólo se utiliza un concepto erróneo sino que se coloca el problema donde no está, que es en las relaciones interpersonales.

Las consideraciones anteriores contextualizan la importancia de la siguiente decisión del Senado argentino en el año 2008.

---

<sup>339</sup>. MARTYNIUK, Carlos. Entrevista a Andrea Daverio. *Cuando un crimen es definido como pasional, se lo está legitimando*. [www.clarin.com.ar](http://www.clarin.com.ar) 11 de octubre de 2009.

“Por unanimidad, el Senado dio media sanción a un proyecto de ley que busca visibilizar a las mujeres a través del lenguaje de la administración pública nacional”.<sup>340</sup> El texto propone: “armonizar la terminología empleada en la administración pública nacional con el principio de igualdad entre los sexos, eliminar todo tratamiento sexista en su producción escrita, revisar la normativa que instala prácticas sexistas en el tratamiento de las personas que ocupan cargos en la administración pública nacional e instar a su modificación”.<sup>341</sup>

La iniciativa dispuso que el Consejo Nacional de la Mujer, junto con un consejo asesor formado por integrantes de ONG y de la Academia Nacional de Letras (este último organismo no estaba en el texto original y fue incorporado en la discusión en el recinto) elabore un Manual de Estilo con perspectiva de género para que se use en las producciones escritas de todos los niveles del Gobierno. El proyecto establece que el Poder Ejecutivo Nacional se compromete a eliminar todo tratamiento sexista en su producción escrita e impulsar a través del Ministerio de Educación la enseñanza y utilización de un lenguaje no sexista, invitando al Poder Judicial a rever los tratamientos sexistas dados a sus integrantes, así como sus actuaciones escritas y a adherir al Manual de Estilo que la misma ley ordena que se elabore.

También, se buscó fomentar el uso de un lenguaje libre de sexismo en los medios de comunicación, sugiriendo que, los medios públicos nacionales deberían adoptar los criterios establecidos por el Manual. La autoridad de aplicación de la ley sería también en este caso el Consejo Nacional de la Mujer.<sup>342</sup>

“El lenguaje es parte de la construcción del poder. Que este dictamen demorara tanto tiempo en bajar al recinto, tiene que ver con ello”, remarcó la senadora Silvia Gallegos”.<sup>343</sup>

---

<sup>340</sup>. <http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php> El periódico Pagina 12 lo cuenta en un artículo de Mariana Carvajal titulado “Lo que valen las palabras”. La entrada dice: Después de siete meses, el Senado aprobó el proyecto para que en la administración pública rija un Manual de Estilo con perspectiva de género. También buscan eliminar el sexismo en los medios de comunicación.

<sup>341</sup>. <http://www.amecopress.net/spip.php?article1807> por Norma Loto. *Argentina promueve el uso de un lenguaje no sexista*

<sup>342</sup>. <http://mujeresmarchando.blogspot.com/2008/11/media-sancion-para-la-ley-que-impulsa.html>

<sup>343</sup>. <http://amecopress.net/spip.php?article1807>

## IV

### **La mejora de las capacidades y los derechos sociales.**

- 4.1. La pobreza como ausencia de bienestar general.
  - 4.1.1. Perspectiva de género.
  - 4.1.2. Las incertidumbres de la política y el cambio de modelo social.
- 4.2. El desarrollo como proceso de expansión de las libertades. Derecho humano al desarrollo.
- 4.3. Argentina parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- 4.4. Los derechos a la educación, a la vivienda, a la alimentación, a la sanidad y al trabajo.
- 4.5. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Argentina.
- 4.6. La política frente a la pobreza. ¿Una forma de asistencialismo?
- 4.7. Los derechos sociales y el acceso a la justicia.

Contextualizamos este capítulo en el cambio del modelo social que había prevalecido históricamente en la República Argentina. Su característica era el desarrollo de una cultura igualitaria y el resultado de este proceso de cambio fue el aumento de las desigualdades y la aparición de nuevas formas de pobreza. Una transformación importante con repercusión en la Cultura de Paz de un país que presumía de tener una sociedad sustentada en una clase media homogénea.

Lo que entendemos por pobreza, a pesar de ser un concepto de contenido controvertido cuando surge la necesidad de precisar que es lo que la determina, es la concurrencia de carencias, privaciones y límites. La pobreza nos indica falta de bienestar y necesidades insatisfechas, pero la referencia a la pobreza no es únicamente una alusión a los recursos económicos y al consumo, sino también, a otras formas de pobreza o de necesidades que podemos relacionar con las capacidades de las personas para funcionar en sociedad. Cada persona tiene unos determinados recursos para alcanzar bienes y servicios y lo importante no son estos bienes y servicios, sino las

cualidades que se pueden adquirir a través ellos. Estas capacidades representan la libertad de la que se goza para vivir la vida que se ha elegido.<sup>344</sup>

La medición de la pobreza se realiza habitualmente a través de indicadores más sencillos que las capacidades, como por ejemplo las necesidades básicas insatisfechas que se utilizan para caracterizar la llamada “pobreza estructural” u otro indicador que es el que determina la pobreza por ingresos y define un valor monetario, llamado “línea de pobreza”.<sup>345</sup>

La Cultura de Paz se fundamenta, entre otras cosas, en el logro de la inclusión, la erradicación de la pobreza y el predominio de la solidaridad, manifestaciones todas de la aspiración de alcanzar una situación de mayor justicia. La Cultura de Paz está también, unida a los derechos, a su reconocimiento, a la posibilidad del despliegue de sus facultades y al respeto a sus diversas manifestaciones. La pobreza es uno de los límites más importantes para la realización de los derechos y esta mirada desde la Cultura de Paz, nos pone en el compromiso de tratarla como circunstancia adversa y límite de libertades y capacidades.<sup>346</sup> La exposición abarca aspiraciones institucionales de inclusión, políticas públicas y nuevas formas de reclamación para la aplicación de medidas que existen pero que muchas veces no se hacen operativas.

La erradicación de la pobreza y el analfabetismo es uno de los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz y el enunciado conjunto nos muestra cómo son causa y efecto que pueden abarcar todos los enunciados anteriores como un límite que

---

<sup>344</sup>. “Hay excelentes razones para no confundir medios y fines, y para no considerar los ingresos y la opulencia como importantes en sí, en lugar de evaluarlos de manera condicional por lo que ayudan a la gente a lograr, incluidos bienes y vidas decentes”. SEN, Amartya. *La idea de la justicia*. p. 256.

<sup>345</sup>. Las necesidades básicas insatisfechas (NBI) se definen a partir de una serie de necesidades observables y mensurables. Características habitacionales, provisión de agua potable, alcantarillado, nivel educativo, tasa de dependencia del hogar...y para determinar si un hogar o una persona están en situación de pobreza por NBI se comprueba si tienen insatisfecha al menos una de las necesidades enunciadas. Con respecto al otro indicador de la “línea de pobreza” se entiende que el hogar es pobre cuando la suma de los ingresos de sus miembros no son suficientes para alcanzar la línea de pobreza. GAMBA, Susana Beatriz y otras. *Op. Cit.* pp. 203-204.

<sup>346</sup>. “La noción del ser humano como sujeto de capacidades y funcionamientos da lugar a una teoría de la justicia que permite evaluar mejor la igualdad social y otras cuestiones como la pobreza y el desarrollo, que muchas veces, van inevitablemente ligadas a cuestiones de género”. MONEREO ATIENZA, Cristina. *Perspectiva de género y teoría de las capacidades. La concepción de Amartya Sen y Martha Nussbaum*. *Op. Cit.* p. 91.

afecta a hombres, mujeres y niños. A esto, se refiere la Declaración sobre una Cultura de Paz en el artículo 3 cuando enuncia: “El desarrollo pleno de una Cultura de Paz está integralmente vinculado a “La erradicación de la pobreza y el analfabetismo y la reducción de las desigualdades entre las naciones y dentro de ellas”.<sup>347</sup>

El concepto de pobreza que se adopte determinará la política que se aplicará para enfrentarla y por eso, la importancia de su definición. Las obligaciones del Estado, en cuanto a los derechos sociales, son obligaciones de respetar y proteger; garantizar, realizar, promover, planificar y ejecutar actividades que fortalezcan el acceso a ellos. La tradicional concepción de las personas como beneficiarios pasivos de la política social, debiera ser reemplazada por la consideración de los titulares de derechos como sujetos activos de la política del Estado, ciudadanos o ciudadanas portadores de derechos y protagonistas.

La erradicación de la pobreza es un desafío importante y hay que asumir el compromiso de hablar de ella.

#### **4.1. La pobreza como ausencia de bienestar general.**

Todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales hacen al bienestar y a la calidad de vida. Los derechos económicos, sociales y culturales son derechos de integración, de inclusión y crean las condiciones para la participación de los ciudadanos en una sociedad democrática. La pobreza, sin embargo, que no es solo carencia de recursos económicos, acarrea en los diferentes ámbitos y en las distintas dimensiones en que transcurre la propia vida, pérdida de bienestar y restricciones.<sup>348</sup>

Decir que una persona es pobre si carece de capacidades para realizar las actividades que le permitan, por sus propios medios, obtener los recursos suficientes

---

<sup>347</sup>. Las sociedades en sus propias dinámicas producen desigualdades entre los individuos, así existen diferencias relacionadas con la constitución física, la habilidad, los conocimientos, la sabiduría, que generan desigualdades en la capacidad de realización de las gratificaciones y los deseos. Cada sociedad articula soluciones para la regulación de los conflictos y esto se refleja culturalmente, institucionalmente y particularmente en los sistemas de reglas y normas jurídicas que las rigen. En MUÑOZ, Francisco A. HERRERA, Joaquín, MOLINA, Beatriz y SÁNCHEZ, Sebastián. *Op. Cit.* p. 55.

<sup>348</sup>. VICENTE, Esther en su trabajo para el *Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política 2005*. pp. .3-30.



para tener una vida de acuerdo a sus aspiraciones y participar en la sociedad, no responde a la forma convencional tradicional de medir la pobreza que está relacionada con la disponibilidad o no de ingresos para satisfacer necesidades básicas.<sup>349</sup> La ecuación ha consistido en estimar el costo de una canasta familiar y cotejarlo con los ingresos de las familias, la combinación de cálculo económico con información censal y de encuestas de hogares permite ir corrigiendo datos que hablan del porcentaje de pobres en un país cualquiera. Así, se ha definido como pobre, al grupo familiar cuyos ingresos son inferiores al doble del monto fijado para adquirir mensualmente una canasta familiar y como pobre extremo, a aquellas familias cuyo ingreso mensual no supera el precio de una canasta familiar. La definición ha sido ampliamente utilizada y aceptada porque permite un cálculo fácil, comparable entre distintos grupos y a lo largo del tiempo y hace posible estimaciones agregadas.<sup>350</sup>

La CEPAL<sup>351</sup> ha descrito la pobreza tomando en consideración sus diversas dimensiones y haciendo resaltar su fundamento multidimensional que contempla no únicamente la falta de ingresos sino también, los elementos constitutivos de la vida,

---

<sup>349</sup>. Existen 2 métodos para medir la pobreza en Argentina: la línea de pobreza (LP) y la línea de indigencia (LI). Construidas en base a un concepto: la canasta básica de alimentos (CAB), compuesta por los alimentos más necesarios. Fideos, pan, harina, arroz, leche, frutas, carnes, huevos, aceite, verduras, yerba (los niños toman mate cocido), etc. ¿Quién realiza este cálculo? El INDEC, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Los hogares son considerados pobres si su ingreso es menor al CBT (canasta básica total): alimentos + bienes y servicios no alimentarios: (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) Los hogares son considerados indigentes si su ingreso es inferior a la canasta básica de alimentos. <http://www.asociacionsud.org/pobreza-en-argentina/>

<sup>350</sup>. *La pobreza en conceptos, realidades y políticas: una perspectiva regional con énfasis en minorías étnicas. Concepto de pobreza: el debate en curso* Martín Hopenhayn. División de Desarrollo Social. CEPAL. “En la óptica del desarrollo humano, la pobreza no sólo se entiende en términos de ingresos sino sobre todo por la falta de posibilidades de personas y grupos para desarrollar plenamente las capacidades que le permiten emprender sus proyectos de vida.

[http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div\\_enlinea/pobreza%20afros.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_enlinea/pobreza%20afros.htm)

<sup>351</sup>. *La pobreza en conceptos, realidades y políticas. Op. Cit.* Oscar Altimir define pobreza como “un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizá la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad”.

como la privación de capacidades de funcionamiento<sup>352</sup> y otras privaciones que son intrínsecamente valiosas y no instrumentalmente importantes como los ingresos.<sup>353</sup>

En el año 2000, con el auspicio del Secretario General de Naciones Unidas, se celebró la Cumbre del Milenio. La Declaración del Milenio<sup>354</sup> producto de dicha Cumbre es una guía entre cuyos objetivos está reducir la pobreza extrema a la mitad para el año 2015. En 2001, la Asamblea General adoptó los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tomaron en cuenta como fundamentales la superación de la desigualdad mediante herramientas como el alcance de la educación, la superación de la pobreza y la igualdad de género. También, la Declaración sobre una Cultura de Paz postula la educación y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como herramientas para el logro de la inclusión y el alcance del desarrollo sostenible.

Entre los medios para impulsar la ética de los derechos humanos, además del reclamo por la elaboración de nuevas leyes y la reivindicación de la operatividad de las existentes, es importante el activismo social y el de diferentes tipos de ONG para agitar la denuncia, la discusión y la crítica. “A causa de la importancia de la comunicación, la abogacía pública, la denuncia y la discusión pública informada, los derechos humanos pueden tener influencia sin depender necesariamente de la legislación coercitiva”.<sup>355</sup>

#### **4.1.1. Perspectiva de género.**

En la década de 1970, algunas feministas empezaron a analizar el fenómeno de la pobreza desde una perspectiva de género. Habían identificado una serie de fenómenos que afectaban de manera específica a las mujeres. Señalaron, entre otras cosas, que la cantidad de mujeres pobres era mayor que la de hombres, que la pobreza de las mujeres era más aguda que la de los hombres y que había una tendencia al incremento de la pobreza femenina que estaba relacionada con el aumento de los hogares con jefatura

---

<sup>352</sup>. SEN Amartya. *Op. Cit.* La renta baja es sólo instrumentalmente importante y el enfoque que resalta las capacidades se centra en las privaciones que son intrínsecamente importantes. p. 114.

<sup>353</sup>. En los estudios sobre la pobreza, el desarrollo o las hambrunas, la variable de la renta no se descarta pero se completa con otras variables importantes. La relación entre las rentas y las capacidades es que la renta es el instrumento. MONEREO ATIENZA, Cristina. *Op. Cit.* p. 368.

<sup>354</sup>. RESOLUCIÓN 55/2.

<sup>355</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit. La idea de la justicia.* pp.393-397.

femenina.<sup>356</sup> Para denominar este fenómeno se utilizó el concepto de feminización de la pobreza que empezó a ser cuestionado hacia finales de los años noventa con la alegación de que presuponía que todas las mujeres eran pobres de la misma manera.

Encontramos pocas referencias a este concepto en documentos de Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales elaborados con ocasión de la reunión de la Comisión sobre la Condición de la Mujer de Naciones Unidas en marzo de 2005.<sup>357</sup> Tampoco, lo encontramos en los documentos relacionados con el Proyecto del Milenio, ya que en lo relativo a la meta de erradicar la desigualdad de género en lugar de feminización de la pobreza se analiza la situación de las mujeres partiendo desde el género y su relación con la pobreza. A pesar de la pérdida de popularidad, el concepto de feminización de la pobreza dio nombre a una situación haciéndola visible.

En las últimas décadas del siglo XX, se empezó a hablar del empoderamiento o agente de la propia vida como manifestaciones de la autonomía para gestionarse. La propuesta es corregir el supuesto de centrar la atención en el bienestar de las mujeres destacando su papel activo como agentes de cambio.<sup>358</sup>

En el índice de desarrollo humano de 1990, se incluyeron aspectos vitales del desarrollo como la capacidad de vivir una vida larga y saludable o la capacidad de estar

---

<sup>356</sup>. Las jefaturas femeninas pueden tener aspectos positivos como un menor sometimiento al ejercicio de la autoridad marital, una mayor autoestima, más libertad para elegir un compañero ocasional o para la constitución de una pareja, más flexibilidad para desempeñar un trabajo remunerado, la reducción o eliminación del abuso físico y emocional, un patrón de gasto más equitativo y orientado hacia la nutrición y la educación y acceso al apoyo social y comunitario, o sea, al capital social. Estos aspectos ayudan a debilitar el concepto de las jefaturas femeninas como sinónimo de pobreza y además muestran que la pobreza se relaciona con elementos subjetivos, ya que aun cuando estos hogares puedan ser más pobres en términos de ingresos, las mujeres jefas de hogar pueden sentirse menos vulnerables.

<sup>357</sup>. En esta reunión se evaluó el proceso de implantación en la última década de la Plataforma de Acción elaborada en Beijing y la sinergia entre esta Plataforma y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. SEMINARIO EN LATINOAMÉRICA DE TEORÍA CONSTITUCIONAL Y POLÍTICA 2005. *Derecho y pobreza*. p. 15.

<sup>358</sup>. “No se trata de eliminar el enfoque de bienestar sino de completarlo. Hay que poner de manifiesto la estrecha relación entre bienestar y agencia y, así también, entre derechos individuales, civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales. Al fin y al cabo, los derechos forman un conjunto inseparable basado en la dignidad humana concretada en valores de la libertad, la igualdad y la solidaridad”. MONEREO ATIENZA, Cristina. *Op. Cit.* p. 371.

educada y de tener un adecuado nivel de vida. También fueron tenidos en cuenta otros aspectos como la capacidad de participar en las decisiones que afectan a la propia vida.

En la IV Conferencia Mundial de la Mujer, de Pekín en 1995, a la que la región de América Latina y el Caribe asistió bajo el lema: “Beijing: algo más que palabras”, se renovó el compromiso de la comunidad internacional para lograr de forma efectiva la igualdad por razón de sexo, también, se instigó a la Estados Miembros a incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y programas y a analizar sus efectos. El principio básico formulado fue el de transversalidad con la consideración de la perspectiva de género en todas las actuaciones o programas públicos resaltando su importancia en las estrategias de desarrollo. Las capacidades de las mujeres son un requisito indispensable para salir de la pobreza.<sup>359</sup>

Algunos otros conceptos que pueden contribuir al análisis de la pobreza son la desigualdad, la vulnerabilidad y la exclusión que se traducen en la ausencia de una serie de recursos necesarios para aprovechar las oportunidades existentes.<sup>360</sup>

La vulnerabilidad resulta de un desfasaje entre el acceso a las oportunidades que ofrece el mercado, el Estado y la sociedad y los activos de los hogares que permiten aprovechar estas oportunidades. Sin ser sinónimo de pobreza la vulnerabilidad acarrea el aumento de la fragilidad de las personas o las familias e indica dificultades para contrarrestar las adversidades. Las mujeres, cuando son dependientes y faltas de recursos, pueden ver limitadas sus capacidades para realizar actividades que les permitan, por sus propios medios, generar recursos para vivir de acuerdo a sus aspiraciones. Asegurar, que las mujeres tengan acceso a recursos vitales como la

---

<sup>359</sup>. Tanto Amartya Sen como Martha Nussbaum han puesto de manifiesto la relación entre la pobreza y capacidad de las mujeres. “Se busca mejorar la condición social y personal de las mujeres desde el punto de vista personal material (salarios, nutrición, salud, educación y participación) y desde el punto de vista social en cuanto a su estatus social, político y económico”. MONEREO ATIENZA, Cristina. *Op. Cit.*

<sup>360</sup>. KRUGMAN, Paul. En <http://www.attac.es/2013/09/24/la-recuperacion-de-los-ricos/> “El reportaje explicaba en pocas palabras, por qué la desigualdad extrema es destructiva, por qué suena hueca la afirmación de que las desigualdades no son importantes siempre que haya igualdad de oportunidades. Si la diferencia entre los ricos y el resto de la gente es tal que los primeros viven en un universo social y material diferente, con esto basta para vaciar de sentido cualquier noción de igualdad de oportunidades”.

vivienda y la tierra, además, de su control, es un fundamento importante para cuestionar y modificar las estructuras de las relaciones de poder.<sup>361</sup>

El concepto de exclusión se entiende en un doble sentido: el primero se refiere al acto de expulsar a una persona fuera del espacio que ocupaba, como ocurre en caso de despido de un trabajador o trabajadora, el otro sentido es la limitación del acceso de grupos de escasos recursos a ciertos servicios, en esta segunda forma se trata de privar a las personas de algunos de sus derechos.<sup>362</sup>

El artículo 9 de la Convención de Belén do Pará refiriéndose al Capítulo III “Deberes de los Estados”, dice que para la adopción de las medidas a que se refiere el capítulo, los Estados deberán tener en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pudieran sufrir las mujeres por causa, entre otras cosas, de discapacidad, minoría de edad, ancianidad, causas étnicas o estar en situación socio económica desfavorable. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha comenzado a destacar en sus estándares, el deber de los Estados de tomar en consideración la intersección de distintas formas de discriminación que puede sufrir una mujer por diversos factores combinados con su sexo, como su edad, su raza, su etnia y su posición económica, entre otros.<sup>363</sup>

La violencia es incorporada al análisis de la pobreza desde la perspectiva de género porque es una de las causas que inhabilita a las mujeres para gozar de autonomía y se manifiesta como un límite a la libertad. Su efecto, puede ser la disminución de oportunidades para alcanzar autonomía económica o para el ejercicio de sus derechos de ciudadanas.<sup>364</sup> El Sistema Interamericano ha realizado, desde 1994, un amplio desarrollo de estándares jurídicos relacionados con la violencia contra las mujeres. La razón de esta evolución puede deberse a la adopción por los Estados americanos de la

---

<sup>361</sup>. <http://www.villaverde.com.ar/es/assets/investigacion/vivienda/genero-relatora.pdf>.

<sup>362</sup>. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2004) *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/14795/lcl2063e.pdf>

<sup>363</sup>. Algunos ejemplos destacados por la CIDH son la situación preocupante de las niñas y las mujeres indígenas en la garantía y el ejercicio de sus derechos.

<sup>364</sup>. Las mujeres encuentran circunstancias adversas en el ejercicio de sus capacidades. Es interesante la relación entre bienestar y agencia y la convocatoria a los poderes públicos para que concurren, con la responsabilidad y actividad de los individuos sobre su propia vida, dotando de condiciones adecuadas para la posibilidad de una vida digna. MONEREO ATIENZA, Cristina en MONEREO ATIENZA, Cristina y otros. *Op. Cit* p. 368.

Convención de Belém do Pará y también, a la influencia de instrumentos claves para la violencia contra las mujeres en el ámbito internacional como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.<sup>365</sup>

Es interesante hacer una referencia a la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer porque garantiza a las mujeres: igual reconocimiento y disfrute de todos los derechos del catálogo de derechos humanos sin hacer distinción entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales. El mandato antidiscriminatorio es aplicable, tanto, al derecho a la participación en la vida política y pública, como al derecho al trabajo, a igual remuneración por igual tarea, a condiciones de trabajo dignas, al derecho a la educación o al derecho a las prestaciones familiares por ejemplo.<sup>366</sup>

El Sistema Interamericano reconoce que la violencia contra las mujeres y su raíz, la discriminación, es un problema grave de derechos humanos con repercusiones negativas para las mujeres y para toda la comunidad. Constituye, además, un impedimento al reconocimiento y goce de todos los derechos humanos. Los principios consagrados en la definición de "violencia contra las mujeres" de la Convención de Belém do Pará están reforzados por la definición de violencia de la Recomendación 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que vigila el cumplimiento de la CEDAW. Establece que la definición de la discriminación en la Convención comprende la violencia contra las mujeres en todas sus formas, incluyendo: "(...) Actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia".

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en sus precedentes que "la obligación de garantizar la igualdad y la no discriminación, está íntimamente vinculada con la prevención de la violencia contra las mujeres. Por ello, ha

---

<sup>365</sup>. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011) *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos humanos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos. Desarrollo y aplicación. Violencia contra las mujeres.*

<http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/ESTANDARES%20JURIDICOS.pdf> .p. 5.

<sup>366</sup>. COURTIS, Chistian. *La aplicación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos por los Tribunales Nacionales. El caso de los derechos de la mujer.* MONEREO ATIENZA, Cristina en MONEREO ATIENZA, Cristina. *Op. Cit.* p.770.

procurado examinar el contexto social que determina la violación de los derechos de las víctimas, considerando, el caso particular como exponente de prácticas reiteradas o como evidencia de una situación estructural de subordinación y desigualdad que afecta a las mujeres en una sociedad determinada”.<sup>367</sup>

#### **4.1.2. Las incertidumbres de la política y el cambio de modelo social.**

En América Latina, las crisis del estado, la desindustrialización y el aumento de la inseguridad urbana ampliaron la distancia entre los favorecidos y los excluidos. Argentina se había caracterizado por el desarrollo de una cultura igualitaria y este modelo de homogeneidad cultural y social, lo representaban las clases medias y trabajadoras.

En la Argentina de los años 60, las pautas culturales e ideológicas de la clase media habían cambiado y esto se manifestaba en nuevos hábitos de consumo, cambios en la moral sexual y en el rol de la mujer, en la divulgación del psicoanálisis y en el cuestionamiento de modelos familiares y escolares tradicionales. Esta apertura cultural concurría con la exigencia de compromiso político que se canalizaba, no solo, en la discusión ideológica, sino también, en la producción literaria, académica, artística y musical.

El repliegue sobre el espacio privado había comenzado durante el gobierno de Juan Domingo Perón en 1974, pero la intensidad la marcó la última dictadura militar 1976-1983, que entre sus objetivos, tenía la represión y desmovilización de la sociedad en general y de la clase media, en particular, que había participado en la política de forma activa entre los años 60 y 70. Dice de éste período Beatriz Sarlo,<sup>368</sup> que fue una época fuertemente ideológica tanto en la izquierda como en la derecha y que éste es un rasgo diferencial, una cualidad que hace al tono de la época y que se pone de manifiesto

---

<sup>367</sup>. En su precedente *María Eugenia Morales de Sierra* (CIDH, Informe No 4/01, *María Eugenia Morales de Sierra* (Guatemala) 19 de enero de 2001) la CIDH considera como fundamento de su decisión entre otras fuentes de derecho, la Recomendación General No. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la parte en la que afirma que "la falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas".

<sup>368</sup>. SARLO, Beatriz (2005) *Tiempo Pasado. Cultura de la memoria y giro subjetivo. Una discusión*. Buenos Aires. pp. 84-92.

no sólo cuando se leen los textos políticos, sino también, cuando se leen los periódicos y semanarios de la industria cultural de la época.

El programa económico impulsado por el ministro de economía de la dictadura José Martínez de Hoz contribuyó a la nueva configuración del modelo social. En éste período se modificaron las condiciones de vida de los sectores populares y el aumento de las desigualdades fue una de las consecuencias dando lugar a la aparición de una mano de obra marginal, los nuevos pobres y los pobres estructurales.<sup>369</sup>

La llegada de la democracia en 1983 y las expectativas al respecto, hicieron más visibles la erosión de la calidad de vida de los sectores medios y bajos, el deterioro de las prestaciones sociales, la crisis de la educación pública, la crisis de la deuda externa, una importante caída de la inversión interna y la extranjera y una destacable fuga de capitales. “El nuevo gobierno echó a andar en un ambiente de esperanza en que se confiaba todo a la democracia recuperada. Pocos reflexionaban sobre la cantidad de cargas que pesarían sobre sus espaldas: el desorden institucional, la deuda externa y la más dramática, la deuda en vidas”.<sup>370</sup>

Con la asunción de la presidencia de la Nación por Carlos Menem<sup>371</sup> se concretó un modelo aperturista, centrado en la reducción de las funciones del Estado a través de la privatización de sus áreas más importantes. Ésto se tradujo en la aparición de nuevas formas de pobreza y en el aumento de las desigualdades sociales y los cambios fueron marcando un debilitamiento de los lazos culturales y sociales existentes dentro de la clase media.<sup>372</sup> En la década de 1990, el salario real continuó descendiendo y con la crisis del año 2001, la disparidad se acentuó. “En términos simbólicos, para amplios

---

<sup>369</sup>. José Martínez de Hoz fue ministro de economía de la última dictadura militar”. Hasta marzo de 1981 fue un verdadero superministro, artífice de la monumental deuda externa argentina y de un modelo de país empequeñecido con el que se arruinó la industria nacional y se instauró la especulación financiera como parte de la cultura del hombre corriente”. NUDELMAN, Ricardo. *Op. Cit.* p.202.

<sup>370</sup>. FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela (2013) *Eran humanos, no héroes. Crítica de la violencia política de los 70.* p.163.

<sup>371</sup>. Carlos Saúl Menem, fue elegido presidente de la República en mayo de 1989 para suceder a Raúl Alfonsín. Había sostenido durante la campaña electoral un programa de aliento a la producción a través de la acción estatal y privada, pero con justicia social para los sectores más empobrecidos, pero una vez en el gobierno cambió totalmente, buscó una alianza con los ultra liberales y se lanzó a una campaña de privatización de las empresas públicas con el objetivo de reducir el gasto fiscal. NUDELMAN, Ricardo. *Op. Cit.* p. 209.

<sup>372</sup>. SVAMPA, Maristella. *Op. Cit.* pp.11-47.



sectores de la sociedad argentina la hiperinflación confrontó a los individuos con la experiencia de disolución del vínculo social”.<sup>373</sup>

#### **4.2. El desarrollo como proceso de expansión de las libertades. El derecho humano al desarrollo.**

El derecho al desarrollo como derecho humano lo expuso el jurista senegalés Keba M`Bayeg en una conferencia de inauguración del Curso de derechos humanos de Estrasburgo, en 1972<sup>374</sup>, y cuando el tema pasó a formar parte de la agenda de Naciones Unidas, fue la Comisión de Derechos Humanos la que reconoció por primera vez de forma oficial la existencia de un derecho humano al desarrollo.<sup>375</sup>

En 1981, la Comisión de Derechos Humanos creó un grupo de trabajo para que preparara la caracterización del derecho al desarrollo como derecho humano y la redacción de su Proyecto de Declaración, que fue aprobada el 4 de diciembre de 1986.<sup>376</sup>

El derecho al desarrollo pretende un reforzamiento de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. Es el reconocimiento de que no cabe un verdadero desarrollo sin la efectiva puesta en práctica de todos los derechos y cuya violación, es el principal obstáculo para la realización del derecho al desarrollo. Se le considera un derecho síntesis, integrado por el conjunto de los derechos humanos y cuyo objetivo es su promoción.

La Declaración sobre el derecho al desarrollo, en el artículo 6.3 establece: “Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales”. En la Observación General N° 3, punto 14, el Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, destaca: “que de acuerdo con los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, con principios bien establecidos del derecho internacional y con las disposiciones del propio Pacto, la

---

<sup>373</sup>. *Ibidem.* pp. 33-54.

<sup>374</sup>. GÓMEZ ISA, Felipe en LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario. *Op. Cit.* pp. 246-250.

<sup>375</sup>. RESOLUCIÓN 4 (XXXIII) de 21 de febrero de 1977.

<sup>376</sup>. RESOLUCIÓN 41/128 de 4 de diciembre de 1986.

cooperación internacional para el desarrollo y por tanto, para la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, es una obligación de todos los Estados. Corresponde particularmente a los Estados que están en condiciones, ayudar a los demás a este respecto”. Además, advierte sobre la importancia de la Declaración sobre el derecho al desarrollo y la necesidad de que los Estados Partes tengan presentes los principios reconocidos en ella. Agrega, “... que si los Estados que están en situación de hacerlo no ponen en marcha un programa dinámico de asistencia y cooperación internacionales, la realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales seguirá siendo una aspiración insatisfecha en muchos países”.<sup>377</sup>

El derecho al desarrollo considera al sujeto no solo beneficiario del derecho, sino también, parte activa de su despliegue y ejecución. Además, este derecho debe entenderse como derecho a un desarrollo sostenible, que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer las de las futuras generaciones. Todas estas consideraciones se reflejan en la Declaración sobre una Cultura de Paz, cuya propuesta es el desarrollo como expansión de libertades y del individuo como agente.

La Declaración sobre el derecho al desarrollo, también dice en el artículo 4.2, que “como complemento de los esfuerzos de los países en desarrollo, es indispensable una cooperación internacional eficaz para proporcionar a esos países los medios y las facilidades adecuados para fomentar su desarrollo global”, por lo que su realización demanda un compromiso concurrente en el ámbito interno e internacional.

“El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”.<sup>378</sup>

Con esta idea general de lo que supone el desarrollo podemos concluir que el derecho al desarrollo humano y sostenible se presenta como un derecho humano de tercera generación junto a otros derechos humanos como los relativos al medio ambiente, la paz, la asistencia humanitaria o el patrimonio común de la humanidad; su fundamento es la solidaridad tanto en su concepción como en su interpretación y aplicación. Esta consideración es el impulso para no solo esperar sino, también, hacer

---

<sup>377</sup>. A este respecto, el Comité recuerda también los términos de su Observación general No 2. *Medidas internacionales de asistencia técnica* (artículo 22 del Pacto) (1990).

<sup>378</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.* p. 20.

con el uso democrático, participativo, pacífico y responsable de los derechos que el mundo sea un lugar amoroso, justo y más humano.<sup>379</sup>

El concepto de desarrollo que consideramos en este trabajo, como venimos diciendo, no se agota en fundamentaciones económicas sino que, se refiere al desarrollo humano que contiene la idea del desarrollo como un medio para la expansión de las libertades. Lo importante de esta consideración es que todo el derecho es un conjunto de normas aplicables a las realidades imperantes.

### **4.3. Argentina en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.**

“Atenuar las secuelas de la desigualdad fue, históricamente, una de las funciones clásicas de la política social. En el caso argentino (y en América latina en general), esta tradición se reflejó principalmente en el impulso de acuerdos institucionales, que ligaron los derechos sociales a la condición de trabajador asalariado formal”.<sup>380</sup>

La Constitución Argentina incluyó los derechos sociales en la reforma de 1957 con la incorporación del artículo 14 bis que contiene tres tipos de derechos: en el primer párrafo, enumera los derechos personales del trabajador en relación de dependencia, en el segundo, los derechos colectivos del trabajo y al final, reconoce el derecho a la seguridad social y el derecho a una vivienda digna. La reforma constitucional de 1994 incorporó al orden constitucional, en el artículo 75.22, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que tienen como finalidad establecer estándares internacionales a los que debe acomodarse toda la actividad del derecho interno más allá de que también, determinan mecanismos de control de cumplimiento de sus disposiciones sustantivas en sede internacional.<sup>381</sup>

El derecho internacional y el derecho interno interactúan en el proceso de tutela de los derechos humanos. Cuando, a los ordenamientos jurídicos en los que existen derechos sociales reconocidos en la constitución se agregan los tratados internacionales que cada país haya ratificado, se habla de complejidad de los ordenamientos. “Los propios criterios de interpretación que las normas internacionales han fijado para dar

---

<sup>379</sup>. BERGMAN, Sergio. (2008) *Argentina ciudadana*. Argentina.

<sup>380</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES, CELS. *Op. Cit.*, p. 263.

<sup>381</sup>. COURTIS, Chistian *Op. Cit.* MONEREO ATIENZA, Cristina y otros *Op. Cit.* p. 768.

cuenta de esta complejidad, apuntan a que cuando existen varios tratados o varias normas que versan sobre el mismo derecho, debe preferirse la más extensa a favor del titular del derecho. Este principio hermenéutico se denomina principio “pro homine” y se encuentra reflejado, por ejemplo en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.<sup>382</sup>

Los convencionales constituyentes de 1994 incorporaron también, a la Constitución Nacional, en el artículo 75.19 como facultad del Congreso, “...proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores...” y en el inciso 23 del mismo artículo, como venimos reiterando a lo largo del trabajo, la facultad y el deber de legislar y promover medidas de acción positivas que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

En el proceso de construcción de una cultura universal de observación de derechos humanos, el Sistema Interamericano tiene un papel importante. Actuando en un ámbito regional aporta, al carácter universal de los derechos, particularidades regionales que hacen que lo universal no sea uniforme.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se inició con la aprobación de la Declaración americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá en 1948. En este mismo marco se adoptó la Carta de la OEA. Proclama los "derechos fundamentales de la persona humana" como uno de los principios en que se funda la Organización.<sup>383</sup>

La Declaración americana contiene los derechos protegidos, que paulatinamente se fueron ampliando con otras Convenciones Internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; el Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

---

<sup>382</sup>. COURTIS, Chistian. *Derechos sociales, ambientales y relaciones entre particulares*”. Cuando coexisten varias normas que se refieren al mismo derecho, se aplica el principio de preferencia de los contenidos de mayor extensión, de modo que le da al intérprete la posibilidad de seleccionar diferentes partes del mismo derecho que surjan de distintas fuentes”. p 28.

<sup>383</sup>. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

“Protocolo de San Salvador”; el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativos a la Abolición de la Pena de Muerte; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.<sup>384</sup>

Empezaba una nueva etapa de integración americana que se consolidó en 1949 con el nacimiento de la Organización de Estados Americanos. Se constituyó como una organización internacional, integrada como organismo regional en el seno del sistema de Naciones Unidas, cuyos objetivos eran asegurar la paz y la seguridad, promover la democracia y proteger los derechos y libertades fundamentales en la región.<sup>385</sup> Desde 1994, se celebran Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas en las que se emiten decisiones y recomendaciones, generalmente en forma de una Declaración y Plan de Acción respecto de los objetivos a cumplir.

Aunque, la Carta de la Organización tuvo lugar en un momento histórico diferente al de la Declaración sobre una Cultura de Paz, documento de referencia en la realización de éste trabajo, el propósito de promover la Paz mediante el estímulo de algunos principios y valores para el logro de determinados objetivos coincide en ambas. Los propósitos del artículo 1 y los principios enumerados en el artículo 3 de la Carta, son casi los mismos del enunciado del artículo 1 de la Declaración, con lo que podemos

---

<sup>384</sup>. En general, con pocas excepciones respecto de algunos de esos tratados, los países latinoamericanos los han ratificado todos. NIKKEN, Pedro (2012) *El sedicente “fortalecimiento” del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y sus dobles estándares frente a las obligaciones internacionales de los Estados americanos* en *Op. Cit.* p. 74.

<sup>385</sup>. Primera Parte Capítulo I NATURALEZA Y PROPOSITOS. Artículo 1: Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración... En el artículo 2, dice que para “realizar los principios en los que se funda, establece como propósitos promover y consolidar la democracia representativa, asegurar la solución pacífica de controversias que surjan, promover a través de la acción cooperativa el desarrollo económico, social y cultural; erradicar la pobreza que considera un límite al desarrollo y “alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros”. En el Capítulo II PRINCIPIOS Artículo 3, reafirma la buena fe, la solidaridad y promueve la eliminación de la pobreza, la consolidación de la democracia, la justicia y la seguridad social como base de la Paz duradera, los derechos fundamentales sin distinción y la educación orientada hacia la justicia y la Paz.

considerar que, aunque en muchas ocasiones silenciada en su interpretación, la ambición de construcción de Cultura de Paz a través del reconocimiento de derechos, se postula en América por medio de sus instrumentos regionales desde mediados del siglo pasado.

El juez de la Corte Interamericana Antonio Augusto Cançado Trindade, reflexionó sobre la fragilidad humana con la siguiente consideración: “El Derecho comporta, en mi entender, un sistema no sólo de reglamentación de las relaciones humanas, sino también, a partir de los valores que encierra, de emancipación. En la medida en que se abre a las enseñanzas perennes de la literatura, se libera de la pretensión de ‘cientificismo’ legal, que le aleja de la realidad del cotidiano. Se abre a los valores humanistas, presentes en la literatura, y se erige contra la fría ‘racionalidad’ del positivismo jurídico y del análisis supuestamente ‘científico-legal’. El Derecho pasa, así, a dar expresión, él propio, con la ayuda de las humanidades, a los principios y valores que deben guiar la existencia y las relaciones humanas. El Derecho pasa, así, enriquecido, a vincularse estrechamente con la realidad de la vida de cada uno”.<sup>386</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue creada por la Organización de Estados Americanos en 1959 y es un órgano principal y autónomo, encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. También, tiene funciones de órgano consultivo de la Convención americana sobre Derechos Humanos y su autoridad y competencia la establece la Carta de la OEA. Respecto a los Estados Partes de la Convención americana, el régimen de legalidad al que deben sujetarse las actuaciones de la Comisión se concreta en el procedimiento de petición regulado en los artículos 44 a 51 del citado instrumento. “En relación con los Estado miembros de la Organización que no son partes en la Convención, el régimen de legalidad refiere al manejo de peticiones y comunicaciones respecto a los artículos I, II, III, IV, XVIII, XXV y XXVI de la Declaración Americana, con base en lo dispuesto por el artículo 24 del Estatuto de la Comisión, que a su vez, remite a su Reglamento”.<sup>387</sup>

En cuanto a garantías, el Sistema Interamericano sostiene una serie de garantías que certifican el principio de supremacía convencional, el sistema de petición

---

<sup>386</sup>. Voto razonado de A. A. Cançado Trindade en el Caso Bulacio vs. Argentina.

<sup>387</sup>. Opinión Consultiva. OC. 19/05 de 28 de noviembre de 2005. Control de legalidad en el ejercicio de las atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre artículo 41 y 44 a 51.

individual, el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros y la atención a líneas temáticas prioritarias. Entre los conceptos que informan su trabajo se destacan tanto el principio *pro homine* como la necesidad de acceso a la justicia y la incorporación de la perspectiva de género a todas sus actividades. En el Sistema Interamericano, mediante la tramitación de casos individuales, las visitas *in loco*, el trabajo de las relatorías temáticas, las opiniones consultivas, las medidas cautelares y los informes temáticos de países, se ha construido un consenso regional normativo para el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres. Además, la Convención de Belém do Pará desarrolla mecanismos de defensa y de protección de derechos de las mujeres “sin importar que tenga lugar en los ámbitos público o privado”. El más importante está previsto en el artículo 12 de esta Convención que autoriza: “presentar a la CIDH peticiones que contengan denuncias o quejas de violación al art. 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la CIDH las considerará de acuerdo a la CADH, el Estatuto y Reglamento”.<sup>388</sup>

En noviembre de 1969, se celebró en San José de Costa Rica la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. En ella, los delegados de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos redactaron la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Entró en vigor el 18 de julio de 1978. La Convención instrumentó dos órganos competentes para conocer de las violaciones a los derechos humanos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión ya había sido creada y la primera reunión de la Corte se celebró el 29 y 30 de junio de 1979 en la sede de la OEA en Washington, D.C.<sup>389</sup>

La función de la Corte no sólo es consultiva: “No es facultad de la Corte en ejercicio de su función consultiva interpretar o definir los ámbitos de validez de las leyes internas de los Estados Partes, sino respecto de su compatibilidad con la Convención u otros tratados referentes a la protección de los derechos humanos en los

---

<sup>388</sup>. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Vol. 56 (2012). p. 59.

<sup>389</sup>. Durante el Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA fue aprobado el Estatuto de la Corte y en agosto de 1980, la Corte aprobó su Reglamento, que incluye las normas de procedimiento. En noviembre de 2009 durante el LXXXV Período Ordinario de Sesiones, entró en vigor un nuevo Reglamento de la Corte, que es el que se aplica a todos los casos que se tramitan actualmente ante la Corte.

<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/historia-de-la-corteidh>

Estados americanos y siempre y cuando medie un requerimiento expreso por parte de alguno de esos Estados, según lo establecido en el artículo 64.2 de la Convención Americana”. También tiene otra competencia: “La jurisdicción contenciosa de la Corte se ejerce con la finalidad de proteger los derechos y libertades de personas determinadas y no con la de resolver casos abstractos. No existe en la Convención disposición alguna que permita a la Corte decidir, en el ejercicio de su competencia contenciosa, si una ley que no ha afectado aún los derechos y libertades protegidos de individuos determinados es contraria a la Convención. Como antes se dijo, la Comisión sí podría hacerlo y en esa forma daría cumplimiento a su función principal de promover la observancia y defensa de los derechos humanos. También podría hacerlo la Corte en ejercicio de su función consultiva en aplicación del artículo 64.2 de la Convención”.<sup>390</sup>

En el Sistema Interamericano la noción de derechos humanos comprende a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, no como expectativas, sino como derechos exigibles. La CIDH ha puesto de manifiesto que con el transcurso del tiempo se ha ido reconociendo la indivisibilidad e interdependencia entre los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos. “Teniendo en cuenta esa indivisibilidad de los derechos humanos, la Comisión desea puntualizar que la violación de los derechos económicos, sociales y culturales generalmente trae aparejada una violación de derechos civiles y políticos”.<sup>391</sup> En el mismo sentido y haciendo referencia a la estrecha conexión entre la libertad política, como parte de las capacidades básicas en su aspecto constructivo, y las necesidades económicas y sociales: “Los derechos políticos, incluida la libertad de expresión y de debate, no sólo

---

<sup>390</sup>. Opinión Consultiva OC-14/94.

<sup>391</sup>. PINTO, Mónica (2012) *Cumplimiento y exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el marco del Sistema Interamericano. Avances y desafíos actuales*. en *Op. Cit* “En efecto, una persona que no recibe adecuado acceso a la educación puede ver mermada su posibilidad de participación política o su derecho a la libertad de expresión. Una persona con escaso o deficiente acceso al sistema de salud verá disminuido en diferentes niveles, o violado de un todo, su derecho a la vida. Esta situación puede darse en diferentes grados, según la medida de la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, pudiendo sostenerse en términos generales que a menor disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, habrá un menor disfrute de los derechos civiles y políticos. En este contexto, una situación de máxima violación de los derechos económicos, sociales y culturales significará una máxima violación de los derechos civiles y políticos. Ello es lo que sucede cuando nos encontramos con una situación de pobreza extrema”. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. p. 160.



son fundamentales para provocar una respuesta social a las necesidades económicas, sino también para conceptualizar las propias necesidades económicas”.<sup>392</sup>

Los instrumentos más importantes del sistema interamericano para identificar los derechos sociales son: la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre,<sup>393</sup> la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José,<sup>394</sup> el Protocolo de San Salvador<sup>395</sup> y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.<sup>396</sup>

De esta última, la Corte Interamericana dice,<sup>397</sup> que la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad indica en su Preámbulo, que los Estados Partes reafirman: “que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano”. Asimismo, la citada Convención consagró un catálogo de obligaciones que los Estados deben cumplir con el objetivo de alcanzar “la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”. Esta Convención fue ratificada por Argentina el 10 de enero de 2001.<sup>398</sup> El Tribunal, también, recuerda que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos sino que es imperativa la adopción de medidas positivas determinables en función de las

---

<sup>392</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.* p. 193.

<sup>393</sup>. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, abril de 1948.

<sup>394</sup>. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

<sup>395</sup>. Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

<sup>396</sup>. Aprobada por la Asamblea General el 8 de junio de 1999.

<sup>397</sup>. Caso Furlan y Familiares vs. Argentina. Sentencia 31 de agosto de 2012.

<sup>398</sup>. La Asamblea General de la OEA aprobó la “Declaración del Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las personas con discapacidad (2006-2016)AG/DEC. 50 (XXXVI-O/06) Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006. Dicha resolución se adoptó bajo “el lema: “Igualdad, Dignidad y Participación”, con los objetivos de lograr el reconocimiento y el ejercicio pleno de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad y su derecho a participar plenamente en la vida económica, social, cultural y política y en el desarrollo de sus sociedades, sin discriminación y en pie de igualdad con los demás.

particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.

La Declaración americana reconoce derechos sociales<sup>399</sup> y en su contenido encontramos algunos como el derecho a la salud, a la alimentación y a la educación, a los beneficios de la cultura, a la igualdad de oportunidades, a la protección de la familia y también, el derecho al trabajo y a la seguridad social. La Declaración es el texto que determina cuáles son los derechos humanos a que se refiere la Carta de la OEA.

La Convención americana sobre derechos humanos reconoce algunos derechos sociales. La protección de la familia, los derechos del niño y el derecho a la vida y a la integridad personal, dando prioridad a los derechos civiles y políticos. El artículo 26 de la Convención se refiere a los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura de la Carta de la OEA.<sup>400</sup> Así, en principio, al respecto hay obligaciones positivas de los Estados que se añaden a las que provienen de la Declaración Americana y forman un conjunto normativo de carácter general al que se sumará el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, cuyo Preámbulo destaca: “...la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos. Por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”.

El Protocolo de San Salvador es el instrumento más extenso en el Sistema Interamericano sobre derechos sociales. Las obligaciones que los Estados deben asumir en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales están determinadas en los artículos 1 y 2 que dicen que los Estados se comprometen a adoptar las medidas

---

<sup>399</sup>. Artículos VI, XI, XII, XIV, XV, XVI.

<sup>400</sup>. Artículo 26. Desarrollo Progresivo Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

necesarias, tanto de orden interno como de cooperación entre los Estados, especialmente económicas y técnicas y hasta el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente y de acuerdo con la legislación interna, la efectividad plena de los derechos que reconoce el Protocolo. Si el ejercicio de estos derechos no estuviera ya garantizado por las disposiciones necesarias se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Protocolo, las medidas necesarias para hacerlos efectivos. Los Estados tienen la obligación de realizar los derechos previendo los recursos necesarios. “No es realista pensar que sólo los Estados con recursos suficientes tienen obligaciones en esta materia, o que sólo cuando los Estados reúnen los recursos suficientes comienzan sus obligaciones”.<sup>401</sup>

El artículo 19.1<sup>402</sup> del Protocolo de San Salvador dispone que los Estados Partes se comprometen a presentar informes periódicos de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el respeto de los derechos consagrados en el Protocolo. Este mecanismo de informes periódicos no está reglamentado en el Protocolo, los indicadores se presentaron en 2011 y fueron aprobados el 4 de junio de 2012 por la AG/RES2713. Se refieren a los derechos protegidos en los artículos 9 seguridad social, 10 salud y 13 educación y son pautas para la confección de los informes de acuerdo con los indicadores de progreso.<sup>403</sup> La novedad y la potencia de la perspectiva de progreso está en el énfasis que pone en los derechos humanos como proceso, no como situación.

---

<sup>401</sup>. PINTO, Mónica. *Op. Cit.* p. 164.

<sup>402</sup>. “Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto por este artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo”.

<sup>403</sup>. “Un enfoque de progreso pretende determinar en qué medida los esfuerzos de la sociedad civil, del Estado y de la comunidad internacional están consiguiendo el objetivo común de lograr el imperio de la democracia y del estado de derecho. Este objetivo común debe ser entendido como un punto de equilibrio entre los estándares recogidos en los instrumentos internacionales, las normas adoptadas por los Estados y sus prácticas políticas e institucionales, y las aspiraciones de la gente expresadas por el movimiento civil a favor de los derechos humanos y la democracia”. CUÉLLAR M., Roberto (2005) “*La medición de progresividad de los derechos humanos*”. en: *Rumbos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Estudios en Homenaje al Profesor Antonio Augusto Cançado Trindade*. vol. I. Sao Paulo, Brasil. pp. 469-491. PINTO, Mónica. *Op. Cit.* p. 178.

Así, la Constitución, los instrumentos del Sistema Interamericano y los instrumentos del sistema Universal de los que el país sea parte cumplen en conjunto, la función de identificar los derechos sociales que configuran la idea de una vida adecuada según las denominadas necesidades básicas o capacidades.<sup>404</sup>

Es muy importante y está estrechamente vinculado al reconocimiento de la obligatoriedad de la aplicación de los tratados internacionales por parte de los tribunales nacionales, el respeto de los jueces locales por la opinión de los órganos de interpretación de la normativa internacional, lo recuerda la Corte Interamericana:<sup>405</sup> “...conforme a lo ha establecido en su jurisprudencia previa, este Tribunal recuerda que es consciente que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin”.<sup>406</sup> En la misma sentencia<sup>407</sup> recuerda: “Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deberán tener en cuenta no solamente el

---

<sup>404</sup>. “Nussbaum definía las capacidades como poderes que debían ser desarrollados para alcanzar a realizar los funcionamientos y finalmente llegar a disfrutar de una vida digna. Esta perspectiva fomenta las conexiones entre la libertad real y las condiciones materiales que hacen falta para ejercitar los funcionamientos. [...] Se enfatiza por una parte, la autonomía como poder para controlar la vida propia y participar en los procesos de deliberación político-social y socio-económica. Por otra, se atiende a las necesidades básicas materiales que permiten satisfacer una vida y al deber de los poderes públicos y de todos los individuos para que todos puedan alcanzar los objetivos mínimos para disfrutar de una vida digna”. MONEREO ATIENZA, Cristina en MONEREO ATIENZA CRISTINA Y OTROS, *Op. Cit.* p. 368.

<sup>405</sup>. Caso Furlan y familiares vs. Argentina. Párrafo 302.

<sup>406</sup>. Sentencia 31 de agosto de 2012.

<sup>407</sup>. Caso Furlan y familiares vs. Argentina. Párrafo 303.

tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”.

La Corte Suprema Argentina ha afirmado, que la jurisprudencia de la Corte Interamericana es una “guía ineludible” y que “la interpretación del Pacto debe además guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, uno de cuyos objetivos es la interpretación del Pacto de San José”. La recordada jerarquía constitucional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente, “en las condiciones de su vigencia”, tal como la convención rige en el ámbito internacional.<sup>408</sup>

#### **4.4. Derecho a la educación, la vivienda, la alimentación, la sanidad y el trabajo.**

En el modelo originario del derecho social, como el trabajo era el lugar central de integración social, las formas de redistribución de la riqueza debían ir vinculadas a la situación de trabajador asalariado.<sup>409</sup> Pero nos referimos a otro momento de la historia, en el que el supuesto de un mercado de trabajo asalariado e integrado por la mayoría de la población a través de un contrato de trabajo por tiempo indeterminado se ha diluido y muchos de los habitantes de nuestros países no tienen trabajo estable y tampoco formal.

Acomodándose a un nuevo momento de la historia, la nueva propuesta empezó a contextualizar los derechos sociales independientemente de la situación de trabajador asalariado de su titular.

La igualdad en el ámbito social no se opone a la diferencia, sino a la desigualdad. Esta referencia es a las condiciones sociales, económicas y culturales que hacen que algunos titulares de derechos tengan menos capacidades para actuar que otros. “La lucha por la igualdad no agota la lucha contra la discriminación ni contra las desigualdades. Hay que introducir en el debate la lucha por la libertad que, basándose en las condiciones de no discriminación y de igualdad de recursos, siempre irá “más allá de la igualdad”.<sup>410</sup>

---

<sup>408</sup>. MONEREO ATIENZA, Cristina y otros. *Op. Cit.*

<sup>409</sup>. COURTIS, Christian. *Op. Cit.*

<sup>410</sup>. HERRERA FLORES, Joaquín. *Op. Cit.*

El concepto de vida digna y los derechos económicos, sociales y culturales forman parte de una misma idea y así lo expresaron dos jueces de la Corte Interamericana, “La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio, se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos”.<sup>411</sup> Hay un mínimo de derechos cuya restricción no es compatible con una vida digna, como el derecho a la salud, a la educación, a la alimentación y a la vivienda. Este criterio de bienestar, en una democracia, compromete a la protección de los más vulnerables en los momentos de crisis y recortes.

Expondremos las políticas sociales como medio de impulso a las libertades ya que nuestro punto de partida es que la pobreza limita las capacidades. No obstante, siendo los límites a las libertades los que obstaculizan el despliegue de los recursos para la obtención de capacidades, podemos argumentar que una persona a la que se le niegue la oportunidad de trabajar, aunque reciba una prestación del Estado en concepto de desempleo o de ayuda, aunque parezca menos pobre en cuanto a las rentas, sí lo es desde el punto de vista de privación de la oportunidad de ejercer una actividad que le haga sentirse realizada.<sup>412</sup>

A partir de la crisis política e institucional de diciembre de 2001, en Argentina se promovieron políticas sociales para atender la conflictividad que se había originado. En este contexto surgió el “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados”<sup>413</sup> que estableció el

---

<sup>411</sup>. CORTE IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. voto concurrente de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli. párr. 4 en PINTO, Mónica. *Op. Cit.* p. 168.

<sup>412</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit.*, p.122.

<sup>413</sup>. <http://www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/jefes/files/instructivojefasyjefes.pdf> El Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados fue creado a través de Decreto No 565/02 del Poder Ejecutivo Nacional y la normativa complementaria que reglamenta su ejecución, elaborada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. El programa prevé que todo beneficiario debe brindar una contraprestación y se entiende por contraprestación la realización de alguna tarea o acción en el marco de las siguientes alternativas previstas: Actividades o proyectos comunitarios, finalización del ciclo educativo formal, (EGB3/polimodal o primaria/secundaria) a través de los sistemas de educación de adultos, acciones de formación profesional, incorporación a una empresa a través de un contrato de

pago de una ayuda económica no remunerativa, de ciento cincuenta pesos mensuales a los jefes y jefas de hogar desocupados que tuvieran hijos menores de 18 años, a cambio de una serie de contraprestaciones. Durante el año 2004 y según datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, un millón seiscientos veintinueve mil cuatrocientas veintiséis personas recibían el beneficio.<sup>414</sup>

Posteriormente, entre los años 2003 y 2004, el Estado Nacional organizó nuevos programas sociales para paliar situaciones de extrema pobreza. Podemos mencionar el “Programa Familias por la Inclusión Social”, “el Programa Manos a la Obra” (PMO) y el “Programa Adulto Mayor Más” (PAMM).<sup>415</sup> El Programa Familias<sup>416</sup> fue creado como una de las alternativas para salir del “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” que había sido la respuesta a la crisis institucional, política, social y económica de fines de 2001. “Estas políticas parten de la transferencia directa de recursos, buscan integralidad en sus acciones, así como un impacto directo en las familias a partir de un subsidio entregado a las mujeres que deben, a modo de contraprestación, realizar controles de salud y educación para sus hijos”.<sup>417</sup>

Entre 2003 y 2007 había descendido el desempleo, pero no se había modificado la situación de desigualdad en la distribución del ingreso.<sup>418</sup> El contraste entre la renta y

---

trabajo formal. La participación de los beneficiarios deberá tener una dedicación horaria diaria no inferior a cuatro horas.

<sup>414</sup>. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2003) *Plan jefes y jefas de hogar, ¿derecho social o beneficio sin derechos?* Buenos Aires. [www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)

<sup>415</sup>. Este plan se encuentra previsto en los artículos 2º y 5º, inciso h), del Decreto No 565/03 y fue reglamentado por los artículos 2º y 3º, incisos c) y d), de la Resolución MTE y SS N° 155/03. El plan tiende al reconocimiento del trabajo y sacrificio personal de los adultos mayores a lo largo de la vida garantizando la contención integral de mujeres y varones mayores de 70 años sin ingresos fijos o suficientes para su sustento. En <http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=329>

<sup>416</sup>. Se propone estimular una política social familiar inclusiva que promueva el respeto a los derechos humanos, la igualdad de trato y oportunidades de género entre los miembros de la familia y garantizar en la educación familiar una comprensión adecuada de la maternidad como función social. Esta iniciativa busca transferir del Programa Jefes y Jefas de Hogar a las madres solas que así lo deseen, para fortalecer los aspectos de salud y educativos tanto de la madre como de los niños. En <http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=32>

<sup>417</sup>. [http://www.cels.org.ar/common/documentos/programa\\_familias\\_web.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/programa_familias_web.pdf)

<sup>418</sup>. En el primer trimestre de 2007 la tasa de desempleo era del 9,8%, y en el primer trimestre de 2003 era del 20,4%. *Ibidem*.

la capacidad está directamente relacionado con el espacio en que se examina la desigualdad y la eficiencia. Una persona que tiene una renta suficiente pero no tiene la oportunidad de despliegue de esos recursos para acceder a lo que necesita no es pobre en el sentido más convencional, pero sí lo es porque le falta libertad.<sup>419</sup>

Durante el año 2002, Argentina llegó a tener la mayor cifra de pobreza de la historia reciente, el cincuenta y cuatro por ciento de la población vivía bajo la línea de pobreza y casi un cuarto bajo la línea de indigencia. En la actualidad, estos porcentajes han disminuido, sin embargo, los niveles de exclusión social se mantienen y son incompatibles con el desarrollo como expansión de libertades. La libertad tiene dos facetas, una constitutiva “...en la que prima la construcción política de condiciones que permitan a la ciudadanía ejercer su lucha por la dignidad humana”, o en palabras de Amartya Sen, de “abordar el mundo con coraje y libertad: evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable o prematura” y otra instrumental, en la que la libertad, en este caso las libertades políticas, puedan servir como instrumento de progreso e igualación económicos.<sup>420</sup>

En referencia a los compromisos positivos con los derechos sociales la Corte se pronunció en diversas ocasiones afirmando: “Que la primera característica de esos derechos y deberes es que no son meras declaraciones, sino normas jurídicas operativas con vocación de efectividad. Esta Corte en reiteradas oportunidades ha sostenido que la Constitución Nacional en cuanto norma jurídica reconoce derechos humanos para que éstos resulten efectivos y no ilusorios, pues el llamado a reglamentarlos no puede obrar con otra finalidad que no sea la de darles todo el contenido que aquélla les asigne; precisamente por ello, toda norma debe “garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos” (Fallos: 327:3677; 332:2043) y “garantizar”, significa “mucho más que abstenerse sencillamente de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas”, según indica en su Observación General n° 5 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que constituye el intérprete autorizado del Pacto homónimo en el plano internacional y cuya interpretación debe ser tomada en cuenta ya que comprende las “condiciones de vigencia” de este instrumento que posee

---

<sup>419</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit.* pp.120-121.

<sup>420</sup>. HERRERA FLORES, Joaquín. *Op. Cit.*



jerarquía constitucional en los términos del art.75.22, de la Constitución Nacional (Fallos: 332:709)".<sup>421</sup>

#### **4.5. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Argentina.**

“El año 2008 se caracterizó por la culminación de la labor del Grupo de las Naciones Unidas de Asesores sobre Sectores Financieros Inclusivos. El Grupo de Asesores, establecido en 2006 por el FNUDC, el PNUD y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, lleva a cabo actividades de promoción de alto nivel en todo el mundo en apoyo de la inclusión financiera”.<sup>422</sup> En Argentina, con la colaboración de seis organizaciones sociales en las provincias septentrionales del Chaco, Formosa, Misiones y Tucumán, el PNUD coordinó la elaboración de un modelo de gestión de micro financiación como una forma de lucha contra la pobreza. La iniciativa se ajustó a la legislación argentina que dispone la promoción de micro créditos para personas de escasos recursos.<sup>423</sup> Para fines de 2008 se habían otorgado once mil micro préstamos, el setenta por ciento a mujeres, la mitad de ellas jefas de hogar. El programa se ejecutaría en otras cinco provincias.

---

<sup>421</sup>. Fallo: Sentencia de la Corte Suprema. “recurso de hecho deducido por s. Y. Q. c. por sí y en representación. de su hijo menor J. H. Q. c. en la causa Q. c., s. Y. c/ Gobierno de la ciudad de Buenos aires s/ amparo”.Considerando 10°. Buenos Aires, 24 de abril de 2012.

<http://www.csjn.gov.ar/data/intsupn.pdf> p. 159.

<sup>422</sup>. [http://www.undp.org.ar/docs/Informes\\_y\\_Documentos/SP\\_FINAL\\_09.pdf](http://www.undp.org.ar/docs/Informes_y_Documentos/SP_FINAL_09.pdf) informe 2009 pagina 11.

<sup>423</sup>. Ley 26.117 de Promoción y Regulación del Micro crédito. Buenos Aires, 28 de Junio de 2006 (BO. 21 de Julio de 2006) Decreto Nacional 1.305/06 (BO. 29/09/2006)

Artículo 1° - La presente ley tiene como objeto la promoción y regulación del micro crédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales.

Artículo 4° - créase la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Micro crédito para el Desarrollo de la Economía Social, la que actuará como organismo desconcentrado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y del Programa Mundial de Alimentos (PMA), en América Latina hay doscientos nueve millones de personas que viven en la pobreza, de éstas, ochenta y un millones son extremadamente pobres.<sup>424</sup> Como la cifra alude al cuarenta por ciento de la población, la región a la que se refiere se convierte en la más desigual del mundo. “No es lo mismo ser pobre en una sociedad de pobres, que ser pobre en la sociedad más desigual del mundo y el nivel de tensión que se genera es tremendo. Y para colmo, ser pobre después de no haber sido pobre”. Para avalar esta afirmación su autor mostró un cuadro sobre posesión de bienes en América Latina comparando 1995 con 2007.<sup>425</sup> La reflexión que corresponde hacer es que la privación relativa de las rentas puede, sin embargo, provocar una privación absoluta de las capacidades. “Ser relativamente pobre en un país rico puede ser una gran desventaja desde el punto de vista de las capacidades, incluso, cuando la renta absoluta es alta según los parámetros mundiales. En un país opulento, en general se necesita más renta para comprar suficientes bienes que permitan lograr las mismas funciones sociales”.<sup>426</sup> Esta consideración es fundamental para el análisis de la pobreza, ya que se refiere a la exclusión social y a la marginación de la participación en la vida de la comunidad por falta de poder adquisitivo para acceder a determinadas prestaciones o derechos que hacen al empoderamiento.

Para exponer las manifestaciones de la marginación tendremos en cuenta las capacidades específicas matizadas por las políticas imperantes. Una de las formas de marginación en Argentina es la aparición y el crecimiento de las Villas Miseria que surgieron y surgen por carencias habitacionales. Son barrios informales donde se concentra un gran número de ciudadanos con derechos vulnerados.

En Buenos Aires y su área metropolitana amplios sectores de la sociedad carecen de derechos básicos y de acceso adecuado al sistema institucional para exigir su

---

<sup>424</sup>. <http://www.choike.org/nuevo/informes/5754.html> *Que la guerra sea contra el hambre* se titula el artículo de Manuel E. Yepe Menéndez. Octubre 2007.

<sup>425</sup>. Bernardo Kliksberg, asesor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para la región. Cuadro comparativo 1995-2007: En 1995, el 90% de la población tenía agua potable, hoy sólo la tiene el 83%; en 1995 el 85% de la población tenía heladera, hoy sólo el 77%; los que tienen acceso al alcantarillado pasaron del 76% al 64%; lavarropas del 57% al 48%; agua caliente por cañería del 57% al 35%; auto del 33% al 22%. Esto a pesar de que el continente lleva cinco años de crecimiento sostenido, porque los datos de 2003 son mucho peores.

<sup>426</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit.* p. 116.

cumplimiento.<sup>427</sup> Las clases sociales se han ido diferenciando, por un lado los que viven protegidos y por otro los que resultan aislados, separados y desintegrados socialmente. Son millones de personas que viven en barrios precarios, en el corazón de las ciudades o en la periferia, dando lugar a lo que llamamos Villa Miseria o villas de emergencia.<sup>428</sup> “Cuando una familia se decide a construir su techo en una villa, las demás familias le cooperan y así lo hacen de modo rotativo, pero sin una "organización" formal sino de modo natural”. Lo que prevalece para llevar adelante estos emprendimientos es el vínculo comunitario y la mano de obra solidaria, se trata de una economía popular comunitaria de la que han resultado barrios enteros con todo su equipamiento.<sup>429</sup>

Este pacto, sustentado en el interés común que hace que las necesidades se conviertan en proyectos y los proyectos en acciones que las sostienen, nos muestra la dimensión que la capacidad de cada uno puede adquirir, porque el resultado de este aporte común de ciudadanos es un ejercicio de solidaridad, construcción de más justicia y avance de Cultura de Paz en el espacio común.

Cuando hablamos de las capacidades no nos referimos a lo que las personas tienen, sino a lo que pueden hacer, los funcionamientos entendidos como la capacidad de las personas para tomar decisiones libres. El enclave urbano “Villa La Dulce”, llamado así por estar cerca de una fábrica de chocolate, se formó en octubre del año 2000. Varias familias en situación de precariedad habitacional ocuparon de forma pacífica este predio privado, desocupado y abandonado hacía más de diez años en la ciudad de Buenos Aires y en él construyeron sus casas precarias. Posteriormente se

---

<sup>427</sup>. El programa Derechos y construcción comunitaria en villas, tiene el objetivo de servir de herramienta a los vecinos y vecinas de villas, a fin de que puedan fortalecer la defensa de sus derechos humanos. Con este propósito, desde el año 2005 ACIJ (asociación civil por la igualdad y la justicia) desarrolla diversas herramientas e instrumentos para lograr el fortalecimiento de los reclamos, la visualización de las vulneraciones, y el empoderamiento de los y las habitantes de estos barrios postergados de las ciudades. [www.acij.org.ar](http://www.acij.org.ar)

<sup>428</sup>. Son asentamientos informales formados por viviendas muy precarias de chapa y cartón. Se encuentran en terraplenes de ferrocarril, bajo autopistas, predios abandonados, lugares inadecuados para su urbanización. Es un tipo de hábitat con un alto riesgo para la salud y la integridad física. Con terrenos propios o usurpados, subordinados a la desconfianza de los demás. [www.asociacionsud.org](http://www.asociacionsud.org)

<sup>429</sup>. *¿Ayudar a los pobres o aprender de ellos? Programa de las Américas*. Raúl Zibechi. [www.pensamientocrítico.org](http://www.pensamientocrítico.org) en <http://www.ircamericas.org/esp/5850> *Programa de las Américas. Un nuevo mundo de acción y comunicación para el cambio social*.

fueron sumando otras familias hasta llegar a un total de ciento ochenta.<sup>430</sup> “En la ciudad de Buenos Aires existe una gran dificultad para acceder a una vivienda digna y la emergencia habitacional ha crecido al ritmo de la crisis social, frente a una ausencia de políticas que beneficien a los sectores más postergados de la sociedad”.<sup>431</sup> En el año 2001, en una causa penal por usurpación, se llevó a cabo el desalojo de las 180 familias que ocupaban el lugar y en noviembre ese año, los representantes institucionales y las familias firmaron un acuerdo con el Gobierno de la ciudad en el que éste se comprometía a una solución habitacional para los vecinos en un plazo de sesenta días.

“El porteño promedio necesita 107 sueldos para comprar su casa” es el título del artículo publicado el 1 de julio de 2012 por el entonces legislador porteño Rafa Gentile. El dato surgió de una investigación del Laboratorio de Políticas Públicas sobre el problema habitacional con información del censo nacional. “Ese número varía según el barrio de residencia. Para un habitante de la Comuna 2 (Recoleta) por ejemplo, bastará con un ahorro de 74,4 sueldos, siempre y cuando no gaste en nada más. En otro extremo, quien viva en Villa Soldati en el sur de la ciudad deberá invertir 164,34 salarios”. Y agrega, que no es casualidad que esa es la zona, Comuna 8, en la que se concentran mayor cantidad de villas miseria y en que la cifra de los hogares en situación de hacinamiento llega al 21,9%.<sup>432</sup>

Bajo el título, “Respuestas de distinta calidad para las villas”, en una nota de opinión, en el diario Clarín,<sup>433</sup> Gustavo Maurino<sup>434</sup> analiza la situación por el crecimiento de la cantidad de villas y asentamientos del AMBA (Área metropolitana Gran Buenos Aires) y pregunta, “¿Qué debe hacer un Estado comprometido con la igual consideración por la calidad de vida de todos, en relación con los millones de personas que viven en villas y asentamientos?” Propone tres respuestas que dependen de juicios

---

<sup>430</sup>. CEL (2008) *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008*, Buenos Aires, p.355.

<sup>431</sup>. CELS (2008) *Op. Cit.* p. 94.

<sup>432</sup>. GENTILI, Rafael. 1 de julio de 2012 “El porteño promedio necesita 107 sueldos para comprar su casa” [www.rafaelgentili.com.ar](http://www.rafaelgentili.com.ar)

<sup>433</sup>. <http://www.acij.org.ar/>

<sup>434</sup>. Es abogado de la Universidad Nacional de Córdoba y Especialista en Derecho de Daños de la Universidad de Belgrano. Candidato a Máster de la Universidad de Palermo, Buenos Aires. Profesor de la Universidad de Palermo, de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad de San Andrés. Fue cofundador y co-dirige ACIJ (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia), organización no gubernamental que defiende grupos desaventajados y el control institucional.

sobre las causas y las responsabilidades por la situación y acerca del rol del Estado: la libertaria, la solidaria y la igualitaria y las analiza. Refiriéndose a la última dice que “Esta perspectiva identifica en la crítica situación habitacional un significativo componente de injusta desigualdad estructural, causada y reproducida por el Estado que condiciona las oportunidades y decisiones de las personas involucradas”. Agrega, que el Estado también es responsable de la inexistencia de alternativas realistas de acceso a vivienda digna en el mercado inmobiliario: “El Estado debe romper la fragmentación social que reproduce una estructura de castas y ghettos aislados. Su intervención debe reconectar la ciudad y su comunidad, debe recrear dinámicas de integración social e igualdad urbana, mediante instrumentos de regulación y políticas públicas activas”. La situación habitacional es una instancia de injusticia social remediabile y el autor reclama la superación de esta situación, notoriamente injusta, que considera remediabile aún sin la pretensión de alcanzar una situación de justicia total. El Estado condiciona, entre otras cosas, las oportunidades y las decisiones de las personas involucradas.<sup>435</sup>

“Principios básicos sobre los derechos sociales, protección de comunidades vulnerables, vivienda y políticas habitacionales en la ciudad de Buenos Aires” se titula el documento de la Sociedad Civil por la igualdad y la Justicia. Se trata del análisis del Fallo “O.C.S.Y.c/Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/amparo” dictado por unanimidad el 24 de abril de 2012 y en el que “por primera vez desde la vigencia de la democracia se establecen los estándares básicos de interpretación del derecho a la vivienda y las obligaciones que los gobiernos deben cumplir para garantizarlos en relación con las personas de mayor vulnerabilidad. Entre los principios establecidos por la Corte Suprema y las obligaciones que genera para las políticas públicas de los gobiernos, destacaremos:

“Los derechos sociales-vivienda, salud, educación, alimentación, etc.- generan obligaciones directas para los gobiernos, quienes deben satisfacer inexcusablemente sus garantías mínimas, prioritariamente en relación con los grupos más vulnerables de la comunidad. Los gobiernos no tienen libertad ni discreción para postergar o ignorar la satisfacción de estas garantías básicas para la dignidad humana”.

---

<sup>435</sup>. Dice Amartya Sen en *La idea de la justicia* que hay injusticias en nuestro entorno que son claramente remediabiles y que quisiéramos suprimir, sin la pretensión de alcanzar un mundo perfectamente justo pero sí eliminando las injusticias notorias en la medida de las capacidades de cada uno.

“La Constitución Argentina y las Convenciones de Derechos Humanos que la integran, establecen una obligación general para los gobiernos nacional y locales de priorizar la protección y garantía de los derechos de los grupos más vulnerables”.

“El Estado tiene prohibido desentenderse de la suerte de los más vulnerables. Tiene la responsabilidad constitucional de adoptar medidas positivas para garantizar niveles básicos de dignidad. La invocación de escasez o restricciones presupuestarias por parte de los Gobiernos no es excusa válida para postergar la protección de los derechos fundamentales”.<sup>436</sup>

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, también, “denunció la práctica discriminatoria de la empresa de servicios públicos Telefónica que se negó a instalar el servicio en las villas, invocando que se trataba de zonas peligrosas y que los vecinos destruían las instalaciones. La justicia verificó que la negativa de Telefónica de Argentina S.A. de instalar teléfonos resultaba “arbitraria y discriminatoria y violatoria de los derechos sociales de la comunidad afectada, en relación con los sectores de la Villa en los que técnicamente resulta factible dicha instalación”.<sup>437</sup> En la villa 20, uno de los asentamientos con más arraigo de la ciudad, viven aproximadamente 20.000 personas. La Justicia Civil y Comercial Federal condenó a Telefónica Argentina S.A. “a brindar servicio de telefonía a todos los vecinos de la Villa 20 que requieran o hayan requerido el servicio”. Decisiones judiciales que avanzan en la Cultura de Paz.

---

<sup>436</sup>. “En conclusión, la Corte Suprema ha consolidado una interpretación constitucional robusta sobre los Derechos Fundamentales, que supera y deja atrás definitivamente las interpretaciones libertarias (cada uno está librado a su suerte, y el estado no tiene obligaciones de garantizar la dignidad de los más vulnerables) y autoritarias (el gobierno decide discrecionalmente sus prioridades y la asignación de recursos, sin otro límite que el de su voluntad o poder políticos), y ha dejado en claro la supremacía de la Constitución y los Derechos Humanos por sobre la discreción de los gobernantes, así como la adopción de principios igualitarios y solidarios como núcleo de los derechos constitucionales”. <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2012/04/ACIJ-DOCUMENTO-P%C3%9ABLICO-abril2012.pdf>

<sup>437</sup>. “Desde ACIJ consideramos que la sentencia constituye un valioso avance en la lucha contra la discriminación y la estigmatización hacia los habitantes de las villas, históricamente relegadas en el acceso a condiciones dignas de servicios públicos básicos y en este sentido decisiones judiciales como esta contribuyen a derribar las barreras que mantienen segregados y privados de sus derechos más básicos a un elevado porcentaje de la población de la ciudad”. [www.acij.org.ar](http://www.acij.org.ar)

#### 4.6. La política frente a la pobreza. ¿Una forma de asistencialismo?

La necesidad de adoptar políticas para la reducción de la pobreza está en todos los discursos de responsables gubernamentales, actores políticos, sindicales, sociales, religiosos y de la sociedad civil en general. Gobierno y oposición han planteado, desde distintos lugares, algunas opciones al respecto.

En octubre de 2009, el gobierno implantó la “Asignación Universal por Hijo para Protección Social”<sup>438</sup> especificando en el considerando la motivación: “Que los más diversos sectores políticos y sociales han expresado su predisposición favorable a la adopción de políticas públicas que permitan mejorar la situación de los menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social”. Para el fin propuesto, estableció una asignación familiar para los Jefes de familia que se encuentren desocupados o en la economía informal.<sup>439</sup> Se trataba de la ampliación del programa de las asignaciones familiares al sector informal y a los desempleados y supuso la universalización de una asignación por niñez.<sup>440</sup>

La Ley 24714<sup>441</sup> había establecido, en el ámbito nacional, un régimen de Asignaciones Familiares<sup>442</sup> en el que no se incluyeron a los grupos familiares desocupados o en la economía informal. La Asignación Universal por Hijo para

---

<sup>438</sup>. Decreto 1602/09 (BO 30 de octubre de 2009)

<sup>439</sup>. Mediante este plan se otorgará una prestación mensual de 180 pesos a padre, tutor, curador o pariente por cada menor de 18 años y sin límite de edad cuando se trate de hijo discapacitado.

<sup>440</sup>. CELS. *Op.Cit.* Informe 2010. pp. 224 - 228. Ya el Ministerio de Trabajo había advertido en 2009 que los destinatarios efectivos de las asignaciones familiares eran las personas menores de edad y que sólo cerca de 2,7 millones de hogares de un total de 11,6 millones las percibirían a través del sistema contributivo. Ello representaba el 23% del total y aproximadamente la mitad de los hogares con niños (que suman alrededor de 5,7 millones).

<sup>441</sup>. 2 de octubre de 1996 .<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/39880/texact.htm>

<sup>442</sup>. Dicha norma abarca a los trabajadores que presten servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada, cualquiera sea la modalidad de contratación laboral y a los beneficiarios tanto del Sistema Integrado Previsional Argentino como de regímenes de pensiones no contributivas por invalidez. En el régimen establecido por la ley citada se encuentran previstas, entre otras, la asignación por hijo consistente en el pago de una suma mensual por cada hijo menor de 18 años que estuviere a cargo del beneficiario, así como la asignación por hijo con discapacidad.

Protección Social,<sup>443</sup> considera, la situación de los menores que forman parte de grupos familiares que no estén amparados por el régimen de asignaciones familiares establecido por la Ley 24714 en referencia a la Ley 26.061,<sup>444</sup> cuyo objeto es la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que se encontraran en el territorio de la República Argentina. Garantiza el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte. Podemos consultar, también, otros Proyectos referentes a la "transferencia de ingresos" presentados en el Congreso de la Nación por los diferentes bloques.<sup>445</sup>

“Lejos de ellos, el fin del denominado sexenio de la abundancia,<sup>446</sup> ha hecho visibles los límites y tensiones que se generan cuando se toman medidas activas en el campo del empleo, pero no se redefine un sistema de políticas sociales que acompañe el período de recuperación económica para el conjunto de la población”.<sup>447</sup> Javier

---

<sup>443</sup>. (Decreto N° 1602/09 En qué consiste la Asignación por Hijo: • Los pagos comenzarán a realizarse a partir del 1° de diciembre y consistirá en una suma mensual de 180 pesos por hijo y 720 pesos por hijo con discapacidad. • Abarca a aquellos niños y adolescentes que no perciban otra asignación y pertenezcan a grupos familiares desocupados o que se desempeñen en la actividad informal y ganen menos del salario mínimo, vital y móvil. • El límite de edad para percibir dicha asignación será de 18 años, mientras que para los hijos discapacitados no hay tope de edad, tal cual rige hoy para las asignaciones familiares que abona ANSES. • Hasta los cuatro años, deberá cumplirse el control sanitario y el plan de vacunación obligatoria, y a partir de los 5 años, adicionalmente, deberá acreditarse la concurrencia a establecimientos educativos públicos. • ANSES abonará mensualmente el 80% de la asignación y el 20% restante, cuando se presente la documentación que corrobore la finalización del ciclo lectivo anterior)

<sup>444</sup>. Sancionada el 28 de septiembre de 2005 en  
<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

<sup>445</sup>. [http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion\\_neri.pdf](http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion_neri.pdf)

[http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion\\_cafiero.pdf](http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion_cafiero.pdf)

[http://aaps.org.ar/dev/pdf/lozano\\_25827.pdf](http://aaps.org.ar/dev/pdf/lozano_25827.pdf)

[http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion\\_perez.pdf](http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion_perez.pdf)

[http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion\\_dependencia.pdf](http://aaps.org.ar/dev/pdf/legislacion_dependencia.pdf)

<sup>446</sup>. CEPAL denomina así al ciclo entre 2002 y 2008 que supuso un período de recuperación económica importante en la región.

<sup>447</sup>. CELS, Informe 2010, *Op. Cit. Idas y vueltas en las políticas sociales; el protagonismo de la pobreza en la agenda política*. P 223-261.



Auyero<sup>448</sup> afirma que estos planes son la estrategia social de los estados mínimos: “Hacer escuelas y financiar los hospitales eso es lo que hace falta. Yo no creo que una política social tenga que estar apuntada a monetizar la vida de las personas, a darles plata. Más bien, al contrario, una buena política social es la que invierte en educación, en salud, en calles, en el medio ambiente. Porque está demostrado que esos son los mejores predictores de desarrollo para una población. Ahí es donde habría que estar operando”.<sup>449</sup> Como consideramos la pobreza no como privación de ingresos, sino de capacidades, el clientelismo ofrece soluciones a corto plazo que no brindan opciones y sin embargo, mantienen relaciones de poder. Los derechos, en cambio, sí ofrecerán oportunidades de transformación de las estructuras que generan la pobreza.

“Los usos perversos de la ayuda social” es el título de un artículo de opinión publicado el 30 de enero en el diario Clarín: “Pero nuestro país después de 9 años de crecimiento ininterrumpido y 6 años de Ayuda Universal Hijo sigue mostrando persistencia de una pobreza tenaz y creciente exclusión y violencia entre los más pobres”. Afirma, es ahí en donde se nota lo que le falta a la acción social del gobierno, “el trabajo conjunto del Estado y la sociedad civil en la contención, apoyo, tutelaje y orientación de quienes están excluidos de la dinámica social”.<sup>450</sup>

¿Ciudadanos o clientes? Una de las garantías vinculadas con la constitucionalización de los derechos sociales está relacionada con las condiciones de su reglamentación, la obligación de desarrollo del contenido de cualquier derecho fundamental establecido en la constitución o en un pacto de derechos humanos por una ley en sentido formal. La reserva de ley no supone que determinadas materias solo puedan ser reguladas por ley formal emanada del poder legislativo, sino también, el

---

<sup>448</sup>. Licenciado en sociología por la Universidad de Buenos Aires. Doctorado en The New School for Social Research y profesor de sociología

<sup>449</sup>. Bueno, en primer lugar, porque esos programas son parte de la historia de las herramientas del programa neoliberal. De hecho, para que te des una idea, el primer programa de transferencia condicional de ingresos lo implementó Pinochet. En segundo lugar, por esto que digo de la focalización: el objetivo es gastar lo mínimo en cuestiones sociales. Porque vos le das plata a los más necesitados para que gasten, eso está fenómeno. Pero resulta que van a escuelas que no funcionan y a hospitales que no curan y toman agua contaminada y juegan en un suelo que también está contaminado ¿Van a salir de la pobreza? <http://artepolitica.com/articulos/entrevista-a-javier-uyero-primera-parte/#more-74082>

<sup>450</sup>. Por Eduardo Amadeo. Diputado Nacional frente peronista y presidente de la Asociación Argentina de Políticas Sociales. [Clarindiario.com](http://Clarindiario.com)

deber del legislador de establecer tales regulaciones a las que queda vinculado el ejecutivo y que pueden dar lugar a acciones planificadas, universalizadas y generales, evitando un asistencialismo clientelar que convierte los derechos en prestaciones discrecionales.<sup>451</sup>

Dice la Corte Interamericana en el párrafo 24 de la OC. 6/86, en cuanto a la reserva de ley,<sup>452</sup> que dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad, y agrega, que para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos. En el párrafo 26 de la misma OC. reafirma la perspectiva formal de ley, “...no es posible interpretar la expresión leyes, utilizada en el artículo 30 como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general”.<sup>453</sup> En el párrafo 27 resalta la importancia de la reserva de ley, “La expresión leyes, en el marco de la protección a los derechos humanos, carecería de sentido si con ella no se aludiera a la idea de que la sola determinación del poder público no basta para restringir tales derechos”.

El concepto de universalidad y generalidad de la ley es fundamental en la referencia al contenido de los derechos sociales. La dinámica de las prestaciones

---

<sup>451</sup>. COURTIS, Christian. *Op. Cit.* “Para ello es útil revisar la tendencia de casi todas las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales referidas a derechos sociales en particular, relativa a la necesidad de plasmar esos derechos en normas legislativas que aseguren su contenido. En sentido similar pueden destacarse la Opinión Consultiva OC-6 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que subraya la importancia de la ley en sentido formal como instrumento de garantía de los derechos humanos establecidos por la Convención Americana”. p.37.

<sup>452</sup>. La Opinión Consultiva de la Corte Interamericana, OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, “La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

<sup>453</sup>. LA CORTE ES DE OPINIÓN, Por unanimidad “que la palabra leyes en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes. “

ocasionales es un tema instalado y una preocupación a la que se refieren políticos, investigadores y académicos, porque, como explica Javier Auyero, el sistema clientelar por definición es selectivo, no es universal. “Si fuese universal, si todos entraran, y todos pudieran recibir sus beneficios, no sería un sistema clientelar. El sistema clientelar funciona, justamente, sobre la base de que no hay para todos, hay para los pocos que pueden vincularse con el puntero”.<sup>454</sup>

Un diputado por Coalición Cívica en la charla que impartió en el Instituto Arendt el 4 de mayo de 2009, con el título *Creatividad y Pobreza*, introdujo la siguiente reflexión: “Desde las políticas del Estado, se generó el quiebre de la cultura del trabajo que llamamos la cultura de la sobrevivencia”. Se refería al asistencialismo corrupto. No a la presencia del Estado como garante del bienestar de personas excluidas, sino al asistencialismo del Estado a cambio de apoyo incondicional. Este estilo de asistencialismo es una práctica política con gran recorrido en Argentina.

“Este clientelismo político, quizás sea el aspecto más importante que nosotros tenemos que abordar cuando decimos que hay que terminar con la pobreza, porque es casi una tentación, de todos los políticos tener en sus manos este instrumento de dominación. No es fácil salir de eso, porque es el instrumento que le ha dado poder a otros que estuvieron antes, y a veces se supone que sólo debería cambiar de mano; es decir, en vez de hacerlo los punteros que todos conocemos, deberían hacerlo otros punteros “buenos”. Y este es el problema, y también porque, desde la cuestión cultural, este tema está instalado en los más pobres, pero también en toda la sociedad”.<sup>455</sup>

Jorge Fernández Díaz escribió un artículo de opinión titulado “Los punteros reinan en la Argentina”.<sup>456</sup> Analiza, el apogeo de los punteros políticos, independientes de dirigentes institucionales y opinión pública. “Quienes tuvieron alguna vez trato directo con los punteros aseveran que antes eran meros facilitadores comiciales {...} En esta década se consolidó un clientelismo feroz bajo la praxis de la billetera y el látigo: comprar y apretar, los verbos del momento”. Agrega, que los “invisibilizados del

---

<sup>454</sup>. *La razón clientelar*. Por Diego García. Enero 2014 publicado en <http://artepolitica.com/articulos/entrevista-a-javier-auyero-primera-parte/#more-74082> el 22 de febrero de 2014.

<sup>455</sup>. <http://www.institutoarendt.com.ar/archivos/clase/Creati-%20Pobreza%20Flores.doc> Héctor Flores, en la charla que impartió en el Instituto Arendt, el 4 de mayo de 2009 con el título *Creatividad y Pobreza*.

<sup>456</sup>. LA NACIÓN. 27 de octubre de 2013.

sistema, los abandonados a la miseria no fueron reincorporados, se los mantuvo hundidos aunque auxiliados por planes”. La opción fue el facilismo del subsidio, por encima de la legitimidad del empleo.

Javier Auyero aborda, en dos de sus libros,<sup>457</sup> el tema de la política partidista en relación con las necesidades de los grupos desaventajados<sup>458</sup> y el resultado de una red de dependencia e intercambio de favores o prestaciones.

Una entrevista del diario La Nación a este profesor<sup>459</sup> se titula: “Los sectores populares viven peor que hace 15 o 20 años”. En sus reflexiones sostiene el entrevistado, entre otras cosas, “Se habla mucho del crecimiento económico, de la inclusión social, pero, en términos de infraestructura y de calidad de relaciones interpersonales y de la vida pública, hoy los sectores populares viven peor que hace 15 o 20 años”. Como venimos citando publicaciones del autor desde el año 2000, podríamos afirmar que casi nada se ha modificado socialmente pese a la aplicación de políticas que otorgan rentas, pero que no se traducen en capacidades.

Roberto Gargarella<sup>460</sup> asegura, que como ciudadanos hemos perdido el control sobre la política y sobre la vida pública, y afirma, que eso es lo contrario de un proyecto progresista que exige, ante todo, romper con la desigualdad económica y la desigualdad política. Como bien define Javier Auyero, un cliente es parte de un sistema relacional donde interactúan clientes, mediadores, que en Argentina conocemos como punteros, y patrón. “No creo que nadie se defina como cliente, si no, como alguien que está tratando de resolver sus problemas en la vida cotidiana. En este caso,

---

<sup>457</sup>. AUYERO, Javier (2007 y 2001) *La Zona Gris, violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*, y *La Política de los Pobres, las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires.

<sup>458</sup>. Denominación utilizada por el prestigioso jurista Roberto Gargarella

<sup>459</sup>. <http://www.lanacion.com.ar/1418689-los-sectores-populares-estan-peor-que-hace-15-o-20-anos> publicada el 30 de octubre de 2011.

<sup>460</sup>. Abogado por la Universidad de Buenos Aires. Sociólogo por la Universidad de Buenos Aires. Máster en Ciencia política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Doctor en derecho por la Universidad de Buenos Aires. Es *Máster of Laws* (LL.M.) y Doctor en Jurisprudencia (J.S.D.) ambos por la University of Chicago Law School. Cursó sus estudios postdoctorales en el Balliol College, Oxford. Profesor de Teoría Constitucional y Filosofía Política en la Universidad Torcuato Di Tella y de Derecho Constitucional en la Universidad de Buenos Aires.

relacionándose con una maquinaria política, estableciendo relaciones políticas a cambio de poder resolver situaciones de supervivencia”.<sup>461</sup>

Afirma Roberto Gargarella: “A cualquier gobierno le interesa transformar los derechos en favores que da o deja de dar a discreción, haciendo que los grupos afectados vayan a pedirle de rodillas aquello que en realidad el Estado debería asegurarles incondicionalmente. Todos los gobiernos, y éste también, tratan los reclamos por derechos como si fueran reclamos por privilegios y en esto último la justicia debe jugar un papel fundamental”.

Los citados, son dos pasajes de un reportaje a Roberto Gargarella en el diario La Nación.<sup>462</sup> Este reconocido jurista argentino añade actualidad, al análisis de una de las formas que tienen de adquirir derechos los más necesitados. Prácticas que continúan siendo de total actualidad.<sup>463</sup>

¿Ciudadanos considerados habitantes de una sociedad de clientes? En el reportaje citado, Javier Auyero fundamenta esta transformación: “En la Argentina hay que esperar y sufrir. Es una democracia que cuenta con lo opuesto a un ciudadano, es decir, a alguien que tiene un reclamo, lo formula y sabe que le van a dar una respuesta en un tiempo determinado. En nuestro país, lo único que se sabe es que hay que esperar y que hay que saber esperar”. En esta incertidumbre que genera la relación con el estado se buscan mecanismos para acelerar respuestas y “Suspendidos en esa incertidumbre estos -no digamos- ciudadanos, aprenden su relación con el Estado. Una relación caracterizada por la incertidumbre y la arbitrariedad”.

De esta manera, los derechos fundamentales de determinados grupos de personas incluidas en estas redes, dependen no de su condición de ciudadanos con derechos a determinadas prestaciones del Estado para el desarrollo de sus capacidades, sino del

---

<sup>461</sup>. En un derecho, entre la persona que quiere acceder a él y quien tiene el deber de hacerlo efectivo, hay una tercera parte que es el Estado que viene a garantizar el compromiso de que el derecho se haga efectivo. En un favor, un cliente no tiene una instancia a la que recurrir y reclamar lo prometido. Entrevista a Javier Auyero publicada el 22 de febrero de 2014

<http://artepolitica.com/articulos/entrevista-a-javier-auyero-primera-parte/#more-74082>

<sup>462</sup>. [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1186007](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1186007)

<sup>463</sup>. [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1190350](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1190350)

<http://lavaca.org/notas/anestesia-progresista-2/m>

[http://www.perfil.com/contenidos/2009/09/22/noticia\\_0019.html](http://www.perfil.com/contenidos/2009/09/22/noticia_0019.html)

cumplimiento de las indicaciones de los punteros o líderes de su zona que están en la cúspide de esa pirámide que forma la red. Esto pone de manifiesto como se pueden legitimar, con determinados usos políticos, relaciones clandestinas que consagran la desigualdad.

Garantizar el acceso universal a los beneficios del Estado erosiona los mecanismos clientelares. Un Estado que garantice acceso universal e igualitario a servicios no mercantilizados como la educación pública, la salud o la infraestructura urbana, deslegitima la manera de funcionar del clientelismo.<sup>464</sup>

#### **4.7. Los derechos sociales y el acceso a la justicia.**

A partir de la reforma constitucional de 1994, los derechos sociales que pueden ser reclamados a través de procesos judiciales o administrativos se han incrementado. Los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos contienen obligaciones para el Estado y a los derechos laborales y a la seguridad social, que cuentan con procedimientos especiales de exigibilidad, se agregó la posibilidad de acceso a la justicia para el reclamo de otros derechos sociales como el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda o a la alimentación.

“En los casos en que la adopción de políticas concretas encaminadas directamente a hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto ha tomado forma de disposiciones legislativas, el Comité desearía ser informado, entre otras cosas, de si tales leyes establecen algún derecho de actuación en nombre de las personas o grupos que consideren que sus derechos no se están respetando plenamente en la práctica. En los casos en que se ha dado el reconocimiento constitucional de derechos económicos, sociales y culturales concretos, o en los que las disposiciones del Pacto se han incorporado directamente a las leyes nacionales, el Comité desearía que se le informase hasta qué punto tales derechos se consideran justiciables (es decir, que pueden ser invocados ante los tribunales). El Comité desearía recibir información concreta sobre todo caso en que las disposiciones constitucionales vigentes en relación con los

---

<sup>464</sup>. Entrevista a Javier Auyero publicada el 22 de febrero de 2014. <http://artepolitica.com/articulos/entrevista-a-javier-ayero-primera-parte/#more-74082>

derechos económicos, sociales y culturales hayan perdido fuerza o hayan sido modificadas considerablemente”.<sup>465</sup>

De acuerdo con el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes “reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Reconocido de este modo, el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Pues “la dignidad inherente a la persona humana” de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones. El derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos, “... la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: el concepto de ‘vivienda adecuada’ significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.<sup>466</sup>

La Corte Suprema ha dicho que la Constitución Nacional asume el carácter de una norma jurídica y en cuanto reconoce derechos, lo hace para que éstos resulten efectivos y no ilusorios, sobre todo cuando se encuentra en debate un derecho humano fundamental (Fallos: 327:3677; 330:1989).

“Por su parte, el PIDESC también impone obligaciones a los Estados, de modo de evitar que sus previsiones se transformen en meras expresiones de deseos. A tal fin, su art.2º, inc.1º, establece que “cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas tanto por separado como mediante la asistencia y la

---

<sup>465</sup>. Observación General nº 3 “La índole de las obligaciones de los Estados Partes”.(párrafo 1 del artículo 2 del Pacto) punto 6.

<sup>466</sup>. Observación General no 4 el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 artículo 11 del Pacto) y punto 7.

cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados inclusive en particular, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. En tales condiciones, el reconocimiento del derecho a una vivienda digna implica necesariamente el deber concreto e inmediato del Estado de reglamentarlo e implantarlo para garantizar su efectividad.<sup>467</sup>

“Asimismo, corresponde señalar que el acceso a la vivienda digna está íntimamente relacionado con otros derechos humanos fundamentales. De hecho, un individuo que no tiene un lugar donde instalarse para pasar sus días y sus noches y debe deambular por las calles no sólo carece de una vivienda, sino que también ve afectadas su dignidad, su integridad y su salud, a punto tal que no está en condiciones de crear y desarrollar un proyecto de vida, tal como lo hace el resto de los habitantes (Fallos: 329:1638; 329:4918 y 331:453, entre otros)”<sup>468</sup>

La esfera judicial se configura, entonces, en un ámbito en el que es posible transmitir demandas al Estado, controlar sus decisiones y dialogar con los diferentes protagonistas del conflicto.<sup>469</sup> Organizaciones de la sociedad civil, abogados, particulares y algunos actores estatales han recurrido a diversos mecanismos para impulsar la respuesta estatal ante la demanda de protección de derechos sociales. La experiencia de algunos de estos actores ha permitido “visualizar la potencialidad de consolidar este proceso de acceso a la justicia para lograr una protección más igualitaria y eficaz”.<sup>470</sup>

Es interesante tener en cuenta la argumentación<sup>471</sup> de cómo el trabajo jurídico, además del litigio, provee otras estrategias que deben tenerse en consideración cuando se pretende la protección de los derechos humanos y la promoción de políticas públicas.

---

<sup>467</sup>. “recurso de hecho deducido por s. Y. Q. c. por sí y en representación de su hijo menor J. H. Q. c. en la causa Q. c., s. Y. c/ Gobierno de la ciudad de Buenos aires s/ amparo” VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI. Considerando 9.

<sup>468</sup>. “recurso de hecho deducido por s. Y. Q. c. por sí y en representación de su hijo menor J. H. Q. c. en la causa Q. c., s. Y. c/ Gobierno de la ciudad de Buenos aires s/ amparo” VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI. Considerando 8.

<sup>469</sup>. *El Acceso a la justicia y el papel de la defensa pública en la promoción de derechos sociales* en CELS, *Op. Cit.*, informe 2008. p. 330.

<sup>470</sup>. *Ibidem.* p. 336.

<sup>471</sup>. CELS. *Formas de participación en los procesos judiciales. Op. Cit.* pp. 49-62.



La presentación de *amici curiae*<sup>472</sup> y dictámenes de causas en trámite son algunas de las posibilidades cada vez más utilizada por las organizaciones no gubernamentales. “Los *amici* permiten aportar nuevos argumentos jurídicos y representan un mecanismo de participación ciudadana que vuelve la búsqueda de justicia una actividad colectiva, cuanto menos más participativa, no circunscrita a la decisión del juez y a los argumentos de las partes”.<sup>473</sup> Otro de los mecanismos que fomenta la mayor participación y deliberación en procesos judiciales es el de las audiencias públicas, que permiten un debate más amplio y participativo en las causas en que no se plantean conflictos concernientes sólo a las partes, sino que afectan también a un interés público. Así, se propone en casos complejos, a través de los que los jueces pueden llamar la atención de los órganos políticos y de la sociedad sobre la envergadura del asunto. Otra forma utilizada es la presentación de casos ante organismos internacionales de derechos humanos. Todas estas estrategias pueden desempeñar un papel importante en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y en el diseño de agendas y políticas públicas que prioricen el respeto de los derechos humanos.<sup>474</sup>

“...aun en tiempos de limitaciones graves de recursos, causadas sea por el proceso de ajuste, de recesión económica o por otros factores, se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas de relativo bajo costo”.<sup>475</sup>

---

<sup>472</sup>. Los *amici curiae* son presentaciones que pueden realizar terceros ajenos a una disputa judicial pero con un justificado interés en la resolución final del litigio, a fin de expresar sus opiniones a través de aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial.

<sup>473</sup>. CELS. *Formas de participación en los procesos judiciales*. Op. Cit. p. 36.

<sup>474</sup>. *Ibidem*. pp. 30- 41.

<sup>475</sup>. Observación General no 3. punto12. “En apoyo de este enfoque, el Comité toma nota del análisis preparado por el UNICEF con el título de *Ajuste con rostro humano: protección de los grupos vulnerables y promoción del crecimiento* {§6}, el análisis del PNUD en *Desarrollo humano: informe 1990*{§7}, y el análisis del Banco Mundial en el *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1990*{§8}”.

## V

### **La Educación como herramienta de la Cultura de Paz.**

5.1. El derecho a la educación en la Constitución y su relación con los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz.

5.1.1. La educación pública.

5.1.2. El derecho a enseñar y aprender. Sus principios. Derecho a la enseñanza religiosa. Derechos de los institutos privados.

5.1.3. Derecho a una educación bilingüe e intercultural.

5.2. El derecho a la educación en los acuerdos internacionales.

5.3. Las modalidades educativas.

5.4. La alfabetización como Objetivo del Milenio.

5.5. La educación como objetivo.

5.6. La Declaración Mundial de una Educación para Todos.

5.7. El sistema educativo en Argentina.

5.8. La educación y el derecho humano a la paz.

Para la Cultura de Paz la educación es una herramienta fundamental y la Declaración sobre una Cultura de Paz así lo destaca en sus postulados. A través de la educación se aprende que el compromiso con el planeta en el que vivimos es el resultado del respeto entre las personas, los pueblos, las naciones y de todos frente a los cambios y se aprende, también, que los derechos y la dignidad deben imperar como aspiración constante de justicia. El itinerario de la educación que seguimos en este trabajo la contempla como un derecho que socializa y empodera en el despliegue de capacidades.

La Constitución argentina recoge el derecho a enseñar y aprender y en cuanto a sus principios, nos dice que es pública, gratuita y puede ser bilingüe e intercultural. También reconoce el derecho a la enseñanza privada y a la religiosa. Utilizando estos principios como guía recorreremos las modalidades educativas planteadas como

inclusivas, la específica de pueblos originarios, la de discapacidad o la dirigida a aquellas personas privadas de libertad.

Las declaraciones en cuyo objetivo está la inclusión, con el enunciado de una educación para todos, nos remiten a los acuerdos internacionales que ponen de manifiesto la dimensión de este derecho y la potencia que tiene en la calidad de vida de sus titulares. Entre los bienes instrumentales protegidos por los derechos, la libertad frente a los obstáculos, para el acceso a la educación, es una forma de autonomía para elegir el plan de vida valorado.

Para terminar, hacemos una referencia a la importancia de la mediación escolar en las escuelas argentinas como instrumento para la solución de conflictos, resaltando su trascendencia y aplicación en contextos de muchas carencias, desigualdad y violencia.

### **5.1. El derecho a la educación en la Constitución y su relación con los postulados de la Declaración sobre una cultura de Paz.**

La Cultura de Paz es el producto de reflexiones realizadas en distintos momentos históricos y en diferentes contextos culturales, “La educación en este proceso ocupa un importante papel, pues gracias a la relación interactiva y sinérgica que mantiene con la Cultura de Paz, favorece el desarrollo del resto de ámbitos donde ésta se desarrolla y construye”.<sup>476</sup> La educación se configura así, como uno de los medios para edificar Cultura de Paz y es de particular importancia la educación en la esfera de los derechos humanos.<sup>477</sup> El aprendizaje sobre el ejercicio de los derechos es la mejor preparación para una ciudadanía responsable y democrática y la escuela constituye el espacio que da la posibilidad de desarrollar las habilidades necesarias para integrarse y contribuir a la

---

<sup>476</sup>. TUVILLA RAYO, José (2003) *Programas Internacionales de Educación para la Paz* en MUÑOZ, Francisco A. y otros. *Actas del I Congreso Hispanoamericano de Educación y Cultura de Paz*, Granada. p. 306.

<sup>477</sup>. Declaración sobre una Cultura de Paz, Resolución 53/243 de 6 de octubre de 1999, Artículo 4. También en MENCHU, Rigoberta (2002) *Hacia una Cultura de Paz*. Para fundamentar el cambio debemos interiorizar los valores, las actitudes y los comportamientos que sustentan la paz y esto es posible a través de la educación entendida como un proceso donde el sujeto va asumiendo el control de su futuro. p. 24.

consolidación de una sociedad justa y solidaria. Es en el proceso educativo en el que se aprende que el mundo es diverso, se adquieren habilidades y se desarrollan capacidades a través de la socialización, la comunicación, el aprendizaje de los derechos humanos y la resolución de conflictos de manera pacífica.

En el año 2001, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>478</sup> y a ellos también nos referimos para hablar sobre Cultura de Paz. Debemos recordar que dichos objetivos tomaron como puntos fundamentales, la superación de la desigualdad mediante herramientas como el alcance de la educación, la superación de la pobreza y la igualdad de género. El número de personas analfabetas en Latinoamérica es de alrededor de treinta y cuatro millones, casi el 10% de la población<sup>479</sup> y el compromiso de que sea una región libre de analfabetismo en 2015, es uno de los mecanismos más potentes para mejorar las condiciones de vida de la población y promover el desarrollo de los países.

El Artículo 14 de la Constitución Argentina se refiere al derecho a enseñar y a aprender, el artículo 75 bajo el epígrafe “Atribuciones al Congreso”, en el punto 17, reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y garantiza el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural y en el punto 18, la provisión al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general y universitaria. El artículo 75.19 habla de proveer al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico y a la sanción de leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales, asegurando la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades sin

---

<sup>478</sup>. En septiembre de 2000, la Cumbre del Milenio congregó en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, al mayor número de dirigentes mundiales de la historia de la humanidad. Los representantes de 189 estados miembros de las Naciones Unidas se reunieron para reflexionar acerca del destino común de la humanidad.

<sup>479</sup>. Además, del 40% de los jóvenes y adultos de la región unos 110 millones no han terminado sus estudios de Educación Primaria. Debemos precisar no obstante que existen diferencias significativas entre los países y dentro de ellos. Otras cifras más altas encontramos en <http://observadorglobal.com/alfabetismo-la-deuda-pendiente-de-latinoamerica-n13267.html> que al 9 de diciembre de 2010, dice bajo el titular Alfabetismo, la deuda pendiente de Latinoamérica: “En Latinoamérica, de acuerdo con la UNESCO hay todavía 39 millones de analfabetos, en tanto que 110 millones de adolescentes en la región no completaron la escuela primaria”.

discriminación. Asimismo, garantizando los principios de gratuidad y equidad en la educación pública. Resaltaremos la relación de estos contenidos con los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz,<sup>480</sup> cuyo artículo 1a, propone la promoción y práctica de la no violencia por medio de la educación. En el punto i del mismo artículo postula la adhesión a los principios de cooperación, pluralismo, diversidad cultural y diálogo en todos los niveles de la sociedad y entre las naciones. El artículo 3 punto d, se refiere al diálogo y la solución pacífica de los conflictos y en el punto m, al derecho a la educación bilingüe y multicultural. Son de especial mención el artículo 4, que proclama la educación como medio fundamental para edificar una Cultura de Paz con especial referencia a la educación en la esfera de los derechos humanos y el artículo 8, que destaca la importancia de muchos de los actores de la vida social en la Cultura de Paz y por lo tanto en la educación como medio imprescindible para su promoción.

### **5.1.1. La educación pública.**

En la construcción del Estado, la educación desempeñó una función relevante porque la configuración de la educación pública fue la gran cuestión política del siglo XX con dos puntos centrales: la construcción de la nación y la educación como referencia.<sup>481</sup> La escuela tenía que formar ciudadanos en un país habitado por inmigrantes y el medio de crear ciudadanía fue la educación, la función de la escuela era homogeneizar y nivelar a la población.<sup>482</sup>

---

<sup>480</sup>. RESOLUCIÓN 53/243 y documento de referencia para este trabajo.

<sup>481</sup>. El modelo fundacional del sistema educativo argentino implicó una fuerte presencia del Estado en las aulas a través de los siguientes dispositivos: el currículo, la formación docente, el sistema de inspección y el control del nombramiento de los docentes. A su vez, era un modelo “desdoblado”, con una separación radical entre la educación primaria y secundaria. Sus objetivos eran opuestos: la primaria tenía la misión de la universalización y la secundaria debía seleccionar a los mejores. VELEDA, Cecilia, RIVAS, Axel y otros (2011) *La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina*. CIPPEC. p.24.

<sup>482</sup>. BUSTELO, Eduardo S. (2007) *El recreo de la infancia*. A finales del siglo XIX la educación elemental era obligatoria como educación del ciudadano y abrió el camino al reconocimiento de los demás derechos sociales durante el siglo XX. “El Estado se preparó para aceptar que era un deber ayudar a los niños a subir el primer peldaño en el camino de la ciudadanía”. Buenos Aires, p. 83.

Como la educación se había constituido en una razón de Estado, la Iglesia tuvo que reducir su espacio y compartir la labor con el sector público. La educación era el motor en la construcción del Estado y la Ley 1420<sup>483</sup> no solo estableció la neutralidad religiosa en relación con la educación pública, sino que la incorporación de todos los sectores sociales a la educación primaria se convirtió en una obligación con una contraparte que la hacía accesible, la gratuidad.

La creación de escuelas normales en todas las capitales de las provincias permitió, en el nivel primario, una difusión uniforme de la moral laica, nacionalista, liberal y universalista.<sup>484</sup> En cuanto al “normalismo”, su objetivo era la profesionalización de la labor docente. De esta manera, el estado se responsabilizaba por la formación de los educadores y a la vez, ejercía un control directo sobre el sistema educativo. Esta educación, en su ambición de homogeneizar, construía igualdad por medio de la integración en un proyecto de socialización y aprendizaje común, independientemente de los orígenes nacionales o religiosos. La enseñanza secundaria fue en cambio más selectiva y así como la primaria se centró en construir la cultura común y la integración social para la construcción de ciudadanía argentina, la secundaria buscó una alta calidad en la formación.

El desmejoramiento de la educación pública se puso de manifiesto en la década de 1990 con la consolidación del cambio de modelo social. Se priorizó la educación privada y el sistema educativo nacional dejó de ser la garantía de una educación gratuita e igualitaria pilar de la educación argentina.<sup>485</sup> La escuela pública pasó entonces, a ser el

---

<sup>483</sup>. La ley de Educación Común 1420 fue la piedra basal del sistema educativo nacional. Se aprobó el 8 de julio de 1884, después de fuertes debates en el Congreso Nacional y en la prensa. La discusión acerca de la ley de educación fue uno de los debates más intensos y de largo alcance en la historia Argentina. Distintos puntos de vista en torno a la enseñanza religiosa, a la escuela mixta y al control del Estado (y de la nación) sobre la educación dividieron a la generación del ochenta. Las divergencias fundamentales se centraron en la identificación común de la necesidad de una ley de educación, la gratuidad y obligatoriedad de la escuela.

<sup>484</sup>. Hacia 1900 eran treinta y ocho las escuelas normales. VELEDA, Cecilia; RIVAS, Axel y otros. CIPPEC, *Op. Cit.* p. 25.

<sup>485</sup>. MORLACHETTI, Alberto (2007) *La masacre educativa en Crónicas desangeladas*, Buenos Aires, p. 235. El autor habla de masacre educativa, cuando expone que según las estadísticas publicadas un 38% de los escolares santafesinos (de la provincia de Santa Fe), abandonaban la escuela primaria, “y emprenden el triste camino que los conduce al semi-analfabetismo, el atraso, la marginación y la degradación”. La escuela obligatoria pierde por el camino así, 462000 alumnos al año.

terreno de los sectores sociales más desaventajados, mientras, los sectores medios y altos se concentraban en la educación privada. La ampliación de las desigualdades segmenta el sistema educativo según el nivel socioeconómico de los alumnos y termina definitivamente con el patrón de la integración social en la escuela pública. “El crecimiento constante de la matrícula –especialmente en algunos momentos históricos como el retorno a la democracia y la etapa más intensa de la Ley Federal de Educación– se combina con la fragmentación social y provoca una dualización del sistema educativo”.<sup>486</sup>

Con la Ley Federal de Educación<sup>487</sup> se descentralizó el Sistema y se delegó en las provincias la responsabilidad de mantener el Sistema Educativo: “esto trajo como consecuencia su colapso financiero”.<sup>488</sup> En el año 2005 se sancionó la Ley de Financiamiento Educativo<sup>489</sup> con el objeto de aumentar la inversión en educación y al año siguiente, entró en vigor la Ley Nacional de Educación 26206.

En un país con una organización política federal las diferencias en el desarrollo de las provincias, asociadas a la desigual distribución de los ingresos, se manifiestan también, en el ámbito educativo.<sup>490</sup> La coparticipación federal de impuestos es el principal sistema distributivo de los impuestos recaudados en el ámbito nacional.<sup>491</sup>

Un reportaje a Silvia Gvitz,<sup>492</sup> publicado en el diario La Nación el 21 de octubre de 2009, se tituló: “Se está violando el derecho de los niños pobres a aprender”. El Estado no distribuye los recursos de modo equitativo, dice la especialista en educación.

---

<sup>486</sup>. CIPPEC. *Op. Cit.*

<sup>487</sup>. Ley Federal de Educación 24195 de abril de 1993.

<sup>488</sup>. [http://www.bnm.me.gov.ar/erecursos/medar/historia\\_investigacion/1880\\_1910/politicas\\_educativas/ley\\_1420.php](http://www.bnm.me.gov.ar/erecursos/medar/historia_investigacion/1880_1910/politicas_educativas/ley_1420.php)

<sup>489</sup>. Ley 26075 de Incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma progresiva hasta alcanzar en el año 2010 una participación del Seis por Ciento en el Producto Bruto Interno.

<sup>490</sup>. Así, por ejemplo, el índice de desarrollo humano (IDH) –que conjuga indicadores de ingresos con indicadores de salud y educación es muy dispar entre las provincias. Mientras en la Ciudad de Buenos Aires el IDH es 0,764, en Formosa solo llega a 0,677: casi un 11% menos en CIPPEC. *Op. Cit.*

<sup>491</sup>. Ley 23.548. *Ibidem.*

<sup>492</sup>. Doctora en educación, docente universitaria e investigadora. Obtuvo el premio a la excelencia educativa (Adeepra 2006) Directora de la Maestría de Educación de la Universidad de San Andrés y

Su denuncia es que el Estado distribuye los mejores recursos didácticos a favor de las escuelas más ricas. “Esto contribuye a la inequidad en los resultados”. Agrega, que si bien en el discurso está instalada la importancia de la educación, en el momento de llevarla a la práctica todos tienen otras prioridades. Afirma también, que una buena escuela es la que no discrimina a los chicos para su ingreso, donde todos se gradúan en tiempo y forma, donde no sólo se transmite información, sino que también, se enseñan competencias y saberes socialmente significativos como aprender a pensar y fomentar valores y capacidades.

### **5.1.2. El derecho a enseñar y aprender y sus principios. Derechos de los institutos privados y Derecho de aprender y objeción de conciencia.**

“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio;... de enseñar y de aprender”.<sup>493</sup>

No obstante la norma constitucional que establece el derecho de todos los habitantes de la Nación a enseñar y a aprender y el consecuente deber del Estado al respecto, la realidad es que nuevamente el derecho carece de eficacia si no se hace operativo.<sup>494</sup> Por esto la Ley de Educación Nacional 26206 compromete a los padres a mandar a sus hijos al colegio y a los hijos a ir, pero también, obliga al Estado a garantizar la existencia de lugares adecuados para estudiar.

---

una de las voces más autorizadas para analizar el sistema educativo del país cuya denuncia habitual es “En el país se está violando el derecho constitucional de los chicos más pobres a aprender”.

<sup>493</sup>. Artículo 14 de la Constitución de la Nación Argentina.

<sup>494</sup>. Ilustro esta reflexión con el siguiente artículo que se titula “Faltan en el país 1486 colegios secundarios” La entrada dice, “No hay lugar para que estudien 1.139.000 alumnos. Aunque los alumnos y sus padres quisieran cumplir con la obligatoriedad del ciclo secundario, una meta fijada por la ley nacional de educación, no les sería fácil la tarea: para la efectiva aplicación de una enseñanza para todos, es necesario crear 1486 escuelas en todo el país, unas 60.000 aulas”. Este artículo se fundamenta en los datos de un informe del Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vite de la Confederación de Trabajadores de la Educación y contrasta su información con las declaraciones de la presidenta de la nación 15 días antes del inicio del ciclo escolar, sobre su intención de poner en marcha un plan para construir 1000 escuelas públicas durante su mandato

<http://www.lanacion.com.ar/998106-faltan-en-el-pais-1486-colegios-secundarios> de 24 de marzo de 2008.



“Una oportunidad del estado para remediar el deficiente acceso a la educación inicial”<sup>495</sup> se titula el enunciado de la publicación en la que la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia da cuenta de los resultados de la acción interpuesta. “El juez del Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 3 hizo lugar a la acción de amparo presentada por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y ordenó al gobierno de la ciudad garantizar vacantes para todos los niños y niñas entre 45 días hasta 5 años de edad”. El juez consideró que el Estado había incumplido su deber Constitucional de asegurar y financiar la educación desde los 45 días hasta los 5 años de edad garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a dicha educación.

El artículo 75.19 de la Constitución<sup>496</sup> atribuye al Congreso la legislación organizativa y de base de la educación sobre todos sus niveles, respetando la distribución de competencias entre el Estado y las provincias. El Congreso al sancionar las leyes de organización y de base de la educación debe respetar los principios de gratuidad y equidad en la educación pública y tener en cuenta los valores democráticos, la igualdad de oportunidades y la no discriminación, sin distinguir niveles de enseñanza.

El título I Capítulo I de la Ley de Educación Nacional 26206, Principios, Derechos y Garantías, regula todos estos aspectos en los distintos artículos.

“Los niños y niñas de la Villa 31-31 Bis tienen serios problemas para acceder a la educación. En primer lugar, el barrio no cuenta con escuelas públicas de nivel inicial y primario que sean accesibles. Por este motivo, se ven obligados/as a asistir a escuelas muy lejanas, en la mayoría de los casos a más de veinte o treinta cuadras. Por otro lado,

---

<sup>495</sup>. <http://acij.org.ar/blog/2007/08/22/una-oportunidad-del-estado-para-remediar-el-deficiente-acceso-a-la-educacion-inicial/> El juez ordenó al gobierno que: dentro de 30 días hábiles de quedar firme la sentencia se presente el detalle de las obras en ejecución, con estado y fecha de finalización; que dentro de 90 días se entreguen los proyectos de obras nuevas necesarias para satisfacer la demanda educativa correspondiente a niños y niñas de entre 45 días y 5 años que deberán estar finalizadas antes de 2010 y ordenó que se efectúe un seguimiento de cada niño que estuvo en lista de espera durante el 2007 sin haber podido hallar un establecimiento educativo, y que se informe la solución que adoptará en cada uno de esos casos para que tal situación no se repita en el 2008.

<sup>496</sup>. Atribuye al Congreso, Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

el mal estado de las calles internas del barrio las vuelve intransitables, y el transporte público no ingresa a la zona”.<sup>497</sup> ACIJ interpuso una acción de amparo en la que solicitó que se ordenara al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires proveer transporte escolar gratuito a los niños y niñas de la Villa 31-31 Bis y el juez hizo lugar a una medida cautelar y ordenó al GCBA proveer dicho servicio de transporte escolar. También, estipuló que el gobierno debía informar el número de niños/as del barrio en edad escolar y la cifra efectiva de quienes recibían transporte. En marzo de 2010, la jueza ordenó al GCBA la realización de un relevamiento a fin de identificar a todos/as los/as niños/as de la Villa 31-31 Bis que asisten a escuelas de nivel inicial y primario ubicadas a más de diez cuadras de sus casas y a proveerles transporte escolar gratuito para asistir a la escuela. Entre los fundamentos de la sentencia, la Jueza sostuvo que el desinterés por parte del GCBA de recabar datos para determinar cuántos son los alumnos sin servicio, viola el derecho de acceder a la educación. Son exigencias de reconocimiento de Cultura de Paz en espacios donde no hay medios para su reclamación.

En cuanto al derecho a la enseñanza religiosa, el artículo 12.4 del Pacto de San José de Costa Rica,<sup>498</sup> con rango constitucional,<sup>499</sup> establece que los padres tienen derecho a que sus hijos reciban educación religiosa y formación moral según sus convicciones. El Estado puede garantizar este derecho mediante instrumentos que a su vez, aseguren el respeto a todas las creencias y la no discriminación.

El sistema, tanto el oficial como el público, admite la participación de la actividad privada pues el derecho de enseñar se reconoce a todos los habitantes. Este derecho incluye el de crear asociaciones educativas, darles fines y objetivos propios y elegir a los docentes cuya idoneidad sea compatible con los fines y objetivos que se propongan, elegir los métodos pedagógicos y complementar los contenidos mínimos que imponga el Estado para otorgar reconocimiento a los títulos que expidan. También recibir aportes económicos cumpliendo con los requisitos que establezca la

---

<sup>497</sup>. Por ello, en enero de 2009 ACIJ interpuso una acción de amparo en la que solicitó que se ordenara al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires proveer transporte escolar gratuito a los niños y niñas de la Villa 31-31 Bis pertenecientes al nivel educativo inicial y primario, a fin de garantizar su derecho a la educación, igualdad y no discriminación.

<sup>498</sup>. Los padres y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

<sup>499</sup>. En aplicación del artículo 75 22 de la Constitución.

reglamentación y ser oídos cuando se establecen las políticas públicas en materia educativa.

Por último, una referencia al derecho de aprender y la objeción de conciencia. Los objetores de conciencia, que alegaron causas filosóficas o religiosas para eludir la obligación educativa, dieron lugar a reivindicaciones en las que ambos derechos debieron compatibilizarse. En el año 1979, “En el caso Barros, la Corte Suprema armonizó la objeción de conciencia formulada por dos menores pertenecientes a la confesión Testigos de Jehová, con la obligación estatal de brindar educación primaria. Sin declarar la inconstitucionalidad de la norma que imponía a los escolares bajo pena de expulsión la reverencia de los símbolos patrios, el Tribunal efectuó una interpretación del término reverenciar compatible con la conducta de los estudiantes y protegió el derecho de éstos a permanecer en la escuela, haciendo mérito de la obligación estatal de brindar educación primaria obligatoria”.<sup>500</sup> Así, la Corte Suprema consideró valioso que el Estado impusiera determinadas obligaciones frente a los símbolos patrios, pero al mismo tiempo, reconoció el derecho positivo de los menores frente al Estado para recibir educación primaria.

### **5.1.3. Derecho a una educación bilingüe e intercultural.**

La educación bilingüe e intercultural, la trato en este epígrafe como derecho porque este reconocimiento tiene mucha fuerza inclusiva dada las circunstancias históricas de sometimiento, marginación y negación de los pueblos originarios. La modalidad Educación Bilingüe Intercultural del Sistema Educativo Argentino es la que corresponde a este derecho.

“La Constitución Nacional de 1853 en su artículo 52 inc. 15 manifiesta... conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo; 144 años después, la Constitución de 1994 en el artículo 75 inc. 17 expresa...”.<sup>501</sup> que corresponde al Congreso, reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

---

<sup>500</sup>. GELLI, María Angélica. *Op. Cit.* p. 150.

<sup>501</sup>. <http://www.educ.ar/educar/site/educar/haciendo-camino-al-andar.-la-educacion-intercultural-bilingue-desde-el-ministerio-de-educacion-de-la-nacion.html>

La Ley Federal de Educación 24195<sup>502</sup> establecía que el Estado Nacional promovería programas de rescate y fortalecimiento de las lenguas y culturas indígenas en coordinación con las jurisdicciones correspondientes.<sup>503</sup> Esta Ley señalaba como criterios a atender: el fortalecimiento de la identidad nacional respetando las particularidades locales, provinciales y regionales;<sup>504</sup> la igualdad de oportunidades para todos los habitantes y el rechazo a todo tipo de discriminación.<sup>505</sup> Abogaba también, dada la heterogeneidad de la población, por el logro de la mejor calidad posible y resultados equivalentes.<sup>506</sup> Además, asumía la elaboración de programas especiales para posibilitar el acceso, permanencia y egreso de todos los habitantes al sistema educativo propuesto por la ley,<sup>507</sup> el respeto a la relación entre el ser humano y el medio ambiente,<sup>508</sup> la supresión de todo estereotipo discriminatorio en los materiales didácticos,<sup>509</sup> el derecho de las comunidades aborígenes a preservar sus pautas culturales y el derecho al aprendizaje y enseñanza de su lengua con la participación de los miembros mayores de cada comunidad.<sup>510</sup>

El Proyecto de atención a las necesidades educativas de los pueblos originarios, desde su creación en 1997, apoyó todo aquello que favoreciera el avance o la instalación de experiencias en orden a generar propuestas de Educación Intercultural Bilingüe. Con aportes de las coordinaciones provinciales y de ONG se realizó la detección de iniciativas educativas indígenas ya existentes en distintas provincias.<sup>511</sup>

“La Cámara de Diputados aprobó anoche, por amplia mayoría, la nueva Ley de Educación Nacional, que reemplaza a la Ley Federal de 1993. Se establece la obligatoriedad del secundario y se unifica el sistema educativo en el país, entre otros

---

<sup>502</sup>. Sancionada el 14 de abril de 1993 y derogada con la promulgación de la ley de Educación Nacional 26206 en 2006.

<sup>503</sup>. Artículo 2° y 34°.

<sup>504</sup>. Artículo 5° a.

<sup>505</sup>. Artículos. 5° f y 8°.

<sup>506</sup>. Art.5° g.

<sup>507</sup>. Artículo. 5° h.

<sup>508</sup>. Artículo. 5° m.

<sup>509</sup>. Artículos 5° n y 8°.

<sup>510</sup>. Artículo. 5° q.

<sup>511</sup>. Los proyectos de las diferentes provincias en: <http://www.educ.ar/educar/site/educar/haciendo-camino-al-andar.-la-educacion-intercultural-bilingue-desde-el-ministerio-de-educacion-de-la-nacion.html>

puntos destacados”.<sup>512</sup> Esta nueva ley incluye como uno de sus puntos destacados la educación intercultural bilingüe. Destaca el hecho, porque desde la formación del Estado nacional, se había instaurado un país monolingüe negando la coexistencia de lenguas diferentes en el territorio.<sup>513</sup>

La Ley de Educación Nacional 26206 contempla la creación de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe en la estructura del Sistema Educativo. Como sólo reconociendo en todos los alumnos una igual dignidad y altas expectativas en sus posibilidades de acción y dando cauce a sus particularidades, podrán concebirse políticas orientadas a reducir las injusticias del sistema educativo,<sup>514</sup> señalamos lo que nos dice el artículo 52 de esta la ley: “La Educación Intercultural Bilingüe 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 art. 75. 17 de la Constitución Nacional”.<sup>515</sup> La norma habilita la instauración de esta modalidad en el conjunto del sistema educativo, tanto en los sistemas educativos provinciales, incluyendo a la Ciudad de Buenos Aires y nacional, como la necesaria participación de los pueblos indígenas y sus organizaciones. Esta construcción, coparticipada con los actores, supone garantizar y dar cumplimiento a lo establecido en la legislación educativa nacional y propone nuevas formas de pensar la Educación Intercultural Bilingüe y de actuar en consecuencia en las escuelas de todo el país. “La inclusión en la propuesta de la Modalidad de Educación Intercultural Bilingüe demanda la inserción de la enseñanza de las lenguas indígenas en el sistema educativo argentino,

---

<sup>512</sup>. 15 de diciembre de 2006. La ley fue precedida de un proceso de consulta pública que involucró a los miembros de la comunidad educativa y a distintos sectores sociales, que utilizaron todos los canales abiertos por la cartera educativa para recoger la opinión de los ciudadanos.

<sup>513</sup>. UNICEF y FUNPROEIB ANDES (2009) *Atlas sociolingüístico de los pueblos indígenas en América Latina*. p. 109 y 159.

<sup>514</sup>. CIPPEC. *La construcción de la Justicia educativa*. Op. Cit. p. 15.

<sup>515</sup>. La Educación Intercultural Bilingüe 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 art. 75 inc. 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. Asimismo, la Educación Intercultural Bilingüe promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias.

porque cada una de ellas y sus usos expresan la forma de vida de un pueblo, su manera de nombrar, su cosmovisión y la forma de ser de los actores educativos”.<sup>516</sup> La lengua es instrumento de transmisión de cultura y de códigos culturales y es parte de una identidad individual y colectiva.

En el Artículo 11, la Ley de Educación Nacional regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender conforme a las atribuciones otorgadas constitucionalmente. Desde 1994, la educación bilingüe e intercultural es en Argentina uno de los derechos constitucionalmente garantizados y que reconoce el respeto a la identidad de los pueblos indígenas argentinos.

El surgimiento de este interés por la educación y reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios y la acomodación de la normativa al respecto se debe a movimientos globales, económicos y culturales que reivindicaron su visibilidad.<sup>517</sup>

La Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>518</sup> es un documento que interpela a los gobiernos y les indica los compromisos por asumir ante sus pueblos indígenas y tribales. Concretamente, en la Parte VI<sup>519</sup> explica un conjunto de medidas de protección en el campo de la educación indígena.<sup>520</sup> La OIT está obligada a realizar un seguimiento de la situación en cada país y asesorar a los

---

<sup>516</sup>. Si bien no contamos con fuentes que posibiliten conocer la cantidad exacta de hablantes de las distintas lenguas indígenas, ni con precisión las lenguas vernáculas que poseen hablantes, fuentes censales (Censo Nacional del 2001. Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004/5 y otras fuentes bibliográficas y orales) nos permiten afirmar que en nuestro país actualmente se hablan las siguientes lenguas originarias de América con distinta vitalidad: aymara, chiriguano, chorote, guaraní, mbya, mapudungún, mocoví, nivaclé, pilagá, qom, quechua, tehuelche, vilela y wichi.  
[http://www.mapaeducativo.edu.ar/images/stories/men/ed\\_intercultural\\_2\\_lucas%201.pdf](http://www.mapaeducativo.edu.ar/images/stories/men/ed_intercultural_2_lucas%201.pdf)

<sup>517</sup>. Según el censo 2010, la población indígena auto reconocida es de 955.032 personas, un 2,38% del total del país. [http://www.clarin.com/sociedad/CriticaArgentina\\_0\\_735526529.html](http://www.clarin.com/sociedad/CriticaArgentina_0_735526529.html)

<sup>518</sup>. OIT aprobada en 1989.

<sup>519</sup>. Medidas orientadas a garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

<sup>520</sup>. Los objetivos de la educación de los niños de los pueblos interesados deberán ser, impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional. Para ello los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de las comunidades aborígenes, haciéndoles conocer sus derechos y obligaciones en lo que concierne al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, y a los servicios sociales.

gobiernos para que cumplan el convenio. Los pueblos indígenas pueden reclamar en el ámbito internacional por sus derechos.

La Declaración Universal de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, se refiere a la educación en los artículos 14 que enuncia el derecho a la educación en el propio idioma y según la propia cultura sin discriminación<sup>521</sup> y 15 que se refiere al derecho de estos pueblos a que su diversidad cultural, tradiciones e historia quede reflejada en la educación y sea debidamente transmitida por los medios de comunicación. Además, enumera las medidas que deberían tomar los Estados como muestra de cooperación para el fomento de la comprensión y las buenas relaciones.<sup>522</sup>

El Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe fue creado en el año 2005.<sup>523</sup> “La denominación de educación intercultural implica, en un sentido amplio una reformulación base en las prácticas educativas, con la que se intenta responder a la diversidad provocada por la confrontación y convivencia de diferentes grupos étnicos y

---

<sup>521</sup>. “Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje; las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación; los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma”.

<sup>522</sup>. “Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos; los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad”.

<sup>523</sup>. Con 2,4 millones de pesos de presupuesto para becas y 1,5 millones para otras producciones de materiales, formación docente, apoyo técnico y financiero a proyectos pedagógicos institucionales, investigación, evaluación y monitoreo y creación de redes tanto en el ámbito regional como nacional. En Argentina hay 1700 escuelas primarias y 900 de nivel medio con matrícula aborígen. Sin embargo, la misma fuente nos dice que estos datos son provisionales porque hay que tener en cuenta que debido a la migración interna de los últimos años más de la mitad de los indígenas vive en centros urbanos.

culturales que constituyen nuestra sociedad, así como a los problemas específicos que esta diversidad introduce en las instituciones escolares”.<sup>524</sup>

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación presentó junto a UNICEF, en julio de 2004, una publicación que reúne los resultados de la Convocatoria a la Sistematización de Experiencias en Educación Intercultural y Bilingüe.<sup>525</sup> Para el final de 2005 se esperaba el egreso de 20 profesores de los niveles 1 y 2 de la Educación General Básica.<sup>526</sup>

La publicación “Educación Intercultural Bilingüe en Argentina” reúne los 25 relatos seleccionados y un resumen del resto. Muestran que las experiencias de educación intercultural y bilingüe en el país son muy variadas. Algunas, se proponen con distintas estrategias revertir situaciones de ausentismo y abandono, mejorar el rendimiento de los alumnos o superar las limitaciones de la formación recibida. Otras, la recuperación de la memoria, la identidad y la historia de las comunidades.<sup>527</sup>

## **5.2. El derecho a la educación en los acuerdos internacionales.**

El derecho a la educación se ha reconocido a través del tiempo en tratados, pactos y acuerdos internacionales y regionales con los que los países se comprometieron

---

<sup>524</sup>. Los Pueblos Originarios, consideran que la educación que imparte el Estado atenta contra la forma propia de educar del Pueblo Mapuche, negando los conocimientos de sus Autoridades Originarias, encargadas tradicionalmente del aprendizaje y la educación. La castellanización forzada del sistema de instrucción hace que hoy un 70 % del Pueblo Mapuche no hable ya el Mapuzugun, y esto interfiere en los canales tradicionales de comunicación y transmisión de conocimientos. [www.mipatagonia.org](http://www.mipatagonia.org) 6 de octubre de 2005.

<sup>525</sup>. Realizada en el año 2001 por un convenio con el PROEIB Andes (Programa de Formación en Educación Intercultural y Bilingüe para los países andinos) para recuperar y socializar propuestas y acciones desarrolladas en varias comunidades. De ellas es destacable la actividad del Centro de Investigación y Formación para la Modalidad Aborigen, el CIFMA, que trabaja hace 17 años con las comunidades toba, qom, wichí y mocoví en la ciudad de Sáenz Peña, provincia del Chaco y es el único instituto de nivel terciario en el país que otorga el título de profesor intercultural bilingüe

<sup>526</sup>. Que se sumarán a los 37 maestros interculturales bilingües y los 90 auxiliares aborígenes con los que cuenta la provincia del Chaco para cubrir las necesidades de las más de mil escuelas con población indígena en la provincia.

<sup>527</sup>. [www.periodismosocial.org.ar](http://www.periodismosocial.org.ar)



y ratificaron constitucionalmente este derecho. Debido al carácter jurídicamente vinculante de muchos de estos pactos se ha logrado situar a la educación como un derecho relevante, lo que desde la Cultura de Paz es una reafirmación de su importancia como herramienta de transformación.

La Constitución y demás instrumentos jurídicos en vigor y sus declaraciones son parte de los medios que positivizan el derecho humano a la paz. De su lectura deducimos que en la educación, derecho a enseñar y a aprender, cabemos todos más allá de nuestra lengua o particular acervo cultural. Este punto también es destacado en la Ley de Educación Nacional. Sin embargo, aunque este derecho goce de un amplio apoyo moral esto no es suficiente. No obstante lo dispuesto por la Constitución de la Nación, las leyes que lo regulan o las Declaraciones internacionales, la realidad en este ámbito no refleja los propósitos enunciados. No debemos perder de vista que “sin educación no puede haber ni comprensión internacional, ni paz, ni solidaridad ni desarrollo”.<sup>528</sup>

La educación tiene un papel fundamental en la formación de ciudadanos, los destinatarios de la norma están legitimados para exigir el derecho a una educación de calidad en ejercicio de derechos y promoción de libertades. Los Derechos Humanos son objetivo del desarrollo<sup>529</sup> y la educación es uno de los medios más valiosos para que prevalezca el derecho humano a la paz. Será por ello que los organismos internacionales dieron a este derecho unos contenidos explícitos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos lo pone de manifiesto en el artículo 26,<sup>530</sup> pero es en el preámbulo de la Declaración donde “se reconoce la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana como condición básica para alcanzar la libertad, la justicia y la paz en el mundo. Y se proclama como “ideal común

---

<sup>528</sup>. TUVILLA RAYO, José. *Op. Cit.* p. 313.

<sup>529</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit.*

<sup>530</sup>. “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre naciones y todos los grupos étnicos y religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto en los pueblos de los Estados miembros como en los territorios colocados bajo su jurisdicción”.<sup>531</sup>

En 1960, la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, estableció la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.<sup>532</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 18, reconoció la libertad de conciencia y de elección por parte de los padres del centro de enseñanza acorde a sus convicciones religiosas o morales. En el artículo 3, el mismo Pacto se refiere al compromiso de los Estados Partes “a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos”.<sup>533</sup> El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció en el punto segundo del artículo 13: la educación primaria como obligatoria y gratuita, la educación secundaria generalizada y accesible a todos, la enseñanza superior accesible a todos y propuso implantar sistemas de becas, además de mejora de las condiciones materiales del cuerpo docente. En cuanto a la igualdad en el disfrute de éste derecho dispone, en el artículo 2, el compromiso de los Estados Partes de “garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna” y en el artículo 3, el compromiso de asegurar a hombres y a mujeres, “igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”.<sup>534</sup>

En la Convención de los Derechos del Niño<sup>535</sup> destacan los puntos que se refieren a la educación, la alimentación, la protección y la salud. También, a la especial atención que requieren los niños discapacitados o con necesidades educativas especiales y los que forman parte de las minorías étnicas y de los pueblos originarios, a los que se

---

<sup>531</sup>. CÁMARA VILLAR, Gregorio. *Mujer y derecho a la educación* en MONEREO ATIENZA, Cristina y otros. *Op. Cit.* p. 560.

<sup>532</sup>. París 14 de diciembre de 1960.

<sup>533</sup>. CÁMARA VILLAR, Gregorio. *Mujer y derecho a la educación* en MONEREO ATIENZA, Cristina y otros. *Op. Cit.* p.561.

<sup>534</sup>. *Ibidem.* p. 562.

<sup>535</sup>. Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.

les debe garantizar una educación que respete y valore su cultura y su lengua.<sup>536</sup> Esta Convención se refiere en el artículo 4 a los derechos económicos, sociales y culturales y a su financiación. Establece que los Estados miembros deben cumplir con el máximo de recursos posibles.<sup>537</sup> “Aclaremos que los derechos económicos operan como derechos habilitantes del resto de los derechos sociales: si no hay financiamiento no hay derecho que pueda instrumentarse de un modo plenamente efectivo”.<sup>538</sup>

No obstante haber tratado el tema en el capítulo dedicado a las mujeres, en una especial alusión a las mujeres y el derecho a la educación, haremos una referencia a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en cuyo artículo 5 los Estados Partes se comprometen a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres. El objetivo es alcanzar la eliminación de los prejuicios y prácticas consuetudinarias fundamentadas en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos. El artículo 10 alude al compromiso de los Estados Partes de adoptar las medidas pertinentes para eliminar la discriminación contra la mujer. La finalidad es asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en el ámbito de la educación y para el logro de tal fin especifica numerosos compromisos, que alienta asegurando condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.

En el ámbito interamericano la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará”, en el

---

<sup>536</sup>. A partir de este instrumento, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF señaló en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia de 1990 algunos compromisos. Actualmente promueve la protección infantil y al mismo tiempo el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>537</sup>. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

<sup>538</sup>. Los artículos 26-29 de la Carta de Derechos anexo a la Constitución de Sudáfrica de 1996, define un conjunto de derechos humanos esenciales para tener un adecuado nivel de vida, y el carácter justiciable y legalmente demandable de esos derechos a sido considerado por la Corte Suprema de ese país. Así se ha pronunciado en una serie de fallos estableciendo que son una obligación que el Estado debe cumplir y aunque no esta obligado a satisfacer esos derechos inmediatamente si no cuenta con recursos económicos suficientes, debe demostrar que tiene una política y programas adecuados para asegurar el cumplimiento. BUSTELO Eduardo S. *Op. Cit.* p. 109.

Capítulo II Derechos protegidos, el artículo 6 explicita que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho a la no discriminación y el de ser “valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”. También en el sistema interamericano, el Protocolo de San Salvador<sup>539</sup> estableció la enseñanza primaria obligatoria, las enseñanzas secundaria y superior accesibles a todos y programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos.

Con respecto a su implantación, el Plan de Acción Regional de la Segunda Cumbre de las Américas 1998, definió como metas para 2010 que el cien por cien de los niños concluya una educación primaria de calidad, que el setenta y cinco por ciento de los jóvenes acceda a una educación secundaria de calidad con porcentajes cada vez mayores de culminación y que existan oportunidades de educación a lo largo de la vida.

De acuerdo con la Conferencia Mundial Educación para Todos, en el Marco de Acción Regional de Educación para Todos, en el año 2000 se asumió el compromiso de universalizar una educación primaria de calidad para el año 2015. En el año 2002 se definieron estrategias para la universalización de la enseñanza primaria y se creó el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC). La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, en vigor desde abril de 2008, promueve la educación integral, continua y de calidad, la libertad de elegir el centro educativo y la participación activa de la comunidad educativa en él, tanto como el fomento de la interculturalidad, la promoción de la vocación por la democracia, el rechazo a la discriminación, la garantía de la universalización de la educación básica, obligatoria y gratuita para todos los jóvenes, el estímulo del acceso a la educación superior y la promoción de la movilidad académica y estudiantil en la región.

Por otra parte la IV Reunión de Ministros de Educación en el Consejo Interamericano de Desarrollo Integral, en 2004, reafirmó el compromiso de los países con las metas educativas y agregó la de suprimir las inequidades de género en los niveles primario y secundario para 2005. El Plan de Acción de la Cuarta Cumbre de las Américas 2005 propuso plantear metas para la culminación y calidad de la educación secundaria antes de 2007.

---

<sup>539</sup>. Artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de derechos económicos, sociales y culturales (1988)

“Las épocas complejas pueden ser vistas como una oportunidad para volver sobre convicciones instaladas e imaginar alternativas. En este camino partimos de la idea de que el sistema educativo no es un simple reflejo de la sociedad, sino que tiene un potencial único para transformarla y recrearla”.<sup>540</sup>

La Educación Intercultural Bilingüe es una de las modalidades del sistema Educativo argentino, pero al haberla tratado en el epígrafe anterior en su vertiente de derecho y haber expuesto su progresiva, diversa y discontinua ejecución, queda manifestada la ambición de inclusión en el análisis de sus enunciados, por lo que en el trato de las modalidades haré referencia al resto de las modalidades incluyentes

### **5.3. Las modalidades educativas.**

El artículo 49 de la Ley de Educación Nacional 26206 dice: “La educación rural es la modalidad del sistema educativo de los niveles de educación nacional, primaria y secundaria destinada a garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria, a través de formas adecuadas a las necesidades y particularidades de la población que habita en zonas rurales”. El Área de Educación Rural es la modalidad que corresponde a éste derecho y diseña las líneas de acción para las escuelas rurales de todos los niveles educativos en todo el país. Desde su constitución, en el año 2004, se tuvieron en cuenta las particularidades de las comunidades, escuelas, docentes y alumnos del área. Los objetivos para la “Educación en contextos rurales” fueron que para el año 2010 todos los jóvenes del ámbito rural hubieran completado la EGB en escuelas cercanas a sus lugares de residencia, todos los niños hubieran cursado el Nivel Inicial en escuelas de sus comunidades, disminuyeran las tasas de sobreedad regularizándose la trayectoria escolar, todos los docentes rurales estuvieran capacitados para el trabajo en plurigrado y todas las escuelas rurales contaran con agua potable, energía eléctrica, edificios y equipamiento adecuados para desarrollar sus tareas. Entre las propuestas 2005 del Área de Educación Rural se destacan las específicas para el trabajo en plurigrado.<sup>541</sup>

---

<sup>540</sup>. VELEDA, Cecilia, RIVAS, Axel y MEZZADRA, Florencia. CIPPEC. *Op. Cit.* p.17.

<sup>541</sup>. Es posible reconocer modelos de organización propios de los contextos rurales. Por ejemplo, cuando la matrícula es escasa se agrupa a los alumnos de diferentes años de escolaridad en plurigrados,

La Educación en contexto de encierro<sup>542</sup> o en “Contextos de Privación de Libertad” es la modalidad cuya propuesta es la facilitación de la reinserción y la reducción del índice de reincidencia. Según datos de la Organización de Estados Americanos el 90% de los reincidentes no asistió a los programas educativos en cárceles.<sup>543</sup> El ejercicio de este derecho no admite ninguna discriminación vinculada a la situación de encierro y será puesto en conocimiento de todas las personas privadas de libertad desde el momento de su ingreso a la institución. Se configura como una oportunidad para promover la formación integral y el desarrollo pleno y sus objetivos son: garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a todas las personas privadas de libertad, dentro de las instituciones de encierro o fuera de ellas cuando las condiciones de detención lo permitieran, ofrecer formación técnico profesional en todos los niveles y modalidades, favorecer el acceso y la permanencia en la Educación Superior y un sistema gratuito de educación a distancia. Además, asegura alternativas de educación no formal y apoya las iniciativas educativas que formulen las mismas personas privadas de libertad. Es interesante una referencia a los movimientos que promueven la inclusión social con propuestas sobre educación desde adentro de las cárceles.<sup>544</sup> Entre sus objetivos está tanto desarrollar tanto propuestas destinadas a estimular la creación artística y la participación en diferentes manifestaciones culturales, como actividades de educación física y deportiva o información permanente sobre las ofertas educativas y culturales existentes, contribuyendo de esta manera a la inclusión social de las

---

quedando constituidas unidades educativas uní, bi o tridocentes. La potencialidad pedagógica que ofrece el plurigrado coexiste con la complejidad para plantear situaciones de enseñanza en las que se dote de sentido a distintas formas de agrupamiento de los alumnos. Los supuestos que orientan la propuesta de conformar agrupamientos de escuelas están vinculados a superar las respuestas aisladas por institución y a atender a las situaciones asociadas con el aislamiento y con las particularidades de las escuelas rurales.

<sup>542</sup>. Blog de la Red Girasoles. Actualización permanente de actividades de la Modalidad Educación en Contextos de encierro- en <http://bibliotecasabiertas.wordpress.com/>

<sup>543</sup>. <http://portal.educacion.gov.ar/modalidades/educacion-en-contextos-de-encierro/>

<sup>544</sup>. En el marco del 4º Foro Nacional de Educación para el Cambio Social, que se llevó a cabo los días 8, 9 y 10 de junio en la ciudad de Rosario, se dictaron diversas conferencias y talleres que abordaron diferentes temáticas partiendo de tres ejes principales: “Descolonizando el saber: la educación para un proyecto de país soberano”., “Juventud y participación política: a 10 años de la Masacre de Avellaneda”, “Nuestra América en la encrucijada: desafíos, apuestas y proyectos políticos”. <http://www.mujeresenfuga.com.ar/contenido.php?id=26#.UAV2-mEZfLn>

personas privadas de libertad con su acceso, además de al sistema educativo, a la vida cultural.<sup>545</sup>

Corresponde al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus equivalentes provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como a los organismos responsables de las instituciones en que se encuentran niños, niñas y adolescentes privados de libertad, adoptar las disposiciones para el cumplimiento de lo establecido por el Capítulo 12 de la Ley de Educación Nacional 26206. Los sistemas educativos jurisdiccionales ofrecerán atención educativa de nivel inicial destinada a los niños y niñas de cuarenta y cinco días a cuatro años de edad y a los nacidos y criados en este contexto a través de jardines maternales o de infantes, también, otras actividades educativas y recreativas dentro y fuera de las unidades penitenciarias.<sup>546</sup> Todos y todas las niñas, niños y adolescentes que se encuentran privados de libertad en instituciones de régimen cerrado y según lo establecido por el artículo 19 de la Ley 26.061, tienen derecho al acceso, permanencia y tránsito en todos los niveles y modalidades del sistema educativo.<sup>547</sup> Las formas de establecimiento de este derecho responderán a criterios de flexibilidad y calidad que aseguren resultados equivalentes a los de la educación común.<sup>548</sup>

---

<sup>545</sup>. Para asegurar la educación de todas las personas privadas de libertad, el Ministerio de Educación acuerda y coordina acciones, estrategias y mecanismos necesarios con las autoridades nacionales y provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con institutos de educación superior y con universidades.

<sup>546</sup>. Artículo 58 de la ley 26206.

<sup>547</sup>. Artículo 59 de la Ley 26206.

<sup>548</sup>. <http://portal.educacion.gov.ar/modalidades/educacion-en-contextos-de-encierro/> En nuestro país existen en total 50.000 detenidos alojados en 166 unidades penitenciarias provinciales y 30 dependientes del Servicio Penitenciario Federal. Según los datos de la Estadística Penitenciaria Nacional realizada por el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos en Octubre 2002, el 34% de esta población tiene el nivel primario incompleto o ningún nivel de instrucción, es decir más de 15.000 personas. Y si bien en todas las unidades penitenciarias se ofrece Educación General Básica, sólo el 17 % de la población hace efectivos sus estudios en las mismas. En cuanto al Nivel Medio, el 60% se encontraría en condiciones de cursar este nivel, es decir 26.538 internos, sin embargo, frente a esta importante cifra sólo el 20% de las unidades penitenciarias tiene centros con esta oferta educativa. La oferta más difundida es la de cursos breves de Formación Profesional de diverso nivel y calidad, mientras que la oferta de educación superior no universitaria o universitaria es muy escasa y se centraliza en algunas jurisdicciones. Sumando la matrícula total, sólo el 29% de la población interna (15.000 personas)

La Educación Hospitalaria y Domiciliaria es la modalidad del sistema educativo que garantiza el derecho a la educación al alumnado que por razones de salud está imposibilitado de asistir con regularidad a una institución educativa. Se evita de esta manera el ausentismo, la repetición y la deserción escolar. El objetivo es garantizar la igualdad de oportunidades al alumnado y permitir la continuidad de sus estudios y su reinserción en el sistema común.

A la Educación especial se refiere el Capítulo VIII de la Ley Nacional de Educación y así la enuncia el portal de educación del gobierno argentino: “La Educación Especial es la modalidad del Sistema Educativo destinada a asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidades temporales o permanentes, en todos los niveles y modalidades del Sistema. Se rige por el principio de inclusión educativa y brinda atención educativa en todas aquellas problemáticas específicas que no puedan ser abordadas por la educación común”.<sup>549</sup> Debe garantizar la integración del alumnado con discapacidades en todos los niveles y modalidades según las posibilidades de cada persona.<sup>550</sup> Las autoridades jurisdiccionales, con el fin de asegurar el derecho a la educación, la integración escolar y la inserción de las personas con discapacidades, dispondrán las medidas que posibiliten una trayectoria educativa integral con acceso a saberes tecnológicos, artísticos y culturales. Contarán con personal especializado que trabaje en equipo con docentes de la escuela común y asegurarán la cobertura de los servicios educativos especiales con transporte, recursos técnicos y materiales para el desarrollo del currículo, propiciando alternativas de continuidad para

---

accede a los servicios educativos en las unidades penitenciarias. Es significativo cruzar estos datos con los índices de situación laboral al momento de ingreso en las Unidades penitenciarias: de la población detenida, encontramos que el 46% de los detenidos eran desocupados y el 38% eran trabajadores de tiempo parcial.

<sup>549</sup>. <http://portal.educacion.gov.ar/modalidades/uncategorized/educacion-especial-2/>

<sup>550</sup>. La Educación Especial se rige por el principio de inclusión educativa, de acuerdo con el inciso n) del artículo 11 de la Ley Nacional de Educación. La Educación Especial brinda atención educativa en todas aquellas problemáticas específicas que no puedan ser abordadas por la educación común. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, garantizará la integración de los/as alumnos/as con discapacidades en todos los niveles y modalidades según las posibilidades de cada persona. Artículo 42 de la ley Nacional de Educación.



la formación a lo largo de toda la vida y garantizando la accesibilidad a todos los edificios escolares.<sup>551</sup>

Desde nuestra propuesta una persona con discapacidad no necesita que la consideren desaventajada con respecto a una sin discapacidad, sino poder desplegar sus capacidades y ejercer sus derechos para llevar el tipo de vida que haya elegido de acuerdo a sus características personales. “Debemos examinar la capacidad global que tiene cualquier persona para llevar el tipo de vida que haya elegido, y esto requiere que se preste atención a sus características personales (incluyendo sus discapacidades, si las hay), así como a sus ingresos y otros recursos, ya que ambos pueden influenciar sus capacidades reales”.<sup>552</sup>

Los derechos de las personas con discapacidad alcanzaron rango constitucional en la reforma de 1994. El artículo 75.23 de la Constitución Nacional atribuye al Congreso legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la misma Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular entre otros a las personas con discapacidad.

En cuanto a la importancia del reconocimiento de derechos, en el sistema de los derechos humanos, el primer tratado del siglo XXI fue la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>553</sup> que establece estándares y medios para que los principios, valores y derechos que proclama se conviertan en realidad. “No se

---

<sup>551</sup>. Artículo 44 de la Ley de Educación Nacional.

<sup>552</sup>. SEN, Amartya (2004) Segunda Conferencia Internacional sobre Discapacidad y Desarrollo inclusivo, La riqueza o el ingreso no es algo que valoremos por sí mismo. Una persona con discapacidad severa realmente no necesita que la consideren aventajada sobre una persona sin discapacidad, aún si él o ella tuviera un nivel más alto de ingresos o riquezas que una persona sin discapacidad. Debemos examinar la capacidad global que tiene cualquier persona para llevar el tipo de vida que haya elegido llevar, y esto requiere que se preste atención a sus características personales (incluyendo sus discapacidades, si las hay), así como a sus ingresos y otros recursos, ya que ambos pueden influenciar sus capacidades reales. Basar la teoría de justicia en la base de información de la opulencia y la distribución de ingresos sería confundir los fines y los medios: los ingresos y opulencia son cosas que buscamos "para conseguir algo más". <http://saci.org.br/?modulo=akemi&parametro=19600>

<sup>553</sup>. Aprobada en la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

buscó crear nuevos derechos, sino asegurar la aplicación del principio de no discriminación en cada uno de los derechos, de manera transversal a todo el texto”.<sup>554</sup>

Esta Convención y su Protocolo Adicional incorporados al orden constitucional<sup>555</sup> se convirtieron en una norma de cumplimiento obligatorio, e indispensable en la interpretación y la valoración de toda referencia a la discapacidad.

En cuanto al itinerario de la normativa nacional, en 1981 se creó el Sistema de Protección Integral de las Personas Discapacitadas.<sup>556</sup> Esta Ley y su Decreto reglamentario constituyen una respuesta exhaustiva a las necesidades de las Personas con Discapacidad (asistencia, prevención, salud, asistencia social, trabajo, educación, seguridad, transporte y arquitectura). “Sin embargo la ley sólo distribuye responsabilidades entre los distintos ámbitos gubernamentales y no presenta referencias puntuales a aspectos vinculados con los recursos que harán posible el financiamiento de los servicios que pretende asegurar”.<sup>557</sup> En los años noventa hubo un desplazamiento desde el Sistema de Protección Integral al Sistema de prestaciones básicas.<sup>558</sup> La Ley 24901 enumera las prestaciones básicas que deben brindarse a las personas con discapacidad. En el Capítulo IV artículo 17 se refiere a las prestaciones educativas.

Aunque los Organismos Internacionales no estén presentes en los espacios de toma de decisiones de la política argentina, sí ejercen alguna influencia en el modo de pensar la discapacidad y por lo tanto, en las decisiones al respecto sobre la educación, la

---

<sup>554</sup>. FARA, Luis. *Análisis de la normativa nacional orientada a las personas con discapacidad* en ACUÑA Carlos H. y otros, *Op. Cit.*, p. 135.

<sup>555</sup>. Ley 26378 (BO 09/06/2008). Esta Ley que ratifica la mencionada Convención crea un nuevo paradigma en cuanto a los derechos de las personas con padecimiento psíquico, consiste en el reconocimiento de su capacidad para ejercer por sí sus derechos en la medida de sus posibilidades, y el apoyo por parte del estado en ese proceso. Agrega el autor que de acuerdo con el texto de la Convención no puede ya hablarse de incapacidad de las personas sino de aquellas facultades que pueden ejercer por sí y otras en las que necesitarán apoyo para su ejecución. En definitiva estamos hablando de reemplazar un modelo de sustitución de voluntad del incapaz por la recuperación por parte de estas personas del poder de decisión sobre sus propias personas y bienes. ROVEDA, Eduardo G., *Derechos humanos de las personas con padecimiento psíquico. Necesidad de revisar el sistema de capacidad del Código civil argentino*, en Revista de Derecho de Familia y de las personas, La Ley septiembre 2009.

<sup>556</sup>. Ley 22431 reglamentada por Decreto 498/83.

<sup>557</sup>. FARA, Luis, *Op. Cit.*, p.126.

<sup>558</sup>. El Decreto 762/97 y la ley 24901 definen las reglas que hacen de las prestaciones a las personas con discapacidad un servicio negociable en el mercado.

salud o la pobreza. Tanto estos organismos como los Bancos Multilaterales de Crédito son actores de importancia en la formulación de políticas públicas sobre discapacidad.<sup>559</sup>

La educación especial fue en determinado momento la posibilidad de educar a las personas con discapacidad mediante pautas especiales y esto acarrea el aislamiento de estos alumnos respecto a los códigos sociales y culturales generales. Progresivamente, la importancia se puso en la integración promoviendo los valores de las diferencias. En el aspecto normativo, la Ley de Educación Nacional 26206 demuestra un avance en cuanto a la educación inclusiva, especialmente en el artículo 11 y en el ya visto capítulo VIII.

#### **5.4. La alfabetización como objetivo del Milenio.**

El enunciado de este epígrafe nos da la dimensión del objetivo. Cuando la propuesta no es mejorar la educación o el acceso a este derecho, sino la alfabetización, se puede identificar una situación de emergencia.

La alfabetización es uno de los aspectos del derecho a la educación y constituye un recurso fundamental para la autonomía personal. Su importancia reside en que se desarrolla como un proceso para el aprendizaje de los códigos culturales que nos rodean y que sirven para descifrar las señales suficientes para vivir en comunidad. El analfabetismo limita la libertad y es un condicionante en el disfrute de derechos.<sup>560</sup>

Tener que aplicar un programa de alfabetización indica que el proceso de decadencia, que empezó hace 40 años, no ha terminado y que no existe la movilidad

---

<sup>559</sup>. La Argentina es parte de un proyecto de la UNESCO en el ámbito regional que busca la elaboración de un sistema de información básica y comparable internacionalmente, que permita contar con indicadores y realizar un análisis sobre la situación de las personas con necesidades educativas especiales. En ACUÑA, Carlos H. y otros, *Op. Cit.*, p. 62.

<sup>560</sup>. Hoy día no sólo se hace referencia al analfabetismo absoluto sino que, además, se incorpora el concepto de analfabetismo funcional, uso de la lectura, escritura y distintos dominios de la vida social relevantes para la identidad e inserción social de los sujetos. Desde esta perspectiva la alfabetización no es sólo aprender a leer y escribir sino que, adquirir competencias para un efectivo desempeño social y productivo de las personas en la sociedad. (UNESCO, 2006)

social que ofrecía posibilidades a todos. Pero también, indica un plan de futuro mejor y los planes cuando se ponen en marcha pueden convertirse en proyectos de cambio.

La Declaración Mundial sobre Educación para Todos, en el artículo 1 párrafo 1 dice que las necesidades básicas de aprendizaje abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje, como los contenidos básicos necesarios “para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo”. En el Marco de Acción de Dakar, en el año 2000, la Comunidad Internacional señaló el analfabetismo como una de sus prioridades y estableció metas exigentes para el año 2015. “Los Estados tendrán que consolidar o crear sus planes nacionales de acción desde ahora hasta el año 2002, a fin de lograr los objetivos de la Educación Para Todos en el año 2015 a más tardar. Se prestará una atención especial a las actividades en los ámbitos definidos en Dakar {...} la salud en la escuela, la educación de las niñas y las mujeres, la alfabetización de adultos y la educación en situaciones de crisis”.<sup>561</sup> Entre los compromisos comunes se enuncia la educación como un derecho humano fundamental, como un elemento clave del desarrollo sostenible, de la paz y de la estabilidad en cada país y de las relaciones entre ellos. La Declaración sobre una Cultura de Paz se refiere a la erradicación de la pobreza y el analfabetismo como medio para la reducción de las desigualdades entre naciones y dentro de ellas. El informe sobre el Marco de Acción de Dakar señala también, que las profundas diferencias entre regiones y grupos sociales fundamentadas en desigualdad de ingresos son, entre otras cosas, las que impiden el avance hacia la Educación Para Todos en América y el Caribe. “La UNESCO encendió ayer la alarma: si no se actúa rápido, millones de niños en los países en desarrollo corren el riesgo de quedarse sin educación a causa de la crisis económica, que frenó el avance logrado en la escolarización primaria en los últimos años”.<sup>562</sup> Esta es la conclusión del Informe Mundial sobre la Educación Para todos de este año, fue presentado en París y titulado

---

<sup>561</sup>. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>

<sup>562</sup>. LA NACION. 20 de enero de 2010. “La pobreza es el principal problema de la educación”. Por Cynthia Palacios. “Desde 1999, el número de niños sin escolarizar disminuyó en todo el mundo en 33 millones, mientras que aumentó el de los que consiguieron terminar sus estudios primarios”. También afirma que fueron pocos los avances en el objetivo de reducir a la mitad el analfabetismo de adultos; todavía hay en el mundo 759 millones de personas que no saben ni leer ni escribir y dos tercios de ellas son mujeres.

“Llegar a los marginados”. Sostiene que la situación económica atenta contra la meta de asegurar la educación primaria para toda la niñez en la que, 160 países se comprometieron para 2015 dentro de los Objetivos del Milenio.

“Hay una clara correlación entre un bajo índice de matrícula, poca retención escolar y resultados no satisfactorios del aprendizaje por un lado y la pobreza por otro. Ahora bien, la experiencia desde Jomtien muestra que se puede avanzar considerablemente hacia los objetivos de la Educación para Todos si existe una decidida voluntad política, sustentada por nuevas alianzas con la sociedad civil y un apoyo más estratégico de los organismos de financiación”.<sup>563</sup>

En de la declarada por las Naciones Unidas Década de la Alfabetización 2003-2012, el Ministerio de Educación argentino puso en marcha, en setiembre de 2004, el “Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos” dirigido a todas aquellas personas mayores de 15 años analfabetas, incluyendo a quienes residen en los centros penitenciarios.<sup>564</sup> La presentación de las líneas de acción del programa inciden en su función reparadora y sus destinatarios son todos aquellos que por variadas razones no pudieron acceder a la educación. En otro aspecto postula su objetivo como de justicia social y lo identifica como la necesidad de generar una revalorización democrática y del sujeto. Toda la actividad propuesta se fundamenta en la solidaridad, convocando para su puesta en marcha a la sociedad en general.

La primera etapa del programa propuesto es de cinco meses, período en el que se presume se alcanzarán habilidades que sirvan como puente para permitir el acceso a la continuidad escolar básica. “La propuesta contempla un aprendizaje signado por las cuestiones sociales, las satisfacciones y problemas que cada alfabetizando tiene en su entorno y da cabida a todos aquellos que quieran prestar ayuda a otro compatriota que necesita ser alfabetizado”.<sup>565</sup> Entre los propósitos enunciados en las Líneas de Acción están el de favorecer la continuidad escolar básica de los alfabetizandos y la promoción

---

<sup>563</sup>. UNESCO (2000) *Marco de Acción de Dakar. Comentario detallado Marco de Acción de Dakar*. Logros y dificultades punto 13. p. 13.

<sup>564</sup>. [http://www.me.gov.ar/alfabetizacion/alfa\\_boletines.html](http://www.me.gov.ar/alfabetizacion/alfa_boletines.html)

<sup>565</sup>. Ministerio de Educación y Alfabetización de adultos.

de la participación como alfabetizadores, tanto de las organizaciones gubernamentales como de la sociedad civil.<sup>566</sup>

Es importante destacar los costes sociales y económicos del analfabetismo. La UNESCO, en sus informes de valoración sobre el analfabetismo en algunas regiones del mundo, lo relaciona con la pobreza. De la misma manera, la Declaración sobre una Cultura de Paz enuncia de forma conjunta como uno de sus objetivos la erradicación de la pobreza y el analfabetismo. “En Iberoamérica se cuenta con más de treinta y cuatro millones de adultos analfabetos y ciento diez millones de ellos (40%) no terminaron sus estudios de la educación básica primaria”.<sup>567</sup> Estas cifras nos dan la dimensión de la exclusión porque, como sostenemos en este trabajo, una persona es pobre si no tiene la capacidad para desarrollar las actividades que le suministren por sus propios medios, recursos para una vida digna y con participación en la sociedad. El conocimiento, como un bien que impulsa la integración en todos los aspectos, incide en el modelo de sociedad que impera<sup>568</sup> porque la adquisición de los códigos para participar en la sociedad, como la alfabetización, son instrumentos de integración con beneficios propios y colectivos.

---

<sup>566</sup>. Educación de Jóvenes y Adultos. “El Programa Nacional de alfabetización y Educación Básica se propone trabajar, para la instancia inicial o introductoria, con alfabetizadores voluntarios, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, agrupaciones barriales, organismos religiosos, institutos de formación docente, y con docentes de la EDJA”.

<sup>567</sup>. A septiembre de 2006 el panorama general del analfabetismo se refleja a partir de cifras suministradas por los responsables del tema de los ministerios de Educación.

<sup>568</sup>. MARTÍNEZ, Rodrigo y FERNÁNDEZ, Andrés. *Op. Cit.* Hay muy pocos estudios que analizan directamente la tasa de retorno económico de la alfabetización inicial (aprender a leer y escribir). Ello ocurre, en parte, por las mayores dificultades de medición que tienen parte importante de sus beneficios, dada la naturaleza pisco-social y simbólica de sus resultados. Sin embargo, independiente de los matices que puedan tener las distintas posiciones, parece haber consenso en que la alfabetización de las personas es una inversión que tiene retornos tanto para las personas alfabetizadas como para el conjunto de la sociedad. Esto es más claro aún si se considera el analfabetismo funcional, pues lograr adquirir los suficientes conocimientos para participar adecuadamente en la sociedad supone una experiencia de aprendizaje intra o extra escolar, que tiene beneficios económicos bastante estudiados. p. 22.

En diciembre de 2005, el entonces ministro de educación Daniel Filmus “renovó su compromiso de reducir el analfabetismo”<sup>569</sup> y agregó que hasta el momento, cincuenta y dos mil personas habían participado del Programa puesto en marcha por el gobierno en los más de cinco mil cuatrocientos centros alfabetizadores de todo el país.<sup>570</sup> En setiembre de 2011, el ministro de Educación de la Nación Alberto Sileoni declaró, con ocasión del día internacional del analfabetismo, que éste había descendido al 1,9%. El dato estaba fundamentado en el último Censo Nacional de Población que comparado con los relevamientos de 1991 y 2001, evidenciaba la caída de un 2,6 a un 1,9% en la última década. “Ha bajado la tasa en las provincias más críticas en este tema, que son las del noreste argentino: Formosa, Corrientes, Misiones, junto con Santiago del Estero, que descendieron un 2% y Chaco, que era la provincia con más alta tasa de analfabetismo en 2001, bajó al 5,5%”.<sup>571</sup>

Por su parte, la Dirección Nacional de Políticas Sociales trabajando con otros sectores del Estado y contando con las Organizaciones de la Sociedad Civil promueve el derecho a la educación de estudiantes en situación de vulnerabilidad socio educativa. La finalidad es reducir los niveles de abandono y repetición y promover diversos proyectos productivos y socio comunitarios.<sup>572</sup> Esta propuesta tiene como objetivo principal resolver uno de los grandes problemas de la educación en Argentina íntimamente relacionado con las carencias: la inclusión, retención y promoción en el nivel medio.<sup>573</sup>

---

<sup>569</sup>. Se entregaron 750 certificados a egresados de diferentes provincias, que ahora podrán acceder a cuarto grado de la escuela primaria. <http://portal.educ.ar/noticias/educacion-y-sociedad/filmus-renovo-su-compromiso-de.php>.

<sup>570</sup>. En este primer año, 10.000 argentinos se anotaron como voluntarios y han trabajado en este proyecto, a lo largo y a lo ancho del país. Más de 50.000 argentinos se están alfabetizando, y 12.000 ya recibieron su certificado”, agregó el ministro. *Ibidem*.

<sup>571</sup>. <http://www.diarioregistrado.com/sociedad/52889-en-argentina-el-analfabetismo-descendio-al-1-9.html>. 11 de setiembre de 2011.

<sup>572</sup>. <http://168.83.82.201/dnpc/mugica.html>

<sup>573</sup>. POTENZA DAL MASETTO, María Fernanda (2007) *La implementación de la propuesta de apoyo socio educativo para las escuelas secundarias*. Para tener una idea más acabada respecto de la escolarización en el nivel medio, en el ámbito nacional entre 2003 y 2008 la tasa de repitente se incrementó tanto en el nivel EGB3, en que pasó de 9,4% a 12,2%, como en el Polimodal que subió de 6,9% a 7,7%. En cuanto a la tasa de abandono, entre 2003 y 2008 se mantuvo estable en un valor del 9,3% para EGB3 y mostró un descenso de 16,6% a 14,4% para el Polimodal. p. 11.

En el Marco de Acción Regional, los países de América habían asumido como uno de los compromisos la “Vinculación de la educación básica a las estrategias para superar la pobreza y las desigualdades” disponiendo: “La educación, para tener un más efectivo impacto en la superación de la pobreza y desigualdad, requiere inscribirse en políticas sociales más amplias y desarrollarse en el marco de estrategias intersectoriales”.<sup>574</sup> La mejora de las capacidades suele ir acompañada de la adquisición de habilidades para la obtención de ingresos y supone una mejora en la vida y un enriquecimiento que nos acerca a la posibilidad de optar. “...conseguir que las privaciones sean un fenómeno más raro y menos grave”.<sup>575</sup>

### **5.5. La educación como objetivo**

Desde hace años, en el marco de las Cumbres Iberoamericanas se está desarrollando el “Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015”.<sup>576</sup> El documento a debate propone el “Programa de alfabetización y educación a lo largo de la vida” que implica la lucha contra la pobreza y la exclusión mediante proyectos de cooperación que fortalezcan las políticas nacionales, incluyendo acciones específicas dirigidas a las mujeres, a las poblaciones indígenas, a los afro descendientes y a las personas en situación de privación de libertad. Las Metas son, entonces, universalizar la alfabetización y ofrecer a toda la población joven y adulta la posibilidad de concluir la educación básica dando continuidad a su formación. También, construir en la región una visión, concepto y desarrollo renovados y ampliados de la alfabetización y la educación a lo largo de toda la vida y contribuir al logro de acuerdos políticos y sociales con sus correspondientes compromisos financieros para hacer posible el cumplimiento de estos objetivos. Es importante el apoyo a un plan para la prevención del analfabetismo a través de la reducción del fracaso y abandono escolar.<sup>577</sup>

---

<sup>574</sup>. UNESCO (2000) *Marco de Acción Regional. América* pp.40-41.

<sup>575</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit.* p. 121.

<sup>576</sup>. Nacido del mandato recibido de la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Salamanca, octubre 2005.

<sup>577</sup>. <http://www.oei.es/metas2021/forosalf.htm>



La educación es la herramienta para avanzar en la cohesión y en la inclusión social. Una de las señas que identifican este proyecto es su ambición de incorporar a toda la sociedad en el debate de las metas, de sus indicadores y en el compromiso para lograrlas. Nos referimos a las Metas para el 2021<sup>578</sup> y su antecedente los Objetivos para el Desarrollo del Milenio, a los que contextualizaremos en la celebración de los bicentenarios de la independencia que conmemoran la mayoría de los países latinoamericanos desde 2009 hasta 2021. Con ocasión de ésta celebración manifestaron el deseo de vincular la libertad a la superación de las desigualdades, al buen vivir, la defensa de la naturaleza, el reconocimiento efectivo de derechos a todos y todas y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales disponibles. Un proyecto que articulado en torno a la educación contribuya en forma decisiva al desarrollo económico y social de la región, aspiración que vincula el desarrollo a la expansión de libertades e indudablemente a la Cultura de Paz.

Así lo entendieron los Ministros de Educación reunidos en El Salvador en la XVIII Conferencia Iberoamericana cuando aprobaron, de forma unánime, la propuesta de este Proyecto y se comprometieron con sus objetivos, metas y mecanismos de evaluación regional. El objetivo es lograr que más alumnos estudien durante más tiempo con una oferta de calidad reconocida, equitativa e inclusiva y en la que participen la mayoría de las instituciones y sectores de la sociedad.

Para 2015 la comunidad internacional planteó metas de desarrollo que indican avances en el ámbito educativo, la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas a favor de los Objetivos del Milenio fue un impulso para lograrlo. El acuerdo de todos los países para terminar con la pobreza en el mundo, para lograr que todos los niños y niñas cursen la Educación Primaria y para avanzar de forma decidida en la igualdad de género significó un estímulo para que la mayoría de los Estados se esfuercen en el logro de estos objetivos o se sientan solidarios con aquellos que tienen más dificultades. Las Metas del Milenio pueden ser uno de los motores que impulsen actitudes de cooperación en el logro de estos objetivos comunes.

---

<sup>578</sup>. El proyecto «Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios» es una de las iniciativas de mayor envergadura y significación que ha puesto en marcha en los últimos años la comunidad iberoamericana de naciones. *Ibidem*.

## 5.6. La Declaración mundial de educación para todos.

En 1990 los representantes de casi todos los países del mundo reunidos en Jomtien, Tailandia, suscribieron la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos. El fin era cumplir con el compromiso establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos: toda persona tiene derecho a la educación. Diez años después se estableció, en Dakar, un Marco de Acción para el cumplimiento de las seis metas de la Educación para Todos: extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos, velar por que antes del año 2015 todos los niños y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita, obligatoria, de buena calidad y la terminen y velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa. También, aumentar para el 2015 el número de adultos alfabetizados en un cincuenta por ciento, en particular tratándose de mujeres, facilitando a los adultos un acceso equitativo a la educación básica y permanente. Otro objetivo propuesto fue suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria para el 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad en la educación, garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica y de buena calidad de acuerdo con los parámetros más elevados para conseguir resultados de aprendizaje reconocido.<sup>579</sup>.

“Los análisis posteriores sobre la Declaración de las Metas del Milenio y la Educación para Todos han puesto de relieve las interacciones entre las diferentes metas, la importancia de abordar nuevos desafíos de cobertura, continuidad, calidad y equidad en la educación y la necesidad de adecuar sus planteamientos a las diversas situaciones

---

<sup>579</sup>. El informe de seguimiento de la EPT publicado en 2008, señala en su resumen dedicado al Panorama Regional de América Latina y el Caribe que la desigualdad económica en el conjunto de la región, sigue siendo más acusada que en otras regiones del planeta: en 2004, el consumo del 20% más pobre de la población, solo representaba el 2,7% del consumo nacional. Los avances constatados en el ámbito educativo se acompañan de insuficiencias, retrasos y grandes disparidades.

de los países. De ahí la importancia de mantener el esfuerzo e incorporar nuevos objetivos en la perspectiva del año 2021".<sup>580</sup>

La UNESCO y los diferentes organismos internacionales que colaboran en el logro de estas metas han ampliado y precisado los objetivos necesarios para garantizar el derecho de todos a la educación.<sup>581</sup> En cuanto al control de los objetivos, los ministros de educación decidieron en El Salvador desarrollar mecanismos de evaluación regional para conocer los progresos y detectar las insuficiencias del proyecto.<sup>582</sup> Por esto, la meta general décimo primera establece la necesidad de evaluar el funcionamiento de los sistemas educativos y del proyecto Metas Educativas 2021, lo que se traduce en tres metas específicas: fortalecer los sistemas de evaluación de cada uno de los países y asegurar el seguimiento y la evaluación del proyecto, con este fin se creó el Instituto de Seguimiento y Evaluación de las Metas Educativas.

## **5.7. El sistema educativo en Argentina.**

El sistema educativo argentino es el conjunto de servicios y acciones educativas

---

<sup>580</sup>. En la financiación de las Metas Educativas para el 2021 el estudio de los costos en cada país, se presentó a los viceministros de Educación en la reunión celebrada en Brasilia el día 31 de agosto de 2009, lo que permitió que alguno de los debates tuviera ya en cuenta dicho informe. Con el fin de que los países más pobres perciban la voluntad colectiva de proporcionar la cooperación necesaria para el logro de las metas propuestas, se acordó también estudiar la creación de un fondo solidario de cooperación para la cohesión educativa que complete el esfuerzo de las naciones. Las aportaciones a dicho fondo deberían canalizarse a alguna de las metas establecidas y negociarse con los países beneficiarios para acordar el esfuerzo compartido. Como se señala en la última de las Metas Educativas 2021, los recursos económicos para la cooperación deberían aportar entre el 20% y el 40% de lo que comprometan los países y las regiones con mayor retraso educativo para el cumplimiento de lo propuesto.

<sup>581</sup>. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la UNESCO 2005, en un documento reciente sobre el financiamiento y la gestión de la educación en América Latina y el Caribe, han destacado que para alcanzar las metas establecidas, es necesario modernizar la gestión de la educación, profesionalizar y dar protagonismo a los educadores, otorgar un papel más relevante a la comunidad educativa local y una acción más estratégica a la administración central.

<sup>582</sup>. No es posible desarrollar con garantías una iniciativa tan ambiciosa para la mejora de la calidad y de la equidad de la educación, sin incluir al mismo tiempo procesos de control y de información pública.

reguladas por el Estado que hacen posible el ejercicio del derecho a la educación. Este sistema está integrado por los servicios de educación de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social de todas las jurisdicciones del país. Abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación definidos en la Ley 26206.

En cuanto a los principios que lo rigen, en Argentina, la educación es un derecho consagrado en el art. 14 de la Constitución Nacional y en Tratados Internacionales incorporados a ella. La Ley de Educación Nacional, sancionada a fines del año 2006, establece en el artículo 2 que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado. La educación, dice el artículo 3 de la Ley, es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación.

El artículo 10 de la Ley de Educación establece que el Estado Nacional se obliga a no suscribir tratados bilaterales o multilaterales, de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública. Con respecto a la distribución de competencias entre el Estado y las provincias,<sup>583</sup> después de las sucesivas transferencias de servicios educativos en los años 1978 y 1992, la administración de las instituciones educativas en su gestión y organización quedó principalmente en manos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Nación tiene a cargo la gestión de los recursos de las universidades nacionales y propone políticas educativas en ese ámbito en el marco de su autonomía.<sup>584</sup>

El Estado Nacional, dice el artículo 5 de la Ley 26206, fija la política educativa y controla su cumplimiento con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales. También, garantiza el ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender y el acceso de toda la ciudadanía a la

---

<sup>583</sup> . <http://portal.educacion.gov.ar/sistema/preguntas-frecuentes>

<sup>584</sup> . Las Leyes Nacionales vigentes, son las siguientes: Ley de Educación Nacional, 26.206; Ley de Educación Superior, 24.521; Ley de Financiamiento Educativo, 26.075; Ley de Educación Técnico Profesional , 26.058; Ley de los 180 días de clase, 25.864; Ley de Educación Sexual Integral, 26150; Fondo Nacional de Incentivo Docente, Ley 25.053; Ley 25.919 y complementarias. En cuanto a Antecedentes Normativos, mencionar: Ley Federal de Educación, 24.195; Pacto Federal de Educación y Ley 22.047 de creación del Consejo Federal de Cultura y Educación.

información y al conocimiento como instrumentos centrales de la participación en un proceso de desarrollo con crecimiento económico y justicia social, dice el artículo 6 de la ley. El Estado, además, garantiza la financiación del sistema educativo nacional y el presupuesto consolidado del estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El presupuesto consolidado destinado exclusivamente a educación no será inferior al seis por ciento del Producto Bruto Interno, en aplicación del artículo 9 de la Ley de Financiamiento y Convenios bilaterales.

El Consejo Federal de Educación, formado por los ministros de educación de la nación y de las jurisdicciones, es el organismo de carácter permanente destinado a la concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional. El Gobierno y Administración de la educación<sup>585</sup> son responsabilidades concurrentes y concertadas a través del Estado Nacional. Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son las responsables de la planificación, organización, supervisión y financiamiento del Sistema Educativo Nacional, garantizando el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades y creando y administrando los establecimientos educativos de gestión estatal. El Estado Nacional crea y financia las universidades nacionales estatales,<sup>586</sup> el Poder legislativo es el que las crea y el ejecutivo el que las financia.

El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconocen, autorizan y supervisan el funcionamiento de instituciones educativas de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión

---

<sup>585</sup>. Art.4º. El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias.

Art. 6º. El Estado garantiza el ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender. Son responsables de las acciones educativas el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los términos fijados por el artículo 4º de esta ley; los municipios, las confesiones religiosas reconocidas oficialmente y las organizaciones de la sociedad; y la familia, como agente natural y primario.

<sup>586</sup>. Art. 12. El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional. Garantizan el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, mediante la creación y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal. El Estado nacional crea y financia las Universidades Nacionales.

social.<sup>587</sup> La Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos, las sociedades cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas son quienes prestan este servicio.

La Declaración sobre una Cultura de Paz recuerda en el artículo 8: “Desempeñan una función clave en la promoción de una Cultura de Paz los padres, los maestros, los políticos, los periodistas, los órganos y grupos religiosos, los intelectuales, quienes realizan actividades científicas, filosóficas, creativas y artísticas, los trabajadores sanitarios y de actividades humanitarias, los trabajadores sociales, quienes ejercen funciones directivas en diversos niveles, así como las organizaciones no gubernamentales”. Esta idea es recogida por la Ley de Educación Nacional 26206 mencionando a lo largo de su articulado a los principales colaboradores de la comunidad educativa: docentes,<sup>588</sup> alumnos y alumnas,<sup>589</sup> padres, madres o tutores,<sup>590</sup> ex alumnos y alumnas, directivos, personal administrativo y auxiliar de la docencia, equipos de apoyo pedagógico, cooperadoras escolares y otras organizaciones vinculadas con la institución educativa.

El sistema educativo argentino abarca a un total de once millones novecientos dieciséis mil ochenta y un alumnos en cuarenta y un mil doscientos ochenta y cuatro establecimientos educativos de los niveles inicial, primario, secundario y superior no universitario y en ciento seis instituciones universitarias.<sup>591</sup> Se financia con aportes del Estado nacional, de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Ley de Financiamiento Educativo es una norma fundamental para el fortalecimiento de la educación. Introduce mecanismos para la coordinación de la inversión sectorial entre los distintos niveles de gobierno con el objeto de que las erogaciones que la componen, alcancen el seis por ciento del Producto Bruto Interno.<sup>592</sup>

---

<sup>587</sup>. Art. 13. El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconocen, autorizan y supervisan el funcionamiento de instituciones educativas de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión social.

<sup>588</sup>. derechos y obligaciones, art. 67 de la Ley de Educación Nacional.

<sup>589</sup>. derechos y deberes, art. 125 de la Ley de Educación Nacional.

<sup>590</sup>. derechos y deberes, art. 128 de la Ley de Educación Nacional.

<sup>591</sup>. <http://portal.educacion.gov.ar/sistema/principales-cifras-del-sistema/>

<sup>592</sup>. Ley 26.075 de Financiamiento Educativo, sancionada en diciembre de 2005 y promulgada en enero de 2006.

El Ministerio de Educación Nacional, a través de la Subsecretaría de Planeamiento Educativo, genera y analiza información referida a las características, componentes, estructura y evolución del gasto del sistema educativo nacional y del conjunto de las provincias y la evolución de los salarios docentes. También, elabora indicadores de costos y de inversión educativa que dan la pauta del avance hacia el alcance de las metas educativas y financieras planteadas.<sup>593</sup>

El Planeamiento,<sup>594</sup> tiene como objetivo afianzar los vínculos entre los distintos actores involucrados en el sector educativo fortaleciendo el trabajo entre los niveles de gestión por medio de la circulación de documentos y publicaciones útiles, la divulgación de experiencias e innovaciones y el establecimiento de espacios de capacitación para los equipos técnicos.

El Consejo Federal de Educación<sup>595</sup> es el organismo de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, asegura la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional. Su presidente es el Ministro de Educación de la Nación y lo integran la máxima autoridad educativa de cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades. Las Resoluciones del Consejo son de carácter obligatorio, conforme establece la Ley de Educación Nacional y su Reglamento de Funcionamiento.<sup>596</sup>

La Secretaría General tiene como finalidad conducir y coordinar las actividades que establezcan la Asamblea Federal y el Comité Ejecutivo. Su titular ejerce la coordinación de la Comisión Federal de Evaluación de Educación a Distancia y es responsable de la inserción del Fondo Nacional de Incentivo Docente y del Programa de Compensación Salarial Docente.

Sin dejar de darle importancia a la Cultura de Paz en las normas, pero observando la trascendencia que tiene en la modificación de la realidad social, expondremos algunas consideraciones.

“Con más alumnos, una época que cuestiona sus saberes y una gran inequidad social, la educación pública necesita no sólo recursos económicos, sino decisiones políticas” dice la entradilla de un artículo publicado en el diario La Nación y titulado

---

<sup>593</sup>. <http://portal.educacion.gov.ar/financiamiento/>

<sup>594</sup>. <http://portales.educacion.gov.ar/dpe/gestion-del-planeamiento/>

<sup>595</sup>. Ley de Educación Nacional N° 26.206, artículos 116 a 120.

<sup>596</sup>. Aprobado por Resolución CFE 1/07.

“Una escuela sin vocación transformadora”.<sup>597</sup> La autora afirma, que ni el aumento del presupuesto educativo ni la intención del Estado para que la educación sea inclusiva consiguieron su objetivo de modificar “la situación crítica que vive el sistema”. Propone al respecto las siguientes reflexiones: se ha establecido la obligación de la enseñanza media para toda la población y sin embargo no se han realizado cambios para sostener esta incorporación masiva. A esto se agrega que sigue vigente la metodología de la escuela tradicional que no se articula con los nuevos lenguajes de comunicación y los nuevos códigos culturales. Afirma, también, que en Argentina existen grandes desigualdades “...en un proceso que se ha profundizado en los últimos 20 años, la población que se incorpora a la escuela lo hace en circuitos diferenciados: la escuela pública atiende a los sectores más pobres, y las clases medias y altas concurren a escuelas privadas”.<sup>598</sup>

Este análisis reitera la diferenciación y el desmejoramiento de la educación pública, no en la propuesta normativa sino en la implantación efectiva de sus objetivos. Masificación, cambio de códigos culturales, desigualdad y ausencia de cambios pedagógicos necesarios indican que la importancia radica en que todos vayan a la escuela, pero no se pone en acción el compromiso de una educación pública transformadora. “El Estado, así, se hace cargo de la desigualdad de origen y propone un modelo destinado a ampliar su tutela sobre estos sectores. Pero abandona en el camino aquello que la educación tiene de imprescindible: una propuesta emancipadora”.

## **5.8. La educación y el derecho humano a la paz**

Reconociendo que la paz no es solo la ausencia de conflictos, sino que requiere un proceso activo de promoción del diálogo para la resolución de las divergencias con

---

<sup>597</sup>. Guillermina Tiramonti es directora de la maestría en ciencias sociales con orientación en educación de FLACSO. <http://www.lanacion.com.ar/1637687-una-escuela-sin-vocacion-transformadora>. 13 de noviembre de 2013. “Los mediocres resultados de las pruebas internacionales y el fenómeno de los alumnos que abandonan las escuelas estatales para buscar refugio en la educación privada contradicen el discurso oficial, que se atribuye la recuperación de la educación pública durante los últimos años”.

<sup>598</sup>. “Somos un continente con enormes desigualdades, y la Argentina comparte esta condición no sólo porque nunca fuimos tan igualitarios como pretendíamos, sino porque a partir de los años 70 avanzamos en niveles cada vez más altos de desigualdad, que se profundizaron en los 90 y, pese al discurso oficial, no hemos podido retomar los niveles de los años 60”. *Ibidem*.



espíritu de entendimiento y cooperación mutuos, es importante el impulso a través de la educación de aptitudes para el diálogo, la negociación y el consenso para la solución de controversias.<sup>599</sup> El Programa Nacional de Mediación Escolar,<sup>600</sup> que se creó en setiembre del año 2003<sup>601</sup> y a partir del año 2008 se integró a la Coordinación de Programas para la Construcción de Ciudadanía en las Escuelas, así lo entiende.

El cuaderno n° 1, cuyo título es “Marco General de la Mediación Escolar”<sup>602</sup> enuncia así su propuesta bajo el epígrafe “La mediación en la escuela” y agrega que la introducción en la escuela de acciones orientadas al aprendizaje y desarrollo de las “habilidades para la vida”, necesarias para un abordaje cooperativo de los conflictos, puede realizarse a partir de iniciativas muy diversas que se agrupan en dos grandes categorías: las que se incluyen como parte de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula y las que suponen instancias o mecanismos específicos como los Consejos de aula y de convivencia o los proyectos de mediación en la escuela.<sup>603</sup>

---

<sup>599</sup>. Declaración sobre una Cultura de Paz, artículo 3, d.

<sup>600</sup>. [http://eses.facebook.com/note.php?note\\_id=108009402566374EXPERIENCIADELA](http://eses.facebook.com/note.php?note_id=108009402566374EXPERIENCIADELA) MEDIACIÓN ESCOLAR EN ARGENTINA domingo, 4 de abril de 2010.

<sup>601</sup>. Resolución N° 503.

<sup>602</sup>. [http://www.me.gov.ar/construccion/pdf\\_mediacion/01\\_marco\\_gral.pdf](http://www.me.gov.ar/construccion/pdf_mediacion/01_marco_gral.pdf)

<sup>603</sup>. [http://www.me.gov.ar/construccion/pdf\\_mediacion/01\\_marco\\_gral.pdf](http://www.me.gov.ar/construccion/pdf_mediacion/01_marco_gral.pdf) p.27 Concreta los objetivos enunciándolos de esta manera: aportar a la conformación y consolidación de Equipos Técnicos en cada jurisdicción, capacitar a los miembros de estos equipos jurisdiccionales en el conocimiento y comprensión del marco conceptual del Programa Nacional de Mediación Escolar, la formación de mediadores orientada al ámbito educativo, el diseño e implementación de acciones de capacitación docente orientadas a la elaboración y puesta en marcha de Proyectos de Mediación escolar, ajustados a las características y contexto de cada institución, la definición de criterios para orientar el diseño, instalación y evaluación de proyectos de mediación escolar entre pares; promover la implantación de proyectos institucionales de Mediación entre pares para el tratamiento de los conflictos emergentes en la comunidad escolar, centrado en los alumnos; difundir los métodos y técnicas de la negociación cooperativa y la mediación entre los docentes y directivos de las jurisdicciones; recuperar y articular las experiencias orientadas a la prevención de la violencia y el mejoramiento de la convivencia escolar (jurisdiccionales, proyectos escolares, etc.) con nuevas acciones de difusión, formación y asesoramiento para el diseño y organización de proyectos específicos. También brindar asistencia técnica, colaborar en el seguimiento y orientar la evaluación de los proyectos con el objeto de mejorar su eficacia.

Entre las líneas de acción se enumeran el impulso del diseño y organización de Proyectos de Mediación entre pares,<sup>604</sup> centrados en los estudiantes<sup>605</sup> y la capacitación en Herramientas comunicacionales para la resolución de conflictos en el ámbito escolar, cuyos destinatarios son los supervisores, directivos, asesores pedagógicos y preceptores.

La mediación escolar comenzó a practicarse en Argentina en 1996, sus promotores fueron el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires<sup>606</sup> en esta ciudad y la Fundación Alternativa en la ciudad de Bariloche, provincia de Río Negro.<sup>607</sup>

---

<sup>604</sup>. Con la implantación de proyectos de mediación entre pares en las escuelas se pretende generar situaciones en que los estudiantes puedan aprender, desarrollar y utilizar en la vida cotidiana las habilidades para la vida: Comunicación eficaz, Habilidad para establecer y mantener relaciones interpersonales, Capacidad para tomar decisiones, Conocimiento de sí mismo, Manejo adecuado de las emociones y la tensión, Capacidad de empatía y Capacidades para la resolución de conflictos. Por ello de los diversos modelos o enfoques existentes en el campo de la mediación se privilegia la mediación transformadora. En [http://www.me.gov.ar/construccion/pdf\\_mediacion/03\\_orientac.pdf](http://www.me.gov.ar/construccion/pdf_mediacion/03_orientac.pdf)

<sup>605</sup>. Esta línea de acción es llevada adelante por los Equipos Técnicos jurisdiccionales capacitados por el Programa Nacional. En las escuelas que se incorporan al Programa, se capacita a docentes y no docentes, se constituye un Equipo Coordinador institucional, se desarrollan con todos los alumnos de la escuela las actividades para el aula presentadas y finalmente, se forman alumnos mediadores que con el respaldo y coordinación de sus docentes intervendrán en la resolución de conflictos interpersonales que se susciten entre sus compañeros.

<sup>606</sup>. La Ley de Mediación Escolar de la ciudad de Buenos Aires N° 3055 sancionada el 23/4/2009. BOCBA N°3179 12/5/2009.

<sup>607</sup>. Entre las Entidades Capacitadoras: se encuentran la Fundación Alternativa cuyo inicio fue en el año 1996. El Equipo Técnico de la Fundación capacita a las escuelas que lo solicitan. Los responsables de la formación de alumnos mediadores son los docentes en las escuelas con la supervisión del Equipo Técnico de la Fundación. Trabajan con adolescentes y niños y simultáneamente se realizan talleres para padres.

El Gobierno de la ciudad de Buenos Aires inició la capacitación en 1997 mediante el Equipo Técnico del Gobierno que capacita a los docentes y personal de las escuelas que lo solicitan. Los responsables de la formación de alumnos mediadores son los mismos docentes con la supervisión del Equipo Técnico del Gobierno. Trabajan con adolescentes y niños y también simultáneamente realizan talleres para padres. También el Ministerio de Justicia en 2001 inició esta actividad. El Equipo del Ministerio firma convenios con las entidades interesadas y viaja a las Provincias capacitando a los docentes. Los responsables de la formación de alumnos mediadores son los docentes que trabajan con adolescentes y niños.

Posteriormente, a partir del 2001, la provincia del Chaco con el Instituto de Mediación trabajó en dos escuelas formando niños mediadores y realizando tareas de difusión de la Mediación Escolar.<sup>608</sup>

Daniel Filmus en el Discurso de apertura de las Jornadas Nacionales de promoción y difusión de la Mediación Escolar del 13 de noviembre de 2003, por videoconferencia con autoridades y docentes de las provincias de Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Jujuy, La Pampa y Santiago del Estero, afirmó: “Las escuelas argentinas son instituciones acostumbradas a incorporar a todos los sectores de la población. Sin embargo, han sufrido el embate de las condiciones socioeconómicas de las últimas épocas, y hoy se encuentran ante la difícil tarea de continuar siendo inclusivas en un contexto en el que se han incrementado la pobreza, la exclusión, el hambre y la discriminación”. Se presentan nuevos desafíos en la escuela en general y para los docentes en particular y dijo al respecto: “la mediación es una estrategia que permite una integración de los temas pedagógicos y los temas sociales, y permite un ejercicio cotidiano para trabajar con la resolución no violenta de conflictos”.<sup>609</sup>

El desarrollo de la Cultura de Paz, está vinculado a la promoción de aptitudes para el diálogo en todas sus manifestaciones como una de las formas de consenso en orden a la solución pacífica de las diferencias.<sup>610</sup> En este sentido, reconoce el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz medidas para promover una Cultura de Paz por medio de la educación.<sup>611</sup> La mediación escolar se puede definir como la aplicación de la mediación como procedimiento de resolución de conflictos en el ámbito educativo y supone la intervención de una tercera parte ajena e imparcial al conflicto, aceptada por

---

<sup>608</sup> . El Equipo Técnico forma a los alumnos. También la Asociación Virgen de la Paz inició en 2001 Capacitaciones institucionales en tres niveles: Los del tercer nivel están constituyendo el Equipo Provincial de Mediación Escolar y participan cerca de 30 escuelas. Los responsables de la formación de alumnos mediadores son los docentes. Trabajan con adolescentes y niños

<sup>609</sup> . [http://www.me.gov.ar/construccion/pdf\\_mediacion/03\\_orientac.pdf](http://www.me.gov.ar/construccion/pdf_mediacion/03_orientac.pdf)

<sup>610</sup> . *Declaración sobre una Cultura de Paz*, artículo 3

<sup>611</sup> . Como por ejemplo, Velar por que los niños, desde la primera infancia, reciban instrucción sobre valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida que les permitan resolver conflictos por medios pacíficos y en un espíritu de respeto por la dignidad humana, la tolerancia y la no discriminación.

las partes y sin poder de decisión. Su objetivo es facilitar el diálogo para estimular un acuerdo favoreciendo la transformación de las diferencias.<sup>612</sup>

El Programa Nacional de Mediación Escolar, que se inscribe en el marco de la educación para la democracia en la paz y en los derechos humanos, tiene como principal objetivo trabajar sobre nuevas estrategias para atender a la creciente conflictividad en la convivencia escolar.<sup>613</sup> El conflicto debe entenderse como parte de la vida. La diferencia de opiniones, deseos e intereses es inevitable entre las personas y si se aprende a gestionar los conflictos, éstos pueden convertirse en una oportunidad. Pero para transformar el conflicto en algo positivo es necesario cambiar los paradigmas que lo asocian con aspectos negativos y aceptar la diversidad de opiniones, posturas y actitudes con respeto y tolerancia.

La negociación debe entenderse como una actividad de resolución de conflictos a través de la que cada parte puede encontrar un beneficio. Desde esta perspectiva, los protagonistas se proponen buscar juntos la solución a aquello que se les plantea como dificultad, inconveniente o problema. El proceso para una negociación de tipo cooperativo incluye seis pasos: las partes deben acordar que desean negociar, realizar una exploración de los diferentes puntos de vista, intereses y necesidades; encontrar intereses comunes y proponer opciones en las que todos resulten beneficiados. Finalmente, evaluar las opciones y seleccionar las mejores y como último paso elaborar el acuerdo.<sup>614</sup>

La mediación es una alternativa de la negociación. Se puede plantear cuando las partes no pudieron llegar a un acuerdo en el tratamiento de la desavenencia planteada, abriendo un nuevo espacio de aprendizaje que requiere cooperación, respeto por el punto de vista del otro y tolerancia como elementos fundamentales. Cuando se estimula a los alumnos para que puedan resolver sus propias diferencias sin la intervención de las autoridades, se está reconociendo la necesidad de reformular el rol de los docentes en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Se legitiman los saberes de los alumnos en

---

<sup>612</sup>. MOLINA ALMAZÁN, Angustias. (2004), *Mediación escolar* en Mario López Martínez (dir.) *Op. Cit.* p. 676.

<sup>613</sup>. [http://portal.educacion.gov.ar/?page\\_id=281](http://portal.educacion.gov.ar/?page_id=281)

<sup>614</sup>. [http://www.me.gov.ar/construccion/pdf\\_mediacion/01\\_marco\\_gral.pdf](http://www.me.gov.ar/construccion/pdf_mediacion/01_marco_gral.pdf) p. 26

relación con sus propias necesidades, reconociendo el valor de los aprendizajes entre pares.<sup>615</sup>

El proceso de mediación que generalmente se enseña a los estudiantes es sencillo y puede resumirse en los siguientes pasos: presentarse y preguntar si se desea la mediación y obtener acuerdo acerca de las reglas de procedimiento: no interrumpir, no insultar, ser sincero y tener la intención real de resolver el problema; pedirle a cada parte una descripción de la situación y parafrasear lo que se ha escuchado, preguntarle a cada parte qué es lo que él/ella puede hacer, preguntarle a cada parte qué es lo que necesita que haga la otra y parafrasear lo que se ha escuchado, generar ideas con las partes, preguntar a cada parte qué considera mejor para ella y qué puede aportar y parafrasear lo que se ha escuchado, ayudar a las partes a analizar las opciones aportadas y seleccionar las que les resulten más convenientes. También ayudar a las partes a elaborar el acuerdo, pedirles que informen a sus compañeros y amigos que el problema ha sido resuelto y reconocerles explícitamente la buena disposición y el esfuerzo demostrados.<sup>616</sup>

La Ley de Educación Nacional 26.206 establece, en el artículo 123, que el Consejo Federal de Educación fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones dispongan la organización de las instituciones educativas de acuerdo a criterios generales entre los que se incluye en el punto j: “Desarrollar prácticas de mediación que contribuyan a la resolución pacífica de conflictos”. Dentro del marco establecido por la Ley, el Programa Nacional de Mediación Escolar fue creado por la Resolución N° 503 en septiembre de 2003. A partir del 2013 se integró a la Coordinación de Programas para la inclusión Democrática.<sup>617</sup>

El Programa de Mediación Escolar propone, como dijimos, un proyecto de mediación entre pares ya que el mediador es un par de las partes en conflicto. Esto permite a la institución educativa ante situaciones emergentes de conflicto ofrecer una instancia formativa para su tratamiento, de un modo no violento, basado en el diálogo y la cooperación. Pero no todos los conflictos entre alumnos son susceptibles de tratarse a

---

<sup>615</sup>. <http://portal.educ.ar/debates/eid/docenteshoy/mediacion-escolar/mediacion-escolar-una-estrategia-para-la-gestion-de-los-conflictos.php>

<sup>616</sup>. [http://www.me.gov.ar/construccion/pdf\\_mediacion/03\\_orientac.pdf](http://www.me.gov.ar/construccion/pdf_mediacion/03_orientac.pdf) p. 42

<sup>617</sup>. Ministerio de Educación. Presidencia de la Nación. Educación de calidad para una sociedad más justa. [Portal.educacion.gov.ar/p=264](http://Portal.educacion.gov.ar/p=264)

través de la mediación entre pares. Ésta puede utilizarse para el abordaje de conflictos vinculados con faltas de respeto, ofensas verbales, burlas, cuestiones de celos, malentendidos o prejuicios pero no se aplica a cuestiones de drogas, armas o abusos. La mediación entre pares no suspende los marcos normativos que estén en vigor en la escuela, sino que añade una instancia de abordaje constructivo de ciertos conflictos, que si no resulta exitosa, deberán tratarse de acuerdo a las pautas y normas vigentes en la institución.

El establecimiento en los centros educativos de programas de resolución de conflictos y mediación educativa es un impulso fundamental a la cultura del diálogo, el respeto, el consenso y la paz. La ciudad de Buenos Aires, con el programa para escuelas públicas y los numerosos proyectos reconocidos internacionalmente que se pusieron en marcha en varios colegios públicos, privados, laicos y religiosos de la provincia, es muestra de la tarea realizada a favor de la paz escolar. En tal sentido es la “Experiencia de La Reja” de convivencia escolar con mediación global y de pares. Se organizó a partir de 1994 en una pequeña comunidad del conurbano bonaerense denominada “La Reja”. Fue reconocida como el “primer proyecto latinoamericano en mediación escolar” por diversos organismos internacionales.<sup>618</sup>

En referencia al interior del país, desde Resistencia hasta Bariloche, es decir en gran parte del país, se recorrieron diferentes caminos pero con los mismos objetivos: reducir el conflicto, mejorar la comunicación y favorecer la convivencia escolar.<sup>619</sup> La provincia del Chaco fue la primera en aprobar una legislación específica en el año 2000 con la ley 4711<sup>620</sup> y la creación del Plan provincial de Mediación Educativa.

Dentro de los programas impulsados por el Estado destacan, además, las siguientes acciones y propuestas: Mediación Comunitaria y Métodos alternativos de Resolución de Conflictos, desarrollado por el Área de mediación escolar del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde 1997 y Educar para la Paz, en el marco

---

<sup>618</sup>“The Community Board Program” de San Francisco o “Peace Education Foundation” con sede en Miami.

<sup>619</sup>. [http://www.mediate.com/articles/ruben\\_veiga1.cfm](http://www.mediate.com/articles/ruben_veiga1.cfm).

<sup>620</sup>. Otras provincias que ya han sancionado una Ley Provincial de Mediación Escolar: Misiones, Ley 3784 de 2001; Río Negro, Ley 3857 de 2004. En San Juan la Ley 7454 en el artículo 7 se refiere a la mediación escolar. En la provincia de Córdoba y en Tierra del Fuego el proyecto está en la legislatura para ser sancionado.

del Plan Social de asistencia jurídica a la comunidad, dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Recursos Humanos de la Nación Argentina.<sup>621</sup>

---

<sup>621</sup>. <http://www.mediacioneducativa.com.ar>

## VI

### Los nuevos derechos de Cultura de Paz en la Constitución.

6.1. La Cultura de Paz en los nuevos derechos y garantías.

6.1.1. El derecho al medio ambiente.

6.1.2. La Convencional Constituyente y los nuevos derechos en la Constitución Argentina.

6.1.3. La Ley General de Ambiente.

6.2. El consumo en el desarrollo.

6.2.1. Acceso al consumo como derecho social y la inclusión social a través de la sustentabilidad.

6.2.2. Una gestión diferente de los conflictos ambientales. Los ciudadanos y las organizaciones civiles.

6.3. La Cultura de Paz en el desarrollo económico y social sostenible de las provincias.

El desarrollo de este capítulo comienza con un recorrido por las observaciones y reflexiones surgidas sobre los sucesos que empezaban a afectar y a modificar las formas de vida, de provisión y de relación con el medio de todos los habitantes. Estas observaciones y reflexiones devinieron en el derecho a un ambiente sano y equilibrado que, formalizado e institucionalizado, ha dado lugar a espacios de encuentro y a compromisos.

Estos supuestos empezaron a reivindicarse como derechos en un determinado momento histórico. Surgieron, aparecieron y se reivindicaron por una preocupación social que enlazaba la consideración por los límites del planeta con los diversos intereses, necesidades y ambiciones.<sup>622</sup> Pero para tener una perspectiva actual de estos

---

<sup>622</sup> . “Por supuesto, puede haber un desarrollo sin derechos humanos: la historia de tantas y tantas dictaduras y sistemas paternalistas nos muestra que se pueden dar saltos hacia una modernización y hacia una sociedad consumista de altos índices cuantitativos. Pero también podemos estar seguros que no puede haber derechos humanos sin desarrollo. Sin esas condiciones económicas, sociales, culturales y políticas que permiten un desarrollo integral y equitativo, un desarrollo planificado y cualitativo no sólo desde la



derechos y los compromisos que originan consideramos, también, su relación con la producción y el medio social. Los derechos no están aislados ni de las circunstancias, ni de la cultura del lugar en que se hacen operativos, ni de la aplicación de otros derechos. Por eso mismo y siguiendo lo dispuesto por el documento de referencia de este trabajo, la Declaración sobre una Cultura de Paz, ubicamos todos los postulados aludidos y los derechos que de ellos derivan en la relación del hombre con el planeta y la naturaleza.

Considerando los derechos como sistema de normas pero también, como prácticas sociales para la inclusión,<sup>623</sup> terminamos haciendo alguna referencia a los ciudadanos que reclaman tanto respeto al ambiente como respeto a sí mismos y a los lugares geográficos donde desarrollan su vida y sus actividades. La consideración de la sustentabilidad como medida generadora de inclusión de manera creativa.

### **6.1. La Cultura de Paz en los nuevos derechos y garantías.**

Uno de los postulados de la Declaración sobre una Cultura de Paz proclama la necesidad de un desarrollo económico y social sostenible. Para alcanzarlo propone el compromiso de una nueva perspectiva en cuanto a cómo vivir y entendernos en el planeta. Cómo vivir la paz construyendo Cultura de Paz.<sup>624</sup>

La utilización racional de los recursos es uno de los medios para alcanzar estos fines. Todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano y equilibrado y

---

posición de los privilegiados, sino contando necesariamente con los actores que van a ver afectadas sus vidas por las políticas económicas. En MUÑOZ, Francisco A., HERRERA FLORES, Joaquín y otros. *Op. Cit.* p. 162.

<sup>623</sup>. “Un futuro solidario con las generaciones venideras, en el que prime la justicia y la equidad, en el que los conflictos sean regulados por vías pacíficas y en el que esos conflictos-signos de nuestra condición “imperfecta”- nos den la posibilidad de imaginar y crear nuevas situaciones deseables de acuerdo con nuestros valores de Paz y Derechos Humanos”. *Ibidem*, p. 271.

<sup>624</sup>. “La tierra no nos pertenece, somos parte de ella y de los equilibrios que hacen posible la vida en su seno. La madre tierra nos da energías, vivimos de ella y a ella le damos vida. Tomamos de ella lo que necesitamos y se lo devolvemos con sabiduría para que el calor del fuego de la vida no se apague nunca, para que el reloj anual de las aguas mantenga puntualmente nuestros ciclos estacionales, para que la fuerza de los vientos ayude a los insectos y los pájaros a llevar el polen de las flores, y a todos los seres de la creación a garantizar una comunión respiratoria universal”. En MENCHÚ TUM, Rigoberta (2002) *Hacia una Cultura de Paz*. Buenos Aires, Argentina, p. 8.

junto con las autoridades el deber de preservarlo.<sup>625</sup> En su condición de consumidores tienen también, derecho a una educación para el consumo, a la protección de su salud, a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección, a un trato equitativo y digno y a la representación. La Constitución establece un mandato a las autoridades para que provean a la satisfacción de estos derechos.

En el nuevo diseño constitucional la sustentabilidad es el eje del desarrollo económico y social,<sup>626</sup> un medio para el desarrollo humano. Si algún habitante no tuviera acceso al consumo para la satisfacción de sus necesidades básicas, se estaría incumpliendo con uno de los requisitos del desarrollo sustentable: la sustentabilidad social. Los principios de equidad y solidaridad fundamentan esta sostenibilidad y el enunciado del compromiso generacional e intergeneracional para la satisfacción de las necesidades. Tanto la pobreza como el consumismo son contrarios al nuevo orden constitucional por su incompatibilidad con el concepto de sustentabilidad, por la generación de impactos ambientales negativos y por las repercusiones económicas adversas.<sup>627</sup> El acceso a los derechos a la salud, al alimento y a la educación se entiende como el contenido mínimo a que tienen derecho los habitantes de acuerdo al artículo 42. Cambiamos la mirada desde los medios a las oportunidades ligadas a la idea de capacidad, donde se priorizan las vidas humanas.<sup>628</sup>

Uno de los fundamentos de la Cultura de Paz es la satisfacción de las necesidades de desarrollo y la protección del medio ambiente de las generaciones presentes y futuras y esto está vinculado a que éste desarrollo económico y social sea

---

<sup>625</sup>. Los artículos 41 y 42 de la Constitución de la Nación.

<sup>626</sup>. El artículo 41 de la Constitución Nacional al adoptar el desarrollo sustentable como modelo, establece un límite por debajo del cual se violan los derechos del artículo 42.

<sup>627</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura (2007) *Los derechos de la sustentabilidad*. Sostiene la autora, que hablar de acceso implica la posibilidad de satisfacción de necesidades y consumo se refiere a consumo sustentable, es decir uso de servicios y productos que respondan a las necesidades básicas y conlleven mejor calidad de vida; minimizando el uso de los recursos naturales y materiales tóxicos y la emisión de desperdicios y contaminantes durante el ciclo de vida del servicio o producto, de manera de no poner en peligro la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. Buenos Aires. pp. 223-244.

<sup>628</sup>. En el cambio de enfoque de los medios a las oportunidades, el ingreso y la riqueza dejan de ser considerados referencias del éxito ya que si bien pueden ser considerados un factor muy importante para ampliar las libertades, esas libertades también dependen de otros supuestos como los planes económicos y sociales, o los derechos civiles y políticos. SEN Amartya . *La idea de la justicia*. p.283.

sostenible.<sup>629</sup> Vivimos en un mundo opulento, durante el siglo XX, se consolidó la democracia como el mejor sistema de gobierno, predominan en las agendas públicas las libertades políticas y los derechos humanos, las comunicaciones y la información actualizan inmediatamente las relaciones, sin embargo, persisten tanto la desigualdad como la pobreza y la violación de las libertades.<sup>630</sup> La superación de estas limitaciones u obstáculos a la libertad constituye una parte fundamental del desarrollo. El papel de las libertades como objetivo del desarrollo y como instrumento para su avance es la propuesta cuando nos referimos a capacidades humanas y las libertades fundamentales son el medio para el ejercicio de estas capacidades. Nos permiten evitar privaciones como el hambre, la desnutrición, participar políticamente o ejercer la libertad de expresión para optar a la forma de vida que valoramos.<sup>631</sup>

---

<sup>629</sup>. *Declaración sobre una Cultura de Paz*. Resolución 53/243, artículos 1 e y 3 g.

<sup>630</sup>. “Podemos mencionar algunos componentes de esta agenda global que están causando la pobreza y la desigualdad en nuestro mundo: Las normas que actualmente regulan el comercio internacional, claramente asimétricas, de modo que permiten a los países más ricos imponer constantes trabas a los flujos comerciales que podrían proporcionar renta a los más pobres, mientras que imponen a éstos últimos una aceptación casi militar de las normas liberalizadoras que ellos no cumplen [...] La práctica desregulación de las relaciones financieras a escala planetaria, dando lugar a que el dinero, como dice Eduardo Galeano, tenga en este mundo mucha más libertad que los seres humanos, es otra de las componentes de la agenda económica mundial que provoca pobreza y desigualdad mundial. [...] Consustancialmente con estas dos circunstancias anteriores, un tercer factor que coadyuva de modo decisivo al empobrecimiento de muchas naciones y de los sectores más desfavorecidos del planeta es la pérdida de capacidad de maniobra de los gobiernos, la “retirada del estado” en palabras de Susan George (2011)”. En TORRES LÓPEZ, Juan, *Otra economía para hacer posible la Paz en Una Paz compleja y conflictiva. Primer Seminario de “investigadores para la Paz” de Andalucía*. Granada 21 y 22 de septiembre de 2007.

<sup>631</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.* “A veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia o de servicios de saneamiento. En otros casos, la privación de libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos, como la ausencia de programas epidemiológicos o de sistemas organizados de asistencia sanitaria o de educación o de instituciones eficaces para el mantenimiento de la paz y el orden locales. En otros casos, la violación de la libertad se debe directamente a la negativa de los regímenes autoritarios a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad”. Barcelona, p. 20.

La desigualdad limita la autonomía de las personas. Afirma Enrique Leff, que los indicadores socio ambientales muestran un notable incremento de la desigualdad social y de la degradación ambiental. Esto, se manifiesta en tasas de deforestación, pérdida de suelos fértiles o emisiones de gases invernadero.<sup>632</sup>

Cabe una referencia al sistema productivo. Éste, se relaciona con el desarrollo humano en cuanto atiende algunas necesidades entre las que están el alimento, la vivienda, el vestido, la educación, los servicios de agua, las comunicaciones y el esparcimiento. Otra manifestación se traduce en la creación de valoraciones mediante mecanismos como la publicidad y los medios de comunicación para la colocación de bienes y servicios en el mercado. “Ambos tipos de necesidades que coexisten en la sociedad de consumo, promueven las contrataciones y el movimiento de los mercados y tienen incidencia directa en la economía y en el medio ambiente”.<sup>633</sup>

Las corrientes medioambientalistas, que surgieron para denunciar la sobre explotación y contaminación del medio ambiente, dejaron de ser grupos aislados y sumaron a su reclamo a la población mundial ante la evidencia del deterioro por contaminación del suelo, del aire, del agua y sus consecuencias.<sup>634</sup> Por lo que los sectores reformistas de la economía, de la política y el movimiento medioambientalista se enrolaron en la modernización ecológica con carácter integrador cada vez más marcado.<sup>635</sup> El estado actual de la situación exige, de manera urgente, un cambio de actitud que favorezca un desarrollo armónico entre la naturaleza y todos los habitantes del planeta, promoviendo concebir la libertad individual como un compromiso social.

El ejercicio de las libertades es el fundamento del desarrollo, la propuesta del desarrollo como expansión de las libertades contrasta con el postulado habitual de su medición sólo económica. Desde la propia ONU, en sus informes anuales del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano, se habla de desarrollo humano desligándolo del mero crecimiento económico y recuperando la noción de potenciación de las capacidades y oportunidades de las diferentes culturas, colectivos y personas para tener una vida sana, duradera y con derecho a los propios conocimientos.<sup>636</sup> El

---

<sup>632</sup>. TIERRÁMERICA.

<sup>633</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura. *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>634</sup>. LÓPEZ MARTÍNEZ, Epigmenio en LÓPEZ MARTÍNEZ Mario (dir.) *Op. Cit.* p. 677.

<sup>635</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura, *Op. Cit.*, p. 120.

<sup>636</sup>. MARTÍNEZ GUZMÁN, Vicent. *Op. Cit.*

desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad y la pobreza es una de ellas tanto como la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas.<sup>637</sup> Sabemos que lo que se puede conseguir depende concurrentemente de las oportunidades, del empoderamiento y de los mecanismos institucionales que permitan canalizar las iniciativas. En nuestra organización social, que se ha llamado “sociedad de consumo”, éste ha sido el eje del sistema económico y social con incidencia en el sistema de valores donde se han empañado la solidaridad y el altruismo.

El mismo compromiso que alientan los medioambientalistas implicando tanto a las instituciones como a la sociedad y postulando el ejercicio de las libertades como medio y fin del desarrollo, nos reclama la Declaración sobre una Cultura de Paz.

Sostiene Maristella Svampa, que son tres los modelos de desarrollo que caracterizan a la Argentina contemporánea: “el agrario, el industrial y el extractivo exportador y que mientras que los dos primeros (aunque) han sufrido transformaciones en las últimas décadas, continúan operando de manera explícita o implícita en la narrativa social, el tercero en cambio apenas está presente en el imaginario cultural de la población argentina. La Explotación y exportación de bienes naturales no son actividades nuevas en la región pero en los últimos años del siglo XX se intensificaron los proyectos con el objetivo de control y extracción y exportación de bienes naturales a gran escala”.<sup>638</sup>

---

<sup>637</sup> . SEN, Amartya. *Op. Cit.* p. 20.

<sup>638</sup> . SVAMPA, Maristella y ANTONELLI, Mirta (2009) *Minería transaccional. Narrativas del Desarrollo y Resistencias Sociales*”. En el período 1990-1997 la inversión en explotación minera mundial creció un 90% y en América Latina un 400%. Argentina no tiene un pasado minero tan importante como otros países latinoamericanos, sin embargo por las posibilidades de explotación de las nuevas tecnologías, en la actualidad ocupa el sexto puesto en el mundo como potencial minero y los informes consignan que el 75% de las áreas susceptibles de explotación minera todavía no han sido sometidas a prospección.

### 6.1.1. El derecho al medio ambiente.

Los Principios: Principio de cooperación internacional para la protección del medio ambiente; Principio de soberanía de los Estados para el establecimiento de su política ambiental y de desarrollo; Principio de obligatoriedad de intervención estatal; Principio precautorio, previsión y prevención; Principio de evaluación de impacto ambiental; Principio de responsabilidad y reparación de daños ambientales; Principio contaminador-pagador; Principio de información y comunicación ambiental: Principio de educación ambiental; Principio de participación ciudadana; Principio de modificación de las pautas insostenibles de producción y consumo; Principio de establecimiento de una política demográfica adecuada; Principio de desarrollo sustentable.

La preocupación por el medio ambiente y su relación con el desarrollo ocupó un lugar en la agenda de las relaciones internacionales desde que en 1972, un prestigioso foro de sabios reunidos en el Club de Roma alertase sobre los Límites del crecimiento. Pusieron de relieve que el crecimiento incontrolado lo ponía en peligro.<sup>639</sup> Las actividades productivas y de consumo de los que habitamos el planeta ya habían provocado alarma ambiental y la forma de explotación de los recursos y las modalidades de consumo repercutían en el ambiente generando contaminación, desequilibrio en los ecosistemas y arriesgando la existencia de los recursos.

Las Naciones Unidas habían considerado el asunto del medio ambiente por primera vez en el 45º período de sesiones del Consejo Económico y Social. Éste recomendó que la Asamblea General convocara una Conferencia de las Naciones Unidas sobre los problemas del medio humano. En su resolución<sup>640</sup> reconoció que las relaciones entre el hombre y su medio, se estaban modificando con ocasión de los cambios tecnológicos.<sup>641</sup> En junio de 1972, Naciones Unidas convocó la Primera Conferencia sobre Medio Humano en Estocolmo. En la Declaración Final de esta Conferencia se reconoció el derecho humano al medio ambiente y también, se creó el

---

<sup>639</sup> . ISA GÓMEZ, Felipe. *Op. Cit.* LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario. pp. 250-254.

<sup>640</sup> . RESOLUCIÓN 1346 (XLV) de 30 de julio de 1968 en [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>641</sup> . RESOLUCIÓN 2398 (XXIII) de 3 de diciembre de 1968 en [www.un.org](http://www.un.org)

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).<sup>642</sup> El ambiente al que nos referimos y tomado en consideración es el sistema donde se desarrolla la vida y en el que se producen las interrelaciones que puede observarse desde tres perspectivas: la económica, la ecológica y la social.

La Carta Mundial de la Naturaleza<sup>643</sup> tuvo en cuenta el deterioro de los sistemas naturales dado el consumo excesivo, también, consideró el abuso de uso de los recursos naturales y la falta de un orden económico adecuado. En consideración de lo anterior postuló una serie de principios, como el número 21 que establece el deber de proteger el medio ambiente y propone la cooperación internacional para lograrlo: “Los Estados y, en la medida de sus posibilidades, las demás autoridades públicas, las organizaciones internacionales, los particulares, las asociaciones y las empresas: a) Cooperarán en la tarea de conservar la naturaleza con actividades conjuntas y otras medidas pertinentes, incluso el intercambio de información y las consultas”.<sup>644</sup>

En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo presentó el Informe Brundtland<sup>645</sup> que introdujo la noción de sostenibilidad<sup>646</sup> vinculando el proceso de desarrollo con el respeto al medio ambiente.<sup>647</sup> La sustentabilidad se refiere al equilibrio entre los planos económico, ecológico, social y cultural. Éste equilibrio es el fundamento para lograr el concepto de sustentabilidad con repercusiones sociales, ecológicas y económicas y se convirtió en el orientador del desarrollo marcando límites al crecimiento.

En Río de Janeiro, bajo el auspicio de Naciones Unidas, tuvo lugar en 1992 la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre de la Tierra. La Declaración resultante contiene veintisiete principios, el primero señala que los seres

---

<sup>642</sup> . [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>643</sup> . RESOLUCIÓN 37/7, fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 28 de octubre de 1982 en Nueva York.

<sup>644</sup> . [www.pnuma.org/docamb/cn1982.php](http://www.pnuma.org/docamb/cn1982.php)

<sup>645</sup> . La Comisión fue liderada por Gro Harlem Brundtland, quien en el momento de la publicación del informe era Primera Ministra de Noruega.

<sup>646</sup> . En español se puede hablar de derecho sostenible o derecho sustentable, esta segunda forma es utilizada mayoritariamente por autores latinoamericanos.

<sup>647</sup> . El desarrollo se debe producir de tal forma que respete las necesidades de las generaciones presentes, sin hipotecar las necesidades de las futuras generaciones en LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario (dir.), *Op. Cit.* p. 251.

humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. El nuevo modelo hace referencia al progreso tecnológico, científico, político e industrial entre otros, por lo que supera el concepto tradicional de desarrollo.

El principio de cooperación internacional enunciado como principio 21 de la Carta Mundial de la Naturaleza y como principio 24 de la Declaración de Estocolmo lo encontramos en este documento como principio 7.<sup>648</sup> En América Latina y el Caribe la Cumbre de la Tierra fue un impulso para la protección ambiental con la creación de legislación e institucionalidad ambiental en los países de la región.<sup>649</sup>

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible se celebró en Johannesburgo en 2002. Uno de los capítulos de la Declaración resultante se denomina “Nuestro compromiso con el Desarrollo Sostenible” y reafirma el eje en torno al cual se convocó la cumbre. Estableció que debe promoverse la integración de los tres componentes de desarrollo sostenible: crecimiento económico, desarrollo social y protección del ambiente. El capítulo tercero, del Plan de aplicación de las decisiones de esta Cumbre está dedicado al tratamiento como Principio de la modificación de las pautas insostenibles de producción y consumo. Para lograr el Desarrollo sostenible en el mundo, es indispensable introducir cambios fundamentales en la forma en que producen y consumen las sociedades. Establece las medidas que deberán adoptarse en los programas de diez años de duración en apoyo de las iniciativas nacionales y regionales para promover el cambio.<sup>650</sup> “Pero más que nada, en la Cumbre de Johannesburgo se destacó la importancia de erradicar la pobreza y favorecer el desarrollo humano”,<sup>651</sup> además, de actualizarse los postulados de la Cumbre del Milenio realizada dos años antes.<sup>652</sup>

La Declaración del Milenio, producto de la Cumbre del Milenio, estableció un conjunto de objetivos que se constituyeron en el fundamento de los Objetivos del

---

<sup>648</sup>. [www.un.org/esa/dsd/agenda21\\_spanish/res\\_rioc](http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_rioc)

<sup>649</sup>. <http://www.eclac.cl/rio20/tpl/docs/3.ODM-7.ESP.pdf>.

<sup>650</sup>. <http://daces-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/>

<sup>651</sup>. <http://www.eclac.cl/rio20/tpl/docs/3.ODM-7.ESP.pdf>.

<sup>652</sup>. Nueva York, 5 de septiembre de 2000.



Desarrollo del Milenio.<sup>653</sup> “Los ODM reflejan las prioridades de desarrollo acordadas por la comunidad internacional en los ámbitos económico, social y ambiental y se traducen en metas específicas que los Estados miembros deberán cumplir para 2015, medidas a partir de la situación de 1990. [...] A través del séptimo Objetivo, la Declaración del Milenio incorporó la sostenibilidad ambiental dentro de las prioridades del desarrollo”.<sup>654</sup>

De los Principios de Derecho Ambiental destacaremos la redacción del Principio de Educación ambiental,<sup>655</sup> Principio 19, de la Declaración de Estocolmo: “Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y el mejoramiento del medio en toda su dimensión humana. Es también esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos”.

El Principio de Participación Ciudadana reafirma la existencia del derecho humano al medio ambiente. En su enunciado como Principio 23 de la Carta Mundial de la Naturaleza afirma: “Toda persona, de conformidad con la legislación nacional, tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente y, cuando este haya

---

<sup>653</sup>. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

<sup>654</sup>. <http://www.eclac.cl/rio20/tpl/docs/3.ODM-7.ESP.pdf>

<sup>655</sup>. *Pedido de Informes sobre manuales de Educación ambiental* La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SA y DS) junto al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), el Ministerio de Educación y el Consejo Federal de Educación desarrollaron la Iniciativa Educación Ambiental Argentina (IDEAA), que incluye la producción, edición y distribución de aproximadamente 350.000 manuales sobre Educación Ambiental para docentes de niveles Inicial, Primario y Secundario de establecimientos públicos y privados del país. En <http://www.farn.org.ar/newsite/archives/13060>

sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización”.<sup>656</sup>

En su enunciado como Principio 10 de la Declaración de Río dispone: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda [...] Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos...”.<sup>657</sup>

Para resaltar la importancia de la participación en las políticas públicas hacemos una reflexión encabezada por esta entradilla: “...la democracia participativa es un concepto clave para la construcción de políticas públicas en materia de Ordenamiento Ambiental del Territorio. Claramente nuestra Constitución Nacional, los tratados internacionales de Derechos Humanos y Ambiente, la Ley General del Ambiente y las leyes sectoriales de presupuestos mínimos de protección ambiental incorporan el derecho al acceso a la información, la participación en los procesos de toma de decisión y el acceso a la justicia para garantizar el derecho al ambiente”.<sup>658</sup>

La información anterior nos sirve de pie para analizar la propuesta de co participación en el diseño de políticas públicas en aplicación del principio de agente<sup>659</sup>

---

<sup>656</sup>. Como el derecho de acceso a la información es clave para el ejercicio de otros derechos, un informe conjunto fue presentado en el marco del Examen Periódico Universal (EPU), que es un proceso de revisión de la situación de derechos humanos que realizará la República Argentina en octubre del corriente año ante las Naciones Unidas, por un grupo de diez organizaciones de la sociedad civil. Las Organizaciones denuncian ante las Naciones Unidas (ONU) la crítica situación del derecho de acceso a la información en la Argentina y resaltan la necesidad de contar con una ley de acceso a la información de acuerdo a los estándares internacionales, explicando cómo esa falencia afecta la transparencia y plena vigencia de la democracia en el país. De la elaboración del informe participaron la Asociación Civil por los Derechos Civiles (ADC) y las organizaciones Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), Fundación Mujeres en Igualdad, Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Fundación Directorio Legislativo y Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). <http://www.farn.org.ar/newsite/archives/1320>.

<sup>657</sup>. [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>658</sup>. *El ordenamiento ambiental del territorio*. Volumen 2. Capítulo 3. *Herramientas para generar un proceso participativo de ordenamiento ambiental del territorio*. Capítulo elaborado por FCD Y FARN.p. 31. [http://issuu.com/fundacioncambiodemocratico/docs/publicaci\\_n\\_ned/31](http://issuu.com/fundacioncambiodemocratico/docs/publicaci_n_ned/31)

<sup>659</sup>. SEN, Amartya. *Op. Cit.*

que se despliega con los compromisos de no considerarse únicamente receptor. Además, la participación ciudadana implica una posible respuesta para prevenir conflictos de todo tipo, más allá de lo que supone en cuanto a la cooperación en su implantación. “Por lo tanto es importante que la institucionalidad pública promueva la generación de capacidades en los actores del sistema político para alentar la cooperación entre las estructuras estatales, grupos y organizaciones diversas, ya que esta cooperación es condición para desarrollar agendas públicas concertadas para la acción colectiva”.<sup>660</sup>

El Estado tiene un papel importante en la promoción y consolidación de canales de diálogo, en la activación de la cultura de la participación y en los medios que contribuyan a fomentar las funciones legislativas y ejecutivas.<sup>661</sup> La participación no es fundamental solamente porque el Ordenamiento Ambiental lo exige, sino que además, es conveniente porque los temas que se tratan afectan a la población y tienen impacto social y ambiental. Si los afectados se involucran en las decisiones haciendo conocer sus expectativas y sus proyectos, se podrá construir participativamente valorando el arraigo de cada cual con el territorio que haya elegido para desarrollar su vida. “Podemos afirmar entonces que la efectiva participación pública es una condición de validez de la Organización Ambiental Territorial para que se consolide. Si ella no existe, si no es promovida desde el sector gubernamental, si no se utilizan procedimientos aptos y mecanismos transparentes para hacerla efectiva, el resultado se verá afectado, no sólo en lo formal, sino también en lo sustantivo”.<sup>662</sup>

En Río de Janeiro se celebró, en julio de 2012, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río+20. En esta ocasión los temas debatidos fueron el nuevo sistema internacional de gobernanza en materia de sostenibilidad y la economía verde. Asimismo, la pobreza, la desigualdad social, el analfabetismo y la deforestación descontrolada son siempre temas en la agenda. Son los problemas que todos los países desarrollados o en desarrollo debieron abordar.

---

<sup>660</sup>. FCD Y FARN. *Op. Cit.*

[http://www.farn.org.ar/newsite/wpcontent/uploads/2010/11/Publicaci%C3%B3n\\_NED-2.pdf](http://www.farn.org.ar/newsite/wpcontent/uploads/2010/11/Publicaci%C3%B3n_NED-2.pdf) p.34.

<sup>661</sup>. El artículo 21 de la Ley General de Ambiente dispone de manera específica que constituye un deber de las autoridades garantizar la participación en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y de ordenamiento ambiental del territorio, particularmente en las etapas de planificación y evaluación de resultado.

<sup>662</sup>. FCD Y FARN. *Op. Cit.* p. 20.

El 18 de diciembre de 2009 finalizó la Cumbre de Copenhague sobre Cambio Climático y la Declaración reconoció que el aumento de la temperatura del planeta de más de 2° Celsius infringía un límite peligroso. Sus consecuencias de sequías, inundaciones, tormentas severas y mayor nivel del mar deberían evitarse. “La Argentina tiene dos tareas por delante. Por un lado, asumir profundamente la realidad de cambio climático. Dependemos del clima como cualquier otra sociedad, y quizá más. Nuestra economía es fuertemente dependiente del clima, tal como lo demostró la reciente sequía. Y nuestros gobiernos financian una porción sustancial de sus acciones con ingresos dependientes de las condiciones climáticas” afirmaron, en un artículo titulado “Luego de Copenhague, ¿Qué hará la Argentina?”, Leonardo Filippini y Leandro García Silva.<sup>663</sup>

En nuestro país, desde 1992, ha habido avances importantes en el marco institucional en materia ambiental. El reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado en la Constitución Nacional y en constituciones provinciales, la adhesión a los convenios ambientales internacionales y la sanción de leyes de presupuestos mínimos ambientales son algunos de los avances realizados durante los últimos 20 años. Se relacionan con el reclamo de la ciudadanía, una opinión pública involucrada y autoridades receptoras. Sin embargo, esta escala de movilización y los gestos que originan no alcanzan para generar un cambio trascendente en las políticas públicas.<sup>664</sup> Todos, gobiernos, sector privado y sociedad civil tenemos la obligación de actuar con diligencia. Río MAS 20 ofreció una oportunidad de generar incentivos para el abordaje de estos desafíos.<sup>665</sup>

La Diputación Foral de Vizcaya aprobó, el 5 de junio de 1998, una Declaración Institucional ante el día mundial del Medio ambiente en la que instó al reconocimiento del derecho al medio ambiente como derecho humano. Para conseguir este objetivo se organizó un Seminario Internacional de Expertos sobre el derecho al medio ambiente

---

<sup>663</sup>. CLARÍN.COM. 7 de enero de 2010. Los autores son Profesores de la Maestría en Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo.

<sup>664</sup>. Suplemento de derecho Ambiental. Año XVIII - N° 1. Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Editorial Río +20 El Futuro que queremos.

<sup>665</sup>. DO AMARAL Luiz Fernando (2012) Río+20, la “huella de las naciones” y “greenwashing de Estado” en [www.ictsd.org/news/puentes](http://www.ictsd.org/news/puentes) Número 1- Volumen XIII- p. 5.

que dio lugar, el 13 de febrero de 1999, a la “Declaración de Vizcaya sobre el derecho al medio ambiente”.<sup>666</sup>

El artículo 9 de esta declaración involucra a los Estados y a las Organizaciones Internacionales en la adopción de las medidas necesarias para garantizar el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El epígrafe 3 del artículo, alude a la necesaria cooperación internacional para la realización universal de éste derecho, haciendo referencia a la vinculación de la pobreza con la degradación medioambiental.

Quienes se encuentran bajo el umbral de la pobreza se ven en la necesidad de utilizar los recursos naturales para sobrevivir y esto provoca deterioro ambiental y más pobreza. La capacidad de satisfacer las necesidades alimentarias se verá comprometida por la degradación de la tierra y la disminución de la productividad.

El derecho al medio ambiente ha sido incorporado a numerosas Constituciones Nacionales. La Constitución de la Nación Argentina incluyó este derecho en la reforma de 1994, Capítulo II Nuevos Derechos y Garantías. En la evolución de la legislación ambiental deberemos considerar el impulso dado por las diferentes conferencias internacionales.

### **6.1.2. La Convención Nacional Constituyente y los Nuevos derechos en la Constitución Argentina.**

En la Convencional Constituyente, con ocasión de la reforma constitucional de 1994, los diputados tuvieron en cuenta la necesidad de regulación de los nuevos derechos llamados de tercera generación como el derecho al medio ambiente y de los extremos que debía contemplar su enunciado, dadas las consecuencias de la desvinculación entre el medio y sus habitantes.<sup>667</sup>

---

<sup>666</sup>. Esta Declaración es un paso fundamental en la definición para el reconocimiento del derecho al medio ambiente, ya que las iniciativas anteriores no se habían pronunciado claramente al respecto.

<sup>667</sup>. La inclusión en la Constitución de un precepto relativo a la preservación del medio ambiente fue habilitada por el artículo 3, inc. K) de la Ley 24309 que facultó a la Convención Constituyente Reformadora para que dicte un nuevo artículo sobre la materia, a incorporar en el Capítulo Segundo de la Primera Parte de la Constitución. La Comisión Nuevos Derechos y Garantías analizó más de ciento treinta proyectos para el nuevo precepto constitucional, la mayoría presentados por convencionales. ROSA ALVES, Esteban J. (2001) *Estatuto Constitucional del ambiente* en BADENI, Gregorio *Nuevas perspectivas en el Derecho Constitucional*. Buenos Aires. p. 291.

La Convencional Sra. Roulet<sup>668</sup> expuso: “Se trata, en efecto, de un nuevo derecho de los llamados de tercera generación, que tienen que ver con la conciencia cada vez más amplia que se ha ido formando en las últimas décadas sobre la crisis gravísima que está afectando la supervivencia del planeta Tierra y la supervivencia del género humano (...)”. Postuló, como uno de los principios del derecho aludido: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, Principio establecido en la Declaración de Río de Janeiro y que acompaña al pensamiento ecologista”. Dijo también que “La segunda calidad de ese ambiente que queremos garantizar es la del equilibrio”, refiriéndose al equilibrio de los ambientes transformados por el hombre. Se refirió a la preservación en las actividades de producción y a la capacidad del ambiente para poder dar satisfacción a las necesidades presentes sin comprometer las de los hombres de mañana,<sup>669</sup> como referencia explícita al compromiso intergeneracional. Esto es lo que en la Conferencia de 1972 se denominaba ecodesarrollo y que el Informe Brundtland llama desarrollo sustentable.

Con respecto a la distribución de competencias dijo: “Las provincias tienen una responsabilidad absolutamente fundamental en el manejo de los asuntos ambientales. Pero corresponde a la Nación dictar una legislación de base con los presupuestos mínimos necesarios que aseguren, por una parte, iguales condiciones de protección a todos los habitantes de la Nación en cualquier lugar en que ellos se encuentren y por la otra, que asuman la necesidad del establecimiento de las normas vinculadas con los procesos globales de preservación ambiental”. La convencional Sra. Rovagnati<sup>670</sup> se refirió a la necesidad de incluir el tema en la Constitución Nacional, entre otras cosas, por el nuevo sentido de solidaridad que desarrolla la ecología.

Como vemos, la Convención Constituyente señaló la necesidad de armonizar la preservación del ambiente con el desarrollo, el mantenimiento de fuentes de trabajo y la preservación del patrimonio cultural. El derecho al medio ambiente es considerado por la doctrina como de tercera generación o de incidencia colectiva.<sup>671</sup>

---

<sup>668</sup>. CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, 13º Reunión, 3º sesión ordinaria, .20 de julio de 1994, pp. 1608-1612.

<sup>669</sup>. *Ibidem*, p. 1621.

<sup>670</sup>. CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE, 20 de julio de 1994, p. 1617.

<sup>671</sup>. La Constitución denomina a los derechos que protegen el ambiente, *derechos de incidencias colectivas en general* en el artículo 43.2: “Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de

Tomamos, como referencia para hacer un itinerario en la evolución de la legislación ambiental, la reforma constitucional de 1994 que incorporó el principio de desarrollo sustentable y la intervención judicial para la protección ambiental. El artículo 41 de la Constitución Nacional reconoce el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y equilibrado y establece un deslinde de competencias entre las provincias y la Nación.<sup>672</sup> Este derecho tiene la consideración de Derecho Humano de carácter colectivo, que consagra el principio de equidad intergeneracional y el deber de preservación a cargo de las autoridades y de los ciudadanos.

En cuanto a lo que es un presupuesto mínimo, la Ley General del Ambiente<sup>673</sup> en el artículo 6, lo enuncia como “Toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable”. Una protección legal uniforme aplicable en todo el país y cuyas exigencias mínimas deben observar las provincias.<sup>674</sup> Aunque la delimitación de competencias entre el Estado nacional y las jurisdicciones locales en materia ambiental es problemática, el artículo 41 reconoce a las provincias competencia constitucional sobre el tema, siempre que no se acredite que la actividad habilitada por la autoridad local vulnera los presupuestos mínimos de protección definidos por ley nacional.<sup>675</sup>

---

discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

<sup>672</sup>. Corresponde a la Nación dictar las normas con los contenidos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas. Así con respecto al medio ambiente, el deslinde de competencias clásico del sistema federal por el cual lo no delegado queda reservado a las provincias, se modificó a favor del principio de complementación y armonización de políticas conservacionistas entre las autoridades federales y las locales, atribuyendo la legislación de base a la autoridad federal.

<sup>673</sup>. LEY GENERAL DEL AMBIENTE 25675.

<sup>674</sup>. Son leyes de presupuestos mínimos: la Ley 25675 General del Ambiente, la Ley 25612 de Residuos Industriales, la Ley 25670 PC Bs, la Ley 25688 de Régimen de Aguas, la Ley 25831 de Acceso a la Información Pública Ambiental, la Ley 25916 de Residuos Domiciliarios, la Ley 26639 de Preservación de Glaciares, la Ley 26562 de Control de Actividades de Quema y la ley 26331 de Protección de Bosques Nativos.

<sup>675</sup>. GELLI, María Angélica, *Op. Cit.*, p. 453.

Con respecto al deslinde de competencias citado, el artículo 121 de la Constitución se refiere a su distribución<sup>676</sup> y el artículo 124, les atribuye a las provincias en el punto 2, el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

El artículo 75 de la Constitución dice que Corresponde al Congreso: 10. Reglamentar la libre navegación de los ríos, 12. Dictar los Códigos de fondo, 13. Reglar el comercio y 19. Proveer lo conducente al desarrollo humano. Esta expresión y la de sustentabilidad como eje del desarrollo económico y social fueron incorporadas en la reforma de la Constitución de 1994; el artículo 41,<sup>677</sup> al enunciar el desarrollo sustentable como modelo, establece un mínimo por debajo del que se entienden violados los derechos del artículo 42,<sup>678</sup> por lo que si un habitante no tiene acceso al consumo en lo que hace a sus necesidades básicas, se está incumpliendo con uno de los requisitos del desarrollo sustentable o sea la sustentabilidad social. La satisfacción de las necesidades básicas o desarrollo de las capacidades para alcanzar los fines de alimento, vivienda, educación y salud se entienden como el contenido mínimo al que

---

<sup>676</sup>. “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”

<sup>677</sup>. Art. 41. Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental genera prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.

<sup>678</sup>. Art. 42.- Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecer procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.



tienen derecho los habitantes de acuerdo al artículo 42 así, la política de desarrollo del artículo 41 determina la base sobre la cual se asientan los derechos del artículo 42.

Fue a partir de 1990, bajo el liderazgo del pakistaní Mahbub ul Haq, que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo empezó a publicar informes anuales sobre el desarrollo humano que han brindado información sobre la vida real de los ciudadanos, en especial de los más desfavorecidos.<sup>679</sup> El desarrollo humano constituye el objetivo y alcanzarlo requiere la preservación del medio ambiente con la imposición de límites a las actividades productivas, porque el desarrollo debe ser sostenible para garantía de todas las generaciones. La propuesta que seguimos, de centrar la atención en la libertad como manifestación del desarrollo, contiene un compromiso con la preservación de la calidad del ambiente y la conservación de los recursos naturales. La sustentabilidad se fundamenta en la solidaridad y sirve de orientación para el resguardo, no sólo de las necesidades presentes, sino también de las de las generaciones futuras. Este compromiso intergeneracional nos indica, a los que vivimos hoy, que tenemos la obligación jurídica y constitucional de cuidar el ambiente y mantenerlo.

Desde el punto de vista normativo, los artículos 41 y 42 de la Constitución Nacional establecen derechos y señalan a los beneficiarios y a los obligados los deberes correlativos y en este orden, todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan sus necesidades sin comprometer las de las generaciones futuras y tienen el deber, junto con las autoridades, de preservarlo.<sup>680</sup> La regulación constitucional sobre el medio ambiente incluye su tutela judicial, el artículo 43<sup>681</sup> que establece la garantía constitucional al amparo. El artículo 41.2 contiene obligaciones que suponen que las

---

<sup>679</sup>. SEN, Amartya, *Op. Cit* p.97.

<sup>680</sup>. GELLI, María Angélica. *Op. Cit.* p. 229.

<sup>681</sup>. Art. 43.- Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, 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 por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

políticas de preservación del medio ambiente son obligatorias para el gobierno y el amparo del artículo 43, es la garantía para controlar las medidas del gobierno que sean contrarias a los objetivos ambientales previstos en la Constitución. El derecho de amparo comprende, además de la protección del medio ambiente, el aseguramiento de la competencia.<sup>682</sup> En el artículo 75.19 también el desarrollo sustentable es un medio para alcanzar el objetivo del desarrollo humano.<sup>683</sup>

La equidad generacional e intergeneracional es una de las cualidades del desarrollo sustentable que, sumada a otros requisitos de la sustentabilidad como los límites a la explotación de recursos, nos muestra la configuración del nuevo modelo de desarrollo adoptado. En cuanto a los Tratados Internacionales sobre derechos humanos incorporados al orden constitucional, las cláusulas sobre medio ambiente completan en contenido e interpretación a lo dispuesto en la Constitución. Nos referimos al artículo 11 del Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en el área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales que establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano, a contar con servicios públicos básicos y que los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. También al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los Estados Partes, reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental, debiendo adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de tal derecho, entre las cuales figura el mejoramiento de la higiene en el trabajo y el cuidado del medio ambiente. También el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del niño reconoce a sus destinatarios el derecho al disfrute del más alto nivel de salud, para lo que los Estados Partes deberán tener en cuenta los peligros y riesgos de la contaminación del medio ambiente.

En la Constitución histórica de 1853/60, no se previó la competencia ambiental y al no ser una competencia delegada por las provincias en el gobierno federal, quedó

---

<sup>682</sup>. El artículo 42 señala que las autoridades deberán defender la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados y la protección de usuarios y consumidores.

<sup>683</sup>. Este artículo dispone; Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

atribuida al orden local. La reforma constitucional de 1949 concedió la propiedad de las fuentes naturales de energía a la Nación con participación de las provincias en su producción. Esta decisión, recién fue cuestionada por las provincias en la década de 1980, cuando con ocasión de las reformas de las Constituciones provinciales éstas reivindicaron el dominio de sus recursos naturales mientras sancionaban normas protectoras del ambiente y de la calidad de vida. La decisión tomada por la Convención reformadora de 1994 en cuanto a competencia ambiental fue una transformación sustantiva, hasta entonces, esta materia y la preservación de los recursos naturales correspondían al gobierno federal.<sup>684</sup>

### **6.1.3. La Ley General de Ambiente.**

La Ley General de Ambiente<sup>685</sup> establece en el artículo 1, los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implantación del desarrollo sustentable. En el artículo 6,<sup>686</sup> esta ley especificó lo que entiende por presupuesto mínimo, indicando que son los que el Congreso determine para todo el territorio. En cuanto a la competencia judicial, dice el artículo 7 refiriéndose a la aplicación de la ley, que será la competencia judicial ordinaria según corresponda al territorio, la materia o las personas y especifica que si el acto, omisión, o situación generada provoca la degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal. Con respecto a la legitimación activa en materia ambiental, deriva del reconocimiento, en el artículo 41 de la Constitución Nacional, del derecho de todos los habitantes a disfrutar de un ambiente sano y del derecho de amparo a todo afectado por el daño ambiental en grado potencial, presente o futuro. Corresponde al Ministerio Público y al Defensor del Pueblo la legitimación para demandar protección

---

<sup>684</sup>. GELLI, María Angélica, *Op. Cit.*, p 450.

<sup>685</sup>. Ley 25675 de 6 de noviembre de 2002, (BO 28 de noviembre de 2002)

<sup>686</sup>. Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

contra el eventual daño ambiental de las generaciones presentes y futuras. La Ley 25675 reconoce varias legitimaciones activas: establece en los artículos 16 al 18 el deber de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, de informar acerca de la calidad ambiental referida a las actividades que desarrollan.<sup>687</sup>

## **6.2. El consumo en el desarrollo.**

Las distintas posibilidades de uso que se les pueden dar a los productos aumentan las capacidades y el consumo, puede ser considerado el ejercicio de una libertad que pone de manifiesto la posibilidad de opción en funciones como vivienda, alimentación, educación y aprendizaje por ejemplo. Sin embargo, hay servicios como la energía y el transporte cuya carencia son límites a las capacidades y al desarrollo. La falta de acceso al consumo de bienes y servicios esenciales, indica condiciones de vida no aceptables y límites a las libertades.

En el marco de la economía monetizada, el ingreso es un factor determinante de la amplitud de las opciones de consumo. También, debemos considerar el consumo en cuanto a sus efectos en la producción y el empleo, considerando, que hay productos cuya fabricación genera oportunidades y otros que se producen en condiciones de explotación. Estas circunstancias dieron lugar a que los consumidores empiecen a preocuparse por las condiciones en las que los diferentes productos son fabricados, además de del precio.

Como dijimos, el ambiente puede ser visto desde tres perspectivas o subsistemas: el ecológico, el económico y el social. Como es el ámbito en el que desarrollamos nuestra vida, el sistema de consumo que adoptemos no es indiferente porque el consumo desigual, tiene consecuencias ambientales. “Las formas más severas de privación humana derivadas del daño ambiental se concentran en las regiones más

---

<sup>687</sup>. Consagró así en el artículo 16 el derecho de todo habitante a obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no sea reservada. No obstante el límite de la reserva, cabe control judicial de razonabilidad efectuado por los jueces en una causa concreta. El artículo 18 de la ley dispone que el Poder Ejecutivo tiene el deber de presentar un informe anual al Congreso que deberá contener un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional.

pobres y afectan a los habitantes más pobres, incapaces de protegerse. [...] Casi mil millones de habitantes de cuarenta países en desarrollo corren peligro de perder acceso a su fuente principal de proteína, ya que la pesca excesiva impulsada por la demanda de exportación para pienso y aceites animales ejerce presión sobre la existencia de peces”.<sup>688</sup>

El modelo de consumo sustentable toma en consideración el equilibrio de los tres planos a que nos referimos, componiendo un modelo de desarrollo de la misma categoría. En busca de este equilibrio deben considerarse tanto la pobreza como el consumismo porque ambos contradicen, tanto la sustentabilidad como la libertad que es el objetivo del desarrollo. Éste desarrollo sustentable, que se fundamenta en la relación del hombre y de su vida con la naturaleza es el mecanismo para conseguir el desarrollo humano cuyo concepto integra las necesidades materiales, intelectuales y espirituales de la humanidad.

En el ámbito internacional, el tema sobre los modelos de consumo y producción quedó planteado en la Conferencia de Río 92. La Agenda XXI,<sup>689</sup> en el capítulo cuatro, llamó a los países desarrollados a cambiar los patrones para el logro de la sustentabilidad. También, creó el Programa Internacional de trabajo sobre cambio de los patrones de consumo y producción adoptados por la Comisión de desarrollo sustentable de la ONU en 1996, el Programa de trabajo sobre indicadores de desarrollo sustentable de 1995 y el Programa de trabajo sobre consumo sustentable OCDE 1999-2001. Desde entonces, ha sido utilizada la definición de consumo sustentable adoptada por el Simposio de Oslo en 1994 como punto de partida de análisis: el uso de bienes y servicios que responda a las necesidades básicas y traiga una mejor calidad de vida al tiempo que minimiza el uso de recursos naturales, de materiales tóxicos y las emisiones de desperdicios y contaminantes durante todo el ciclo de vida del servicio o producto, para no poner en peligro las necesidades de las generaciones futuras.<sup>690</sup>

En cuanto a los derechos de consumidores y usuarios, el artículo 42 de la Constitución Nacional establece tres propósitos: la protección del consumidor, las garantías a los competidores y la transparencia del mercado. La defensa del consumidor contempla dos aspectos, el de los derechos patrimoniales y el de los derechos

---

<sup>688</sup>. Informe del PNUD en PÉREZ BUSTAMANTE, Laura, *Op. Cit.*, p. 16.

<sup>689</sup>. [www.un.org/esa/dsd/agenda21-spanish/](http://www.un.org/esa/dsd/agenda21-spanish/)

<sup>690</sup>. [www.farrn.org.ar](http://www.farrn.org.ar)

personales. El derecho a una información adecuada y veraz resguarda tanto los derechos patrimoniales como los personales a la vida y a la salud.<sup>691</sup>

Los medios que habilita la Constitución para la protección de los consumidores y usuarios, los competidores económicos y la transparencia del mercado, son las acciones privadas que tienen derecho a ejercer las personas físicas y las jurídicas y las acciones públicas a que están obligadas las autoridades. Entre las acciones privadas están el derecho a peticionar a las autoridades para que arbitren los medios de protección de consumidores y usuarios, el derecho de crear y asociarse a organizaciones de defensa de consumidores y usuarios, la facultad de informar y educar a los consumidores<sup>692</sup> y la posibilidad de iniciar acción de amparo contra todo acto de autoridades o particulares que afecte a los derechos de consumidores y usuarios.<sup>693</sup>

Entre las acciones públicas corresponde al Congreso dictar leyes de defensa de la competencia,<sup>694</sup> de control de los monopolios naturales o legales y de resguardo de la calidad y eficiencia de los servicios públicos de competencia nacional. Además, establecer procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos como por ejemplo las audiencias públicas que proporcionan a la vez defensa y participación, la sanción de los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional o la creación y regulación de derechos de las asociaciones defensoras de usuarios y consumidores.<sup>695</sup>

### **6.2.1. El acceso al consumo como derecho social y la inclusión social a través de la sustentabilidad.**

Con la incorporación a la Constitución de la Nación de los derechos de incidencia colectiva y la previsión de su protección a través del amparo, se produjo un cambio. Los tribunales comenzaron a pronunciarse sobre el derecho a la vivienda consagrado por la Constitución Nacional<sup>696</sup> y también, se pronunciaron sobre el derecho

---

<sup>691</sup>. GELLI, María Angélica, *Op. Cit.*, p. 462.

<sup>692</sup>. Artículos 14 y 42 Constitución Nacional.

<sup>693</sup>. Artículo 43 Constitución Nacional.

<sup>694</sup>. Artículo 43 Constitución Nacional.

<sup>695</sup>. GELLI, María Angélica, *Op. Cit.*, p. 464.

<sup>696</sup>. Artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

a la salud,<sup>697</sup> a la educación<sup>698</sup> y a la alimentación que participa del derecho de acceso al consumo por ser indispensable para la vida y fue incluido en la Constitución a través de los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional.<sup>699</sup> Con ésta afirmación, fundamenta Laura Pérez Bustamante el acceso al consumo como derecho social y agrega que, respecto al derecho a la vivienda, los tribunales lo han entendido no como el derecho a obtener su propiedad, sino a disponer de un espacio físico adecuado donde vivir. Si bien corresponde a los poderes Legislativo y Ejecutivo la determinación de políticas de gobierno que cumplan con la obligación constitucional de asegurar un estándar esencial de acceso a la vivienda, en especial a los sectores más desfavorecidos, esto no limita la facultad de los tribunales de corroborar ante una controversia si el órgano político cumplió con su deber constitucional de reconocer, en forma progresiva, el derecho de acceso a la vivienda y si el programa sirve para paliar las necesidades habitacionales de sus destinatarios. Finalmente, si una vez delineadas las políticas y creados los programas respectivos estos efectivamente se cumplen y en este sentido se ha entendido que el adecuado cumplimiento de los programas creados para tutelar el derecho a la vivienda constituye una cuestión plenamente justiciable.<sup>700</sup>

La sustentabilidad es un concepto que define la posibilidad de un mundo que satisfaga necesidades y extienda oportunidades para el alcance de la vida que cada uno quiere vivir; ha sido promovido y fundamentado en conferencias y declaraciones internacionales, incluido como concepto en constituciones nacionales e impulsado en iniciativas como los Objetivos del Milenio. Pero la interpretación y la operatividad de la sostenibilidad dependen en cada lugar, de las prioridades vigentes y así lo exponemos.

En los Considerando del Decreto<sup>701</sup> que establece el Marco Estratégico-Político para la salud de los argentinos se afirma: “Que la salud es una situación de relativo bienestar físico, psíquico y social, producto de la interacción permanente transformadora entre el individuo, la sociedad en la que participa y su ambiente. Que el logro de una salud integral está vinculado a la satisfacción de las necesidades de

---

<sup>697</sup>. Explicito en el artículo 42 y en los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional.

<sup>698</sup>. Contenido en los artículos 14, 42 y 75.19 de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional.

<sup>699</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura, *Op. Cit.*, p.238.

<sup>700</sup>. PÉREZ BUSTAMANTE, Laura, *Op. Cit.* p. 239.

<sup>701</sup>. Decreto 455/2000. Buenos Aires, 8 de junio de 2000.

alimentación, vivienda, educación, cultura, trabajo y vestido” y “Que la reforma del sector salud es un proceso necesario, debiendo las metas centrales buscar la mejora del acceso, la equidad, la calidad, la eficacia, la eficiencia y la sustentabilidad del sector”.

En el epígrafe “Política sustantiva Dos: Fortalecimiento Institucional”, el Decreto establece como medida de Política Instrumental en el punto 1.10, “Coordinar con la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental las acciones necesarias para la conservación y mejoramiento del medio ambiente” y bajo el enunciado Política Sustantiva Tres: Salud Social Solidaria, propone como Política Instrumental en el punto 1.7 “Promover, a nivel municipal, una activa participación social en el cuidado de la salud, individual y colectiva, tendiente a aumentar la responsabilidad sobre el cuidado personal, de los otros y del medio ambiente”.

Una propuesta de integración de los ciudadanos con el ambiente, de incorporación en el ejercicio de sus derechos del concepto de sustentabilidad y un llamado al compromiso concurrente y cooperativo de ciudadanos y administraciones<sup>702</sup> en las prestaciones, garantías y límites. Teniendo en cuenta siempre, que el ambiente al que nos referimos y tomado en consideración, es el sistema donde se desarrolla la vida y en el que se producen las interrelaciones y que puede observarse desde tres perspectivas; la económica, la ecológica y la social.

Es interesante, también, una consideración de la ejecución de las medidas tomadas en virtud de los límites establecidos, como por ejemplo, la comercialización de lo que desechamos convertida en un medio de vida. “La basura es un buen indicador de cuántos somos, cómo vivimos, etc. [...] Pero además la basura es un objeto de trabajo y el medio de sustento de mucha gente. En nuestro país este hecho salió a la luz con la crisis 2001-2 cuando los nuevos marginados encontraron una salida en la recolección y procesamiento de la basura”.<sup>703</sup>

---

<sup>702</sup>. Entre las funciones del Estado están las de proveer recursos como los servicios sanitarios o sociales, culturales. ROJAS, María del Carmen y otros en FABRÉ PLATAS, Danú Alberto y otros, *Op. Cit.* pp.232-235.

<sup>703</sup>. SCHAMBER, Pablo (2008) *De los deshechos a las mercancías. Una etnografía de los cartoneros*, Buenos Aires, p.7. El estudio parte del problema general del reciclado de la basura metropolitana para terminar analizando una cooperativa de cartoneros y un cartonero en particular.



El 1 de julio de 2001 el diario La Nación publicó un artículo titulado “El cirujeo<sup>704</sup> se convierte en trabajo informal” cuya entrada informa: “Una investigación de la Universidad Nacional Gral. Sarmiento dice que 100.000 cartoneros operan en el área metropolitana”.<sup>705</sup> La puesta de relieve de esta actividad, que se concretaba en números y daba relevancia a la existencia de una actividad de largo recorrido, hacía necesaria la intervención pública. Como en la ciudad de Buenos Aires debía realizarse una licitación del servicio de recolección, barrido y limpieza, un diputado por la ciudad puso de manifiesto a través de una carta a los lectores publicada en el mismo periódico, su predisposición a considerar a los cirujas como actores en la gestión integral de los residuos domiciliarios. A raíz de estas preocupaciones, la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires organizó una serie de debates públicos<sup>706</sup> bajo el lema, “El trabajo no es basura”. También se realizaron otras actividades solidarias y de promoción. El 2 de septiembre de 2002 fue convocada la primera mesa de diálogo entre cartoneros y gobierno destacando como parte a estos nuevos actores sociales para los que la basura se había convertido en mercancía para su sustento.

Durante los primeros años del siglo XXI, en muchos centros urbanos de Argentina, la aparición de estos recolectores informales de materiales reciclables, los cirujas, fue una de las manifestaciones del desempleo y la exclusión. El 12 de diciembre de 2002 la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la Ley 992<sup>707</sup> que reconoció a los cartoneros como parte integrante de la gestión de los residuos y derogó las Ordenanzas vigentes desde la dictadura militar.<sup>708</sup> La norma dejaba sin efecto el entierro indiscriminado y establecía la gestión integral de residuos mediante el reciclado. Además, precisaba que los cirujas a los que denomina “Recuperadores

---

<sup>704</sup>. Ciruja es la persona que comercia con los residuos que reúne en los vaciaderos. Ha de ser apócope de cirujano, por alusión burlona a los huesos que reunía para comerciar. Cirujear es comerciar con residuos. GOBELLO José y otros (2005), *Novísimo diccionario lunfardo*, Buenos Aires, p. 89.

<sup>705</sup>. <http://www.lanacion.com.ar/316594-el-cirujeo-se-convierte-en-trabajo-informal>.

<sup>706</sup>. El primero se llevó a cabo el 17 de octubre de ese año y el segundo el 22 de abril del siguiente.

<sup>707</sup>. Sanción: 12/12/2002. Promulgación: De hecho del 21/01/2003. Publicación: BOCBA N° 1619 del 29/01/2003. Reglamentación Decreto 622/003. Publicación: BOCBA N° 1702 del 30/05/2003.

<sup>708</sup>. Derogó el artículo 6° de la Ordenanza N° 33581 y el 22 de la N° 39874 en [www.buenosaires.gob.ar](http://www.buenosaires.gob.ar)

Urbanos”, debían inscribirse en el Registro Único y Obligatorio de Recuperadores a partir de cuya inscripción obtendrían una credencial y la vestimenta adecuada.<sup>709</sup>

El 24 de noviembre de 2005 la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la Ley 1854 de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos,<sup>710</sup> conocida como de Basura Cero,<sup>711</sup> el esquema presentado incluía en el proceso a los Recuperadores Urbanos previstos en la Ley 992.

En la provincia de Buenos Aires, el 20 de diciembre de 2006, fue publicada en el Boletín Oficial la Ley 13592 de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos. “Como puede observarse, la reducción y valorización de los residuos, tanto para disminuir los impactos ambientales y los costos derivados de su manejo, como para maximizar su aprovechamiento comercial y generar alternativas de empleo para los sectores más necesitados, constituyen criterios que tienden a consolidarse como objetivos centrales de un nuevo tipo de política pública de gestión integral de los residuos. No obstante, estos principios no dejan de ser hasta ahora solo aspectos declarativos...”.<sup>712</sup>

### **6.2.2. Una gestión diferente de los conflictos ambientales. Los ciudadanos y las organizaciones civiles.**

Para terminar de esbozar el panorama haremos referencia a las actividades de los ciudadanos y las organizaciones. Se manifiestan a través de reclamaciones de diverso tipo por actuaciones o falta de ellas en asuntos que afectan a su comunidad o a su arraigo a la misma y que modifican aspectos de su entorno social o laboral.

Se ha hablado poco de las resistencias sociales que generan los emprendimientos mineros y los conflictos ambientales en general, sin embargo, hay en más de quince

---

<sup>709</sup>. Esta Ley fue reglamentada por el Decreto 622 de 23 de mayo de 2002 por el que se creó el Programa de Recuperadores Urbanos (PRU).

<sup>710</sup>. 12/1/2006 en el Boletín Oficial (BOCBA) N° 2357 en [www.buenosaires.gob.ar](http://www.buenosaires.gob.ar)

<sup>711</sup>. Reglamentada parcialmente por el Decreto 639 en mayo de 2007. Con fecha 27 de diciembre de 2001 FARN, Greenpeace Argentina, Fundación AVINA, Fundación Cambio Democrático y Poder Ciudadano enviaron una carta al Ministerio de Ambiente y Espacio Público y la Agencia de Protección Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires en la que piden que se cumpla con el artículo 10 de la Ley 1854 de “Basura Cero” que establece el funcionamiento de la Comisión Asesora Permanente para el seguimiento y control de dicha norma. <http://www.farn.org.ar/newsite/archives/12606>

<sup>712</sup>. SCHAMBER, Pablo, *Op. Cit.*, pp. 65-70.

provincias organizaciones de autoconvocados que adoptan formato asambleario<sup>713</sup> y existen en nuestro país, dice Maristella Svampa, cerca de setenta asambleas de base nucleadas desde 2006 en la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC). Constituyen verdaderos territorios de resistencia.

La Agenda 21, párrafo 23.2, expresa: “Uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad de que las personas, los grupos, las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan. Toda persona, grupo u organización debería tener acceso a la información relativa al medio ambiente y el desarrollo con que contarán las autoridades nacionales, incluso a la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el medio ambiente o hubiera probabilidades de que las tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección del medio ambiente”.

La Resolución 2/01 del MERCOSUR –Anexo, establece que los Estados Parte se comprometen a instrumentar la aplicación de los principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 y a promover la efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales; incrementar el intercambio de información sobre leyes, reglamentos, procedimientos, políticas y prácticas de esa índole; brindar información en forma oportuna, sobre desastres y emergencias ambientales que puedan afectar a los demás Estados Parte.<sup>714</sup>

“Una de cal y muchas de arena” se titula una publicación del 3 de setiembre de 2009 en el blog “Sin Corrupción”.<sup>715</sup> Contextualiza, la llegada de las empresas transnacionales y el comienzo de la gran minería con la sanción de la Ley 24196 de Inversiones

---

<sup>713</sup>. SVAMPA, Maristella. *Op. Cit.* Según los datos aportados por la Secretaría de Minería entre 2003 y 2007 el total de inversiones acumuladas en el país pasó de 660 millones de dólares a 5600 millones de dólares y el crecimiento acumulado de proyectos aumentó un 740% en esos cuatro años para llegar en 2007 a un total de 336 proyectos en diferentes grados de avance.

<sup>714</sup>. SECRETARÍA ADMINISTRATIVA DEL MERCOSUR (2002) *Medio Ambiente en el Mercosur*. Serie temática documento 3.

<sup>715</sup>. <http://sincorruccion.wordpress.com>

Mineras<sup>716</sup> “que desreguló todo el sector y estableció una serie de beneficios para estas empresas sin exigirles nada a cambio”. Agrega la publicación, que “además están autorizadas a no ingresar al país el 100% de las divisas obtenidas por sus exportaciones (decretos 417/03 y 753/04) y no pagan ninguna carga o impuesto para transferir capitales al exterior del país”. La Ley establece también, que estos beneficios no les podrán ser retirados por un período de treinta años a partir de su instalación.

Estos comentarios sobre la ley son para resaltar otro gesto de resistencia, en este caso de una institución académica. En el mes de junio, el Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Psicología de la Universidad de Córdoba decidió rechazar por unanimidad la aceptación de fondos que realizó el Consejo Interuniversitario Nacional para ser distribuidos por las diferentes Universidades Nacionales “ya que se trataba de aportes provenientes de los beneficios económicos de YMAD (Yacimientos Mineros Aguas Dionisio) y más específicamente, del emprendimiento minero “Bajo La Alumbra” ubicado en la provincia de Catamarca”. La resolución del HCD se fundamenta en que la mayoría de las empresas mineras se instalan en las zonas pobres del país aprovechándose de la vulnerabilidad de las poblaciones locales. Consideraron también, que “las universidades, sobre todo la universidad pública, tienen el deber de mantener una mirada crítica sobre toda la actividad productiva y sus impactos sobre la población. Mantener esta distancia crítica implica que la universidad goce de una total independencia para desarrollar sus investigaciones. El hecho de que la producción de saberes técnicos dependa, entre otros, de fondos originados en una actividad tan cuestionada como la que desarrolla Minera Alumbra Ltd. le resta confiabilidad”.

El primer acto de resistencia a la instalación de una explotación minera fue el protagonizado por los habitantes de Esquel, provincia de Chubut, en el año 2003. Su manifestación fue el rechazo en consulta popular a la explotación de una mina a cielo abierto.<sup>717</sup> “Después del frustrado intento de los gobiernos provincial y municipal y la

---

<sup>716</sup>. SANCIONADA: Abril 28 de 1993.

<sup>717</sup>.” Al disminuir la concentración del mineral contenido en las rocas deja de ser rentable la explotación mediante socavones. La explotación minera a cielo abierto con técnicas de lixiviación es la que permite extraer los minerales diseminados en la roca portadora, ya que la utilización de dinamita produce voladuras de montañas que posibilitan remover grandes volúmenes de roca. Así se forman escalones que dan lugar al “tajo abierto” u “open pit”. Esta forma de extracción ocasiona que se movilicen toneladas de roca crecientemente superiores a los directamente utilizados, acentuando el deterioro ocasionado en el medio, al que se suma el provocado por los residuos”. Territorio y Soberanía.

empresa Meridian Gold por explotar una mina de oro a cielo abierto en el Cordón Esquel, al ser rechazados por la consulta popular del 23 de marzo del 2003, la minera Meridian Gold fue adquirida por Yamana Gold otra minera canadiense, en el año 2007".<sup>718</sup> Los vecinos continúan reclamando un modelo productivo que excluya la destrucción y potencie las actividades productivas sustentables.

Sin embargo, el supuesto que colocó la cuestión socio ambiental en la agenda pública por su gran repercusión fue el conflicto de Gualaguaychú entre 2005 y 2006. Se originó por la instalación de las pasteras sobre el río Uruguay.

La mega minería en la provincia de Mendoza también hizo reaccionar a los vecinos. El proyecto "San Jorge" había sido rechazado por la Legislatura de Mendoza en agosto del 2011 y la Asamblea Popular por el Agua<sup>719</sup> planteó que los empresarios "decidieron tomar represalias contra el pueblo y para ello, utilizaron la acusación de calumnias, injurias y daño moral contra uno de los tantos ciudadanos que se manifestaron pacíficamente contra ese proyecto mega minero". La Minera San Jorge había presentado una demanda por "calumnias e injurias" contra el presidente de la organización OIKOS de Mendoza. La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), junto con otras entidades como la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, Greenpeace, Los Verdes-FEP y Fundación M'biguá, formalizaron su presentación con la figura de *Amicus Curiae* en la causa. El comunicado destaca "el rol clave que juegan las organizaciones de la sociedad civil, tal como OIKOS, en la promoción y defensa de los derechos consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, en el monitoreo del accionar de la administración pública y la vigencia del Estado de Derecho" y afirman: "Para que este rol no se vea cercenado, la libertad de expresión es un derecho que debe ser plenamente garantizado, ya que es elemental para el debate público de ideas".<sup>720</sup>

---

Entrevista a Maristella Svampa y Mirta Antonelli. Por Gustavo Pablos.  
<http://www.goethe.de/ins/ar/cor/prj/bic/vo2/es6282145.htm>

<sup>718</sup>. <http://www.noalamina.org/mineria-preguntas-frecuentes/mineria-esquel/icual-es-la-situacion-actual-del-conflicto-minero-en-esquel>.

<sup>719</sup>. El agua, principal insumo en el proceso extractivo, es obtenida de ríos, glaciares y acuíferos cercanos a los proyectos a razón de varios cientos o miles de litros por segundo. Por eso las explotaciones se sitúan en el origen de las cuencas hídricas y en las proximidades de las reservas de agua fósil.  
Entrevista a Maristella Svampa.

<sup>720</sup>. <http://www.comambiental.com.ar/2013/02/minera-intenta-censurar-ambientalista.html>

La mega minería a cielo abierto termina configurándose como “una figura extrema, una suerte de modelo descarnado, en el cual las más crudas lógicas del saqueo económico y la depredación ambiental se combinan con escenarios regionales caracterizados por una gran asimetría de poderes”.<sup>721</sup> Después de la consulta popular de Esquel, entre 2003 y 2008, siete provincias argentinas sancionaron leyes que prohíbe la minería con algún o varios tipos de sustancias tóxicas: Chubut en 2003, Río Negro en 2005, La Rioja en 2007 (derogada un año más tarde por el mismo gobernador), Tucumán, Mendoza y La Pampa en 2007 y Córdoba y San Luis en 2008.

Expondremos algunos ejemplos de otros casos de resistencia. El primero por un supuesto de fumigación en la provincia de Chaco donde los vecinos, afectados por el aumento de cáncer y malformaciones congénitas, habían presentado un recurso de amparo contra las empresas arroceras, los gobiernos municipales de La Leonesa y Las Palmas y las autoridades provinciales y nacionales. El Tribunal Superior de Justicia de Chaco confirmó una medida cautelar limitando las fumigaciones aéreas y terrestres cerca de viviendas, escuelas y cursos de agua. La restricción era aplicable a los arrozales de la región pertenecientes a las empresas San Carlos SRL y Cancha Larga SA que habían utilizado dos agroquímicos de uso masivo en los cultivos del país: el glifosato y el endosulfán,<sup>722</sup> este último prohibido recientemente en la Argentina.<sup>723</sup> “La decisión judicial se basó en el principio precautorio que implica que aunque no se comprobó ni

---

<sup>721</sup>. SVAMPA, Maristella. En América Latina el único país que ha sancionado una ley prohibiendo la minería a cielo abierto con sustancias tóxicas en Costa Rica en 2002.

<sup>722</sup>. 3/4/2011. El martes se realizó una audiencia pública convocada por la diputada Cecilia Merchán (Proyecto Sur) y la Red de Acción de Plaguicidas y sus Alternativas en América Latina (RAP-AL). El objetivo: debatir sobre la prohibición del endosulfán a través de su inclusión en el Convenio de Estocolmo sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) al que la Argentina está suscripta desde 2005. La quinta Reunión de las Partes de la Convención se realizará a fines de este mes en Ginebra, Suiza, donde también se decidirá si el glifosato se incorporará al anexo A para empezar la supresión de su uso en todo el mundo de manera gradual. Esto fue adelantando por Com Ambiental en octubre pasado, cuando se confirmó que un comité técnico de la ONU aconsejaba su prohibición, como ya se hizo en varios países como Brasil y Paraguay.

<sup>723</sup>. SENASA, el Servicio Nacional de Sanidad Vegetal y Calidad Agroalimentaria de Argentina publicó este pasado mes de junio de 2011 una Resolución anunciando que a partir de julio de 2012 se prohibiría la importación del principio activo Endosulfan y sus productos formulados, y a partir de julio 2013 se prohibirá la elaboración, formulación, comercialización y uso de productos que lo contengan. [http://www.csa-csi.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7040&Itemid=258&lang=pt](http://www.csa-csi.org/index.php?option=com_content&task=view&id=7040&Itemid=258&lang=pt)

se descartó que el uso de agroquímicos sea el causante de las enfermedades, primó la defensa de la salud de la población y del ambiente frente a la posibilidad de un daño irreversible”.<sup>724</sup>

También, profesionales del Hospital Garrahan recibieron a miembros de la Red de Médicos de Pueblos Fumigados para trabajar en conjunto tanto en la parte preventiva como en la terapéutica sobre las afecciones materno-infantiles originadas por la contaminación ambiental con agroquímicos.<sup>725</sup> “Médicos, enfermeras y técnicos del principal nosocomio pediátrico de la Argentina se interiorizaron en el problema que se agrava en las comunidades rurales de Córdoba, Chaco, Misiones y Santa Fe por incidencia de las fumigaciones”.<sup>726</sup>

“La Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA) de Córdoba y la Fundación Ambiente y Desarrollo (FUNDAYD) de La Rioja presentaron una demanda por daño y recomposición ambiental de la Cuenca Salí Dulce<sup>727</sup> ante la Corte Suprema de Justicia de La Nación en contra del Estado Nacional, las provincias de Tucumán y de Santiago del Estero y de 33 empresas responsables de la contaminación

---

<sup>724</sup> . [www.comambiental.com.ar/2011/08/fumigaciones-justicia-para-chaco.html](http://www.comambiental.com.ar/2011/08/fumigaciones-justicia-para-chaco.html).

<sup>725</sup> . [http://www.pelotadetrapo.org.ar/agencia/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7112%3Ael-angel-protector-de-los-cultivos&catid=35%3Anoticia-del-dia&Itemid=106](http://www.pelotadetrapo.org.ar/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=7112%3Ael-angel-protector-de-los-cultivos&catid=35%3Anoticia-del-dia&Itemid=106) (APe).- 21 de mayo. 2011 fue un año electoral. El oficialismo trató de decir lo menos posible y la oposición no encontraba argumentos. Así, entre una orilla y otra se nos pasaron las cosas importantes y la mayoría ni siquiera nos enteramos que en 2009, una región habitada por más de 12 millones de personas fue regada con 340 millones de litros de veneno y que al año siguiente el uso de plaguicidas en el país aumentó un 74%. Los datos corresponden a las conclusiones del 2do Encuentro de Médicos de Pueblos Fumigados que se celebró en la Universidad Nacional de Rosario. Los participantes, al finalizar el Encuentro, exhortaron a los candidatos a enfrentar la realidad de un sistema manejado por los laboratorios multinacionales, que no sólo genera divisas de manera descontrolada, sino que despierta el cáncer en nuestra gente y causa malformaciones en nuestros hijos.

<sup>726</sup> . <http://www.comambiental.com.ar/2011/08/plaguicidas-agricolas-con-los-ninos-no.html>  
16/8/2011 La buena noticia, aunque polémica, es que “el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) prohibió la importación del principio activo Endosulfán y sus productos formulados a partir del 1 de julio de 2012, y la elaboración, formulación, comercialización y uso de los productos que contengan ese principio activo a partir del 1 de julio de 2013”, según se publicó el 5 de agosto en el Boletín Oficial.

<sup>727</sup> . En 2007 se creó el comité de la Cuenca Salí-Dulce integrado por autoridades de Catamarca, Santiago del Estero, Córdoba, Salta, Tucumán y la Nación, cuyo objetivo era coordinar una gestión sustentable, eficiente y equitativa de la Cuenca. En <http://wp.cedha.net/?p=11434>.

como azucareros, citrícolas, papeleras y frigoríficos”.<sup>728</sup> Los estudios realizados indicaban que la contaminación se manifiesta en altos niveles de fósforo y nitrógeno. A esto se agregaba la utilización de agroquímicos en los cultivos de la zona y el vertido ilegal de líquidos cloacales y residuos sólidos.

Como la contaminación ambiental no conoce fronteras y sus efectos no tienen límites, en un Estado federal, la colisión entre derechos que pueden dañar el medio ambiente con otros que lo protegen es un problema que compromete a diferentes ámbitos geográficos y requiere políticas de cooperación y coordinación. Esta reflexión la puedo enlazar con el objetivo del artículo 1, f y del artículo 3, g de la Declaración que sirve de referencia a este trabajo y también, a la norma que prevé una complementación de las actitudes y decisiones de las provincias y el Estado a través de la cooperación y la comunicación.

“Las personas toman posiciones opuestas porque sus intereses respecto de un resultado final se contraponen. Por ejemplo, los pescadores tienden a oponerse a la construcción de represas porque consideran que causan perjuicio a la pesca, en tanto los agricultores las apoyan porque piensan que obtendrán más agua para sus sembradíos. Una simple apreciación de las consecuencias de la nueva distribución -quién pierde y quién gana- puede proveer de una importante visión en las controversias sobre el medio ambiente”.<sup>729</sup> En este artículo del que tomé la cita, Elena Highton de Nolasco propone la mediación como cauce ideal para la resolución de los conflictos ecológicos. Uno de los fundamentos de su propuesta es que con la mediación, la disputa se resuelve relativamente rápido con satisfacción de las partes y de la comunidad. Además, agrega, todas las partes cumplirán con los compromisos asumidos y de esta forma la comunidad no se ve obligada a asumir más que los riesgos que habiendo sido conocidos, evaluados, discutidos y negociados previamente en presencia de un tercero neutral, se tornan “aceptables”. “Se disuelve así toda protesta a una obra útil o se desecha tempranamente la realización de la que no lo sea con ventaja para todos”.

---

<sup>728</sup> <http://www.lavoz.com.ar/blogs/demanda-ante-corte-suprema-saneamiento-cuenca-sali-dulce>. Esta cuenca es la más grande de Argentina y es la principal fuente de agua de la provincia de Santiago del Estero.

<sup>729</sup> . [www.fundacionlibra.org.ar](http://www.fundacionlibra.org.ar)



### 6.3. La Cultura de Paz en el desarrollo económico y social sostenible de las provincias argentinas.

En la Constitución histórica de 1853-1860 no se previó la cuestión ambiental y al no constituir una de las competencias delegadas en el gobierno federal quedó atribuida a las provincias. Sin embargo, algunas normas de la Constitución Nacional se referían a la explotación de los recursos naturales, su preservación o la calidad de vida y la protección de la salud pública. La reforma constitucional de 1949 estableció la propiedad de las fuentes de energía a favor de la Nación, con gestión del Estado Federal y participación de las provincias en su producción. Fue a partir de las reformas de las constituciones provinciales de 1980 en adelante que empezó a cuestionarse esta decisión, reivindicando las provincias el dominio de sus recursos naturales.<sup>730</sup>

Como ejemplo la provincia de Santa Fe que sancionó, el 27 de noviembre de 1986, la Ley 10000<sup>731</sup> de tutela de intereses difusos o la Ley de Impacto Ambiental de la provincia de Río Negro<sup>732</sup> o la Ley 7343 de Mejoramiento del Ambiente de la provincia de Córdoba.<sup>733</sup> También, encontramos en la provincia de La Pampa la Ley

---

<sup>730</sup>. Constitución de Catamarca (1986); Constitución de Córdoba (1987); Chubut (1994), artículo 99-108; Constitución de La Rioja (1986); de Formosa (1991), de Jujuy (1986); Río Negro (1988); Salta (1986); San Juan (1986); San Luis (1986); Santa Cruz (1994), Santiago del Estero (1986); Tierra del Fuego (1991); Tucumán (1990. en GELLI, María Angélica, *Op. Cit.*, pp. 453-454.

<sup>731</sup>. Fecha de promulgación 19/12/1986 –BO 18401. ARTICULO 1. Procederá el recurso contencioso-administrativo sumario contra cualquier decisión, acto u omisión de una autoridad administrativa provincial, municipal o comunal o de entidades o personas privadas en ejercicio de funciones públicas, que, violando disposiciones del orden administrativo local, lesionaran intereses simples o difusos de los habitantes de la Provincia en la tutela de la salud pública, en la conservación de la fauna, de la flora y del paisaje, en la protección del medio ambiente, en la preservación del patrimonio histórico, cultural y artístico, en la correcta comercialización de mercaderías a la población y, en general, en la defensa de valores similares de la comunidad.

<sup>732</sup>. “Evaluación de Impacto Ambiental”-sancionada: 16/12/98-Promulgada: 07/01/99 - Decreto numero 6-BO 3642

Artículo 1º) La presente ley tiene por objeto regular el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental como instituto necesario para la conservación del ambiente en todo el territorio de la provincia a los fines de resguardar los recursos naturales dentro de un esquema de desarrollo sustentable, siendo sus normas de orden público.

<sup>733</sup>. De 29 de agosto de 1985.

1352 de Régimen de Procedimiento para el Amparo de los Intereses Difusos o Derechos colectivos,<sup>734</sup> en la provincia de Mendoza la Ley 5961 de Preservación del medio Ambiente<sup>735</sup> o en la provincia de Neuquén la Ley 2267 de modificación de la Ley General de Ambiente 1875.<sup>736</sup>

El derecho a un ambiente sano y equilibrado del artículo 41 fue introducido en la reforma constitucional de 1994 bajo el epígrafe “Nuevos derechos y garantías” y estableció un deslinde de competencias entre la nación y las provincias. En su aplicación corresponde a la nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para su complementación. El deslinde clásico de competencias típico del sistema federal, en virtud del cual lo no delegado queda reservado a las provincias, fue sustituido por el principio de complementación de políticas ambientales entre autoridades federales y locales, atribuyendo la legislación de base a la autoridad federal.<sup>737</sup>

El artículo 124 de la Constitución Nacional, bajo el epígrafe Gobiernos de provincia, establece en el párrafo segundo que “Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

Me pareció ilustrativo este supuesto que revela como se entretajan y condicionan en el ambiente los tres planos a los que aludimos en este trabajo. El lugar geográfico es la Puna argentina.<sup>738</sup>

La obra del gasoducto de la Puna se licitó en 1999 y empezó a construirse en abril de 2003 con una inversión de U\$ 22,3 millones. Se inicia en la estación de empalme sobre el río de Burras en el límite entre las provincias de Salta y Jujuy y finaliza en el Salar del Hombre Muerto en el límite entre las provincias de Salta y Catamarca. Fue inaugurada en enero de 2007, “facilita la industria minera y abastece de combustible a San Antonio de los Cobres a través de una red domiciliaria, evitando el uso de arbustos como la tola para cocina y calefacción. Sin embargo el alto costo de las

---

<sup>734</sup>. Sancionada el 14 de noviembre de 1991.

<sup>735</sup>. 26 de agosto de 1992.

<sup>736</sup>. 23/12/1998.

<sup>737</sup>. GELLI, María Angélica. *Op. Cit.*

<sup>738</sup>. La Puna está surcada por cadenas montañosas y volcanes que se elevan hasta más de 6.000 m. con cuencas endorreicas que han originado grandes lagunas como la de Pozuelos en la Provincia de Jujuy y numerosos salares como las Salinas Grandes y Olaroz en la Provincia de Jujuy, de Arizaro, Pocitos y Antofalla en las Provincias de Salta y Catamarca.

tarifas domiciliarias, las que tuvieron incrementos de hasta 300% en 2009, desalienta su uso por parte de la población local”.<sup>739</sup>

Las siguientes manifestaciones resultan contrarias a los intereses políticos y empresariales que las critican y las menosprecian. Ponen de manifiesto una conciencia ambiental que se va haciendo lugar en la sociedad “debido a que muchas de sus alarmas empiezan a hacerse realidad en forma de catástrofes y conflictos ambientales que afectan directamente a la calidad de vida y al bienestar de los ciudadanos”.<sup>740</sup>

“Las mineras canadienses explotarán suelo santacruceño en septiembre”.<sup>741</sup>

Bajo este titular la información: “El yacimiento Manantial Espejo está ubicado a 50 Km. de la localidad de Gobernador Gregores, propiedad de Minera Tritón Argentina SA. A partir del mes de marzo del año 2006 Pan American Silver, empresa canadiense, posee el 100% del control accionario de la misma”. No obstante haber sido presentado un proyecto de ley por los vecinos autoconvocados de Perito Moreno y la Asamblea Ambiental para prohibir el uso de cianuro en la extracción de oro y plata, los legisladores no habían dado tratamiento al mismo.

Los artículos adjuntados aportan una interesante información de la realidad. Muestran el compromiso del pueblo de las diferentes provincias con los recursos que les pertenecen y les vinculan a un paisaje, a una forma de vida y a un futuro. La protesta pública es una forma tradicional de actuación colectiva vinculada a las movilizaciones sociales. Hay que tener en cuenta que estas explotaciones requieren recursos finitos que se sustraen de otras actividades económicas; entran en competencia con actividades tradicionales como la agricultura o la ganadería por la tierra o por el agua. “Por ejemplo, para el caso del agua, la Minera Bajo La Alumbra, primera explotación a cielo abierto instalada en el país, situada en el noroeste argentino, una de las mineras más grandes de América Latina, utiliza 1200 litros por segundo (alrededor de 100 millones de litros por día) en una zona desértica, extraídos de una reserva natural de agua fósil. Además, según datos recientes, este yacimiento estaría consumiendo el equivalente al 25% de la

---

<sup>739</sup>. FABRE PLATAS, Danú Alberto y otros (2009) *In-igualdad, Des-igualdad, Ex-inclusión social*. México, pp. 130-131.

<sup>740</sup>. Enciclopedia de Paz y Conflictos. p. 733.

<sup>741</sup>. [www.opisantacruz.com.ar](http://www.opisantacruz.com.ar) 28 de septiembre de 2007

energía de toda la región del noroeste, que incluye nada menos que cuatro provincias argentinas”.<sup>742</sup>

---

<sup>742</sup> Entrevista citada a Maristella Svampa.

## **VII.**

### **El Reflejo de los Postulados de La Cultura De Paz en el Ordenamiento Jurídico Argentino.**

7.1. La Cultura de Paz frente a la conflictividad.

7.2. La Cultura de Paz en el desarrollo normativo.

7.3. El desarrollo normativo y el desarrollo de capacidades.

#### **7.1. La Cultura de Paz frente a la conflictividad.**

Bajo este enunciado, describimos una realidad de Paz Imperfecta que ilustramos como la convivencia del anhelo constante de Cultura de Paz con situaciones que resultan incompatible con ella en diferentes momentos históricos.

Según expusimos en el Capítulo I “Objeto de Estudio y Metodología”, epígrafe 1.2.5, “Las reformas constitucionales en el siglo XX y la Cultura de Paz”, en la década de los 90 del pasado siglo se modificaron varias constituciones latinoamericanas y con la incorporación de nuevos derechos se proclamó la inclusión de colectivos históricamente marginados y vulnerables. Me refiero a las constituciones de Bolivia, Ecuador y Argentina entre otras, que sin embargo, transigieron con la reelección del presidente del momento.

También dijimos que estas reformas concurrieron en algunos casos con el fin de dictaduras, reinstauraciones democráticas y visibilización paulatina de cambios relevantes en el modelo tradicional de estado de bienestar social, avances tecnológicos, cambios en las formas de la división internacional del trabajo, flexibilización del mercado de trabajo y cambio en los modelos de familia. “En el caso latinoamericano, ese desgaste se aceleró y potenció como resultado de la crisis de la deuda externa y sus

secuelas fiscales e inflacionarias que, en extremos como la hiperinflación argentina, llegó a situaciones de verdadera crisis de “integración social”.<sup>743</sup>

Habíamos ilustrado, en desarrollo del título “Desde el primer golpe de Estado a la refundación de la democracia”, cómo los ciclos de ruptura y reconstrucción institucional se sucedieron en varios períodos.<sup>744</sup> El primer golpe militar había tenido lugar en 1930 y el último en 1976 y esto marcó el devenir de la historia política del país y de su sociedad. También, planteamos por todo esto el interés de hablar de Cultura de Paz desde la lectura de la Constitución de la Nación Argentina que ha ido incorporando en su devenir histórico indudables postulados de Cultura de Paz con convicciones diferentes de las que proclamaba la Constitución histórica. Por la misma razón miramos al ordenamiento en general buscando éste reflejo. Sin embargo, parece pendiente la modificación de instituciones que incorporaran el debate público y una nueva manera de representación entre otras cosas.<sup>745</sup>

Bajo el título “Las mejoras de las capacidades y los derechos sociales”, específicamente en los epígrafes 4.4. “Los derechos a la educación, a la vivienda, a la alimentación, a la sanidad y al trabajo” y 4.7. “Los derechos sociales y el acceso a la justicia” del Capítulo IV, señalamos como referencia el aprendizaje con el constitucionalismo social a mediados del siglo XX, de que a la incorporación de generosas cláusulas a las constituciones, debía sumarse la voluntad política de acompañarlas, impulsarlas y hacerlas operativas para que sean relevantes en la vida de la ciudadanía.

Con la reinstauración de la democracia en 1983 y la reforma constitucional de 1994 que trajo la incorporación de los derechos de tercera generación y el reconocimiento de los pueblos indígenas, además, de nuevos estándares introducidos en la interpretación de los derechos humanos por la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos al orden constitucional, pudimos empezar a hablar de Cultura de Paz desde los derechos. No obstante, en Argentina, en el período considerado existió

---

<sup>743</sup>. LO VUOLO Rubén. *Ingreso ciudadano y Estado de Bienestar. Contra la exclusión la propuesta del ingreso ciudadano*. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.

<sup>744</sup>. Capítulo II “Conflictividad y Cultura de Paz en Argentina” epígrafe 2.2.

<sup>745</sup>. Lo cierto es que, salvo excepciones, las nuevas Constituciones latinoamericanas no parecieron registrar la necesidad de modificar sus instituciones a la luz de los cambios habidos en la filosofía pública. En GARGARELLA Roberto, *Op. Cit.*

una importante brecha entre las demandas sociales y la capacidad de las instituciones para dar respuestas y esta cuestión puso a la ciudadanía en una situación de enorme vulnerabilidad creando un clima de desconfianza en el sistema respecto a leyes, legisladores, gobernantes y jueces.<sup>746</sup>

Hemos visto, también, que Argentina se había caracterizado por una homogeneidad social y el desarrollo de una cultura igualitaria. El modelo entró en crisis con la última dictadura militar y el cambio de modelo económico y social que se terminó de perfilar en 1989 con el gobierno de Carlos Menem.<sup>747</sup> Nuevas formas de pobreza y aumento de las desigualdades dieron un nuevo perfil al marco social y hoy una parte importante de población vive en situación de pobreza, lo que demuestra, entre otras cosas, el agotamiento de una forma de cobertura institucional que ofrecía seguridad contra las contingencias.<sup>748</sup>

En éste itinerario de búsqueda de Cultura de Paz y con la premisa de que como la Paz es Imperfecta consiste en una construcción paulatina y constante de “paces”, conviven Cultura de Paz y realidades absolutamente incompatibles con ella. ¿Cómo promover la inclusión y la mejora del nivel de vida cuando la inflación hace de barrera para el logro de este objetivo?; ¿cómo equilibrar la promoción del trabajo y las prestaciones para que estas no desmotiven la vida laboral?,<sup>749</sup> ¿y para que no sean

---

<sup>746</sup>. Es la situación aludida la que dio lugar a espacios como “Instituciones sin violencia”, una iniciativa comprometida a construir instituciones íntegras, democráticas, transparentes y justas. En Argentina la institución nació en febrero del 2004 en la ciudad de Buenos Aires con la misión de instituir relaciones armónicas y no violentas entre el Estado argentino y la sociedad civil y ayudar a construir instituciones íntegras, democráticas, transparentes y justas. Fue disuelta en 2006.

<sup>747</sup>. Capítulo II “Conflictividad y Cultura de Paz en Argentina”, epígrafe 2.1. “El devenir histórico del modelo social argentino”.

<sup>748</sup>. “El ideario del Estado de Bienestar representa un conjunto de valores cuya pretensión común es aumentar el grado de *seguridad social* de la gente, entre cuyos componentes principales está la seguridad en el ingreso. Más precisamente, esta imagen es *colectiva*, en tanto trata de una forma de seguridad alcanzada mediante arreglos institucionales que involucran al colectivo social. Si esa seguridad es colectiva, entonces el ideal es que *todos* estén *incluidos* en esa protección institucional”. LO VUOLO Rubén, *Ingreso ciudadano y Estado de Bienestar*. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, *Contra la exclusión la propuesta del ingreso ciudadano*.

<sup>749</sup>. “debería existir una *red de seguridad* en el ingreso que garantice que ninguna persona caiga por debajo de ella, que sea de fácil acceso y que no estigmatice a los ciudadanos/as; esta red de seguridad debería ser un *piso* o una *base* desde donde las personas pudieran desarrollar libremente su capacidad

favores sino derechos?<sup>750</sup> ¿Cómo logramos que la educación sea para todos pero de forma equitativa? La exclusión y la marginación no admiten oportunidades ¿Cómo promover cambios en una sociedad que ha vuelto a marcar las diferencias? Tal vez, deberíamos activar compromisos para que la Cultura de Paz visibilizada en el derecho se haga operativa con calificativos universales. “En otros términos, una política que estigmatiza al beneficiario no es una política contra la exclusión social, sino que la consolida”.<sup>751</sup>

## 7.2. La Cultura de Paz en el desarrollo normativo.

Bajo este epígrafe, señalamos en qué partes del ordenamiento buscamos Cultura de Paz dando relevancia a los documentos que usamos de referencia.<sup>752</sup>

“Las mujeres como sujeto social y político” es el título del Capítulo III y su recorrido lo hemos empezado destacando la importancia de las acciones positivas

---

creativa, y no un mecanismo que genere dependencia con respecto a la asistencia del Estado”. LO VUOLO Rubén (2004) *A modo de presentación de la propuesta de ingreso ciudadano* en Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, *Contra la exclusión la propuesta del ingreso ciudadano*. p. 17.

<sup>750</sup> . Es interesante la propuesta del ingreso ciudadano que reconoce que las personas tienen derecho a una prestación sin que para ello se exija contraprestación alguna en relación con el trabajo remunerado. “Entre otras cosas, esta opción se sostiene sobre el siguiente argumento: los ciudadanos/as son capaces de realizar—y de hecho realizan— actividades que son *socialmente útiles* y que *merecen* ser pagadas con parte de la riqueza creada socialmente, aun cuando las mismas no sean transadas ni remuneradas en el mercado laboral. Ilustración de estas actividades son el trabajo doméstico realizado principalmente por las mujeres, la crianza de los niños/as, el cuidado de los ancianos/as, o la propia educación y capacitación de cada persona. Claramente, las economías capitalistas en las que vivimos no podrían acumular en la esfera de los mercados remunerados si gran parte de las tareas arriba señaladas no se realizaran gratuitamente o a muy bajo costo. La propuesta del ingreso ciudadano reconoce explícitamente que *todos* los miembros de la sociedad están involucrados y son afectados (por inclusión o exclusión) en la decisiones económicas propias del proceso de trabajo; esto es, decisiones acerca de qué producir y cómo hacerlo”. *Ibidem*. p. 29.

<sup>751</sup> . *Ibidem*. p. 31.

<sup>752</sup> . Capítulo I “Objeto de Estudio y Metodología” epígrafe 1.1.1 “Lectura de los Derechos Humanos en la Constitución de la Nación”, 1.1.2. “La Declaración sobre una Cultura de Paz” y 4.5. “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Argentina”.



establecidas en el artículo 75.23 de la Constitución, la importancia de la Ley de Cupo de 1991 y la trascendencia de un parlamento más femenino.<sup>753</sup> Tuvimos en cuenta el hecho de que pertenezcan al orden constitucional determinados tratados de derechos humanos<sup>754</sup> y consideramos, también, relevante nuestra pertenencia al sistema de la Organización de Estados Americanos.<sup>755</sup> La última consideración coincide con los tres epígrafes finales del Capítulo III que son los que contienen los temas considerados simultáneamente límite y empoderamiento para las mujeres: el trabajo, la salud sexual y la educación.<sup>756</sup> Tanto la educación como el acceso formal de las mujeres al mercado de trabajo y la disposición sobre su cuerpo y su vida sexual y reproductiva son manifestaciones del principio de agente para el desarrollo de sus capacidades.

Sin entrar totalmente en el capítulo de la educación<sup>757</sup> hacemos una referencia al epígrafe 5.1.3, “Derecho a una educación bilingüe e intercultural”, cuyo fundamento es el artículo 75.17 de la Constitución que reconoce este derecho a los pueblos indígenas. La existencia en el sistema educativo de esta modalidad<sup>758</sup> nos pareció de relevancia, traduce una intención inclusiva exponiendo un cambio de actitud destacable. Siguiendo con los más vulnerables y dada la circunstancia de que en Argentina la pobreza es una realidad de la que tenemos que hablar, también en este supuesto incidimos en la educación como herramienta de cambio.<sup>759</sup>

---

<sup>753</sup>. epígrafes 3.1.2. “Acciones positivas”. y 3.1.5. “La cuota como mecanismo igualador. La justicia nacional electoral y la Ley de Cupo”.

<sup>754</sup>. epígrafe 3.1.1. “La igualdad un elemento de la democracia”.

<sup>755</sup>. epígrafes, 3.1.4. “Las mujeres como sujeto político” y 3.1.3. “Las mujeres en la transformación de la democracia”.

<sup>756</sup>. epígrafe 3.2. “La salud sexual y reproductiva como derecho. El control de las propias vidas”, 3.3. “El Derecho a la educación. Una brecha de género. La Campaña Mundial por la educación” y 3.4. “El empleo”.

<sup>757</sup>. Capítulo V “La Educación como herramienta de Cultura de Paz”.

<sup>758</sup>. epígrafe 5.3. “Las modalidades educativas”, modalidad “Educación Intercultural Bilingüe”.

<sup>759</sup>. Capítulo IV “Las mejoras de las capacidades y los derechos sociales” el epígrafe 4.7. “Los derechos sociales y el acceso a la justicia” alude a la necesaria intervención de los tribunales en la interpretación de los derechos, entramos en los epígrafes 5.4. “La alfabetización como objetivo del milenio”.

Cuando hablamos de “La Educación como herramienta de Cultura de Paz” describimos el derecho a la educación y los principios que lo rigen.<sup>760</sup> Nos referimos también a la Ley 26206, Ley de Educación Nacional y a su relación con postulados de Cultura de Paz.<sup>761</sup> El tema de los nuevos derechos y la Cultura de Paz es otro de los temas aludidos y en sus diferentes epígrafes, analizamos el derecho a un ambiente sano y equilibrado del artículo 41 de la Constitución, los derechos de consumidores y usuarios, artículo 43, el acceso al consumo como derecho social y la Ley General de Ambiente 25675.<sup>762</sup>

En el Capítulo I, “Objeto de estudio y metodología”,<sup>763</sup> expusimos el desarrollo de éste trabajo sobre la premisa de que la Constitución Argentina incorpora Cultura de Paz. Señalando también, que el documento que nos indica qué es Cultura de Paz es la Declaración sobre una Cultura de Paz cuyos postulados sugieren una serie de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida para la operatividad de sus propuestas. Con la finalidad de determinar los ítems a desarrollar tuvimos en cuenta la relevancia de la Declaración de Objetivos del Milenio que, además de coincidir en la definición de alguno de sus objetivos prioritarios con los enunciados de la Declaración sobre una Cultura de Paz, son derechos en la Constitución Argentina.

La Cultura de Paz, a través del reconocimiento de derechos se ha ido incorporando a la Constitución en los sucesivos períodos históricos a instancias de los requerimientos sociales. El control y la denuncia de los organismos de derechos humanos ha sido determinante en esta evolución.

---

<sup>760</sup>. epígrafes 5.1.2. “El derecho a enseñar y aprender. Sus principios. Derecho a la enseñanza religiosa. Derechos de los institutos privados” y 5.1.3. “Derecho a una educación bilingüe y multicultural”.

<sup>761</sup>. epígrafe 5.6. “El sistema educativo en la Argentina”.

<sup>762</sup>. Capítulo VI “Los nuevos derechos de Cultura de Paz en la Constitución” y los epígrafes 6.1. “La Cultura de Paz en los nuevos derechos y garantías” y 6.1.1. “El derecho al medio ambiente”. También tuvimos en cuenta el epígrafe 6.2. “El consumo en el desarrollo”, 6.2.1. “Acceso al consumo como derecho social” y el epígrafe 6.1.3 “La Ley General de Ambiente”.

<sup>763</sup>. epígrafes 1.1.1. “Lectura de los Derechos Humanos en la Constitución de la Nación”, 1.1.2. “La Declaración sobre una Cultura de Paz” y 4.5 “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Argentina”.

“Las Mujeres como sujeto social y político” es el título del Capítulo III. En él hemos reflexionado acerca de que aunque la Constitución de la Nación cuando otorga derechos, hace declaraciones y establece garantías se dirige a los habitantes en general, en el itinerario hacia la efectividad del derecho, en la interpretación de la norma, se produce un desajuste. También, hemos constatado que es la norma quien establece los mecanismos necesarios para que los grupos sociales que resultan desfavorecidos tengan acciones a su favor en reclamo de la igualdad que predica y que forma parte del principio de justicia que impera como uno de los objetivos del Preámbulo.<sup>764</sup>

En el mismo capítulo,<sup>765</sup> expusimos los artículos que se dirigen específicamente a las mujeres y establecen garantías reforzadas al ejercicio de derechos aludiendo específicamente a ellas que son el artículo 37, que mediante acciones positivas respecto al ejercicio del sufragio y acceso a cargos electivos garantiza la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres<sup>766</sup> y el artículo 75.23, que declara como una de las atribuciones del Congreso legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de derechos, oportunidades y trato a los grupos desfavorecidos entre los que menciona a las mujeres. Ambos artículos fueron introducidos en la reforma constitucional de 1994,<sup>767</sup> también, el artículo 75.22 que incorpora los Tratados Internacionales de protección de los Derechos Humanos. Hemos resaltado también, la importancia de que pertenezcan al orden constitucional tanto la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, que en el artículo 16, e consagra el derecho a la autonomía para decidir en materia de procreación, como su Protocolo Facultativo. Argentina, también, ratificó el Estatuto de Roma donde se codificaron por primera vez una serie de crímenes de violencia sexual y de género como

---

<sup>764</sup>. epígrafe 3.1.2 “Acciones positivas”.

<sup>765</sup>. epígrafe 3.1.5. “La cuota como mecanismo igualador. La justicia nacional electoral y la Ley de Cupo”.

<sup>766</sup>. Disposición Transitoria Segunda. Las acciones positivas a que alude el artículo 37 en su último párrafo no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine.

<sup>767</sup>. María Angélica Gelli hace una referencia a la ubicación de estas reglas dentro de la Constitución y dice que debieron incluirse en la primera parte. Pero como la ley declarativa de necesidad de reforma constitucional prohibió la modificación de los treinta y cinco primeros artículos de la Constitución, los convencionales ampliaron las atribuciones del Congreso como forma de extender la amplitud de los derechos constitucionales.

los crímenes de mayor gravedad bajo el derecho internacional y asimismo, aprobó la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo contra el Tráfico de Emigrantes por Tierra, Mar y Aire y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, Protocolo de Palermo. En el año 2008, Argentina ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo facultativo.<sup>768</sup>

Las mujeres Latinoamericanas han tenido importancia en la historia política y social de su tiempo contribuyendo e impulsando de diferentes maneras los cambios políticos, sociales y también culturales. En 1974, aunque sin postulados políticos propios, Argentina tuvo la primera presidenta de América Latina, Isabel Martínez de Perón.

“Las mujeres como sujeto político” se titula el epígrafe 3.1.4 de este capítulo. En virtud de que Argentina, también, pertenece a otro sistema de protección de derechos humanos, el de la OEA, que en 1994 aprobó la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia Contra la Mujer Convención de Belem do Pará, nos detuvimos en su artículo 4.J que reconoce el derecho de las mujeres a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

En este marco verificamos el contenido de Cultura de Paz en el desarrollo normativo y la definición de políticas públicas para facilitar los ítems de Cultura de Paz tomados en consideración: educación, inserción laboral, desarrollo y autonomía de las mujeres; estas últimas relacionadas con las herramientas o medios anteriores.

Y como hemos visto,<sup>769</sup> si bien la representación femenina en un número considerable había tenido lugar en el momento de nuestra historia en que se aprobó el voto femenino, el cauce del acceso masivo de las mujeres al parlamento fue la Ley de Cupo sancionada en el año 1991.

Después de la dictadura la vuelta a la proyección exterior de las mujeres fue un proceso lento. En el primer período legislativo, después de la restauración de la democracia, la representación femenina fue del 5%, lejos de la cifra de 1952 cuando las mujeres entraron por primera vez al Congreso.<sup>770</sup>

---

<sup>768</sup>. En el epígrafe 3.1.1 “La igualdad, un elemento de la democracia”.

<sup>769</sup>. epígrafe 3.1.3. “Las mujeres en la transformación de la democracia”.

<sup>770</sup>. DELEIS, Mónica y otros. *Los lentos cambios. Op. Cit.* p. 471.

El proyecto de ley que estableció un mínimo de candidatas a las listas electorales fue presentado por la senadora Margarita Malharro en 1989. En 1991 se aprobó la Ley 24012, de Cupo femenino, que estableció un mínimo de 30% de candidatas en las listas para legisladores nacionales. Se aplicó por primera vez en las elecciones de 1993 y recién en 1998, después de dos legislaturas, la presencia de mujeres en la cámara de diputados alcanzó un 29,3%.

Esta presencia femenina en el Congreso tuvo reflejo en las medidas adoptadas en las legislaturas siguientes. La Ley 24.453 derogó el delito de adulterio del Código Penal y la Ley 25.087 de 7 de mayo de 1999 que modificó el Código Penal estableciendo en el artículo 1, que se sustituyese la rúbrica del Título III del Libro Segundo “Delitos contra la honestidad” por el de “Delitos contra la integridad sexual”.

A finales del año 2000 el presidente Fernando De La Rúa estableció mediante el Decreto 1246/2000 la aplicación de la Ley de Cupo al senado y a constituyentes nacionales. También, la mayoría de las provincias argentinas adoptaron una Ley de Cupo aunque algunas elevaron el porcentaje establecido en la Ley Nacional de un 30% a un 50%. No obstante, el incremento de mujeres en el Poder Legislativo no ha sido uniforme en todo el territorio.

Tanto la Declaración sobre una Cultura de Paz como la Declaración de los Objetivos del Milenio dan a la educación gran relevancia como herramienta de cambio y empoderamiento. También la Constitución Argentina se refiere al derecho a la educación. Establece como una de las atribuciones del Congreso la sanción de leyes de organización y de base de la educación que respeten las particularidades provinciales y locales, aseguren la promoción de los valores democráticos, la igualdad de oportunidades sin discriminación y garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal. En cuanto a los Tratados de Derechos Humanos incorporados al orden constitucional, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el artículo 10, busca asegurar condiciones de igualdad en la educación de hombres y mujeres en varios aspectos que desarrolla en los distintos epígrafes. Considera subvenciones, obtención de becas, acceso a las carreras, a los programas de estudio o la participación deportiva.

Históricamente, la enseñanza pública fue una seña de calidad en la formación de muchas generaciones de argentinos y argentinas. Los principios contenidos en el artículo 14 de la Constitución Nacional, la obligatoriedad, la no discriminación, la

igualdad, la equidad y la gratuidad y su objetivo, la inclusión y la formación de ciudadanía le dieron una gran dimensión.

La Ley vigente de Educación Nacional 26206 dispone, en el artículo 4: “El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias”. En el Capítulo II, Fines y Objetivos de Política Educativa Nacional, el artículo 11, f establece como objetivo el aseguramiento de condiciones de igualdad sin discriminaciones de ningún tipo y sus apartados g y h disponen como fin: “Garantizar en el ámbito educativo, el respeto a los derechos de los/as niños/as y adolescentes establecidos en la Ley N° 26.061 y garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo, asegurando la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades”. Podemos decir que en cuanto a los principios que informan el derecho a la educación y con respecto a fines y objetivos, incorporando una dinámica de participación y con la utilización de un lenguaje desglosado, esta ley irradia Cultura de Paz. Sin embargo, si bien es importante tener derechos es muy importante el poder ejercerlos. Lo que empodera no es tener derecho a la educación sino, la libertad y la posibilidad real de acceder a ella.

Con respecto a la vida laboral las mujeres no desperdician oportunidades y suelen lograr con éxito los objetivos buscados. Tenemos en cuenta que hay muchas mujeres en el ámbito laboral aunque habitualmente, las trabajadoras consiguen acceder a los empleos pero con un nivel de calidad muchas veces deficiente en cuanto a remuneración, protección social, estabilidad y pleno acceso a los derechos laborales.

La Comisión de la mujer y sus derechos de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, en un trabajo titulado “asimetrías de género”, afirma que “los programas de ajuste estructural aplicados en la década de los 90 y la crisis de 2001, con sus inéditos niveles de desocupación y precariedad laboral, provocaron entre otras cosas, una transformación sectorial de la producción y el empleo, acentuando la distribución diferencial de los sectores económicos involucrados, tanto en los puestos de trabajo, como en las formas de contratación y remuneraciones. Así una mayor proporción de mujeres salieron a trabajar para apuntalar los ingresos familiares,

ubicándose mayoritariamente en el sector terciario de la economía (servicios, comercio, finanzas) y en el servicio doméstico, concentrándose especialmente en los sectores de menor productividad y mayor precariedad laboral”.<sup>771</sup>

El Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el mundo Laboral,<sup>772</sup> en el Anexo, recoge entre otros objetivos: planes y programas operativos que promuevan la incorporación de las mujeres al trabajo en igualdad de oportunidades y de trato con los varones, impulsar la representación equitativa de las mujeres en los programas de empleo incluidos los dirigidos a actividades no tradicionales y la promoción y participación de las mujeres en la producción estimulando su actividad emprendedora entre otras cuestiones. “La igualdad como principio ético y normativo es primordial y el objetivo último del desarrollo” recordó Alicia Bárcenas en “Caminos para la igualdad en América Latina y el Caribe”.<sup>773</sup> La situó en el centro, para romper con el paradigma económico que ha prevalecido tres décadas en la región.

Son también importantes de mencionar, la Ley 24.828 de Incorporación de las Amas de Casa al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones; la Ley 25.250 Título I Artículos 2 y 3 Reforma Laboral: Estímulo al Empleo Estable: Incorporación de Dos Incentivos para el Empleo de Mujeres; el Decreto 514/2003 reglamentario de la Ley 25.674 de Participación Femenina en las Unidades de Negociación Colectiva de las Condiciones Laborales, Cupo Sindical Femenino y el Decreto 2.385/93 sobre acoso sexual en la Administración Pública Nacional.

Con la aprobación de la Ley 25673 se creó el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Describe sus objetivos como la consolidación del derecho a tener relaciones sexuales sin coerción y sin temor a infecciones o a embarazos no deseados. También, se refiere al control de la fecundidad, destacando la participación femenina en la toma de decisiones relativas a la vida sexual, reproductiva y a una procreación responsable. La Ley 26485, de Protección Integral para Prevenir, Proteger y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales toma la definición de objeto de violencia de género de la Convención de Belem do Pará y en el artículo 2, lo describe como el derecho de las

---

<sup>771</sup>.ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS. COMISIÓN DE LA MUJER. *Asimetrías de género*. p. 30.

<sup>772</sup>. Decreto 254/98.

<sup>773</sup> Secretara ejecutiva de CEPAL. 19 de febrero de 2014.

mujeres a vivir una vida sin violencia y la obligación de las instituciones al desarrollo de políticas públicas para evitarla, además, del deber de remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres. El artículo 3 especifica los derechos protegidos en aplicación de los compromisos asumidos por el artículo 75.22 de la Constitución. Garantiza todos los derechos reconocidos por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de los Niños y la Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

La Ley 26150 de Educación Sexual Integral, que propone como educación sexual integral la que articula aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos, creó el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el ámbito del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Lo configuró como derecho de todos los educandos de los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal. En el artículo 3 establece como objetivos incorporar la educación sexual integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas, asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, promover actitudes responsables ante la sexualidad y procurar igualdad de trato y oportunidades para varones y mujeres.<sup>774</sup>

El reconocimiento de los derechos como herramientas de cambio existe y nos parece que el desarrollo de la Cultura de Paz, en este caso el postulado del artículo 1, g de la Declaración “el fomento y el respeto a la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres”, puede tener lugar. Sin embargo, a pesar de esta mayor conciencia sobre los derechos de las mujeres y su protección tanto por la comunidad internacional como por la soberanía nacional, aspectos religiosos y culturales sirven muchas veces de excusa para dilatar situaciones de discriminación, especialmente en derechos socioeconómicos y sexuales o reproductivos.

---

<sup>774</sup>. En el mismo capítulo III hay tres epígrafes el 3.2. “La salud sexual y reproductiva como derecho. El control de las propias vidas”, 3.3. “El Derecho a la educación. Una brecha de género” y el 3.4. “El empleo” que desarrollan como concurren para las mujeres supuestos que son límite y empoderamiento.



La Declaración sobre una Cultura de Paz dice que el desarrollo pleno de una Cultura de Paz está vinculado también, a la eliminación de todas las formas de racismo, discriminación racial o intolerancia y a la comprensión de todos los pueblos, culturas y minorías étnicas y lingüísticas. En el capítulo que se refiere a la educación<sup>775</sup> y con fundamento en el artículo 75.17 de la Constitución que garantiza el reconocimiento de los pueblos indígenas y su derecho a una educación bilingüe e intercultural<sup>776</sup> lo desarrollamos. Su reconocimiento empezó en las legislaciones provinciales,<sup>777</sup> en el ámbito nacional se había sancionado en 1985 la ley 23.302 sobre política indígena y apoyo a las comunidades y en 1992 se aprobó el Convenio 169 de la OIT.

En 1994, con la reforma de la Constitución Nacional, el artículo 75,17 otorgó rango constitucional a los derechos reconocidos y reconoció otros. La inclusión del tema en este capítulo,<sup>778</sup> como reflejo de la consideración del derecho reconocido, la hicimos prestando atención a las políticas que se han impulsado al respecto,<sup>779</sup> teniendo en cuenta los enunciados del Convenio 169 de OIT artículos 26 y 27<sup>780</sup> y la Ley Nacional de Educación 26206, artículo 52,<sup>781</sup> que garantiza el derecho

---

<sup>775</sup>. Capítulo V “La Educación como herramienta de Cultura de Paz”.

<sup>776</sup>. epígrafe 5.1.3. “Derecho a una educación bilingüe e intercultural”.

<sup>777</sup>. Ley 426 integral del aborigen de la provincia de Formosa; seguida luego por la Ley 6373 de Salta; la 3258 del Chaco; la 2435 de Misiones, luego derogada y reemplazada por la 2727; la 2287 de Río Negro; la 3657 de Chubut y, recientemente, la 11078 de Santa Fe.

<sup>778</sup>. epígrafe 5.3. “Las modalidades educativas”, modalidad “Educación Intercultural Bilingüe”.

<sup>779</sup>. Desde mayo del año 2003, desde el Estado Nacional se llevaron a cabo acciones concretas para implantar, aquellos Convenios y Programas cuyo eje fundamental fuera la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). En esta línea, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, impulsa el “Programa de Apoyo a la Educación Intercultural Aborigen” que se enmarca en la legislación vigente que reconoce entre otros derechos, la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas de la Argentina, que establece la garantía del respeto a su identidad y a una educación bilingüe e intercultural. <http://www.desarrollosocial.gov.ar/INAI/site/desarrollo/educacion.asp>

<sup>780</sup>. Deberán tomarse medidas para garantizar esta modalidad en todos los niveles educativos, con participación de los pueblos en la formulación y ejecución de programas de educación para responder a sus necesidades particulares, incluyendo en la curricula sus conocimientos, técnicas y sistemas de valores.

<sup>781</sup>. Reconoce a la Educación Intercultural Bilingüe como “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. Asimismo, la

constitucional de los pueblos indígenas a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica en orden a la mejora de su calidad de vida. Sin duda la ley de educación promueve en este caso, como herramientas del derecho que contiene, el respeto y la solidaridad con la promoción cultural y lingüística de todos y todas.

No obstante, con respecto a la situación de los niños y teniendo en cuenta el derecho a la educación y el artículo 28 de la Convención sobre los derechos del niño, aunque la información sobre su situación socio-educativa es insuficiente, se puede señalar la desigualdad y la vulneración del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes indígenas.<sup>782</sup>

Aunque la Constitución Argentina después de la reforma de 1994 es amplia en contenido de derechos fundamentales, dadas las circunstancias de pobreza en nuestro país tuvimos que hablar del tema.<sup>783</sup>

No parece coherente investigar sobre Cultura de Paz sin reconocer la violencia que tanto la pobreza como todo lo que la situación conlleva origina. Nos referimos a exclusión, analfabetismo, marginación y carencias varias<sup>784</sup> y es a esto a lo que aludimos

---

Educación Intercultural Bilingüe promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias”.

<sup>782</sup>. Para el sector de la población Wichí en Chaco, Formosa y Salta, en el rango de edad de 20-29 años, de un total de 5969 personas, sólo 1528 (25.6%) terminaron la primaria y 290 (4.8%) terminaron la secundaria. Para el sector de la población Toba en Chaco, Formosa y Santa Fe, en el mismo rango de edad, de un total de 6840 personas, sólo 2383 (34.8%) terminaron la primaria y 278 (4%) la secundaria. (Fuente ECPI, INDEC/MECON 2004-2005). Los problemas se centran en la insuficiente oferta educativa fundamentalmente de escuelas secundarias, en la calidad de la educación básica destinada a estas poblaciones y en la formación de los maestros. Otros [www.unicef.org/argentina](http://www.unicef.org/argentina).

<sup>783</sup>. Según el reciente panorama social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en la región, por cada adulto pobre, hay 1,7 niños en esa situación, mientras que por cada varón en situación de pobreza existen 1,15 mujeres. En todos los países latinoamericanos, a excepción de El Salvador, y especialmente en los últimos seis años en la Argentina, Brasil, Panamá, Uruguay y Venezuela, se ha agravado la brecha de pobreza de niños y adultos.

<sup>784</sup>. MAURINO Gustavo, *derecho y pobreza*. Material de lectura del Seminario de Teoría Constitucional y Filosofía Política en <http://www.seminariogargarella.blogspot.com> “La cuestión es significativa en la medida que atañe el destino de millones de habitantes. Asumiendo, como creo que debe asumirse, que en nuestro país existe una situación de grave injusticia distributiva de tipo estructural, si concluyéramos que la Constitución Nacional consiente tal estado de cosas –o lo que es lo mismo, que

en el Capítulo IV de éste trabajo.<sup>785</sup> Podríamos argumentar que este supuesto es un tema del que se debe ocupar la política, pero creemos que es también una cuestión de derechos y sabiendo los obstáculos que limitan la efectividad de los derechos,<sup>786</sup> el desafío serán las interpretaciones.<sup>787</sup> “De manera inevitable también han comenzado a ocupar a los tribunales, casos sin precedentes se han litigado en distintas parte del país dando lugar a decisiones judiciales ampliamente comentadas, algunas ciertamente llamativas que conmueven las concepciones clásicas sobre el alcance de los derechos, la protección constitucional y el mismo rol del poder judicial”.<sup>788</sup>

Las campañas de alfabetización, la permanencia de la escolarización y la educación son herramientas fundamentales para la adquisición de habilidades, desarrollo de capacidades y promoción de las propias vidas.<sup>789</sup>

---

nada tiene que decir en contra- sería muy difícil defender la legitimidad moral del estado constitucional que nos gobierna. No sólo viviríamos en una situación general de hecho injusta, sino que nuestra propia Constitución y nuestro sistema jurídico serían también injustos.

<sup>785</sup>. Capítulo IV “La mejora de las capacidades y los derechos sociales”.

<sup>786</sup>. Así lo ponemos de manifiesto en el epígrafe 4.7. “Los derechos sociales y el acceso a la justicia”.

<sup>787</sup>. “...en estos temas los obstáculos prácticos se entrelazan con la inexistencia de acuerdos interpretativos claros y extendidos sobre el alcance de los derechos, o –más lamentable todavía- con la hegemonía de posiciones que avalan desde la lectura constitucional el estado de cosas existente, o proclaman la no intervención del poder judicial en estos conflictos. Esta falta de acuerdos interpretativos fuertes en la comunidad política nos impide criticar el estado de cosas existente desde un punto de vista constitucional y una perspectiva de derechos, carecemos de un lenguaje para criticar constitucionalmente la grave injusticia distributiva de nuestro país”. *Ibidem*.

<sup>788</sup>. “Una de las decisiones más heterodoxas que se han conocido fue un fallo dictado en el momento más agudo de la crisis de 2002 por el Juzgado de Menores N° 2 de Paraná. En ese precedente se ordenó al Estado provincial la provisión de recursos para asegurar la alimentación adecuada de una familia humilde con hijos menores cuya salud estaba en riesgo; a lo que añadió una medida cautelar por la que se dispuso que un supermercado otorgara a la familia un conjunto de alimentos cuyo precio podía repetir del Estado provincial, incluso mediante la compensación de sus deudas fiscales en caso de mora de la provincia (“Defensor del Superior Tribunal de Justicia c. Provincia de Entre Ríos”, pub. en LL-2002-E-271)”. MAURINO Gustavo. *Op. Cit.*

<sup>789</sup>. epígrafes 5.4. “La alfabetización como objetivo del milenio” y 5.5. “La educación como objetivo”.

Cuando expusimos la educación como herramienta de Cultura de Paz empezamos con el relato histórico de la configuración de la educación pública en la ley 1420 y su contextualización histórica.<sup>790</sup> En la consideración del derecho a la educación tuvimos en cuenta sus principios rectores<sup>791</sup> y repasamos los contenidos de los artículos 14; 75,17; 75,19 y 75,22 de la Constitución. A continuación expusimos cómo contiene la Ley 26206, Ley de Educación Nacional, postulados de Cultura de Paz.<sup>792</sup>

Resaltamos también, la dimensión del derecho a la educación en los acuerdos y pactos internacionales y regionales dado su papel fundamental en la formación de ciudadanos. El artículo 75,23 de la Constitución Nacional atribuye al Congreso: “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto a los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”. Una promesa de igualdad de oportunidades que el Estado asume con todos sus habitantes y que se traduce en el compromiso de un Estado activo en la adopción de políticas de acciones positivas hacia los más vulnerables “Pero la Constitución de 1994 no sólo ha sido generosa en las palabras: también ha provisto novedosos mecanismos y herramientas de exigibilidad judicial individuales y grupales para que estas nuevas promesas se hagan efectivas. Desde entonces, el rol institucional de los tribunales en general y de la Corte suprema en particular, se han visto substancialmente modificados”.<sup>793</sup>

Es interesante recordar que en el sistema de los derechos humanos el primer tratado del siglo XXI fue la “Convención sobre los Derechos de las Personas con

---

<sup>790</sup>. Capítulo V epígrafe 5.1.1. “La educación pública”.

<sup>791</sup>. epígrafes 5.1.2. “El derecho a enseñar y aprender. Sus principios. Derecho a la enseñanza religiosa. Derechos de los institutos privados” y 5.1.3. “Derecho a una educación bilingüe e intercultural”.

<sup>792</sup>. epígrafe 5.7. “El sistema educativo en la Argentina”.

<sup>793</sup>. La Nación 13 de enero de 2008. *Frente a los desafíos de la igualdad*. Por Gustavo Maurino. La Corte Suprema ha resultado numerosos casos en los que amparó a personas sin recursos para su acceso a bienes como tratamientos médicos o alimentación. Declaró inconstitucionales normas que discriminaban con fundamento en la nacionalidad de las personas o revisó la constitucionalidad de leyes de seguridad social para asegurar la protección constitucional debida a la tercera edad y a las personas con discapacidad.

Discapacidad”<sup>794</sup> y que esta Convención y su Protocolo Adicional fueron incorporados al orden constitucional. Su propuesta es el reconocimiento de la capacidad de cada uno para ejercer por sí sus derechos en la medida de sus posibilidades y el apoyo por parte del Estado en ese proceso. En el año 2000 se aprobó la incorporación al orden normativo de la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”. En la Convención de los Derechos del Niño destacan los puntos que se refieren a la educación, la alimentación, la protección y la salud, así como a la especial atención que requieren los niños discapacitados o con necesidades educativas especiales y los que forman parte de las minorías étnicas y de los pueblos originarios, a los que se les debe garantizar una educación que respete y valore su cultura y su lengua.

En el Sistema Interamericano el Protocolo de San Salvador estableció la enseñanza primaria obligatoria, las enseñanzas secundaria y superior accesibles a todos y programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos. Con respecto a su implantación, el Plan de Acción Regional de la Segunda Cumbre de las Américas 1998, definió como metas para 2010 que el cien por cien de los niños concluya una educación primaria de calidad, que el setenta y cinco por ciento de los jóvenes acceda a una educación secundaria de calidad con porcentajes cada vez mayores de culminación y que existan oportunidades de educación a lo largo de la vida. La IV Reunión de Ministros de Educación en el Consejo Interamericano de Desarrollo Integral en 2004, reafirmó el compromiso de los países con las metas educativas y agregó la de suprimir las inequidades de género en los niveles primario y secundario para 2005.

Son numerosas las propuestas para la transformación de la sociedad a través de la educación, una manera de acción sin resignación.

A la “Educación especial” se refiere el Capítulo VIII de la Ley Nacional de Educación, artículo 61. Este derecho debe garantizar la integración del alumnado con discapacidades en todos los niveles y modalidades y desde nuestra propuesta, la discapacidad hace a la persona diferente pero no desaventajada con respecto a otra por lo que debe poder ejercer sus derechos y desplegar sus capacidades de acuerdo a sus características.

Pese al contenido y a la intención de los enunciados aludidos, la desigualdad también se manifiesta en la escuela que es parte de los espacios geográficos acotados

---

<sup>794</sup>. epígrafe 5.2. “El derecho a la educación en los acuerdos internacionales”.

por los ingresos. “La paradoja de la situación actual es que hemos logrado que todos tengan acceso a la escuela, pero en las escuelas todos son pobres, o todos son de clase media, o todos son de clase alta, porque tenemos barrios pobres, barrios de clase media o de clase alta”.<sup>795</sup>

La Declaración sobre una Cultura de Paz nos indica que tanto los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presentes y futuras, como la promoción del desarrollo económico y social sostenible son compromisos de Cultura de Paz. En la Constitución de 1994, la sostenibilidad es el eje del desarrollo económico y social y el medio para el desarrollo humano. Como el derecho al medio ambiente se ubica en la Parte Primera Capítulo II “Nuevos derechos y garantías”, el capítulo VI de este trabajo se titula “Los nuevos derechos de Cultura de Paz en la Constitución” y en él<sup>796</sup> seguimos el itinerario de esta inquietud por el planeta, empezando el relato en 1972 cuando se alertó sobre la incidencia de las actividades productivas y de consumo por su acción en el ambiente generando contaminación, desequilibrio en los ecosistemas y poniendo en peligro la existencia de los recursos. El ambiente al que nos referimos es el sistema donde se desarrolla la vida, en el que se producen las interrelaciones y lo observamos desde tres perspectivas: la económica, la ecológica y la social. Fue en 1972 cuando Naciones Unidas convocó la Primera Conferencia sobre Medio Humano en Estocolmo, en su Declaración Final se reconoció el derecho humano al medio ambiente. Luego, la Carta Mundial de la Naturaleza alertó en 1982 del deterioro de los sistemas naturales por el consumo excesivo y considerando la falta de un orden económico adecuado postuló una serie de principios, como el número veintiuno que establece el deber de proteger el medio ambiente a través de la cooperación internacional. En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo presentó el Informe Brundtland que vinculando el proceso de desarrollo con el respeto al medio ambiente introdujo el concepto de desarrollo sostenible o sustentable y lo convirtió en el límite al crecimiento. En 1992, tuvo lugar la Cumbre de la Tierra que en América Latina repercutió en la producción de legislación ambiental. La Declaración resultante contiene veintisiete principios, el primero señala que los seres humanos constituyen el centro de

---

<sup>795</sup>. [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Educacion\\_Secundaria\(1\).pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Educacion_Secundaria(1).pdf) p.45.

<sup>796</sup>. epígrafes 6.1. “La Cultura de Paz en los nuevos derechos y garantías” y 6.1.1. “El derecho al medio ambiente”.

las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible se celebró en Johannesburgo en 2002. Uno de los capítulos de la Declaración resultante se denomina “Nuestro compromiso con el Desarrollo Sostenible”, eje en torno al cual se convocó. Estableció que debe promoverse la integración de los tres componentes de desarrollo sostenible; el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del ambiente. Esta cumbre destacó la importancia de erradicar la pobreza y favorecer el desarrollo humano y actualizó el contenido de la Declaración de los Objetivos del Milenio, que a través del séptimo objetivo incorporó la sostenibilidad ambiental dentro de las prioridades del desarrollo.

De los Principios contenidos en las Declaraciones referidas, principios de Derecho Ambiental, destacamos la redacción del “Principio de Educación ambiental”, principio 19 de la Declaración de Estocolmo y también, la del Principio de “Participación Ciudadana” que reafirma la existencia del derecho humano al medio ambiente.

La participación es importante en el diseño de políticas públicas en materia ambiental y tanto la Constitución Nacional y los tratados internacionales de Derechos Humanos y Ambiente como la Ley General del Ambiente y las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental incorporan el derecho al acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia para garantizar el derecho al ambiente.

Las cláusulas sobre medio ambiente de los Tratados Internacionales sobre derechos humanos incorporados al orden constitucional completan en contenido e interpretación lo dispuesto en la Constitución. El artículo 11 del Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en el área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que los Estados partes reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental debiendo adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de tal derecho, entre ellas figuran el mejoramiento de la higiene en el trabajo y el cuidado del medio ambiente. Además, el artículo 24 de la Convención sobre los Derecho del niño

reconoce el derecho al disfrute del más alto nivel de salud para lo que los Estados partes deberán tener en cuenta los peligros y riesgos de la contaminación del medio ambiente.

Lo dispuesto por la Constitución después de la reforma constitucional de 1994 se expone en el epígrafe 6.2. “El consumo en el desarrollo”. Incorporó el principio de desarrollo sustentable y la intervención judicial para la protección ambiental, derecho de amparo ambiental artículo 43, pero es el enunciado del artículo 41 el que reconoce el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y equilibrado. Establece un deslinde de competencias entre las provincias y la Nación y reconoce a las provincias competencia constitucional sobre el tema siempre que no se acredite que la actividad habilitada por la autoridad local vulnera los presupuestos mínimos de protección definidos por ley nacional. Tanto a la expresión desarrollo humano como a la de sustentabilidad como eje del desarrollo económico y social, se refiere el artículo 75.19.

Con la incorporación a la Constitución de la Nación de los derechos de incidencia colectiva y la previsión de su protección a través del amparo, los tribunales comenzaron a pronunciarse sobre el contenido de derechos sociales como la vivienda, la salud, la educación y la alimentación. Si bien corresponde a los poderes Legislativo y Ejecutivo la determinación de políticas de gobierno que cumplan con la obligación constitucional de asegurar un estándar esencial, esto no impide la intervención de los Tribunales para corroborar el cumplimiento de estos deberes y así lo expusimos en el epígrafe 6.2.1, “Acceso al consumo como derecho social”, de éste capítulo.

En el epígrafe 6.1.3. “La Ley General de Ambiente” nos referimos a la Ley 25675 que especifica los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implantación del desarrollo sustentable.

En cuanto a la legitimación activa, en materia ambiental, deriva del reconocimiento en el artículo 41 de la Constitución del derecho de todos los habitantes a disfrutar de un ambiente sano y del derecho de amparo a todo afectado por el daño ambiental en grado potencial, presente o futuro. La Ley General de Ambiente reconoce varias legitimaciones activas al establecer en los artículos 16 al 18 el deber de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas de informar acerca de la calidad ambiental referida a las actividades que desarrollan. Dispuso en el artículo 16 el derecho de todo habitante a obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no sea reservada. En el artículo 18 el deber del Poder Ejecutivo de presentar un



informe anual al Congreso que contenga tanto un análisis como una evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional.

Como la interpretación y la operatividad del concepto de sustentabilidad dependen del lugar y del momento de aplicación, en los *Considerando* del Decreto 455/2000 que establece el Marco Estratégico-Político para la salud de los argentinos, se afirma que la salud es una situación de relativo bienestar físico, psíquico y social. Producto de la interacción permanente transformadora entre el individuo, la sociedad y su ambiente y que el logro de una salud integral está vinculado a la satisfacción de las necesidades de alimentación, vivienda, educación, cultura, trabajo y vestido. Afirma que la reforma del sector salud es un proceso necesario debiendo buscar la mejora del acceso, la equidad, la calidad, la eficacia, la eficiencia y la sustentabilidad del sector. En el epígrafe de Política sustantiva el Decreto establece como medida de Política Instrumental, coordinar con la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental las acciones necesarias para la conservación y mejoramiento del medio ambiente. Un llamado al compromiso concurrente y cooperativo de ciudadanos y administraciones. Como Argentina es un país cuya organización política es federal tuvimos en consideración las constituciones provinciales casi todas ellas reformadas en los años ochenta y algunas reajustadas cuando la reforma de la Constitución Nacional en 1994. Esto se manifiesta tanto en el lenguaje y los derechos como en las nuevas instituciones que fueron incluidas. Si bien algunos de los nuevos derechos en la Constitución de la Nación eran ya competencia de las constituciones provinciales (véase medio ambiente a través de los recursos naturales) en la lectura de estas últimas se dejan ver temas de la agenda social más actual: laicización, género, sexualidad, menores, juventud e incapaces. Es a partir de esta lectura que podemos decir que la Cultura de Paz como objetivo a través de la formulación de derechos, deberes y también, de la asistencia y promoción de la autonomía para diferentes colectivos está presente en las diferentes constituciones provinciales. En suma adscriben al Estado social de derecho asumiendo obligaciones de protección a la salud, la vivienda, la cultura, la educación y los colectivos vulnerables, todos postulados de la Cultura de Paz.

### 7.3. El desarrollo normativo en el desarrollo de capacidades.

La finalidad del Estado es la promoción de una buena calidad de vida y lo que hace que la vida pueda tener calidad es la libertad. Nos da la oportunidad de optar por lo que valoramos, desplegar nuestra habilidad para vivir y promover nuestros objetivos. La idea de capacidad está relacionada con la libertad y las oportunidades. Es un cambio de enfoque de los medios a la oportunidad para cumplir con los fines y a la libertad de realizarlos; es optar, eligiendo aprovechar o no esa oportunidad.<sup>797</sup>

La incorporación al trabajo de la teoría de las capacidades se hizo necesaria desde la consideración de la Cultura de Paz como una construcción activa, una actitud comprometida en la que no nos consideraríamos sólo receptores sino parte activa en la consolidación de nuestros derechos. Tomamos de referencia las reflexiones al respecto de Amartya Sen y las recreaciones y perspectivas sobre ellas de algunos autores, siempre desde la consideración de que la teoría de las capacidades se refiere al valor de la autonomía y la libertad pero contiene otros valores necesarios para una vida digna, como la igualdad y la solidaridad.<sup>798</sup> El contenido de la capacidad de acción o de la libertad para la capacidad de acción no se centra en la persona como vehículo de bienestar, sino que incide en sus propios juicios y prioridades con los que se relaciona la capacidad de acción.<sup>799</sup>

En el constitucionalismo que se concreta en el siglo XVIII aparece un giro revolucionario, quien legitima al poder es el pueblo y lo hace a través de un instrumento que es el sufragio universal. La constitución es el pacto social que establece las relaciones entre gobernantes y gobernados y la estructura gubernamental. “No por

---

<sup>797</sup>. Nuestra libertad y nuestras opciones son parte de nuestras vidas. La idea de la capacidad está orientada hacia la libertad y las oportunidades, “la habilidad de las personas para optar por vivir diferentes tipos de vidas a su alcance, en lugar de confinar su atención tan solo a lo que puede ser descrito como la culminación o secuela de la elección”. En SEN Amartya, *La idea de la justicia*, p.267,

<sup>798</sup>. MONEREO ATIENZA, Cristina, *El enfoque de las capacidades para medir la igualdad en el bienestar. Capacidades, género y derechos económicos, sociales y culturales*. en *Op. Cit.* p.354.

<sup>799</sup>. “Si los objetivos de la capacidad de acción difieren de la maximización del bienestar personal, entonces se colige que la capacidad vista como libertad para la capacidad de acción puede divergir tanto de la perspectiva de la realización del bienestar cuanto de la perspectiva de la libertad para el bienestar.” La ventaja de una persona como agente puede ir en contra de su ventaja desde el punto de vista del bienestar. SEN Amartya, (2010) *La idea de la justicia*. p. 319.

casualidad una constitución del estado de derecho, del constitucionalismo, tiene dos partes: una primera parte conocida con la palabra dogmática, en donde están contenidos esos espacios de libertad que son nuestros derechos, los grandes principios, el régimen y las garantías para la defensa de los mismos; y una segunda parte orgánica que encierra el modelo de ejercicio del poder, el diseño del poder gubernamental, con esa idea distributiva, con esa idea de control”.<sup>800</sup> Los derechos son una conquista pero también, un compromiso común y constante de construcción y preservación para avanzar continuamente en su resultado nunca acabado. No tienen una lectura única ni son efectivos de la misma manera en cada lugar y han sido una ambición constante en la creación de condiciones que permitan el goce de de una vida digna.

Los estados siempre optan y las instituciones alientan o desalientan determinados comportamientos individuales y colectivos. Desde esta reflexión es pertinente una alusión al compromiso constitucional con la autonomía individual (artículo 19 de la Constitución)<sup>801</sup> que expresa un ámbito de soberanía del individuo exento de injerencia social y estatal. El estado no debía condicionar o limitar el desarrollo de la vida personal de los individuos y su intervención solo podía fundamentarse en la afectación de algún modo de la convivencia social, el orden público o en la violación de los derechos ajenos.

Nuestro interés está en la interpretación de la dimensión de la privacidad, la libertad de los individuos para elegir y perseguir sus planes de vida. Carlos Nino en desarrollo de el principio sobre la autonomía de la persona dice: “establece que es valioso que los individuos elijan libremente sus propios planes de vida y modelos de virtud personal y que, en consecuencia, el estado (y otros individuos) no debería interferir con tal elección y debería limitarse a la adopción de medidas que faciliten la

---

<sup>800</sup>. Conferencia de Daniel Sabsay, “Constitución y Poder”. 9 de setiembre de 2004 en [www.institutoarendt.com.ar](http://www.institutoarendt.com.ar). Aclara el conferenciante que no por casualidad los derechos están en la primera parte como un dedo índice proyectado sobre los gobernantes indicándoles que pueden hacer lo que sea de su competencia mientras no afecte nuestro esquema de derechos y libertades.

<sup>801</sup>. Artículo 19 de la Constitución Nacional: “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

promoción por parte de los individuos de sus planes de vida, en ausencia de interferencia mutua”.<sup>802</sup>

Vemos que en la propuesta si bien el estado no debe interferir en las opciones del individuo, sí debe facilitar los cauces adecuados para su promoción y diseñar instituciones que faciliten la persecución de esos planes de vida. “Ofrecer a todos las oportunidad de vivir una vida mínimamente decente no tiene que combinarse con la insistencia en que todos hagan uso de todas las oportunidades que el Estado ofrece”.<sup>803</sup>

Entre los bienes protegidos por los derechos para la realización de la vida que cada cual quiere vivir, identificamos la libertad como bien genérico frente a los obstáculos para el logro de educación, actitudes religiosas, desarrollo, trabajo, ocio o seguridad. De esta manera, la Constitución Nacional configura la autonomía en su aspecto emancipatorio con un conjunto de bienes básicos instrumentales para elegir el plan de vida al que cada individuo tiene derecho. A su vez estos bienes son protegidos por los derechos sociales y relacionados con el libre desarrollo de la personalidad.<sup>804</sup>

En momentos de crisis la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales debe asegurarse como realidad del compromiso con su garantía, asumido por el estado.

---

<sup>802</sup>. NINO, Carlos S. (2007) *Libertad, igualdad y causalidad*. MAURINO, Gustavo (editor) *Los escritos de Carlos S. Nino. Derecho, moral y política II. Fundamentos del liberalismo político. Derechos humanos y democracia deliberativa*. p.56.

<sup>803</sup>. SEN Amartya. *La idea de la justicia*. p. 318.

<sup>804</sup>. El derecho a la vida y a la integridad corporal, por ejemplo, no sólo comprende el verse libre de actos que pueden involucrar muerte o lesiones sino también el contar con los beneficios de una medicina preventiva y curativa adecuada, con albergue, abrigo y posibilidades de descanso satisfactorio, etcétera. De este modo, son los mismos principios que justifican los derechos clásicos los que sirven también de fundamento a los nuevos derechos humanos; es inconsistente reconocer unos y desconocer los otros. En realidad, unos y otros derechos humanos no son sino aspectos de los mismos derechos, que en un caso se satisfacen por acción y en otro por omisión”. En MAURINO Gustavo. *Pobreza, Constitución y Democracia: aportes desde la autonomía personal*.

## CONCLUSIONES.

1. La conflictividad en la República Argentina, dados los intermitentes golpes militares, las sucesivas rupturas y reconstrucciones institucionales y los consecuentes vaivenes de la democracia, marcó el devenir de la historia política, social y jurídica del país y terminó con el modelo social históricamente imperante.

2. Las Constituciones históricas consagraron una libertad que podríamos caracterizar como imperfecta. Se tradujo en abundantes derechos civiles y restricción de algunos derechos políticos. La *Cultura de Paz* que reconocemos en estos derechos generó una dialéctica que fue promocionando cambios, éstos a su vez, informaron decisiones y compromisos de libertad, progreso económico y justicia social. Significaron la modificación de las convicciones que proclamaba la Constitución histórica. Con la reinstauración de la democracia en 1983 y con la reforma constitucional de 1994, que trajo la incorporación de los derechos de tercera generación y el reconocimiento de los pueblos indígenas, además de los nuevos estándares introducidos en la interpretación de los derechos humanos con la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos al orden constitucional, se pudo empezar a hablar de *Cultura de Paz* desde los derechos.

3. La promoción del diálogo, la cooperación, el respeto de los derechos, el despliegue de las habilidades, la educación, la cooperación, la búsqueda de la igualdad, el impulso de la democracia, la tolerancia y la libertad interaccionan con las proclamas constitucionales que dan contenido de *Cultura de Paz* a los derechos a los que nos referimos. Existen derechos con postulados de *Cultura de Paz* que consagran los enunciados del artículo 1.º g de la Declaración sobre una Cultura de Paz, fomento y respeto a la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres y de los de los Objetivos del Milenio, como el que propone promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, pero faltan políticas públicas al respecto.

4. La inserción de las mujeres en el sistema como sujeto social y político, de acuerdo con las normas internacionales, interamericanas y nacionales, promueve

cambios no solo por los matices que su despliegue de capacidades y habilidades produce, sino también, por el beneficio social y político que brinda al estado esta integración. La importancia de decidir y representar, no solo ser representadas, elegir un proyecto de vida y hacer el propio relato de lo que se quiere y cuándo y cómo se quiere es una de las manifestaciones de *Cultura de Paz*.

5. Tanto la Ley Nacional de Educación 26206 como las modalidades educativas enumeradas por el Ministerio correspondiente son muy inclusivas, sin embargo, el traslado de este objetivo a la realidad social es deficitario. Esta afirmación abarca el compromiso de los padres y el de las instituciones y a ambos se refiere la propia ley. La igualdad de oportunidades está en relación con los niveles estructurales de pobreza y la consideración de que no se es libre de optar cuando lo prioritario son las necesidades más básicas.

6. La necesidad de un desarrollo económico y social sostenible que enuncia la Declaración sobre una *Cultura de Paz* e incorpora como séptimo Objetivo la Declaración del Milenio encuentra correspondencia en la Constitución Argentina de 1994 que adopta el desarrollo sostenible como modelo y eje del desarrollo económico y social y medio para el desarrollo humano. Uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación ciudadana en la adopción de decisiones y así lo postula el enunciado como Principio 23 de la Carta Mundial de la Naturaleza y como Principio 10 de la Declaración de Río. También, nuestra Constitución y la Ley General de Ambiente 25675 en los artículos 19, 20 y 21 bajo el epígrafe “Participación Ciudadana”. Concurrentemente, la ciudadanía y las organizaciones se han movilizadado reclamando la idoneidad de las actuaciones en asuntos que afectaron a su comunidad, su arraigo a ella o modificaron aspectos de su entorno social o laboral.

7. El cuidado del medio ambiente y el compromiso generacional e intergeneracional hicieron que tanto en la Constitución como en las leyes estuviera reflejada la conciencia al respecto. Un ejemplo significativo de esto es el principio de cooperación y coordinación en las relaciones entre las provincias y el estado sobre los efectos de la contaminación. Se comprometen estos diferentes ámbitos geográficos a

consensuar políticas de complementación, según disponen el artículo 41 de la Constitución y el artículo 4 de la Ley General de Ambiente 25675.

8. En la construcción de “paces”, la inclusión de grupos históricamente marginados y la atribución al Congreso de competencia para legislar acciones positivas respecto a los más vulnerables forma parte del cambio de valores y actitudes que reclama la Declaración sobre una *Cultura de Paz*. La norma incluye a los más vulnerables y el carácter dinámico y evolutivo de la interpretación se refiere al compromiso del intérprete de buscar aquella lectura que permita al titular gozar y ejercer sus derechos humanos frente a nuevas realidades. No obstante la paulatina y continua construcción de *Cultura de Paz* que se traduce en lenguaje, valores, actitudes y principios que informan los derechos a los que hemos aludido en este trabajo, echamos de menos políticas para su mayor operatividad

9. La dialéctica continua entre *Cultura de Paz*, conflictividad social, discontinuidad democrática y lo establecido en el ordenamiento jurídico hace que los presupuestos de *Cultura de Paz* sean un constante anhelo en la progresiva construcción de lo que entendemos como *Paz Imperfecta*. Este itinerario, comenzado y contextualizado en un momento histórico determinado y común en la mayoría de los países de América Latina, se fue visibilizando como pieza de *Cultura de Paz* a través de la actuación de movimientos sociales, de los correlativos gestos institucionales, las interpretaciones jurídicas y las aspiraciones de nuevas formas de vida de todos y todas, con el planeta como casa común y la naturaleza compartida.

10. El enunciado de derechos de *Cultura de Paz* en la Constitución, su desarrollo legislativo y la introducción de las acciones positivas en el artículo 75.23 con respecto a los grupos más vulnerables y en el artículo 37, garantizando a las mujeres la igualdad real de oportunidades para el acceso a cargos electivos y partidarios, dio lugar con la toma de conciencia y acciones en lo personal, lo público y lo político de lo que podemos identificar como *empoderamiento pacifista*.

11. En el proceso de promoción y fortalecimiento de la *Cultura de Paz* como herramienta eficaz para gestionar la conflictividad y la complejidad, los gobiernos

tienen una función primordial y así nos lo recuerda el artículo 5 de la Declaración sobre una *Cultura de Paz*, que también pone énfasis en la necesidad de compromiso pleno de la sociedad civil en el artículo 6 y nos recuerda en el artículo 8 la función clave que desempeñan en este proceso los políticos, los educadores, los religiosos, los intelectuales, los que realizan actividades científicas y creativas y desde luego, quienes nos representan y canalizan las aspiraciones de *Cultura de Paz*.

12. En aplicación del artículo 75.22 de la Constitución, los tratados internacionales de Derechos Humanos tienen jerarquía superior a las leyes y las condicionan pero a su vez, el sistema interamericano matiza la uniformidad de lo universal con las particularidades regionales que se construyen con las intervenciones de cada estado parte, uno de los cuales es Argentina.



## **BIBLIOGRAFÍA.**

- ALARCÓN, Cristián (2003) *Cuando me muera quiero que me toquen Cumbia. Vida de pibes chorros*. Grupo Editorial Norma. Argentina.
- ACUÑA, Carlos H. y BULIT GOÑI, Luis G. (compiladores) (2010) *Políticas sobre la discapacidad en la Argentina*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- ARGUMEDO, Alcira (2009) *Los Silencios y las Voces en América Latina. Notas sobre el pensamiento nacional y popular*. Ediciones Pensamiento nacional. Colihue. Buenos Aires.
- ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS (2008) *Mujer y Acceso a la Justicia*. Conferencia 2008. Proyecto Independencia y Acceso a la Justicia en América Latina subvencionado por la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. Argentina.
- ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS. COMISIÓN DE LA MUJER Y SUS DERECHOS (2005) *El poder de las mujeres*. Buenos Aires.
- ASAMBLEA PERMANENTE POR LOS DERECHOS HUMANOS, FUNDACIÓN EBERT. COMISIÓN LA MUJER Y SUS DERECHOS. *Violencia y discriminación. Nuevos Enfoques y desafíos*. Argentina.
- AUYERO, Javier (2001) *La Política de los Pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Manantial. Buenos Aires.
- AUYERO, Javier (2007) *La Zona Gris. Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Siglo Veintiuno Editores. Argentina.
- AUYERO, Javier (2004) *Vidas beligerantes. Dos mujeres argentinas, dos protestas y la búsqueda de reconocimiento*. Universidad Nacional de Quilmes.
- BADENI, Gregorio (2001) *Nuevas Perspectivas en el Derecho Constitucional*. Ad-Hoc Villela Editor. Buenos Aires.
- BALAGUER, María Luisa (2005) *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Ediciones Cátedra. Universitat de València. Instituto de la Mujer. España.
- BARRANCOS, Dora (2007) *Mujeres en la sociedad Argentina. Una historia de cinco siglos*. Editorial Sudamericana.
- BERMAN, Sergio (2008) *Argentina ciudadana*. Ediciones B Argentina. Buenos Aires.

- BONANATE, Luigi y PAPINI, Roberto (coordinadores) (2010) *Los Derechos Humanos y el diálogo intercultural. La Declaración de los Derechos Humanos génesis, evolución y nuevos derechos*. Pontificia Universidad Javeriana.
- BUSTELO, Eduardo (2007) *El Recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*. Siglo XXI Editores. Argentina.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *Litigio Estratégico y Derechos Humanos. La Lucha por el derecho*. Siglo veintiuno Editores. Argentina.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2008) *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2008*. Siglo veintiuno Editores. Argentina.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2010) *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2010*. Siglo XXI Editores. Argentina.
- CIANCIARDO, Juan (director) (2008) *Multiculturalismo y Universalismo de los derechos humanos*. Ad-Hoc. Buenos Aires.
- CONSIDERANDO. AGOSTO 2009. Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Lucena. Especial Derechos del Niño. AÑO IX- N° 10.
- COURTIS, Christian (2007) *Derechos sociales, ambientales y relaciones entre particulares*. Universidad de Deusto.
- COURTIS, Christian (2006) *Observar la ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*. Editorial Trotta. Madrid.
- CRENZEL, Emilio (2008) *La Historia Política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Siglo Veintiuno Editores. Argentina.
- DELEIS, Mónica; DE TITTO, Ricardo y ARGUINDEGUY, Diego L. (2001) *Mujeres de la política argentina*. Aguilar. Buenos Aires.
- ECO, Umberto (1988) *Como se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*. Editorial Gedisa. Colección Libertad y Cambio. Serie Práctica. Buenos Aires.
- EQUIPO LATINOAMERICANO DE JUSTICIA DE GÉNERO (2012) *De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública. Estudio de opinión sobre la organización del cuidado*. Buenos Aires. Argentina.
- FABRE PLATAS, Danú Alberto y otros (2009) *In-igualdad Des-igualdad Exclusión social*. Serie Manovuelta. México.

- FABRE PLATAS, Danú Alberto y otros (2009) *Comunidades Vulnerables. Serie Manovuelta*. México.
- FELGUERAS, Santiago (1996) *Derechos humanos y Medio Ambiente*. Ad-Hoc. Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ FRAILE, María Eugenia y otros (compiladoras) (2009) *Los Estudios de las Mujeres de España y Argentina. Propuesta para el debate*. Prometeo libros. Buenos Aires. Argentina.
- FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela (2007) *La ilusión. El fracaso de la Alianza visto por dentro*. Editorial sudamericana. Argentina.
- FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela (2009) *La historia íntima de los Derechos Humanos en la Argentina (a Pablo)*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ MEIJIDE, Graciela (2013) *Eran humanos, no héroes. Crítica de la violencia política de los 70*. Editorial Sudamericana. Argentina.
- FERRAJOLI, Luigi (2004) *Razones jurídicas del pacifismo*. Edición de Gerardo Pisarello. Editorial Trotta. Madrid.
- FERRAJOLI, Luigi (2006) *Garantismo. Una discusión sobre derecho y democracia*. Editorial Trotta. Madrid.
- FERRAJOLI, Luigi (2007) *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Editorial Trotta. Madrid.
- GAMBA, Susana Beatriz (coordinadora) (2009) *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Editorial Biblos. Buenos Aires.
- GARGARELLA, Roberto (2005) *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776-1860)*. Siglo XXI de España Editores.
- GARGARELLA, Roberto (2007) *El derecho a la protesta. El primer derecho*. Facultad de Derecho UBA y Ad- Hoc. Buenos aires.
- GARGARELLA Roberto y otros (comps.) (2010) *Discutir Alfonsín*. Siglo Veintiuno Editores. Argentina.
- GELLI, María Angélica (2007) *Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada*. La Ley. Argentina.
- GOBELLO, José y OLIVERI, Marcelo H. (2005) *Novísimo Diccionario lunfardo*. Ediciones Corregidor. Buenos Aires. Argentina.
- HERRERA FLORES, Joaquín. *La reinención de los Derechos Humanos*. Colección Ensayando. Edita Atrapasueños. Andalucía.

- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (1996) *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, C.R.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (2012) *Edición especial sobre XXX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Sistema Interamericano de Derechos Humanos: historización, debate actual y perspectiva al futuro*.
- KELSEN, Hans (2008) *La paz por medio del Derecho*. Editorial Trotta. Madrid.
- KYMLICKA, Will (2003) *La política vernácula. Nacionalismo multiculturalismo y ciudadanía*. Paidós. Barcelona.
- LANATA, Jorge (2003) *Argentinos*. Tomo 2. Ediciones B grupo Z. Buenos Aires.
- LUNA, Félix (1993) *Breve historia de los argentinos*. Editorial Planeta. Argentina.
- LÓPEZ CALERA, Nicolás (2002) *¿Porqué las minorías deben tener derechos? Problemas, Interrogantes y Paradojas*. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, 3ª época, Núm. 5.
- LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario (2004) *Enciclopedia de Paz y Conflictos*. Instituto de la Paz y los conflictos. Colección Eirene. Granada.
- MARTÍNEZ GUZMAN, Vicent (2009) *Filosofía para hacer las paces*. Icaria. Barcelona.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, Fernando; MUÑOZ, Francisco A. (Eds.) (2007) *Políticas de Paz en el Mediterráneo*. Biblioteca Nueva. Madrid.
- MENCHÚ TUM, Rigoberta (2002) *Hacia una Cultura de Paz*. Lumen. Argentina.
- MONEREO ATIENZA, Cristina y MONEREO PÉREZ, José Luis (2010) (Directores y Coordinadores) *Género y Derechos Fundamentales*. Comares. Granada.
- MORLACHETTI, Alberto (2007) *Crónicas Desangeladas*. Fundación pelota de Trapo.
- MUÑOZ Francisco A. y otros (eds.) (2002) *Actas del I Congreso Hispanoamericano de Educación y Cultura de Paz*. Universidad de Granada.
- MUÑOZ, Francisco A. (2005) *Investigación de la Paz y los Derechos Humanos desde Andalucía*. Universidad de Granada.
- MUÑOZ, Francisco A y MOLINA RUEDA, Beatriz (2009) *Pax Orbis. Complejidad y conflictividad de la paz*. Instituto de la Paz y los conflictos. Universidad de Granada.

- MUÑOZ, Francisco A. y BOLAÑOS CARMONA, Jorge (ed.) (2011) *Los Habitus de la Paz. Teorías y prácticas de la paz imperfecta*. Eirene Instituto de la Paz y los Conflictos, Universidad de Granada.
- NINO, Carlos S. (1997) *Juicio al Mal Absoluto. Los Fundamentos y la historia del juicio a las juntas del Proceso*. Emecé Editores. Argentina.
- NINO, Carlos Santiago (2003) *Introducción al análisis del Derecho*. Editorial Ariel. Barcelona.
- NINO, Carlos S. (2007) *Libertad, igualdad y causalidad*. MAURINO, Gustavo (editor) *Los escritos de Carlos S. Nino. Derecho, moral y política II. Fundamentos del liberalismo político. Derechos humanos y democracia deliberativa*. Editorial Gedisa. Argentina.
- NUDELMAN, Ricardo (2007) *Diccionario de política latinoamericana contemporánea*. Océano. México.
- PAUTASSI, Laura C.; FAUR, Eleonor y GERARDHI, Natalia (2004) *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*. CEPAL. Santiago de Chile.
- PAZ, Carlos (1999) *Efemérides literarias argentinas*, ediciones Caligraf.
- PÉREZ BUSTAMANTE, Laura (2007) *Los Derechos de la Sustentabilidad. Desarrollo, consumo y ambiente*, Ediciones Colihue, Buenos Aires.
- PIGNA, Felipe (2005) *Lo pasado pensado. Entrevistas con la historia argentina (1955-1983)* Planeta. Argentina.
- PNUD (2010) *Informe nacional sobre desarrollo humano 2010. Desarrollo Humano en Argentina trayectos y nuevos desafíos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina.
- PNUD (2011) *Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina 2011. Afrodescendientes y africanos en Argentina*. Buenos Aires. Argentina.
- REVISTA INSTITUTO INTERAMERICANO, Vol. 56.
- ROUQUIÉ, Alain (1981) *Poder militar y sociedad política en la Argentina* Emecé editores. Buenos Aires.
- RUEDA CASTAÑÓN, Carmen Rosa y Villán Durán Carlos (editores) (2008) *La Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz*. Ediciones MADU.
- SEN, Amartya (2000) *Desarrollo y Libertad*, Planeta.
- SEN, Amartya (2010) *La idea de la justicia*, Taurus.

- SARLO, Beatriz (2005) *Tiempo Pasado. Cultura de la memoria y giro subjetivo. Una discusión*. Siglo veintiuno editores. Argentina.
- SCHAMBER, Pablo (2008) *De los Desechos a las Mercancías. Una etnografía de los cartoneros*. SB Editorial. Buenos Aires. Argentina.
- SEMINARIO LATINOAMÉRICA DE TEORÍA CONSTITUCIONAL Y POLÍTICA 2005 (2006) *Derecho y pobreza*. Editores del Puerto. Buenos Aires.
- SERVIN, Andrés (coord.) (2007) *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. Icaria editorial. Buenos Aires. Argentina.
- SVAMPA, Maristella (2008) *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*, Editorial Biblos. Buenos Aires.
- TERÁN Oscar (2008) *Historias de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*. Siglo XXI Editores Argentina.
- TENTI FANFANI, Emilio (1992) *La escuela vacía. Deberes del Estado y responsabilidades de la sociedad*. UNICEF/Losada. Argentina.
- ULANOVSKY, Carlos (1997) *Parén las rotativas, historia de los grandes diarios, revistas y periódicos argentinos*. Editorial Espasa Argentina.
- UNICEF/UNICRI/ILANUD (1992) *Del Revés al Derecho, La condición jurídica de la infancia en América latina. Bases para una reforma legislativa*. Editorial Galerna. Argentina.
- UNICEF y FUNPROEIB ANDES (2009) *Atlas sociolingüística de los pueblos indígenas en América Latina*.
- VAN DIJK, Teun A. (2007) *Racismo y discurso en América Latina*. Editorial Gedisa. España.
- VILLALTA, Carla (2010) (compiladora) *Infancia, justicia y derechos humanos*, Universidad Nacional de Quilmes. Editores.

## **PUBLICACIONES CONSULTADAS EN LA RED.**

<http://seminariogargarella.blogspot.com.es/> Seminario de Teoría Constitucional y Filosofía Política.

<http://www.inadi.gov.ar> Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.

<http://www.me.gov.ar/> Ministerio de Educación.

[www.ispm.org.ar](http://www.ispm.org.ar) Instituto social y Político de la Mujer.

<http://www.csjn.gov.ar/> Corte Suprema de Justicia.

[http://www.corteidh.or](http://www.corteidh.or.cr) Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<http://www.farn.org.ar> Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

<http://fundacionlibra.org.ar>

<http://acij.org.ar> Asociación Civil por la igualdad y la justicia.

<http://www.cels.org.ar> <http://acij.org.ar> Centro de Estudios Legales y Sociales.

<http://redproteccionsocial.org>

<http://www.ircamericas.org/>

<http://www.aaba.org.ar/>

[www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

<http://www.villaverde.com.ar>

[www.amja.org.ar](http://www.amja.org.ar) Asociación de mujeres jueces argentinas.

<http://saci.org.br>

<http://www.unicef.org/argentina/spanish/children.html>

<http://unesdoc.unesco.org>

<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/education.shtml>

[www.oas.org.es](http://www.oas.org.es)

<http://www.cidh.org>

<http://www.cepal.org>

<http://www.mujiresenfuga.com.ar>

[www.articulacionfeminista.org](http://www.articulacionfeminista.org)

<http://redproteccionsocial.org>

<http://www.asociacionsud.org>

<http://bibliotecasabiertas.wordpress.com/> blog de la red girasoles.

<http://www.lanacion.com.ar/>

<http://www.pagina12.com.ar>

<http://clarin.com.ar>

<http://perfil.com.ar>

[www.iwgia.org.ar](http://www.iwgia.org.ar)

[www.mipatagonia.org](http://www.mipatagonia.org)

[www.periodismosocial.org.ar](http://www.periodismosocial.org.ar)

[www.opisantacruz.com.ar](http://www.opisantacruz.com.ar)

<http://www.goethe.de/ins/ar/cor/prj/bic/vo2/es6282145.htm>