

DICTAMEN FISCAL

Nº 2779 DIA 26 MES 09 AÑO 2022

ORIGINAL



SRA. SECRETARIA GENERAL
DE LA GOBERNACIÓN:

Ref.: Expte. Nº 3219/110-L-2022.

Por las actuaciones de la referencia se somete a consideración el Proyecto de Ley Nº 110/2022 (fs. 02/04), sancionado por la Honorable Legislatura de Tucumán en sesión celebrada el día 15/09/2022, que tiene por objeto establecer como política prioritaria del Estado Provincial la implementación de la perspectiva de vulnerabilidad de manera transversal, como una forma de llegar a la igualdad prevista en el artículo 16 de la Constitución Nacional, y de hacer efectivos los derechos humanos consagrados en ella y en los tratados internacionales, brindando herramientas de detección y reacción frente a las lesiones de derechos, para ser aplicado a las políticas públicas, actos administrativos, protocolos, a las normas provinciales y municipales, a los procesos y actos del Poder Judicial de la Provincia y Ministerios Públicos Fiscal y de la Defensa (artículo 1).

El proyecto de ley consta de ocho artículos.

- Las acciones del Estado serán guiadas por la perspectiva de la vulnerabilidad, la cual englobará y ordenará otras implementadas con el fin de proteger a personas en razón de su grado de desprotección.

Toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos, en especial el de la vida desde la concepción y hasta la muerte natural y los emergentes del interés superior del niño (artículo 2).

- El Estado sólo podrá establecer distinciones objetivas y razonables cuando éstas se realicen con el debido respeto de los derechos humanos y de conformidad a la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana (artículo 3).

- A los efectos de la norma propiciada se entiende por:

a. Vulnerabilidad: Condición, situación o estado, ya sea permanente o transitorio, que impide o dificulta de manera objetiva el ejercicio pleno de los derechos humanos e individuales y el desarrollo de la autonomía personal.

b. Igualdad: La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona.

c. Perspectiva de vulnerabilidad: Orientación de las políticas públicas y la intervención estatal que busca proteger a las personas que, más allá de su pertenencia a un grupo determinado, se encuentren en situación de vulnerabilidad, priorizando siempre la protección principal de aquella persona cuya situación de indefensión, interdependencia y vulnerabilidad sea mayor o comprometa derechos más importantes, aún frente a otros vulnerables (artículo 4).



///Continúa Expte. N° 3219/110-L-2022.

-2-

- A efectos de la norma que se propicia, la vulnerabilidad podrá ser:

1. Por su duración temporal:

- Transitoria. Aquellos supuestos en la que un elemento pasajero impida o dificulte el pleno ejercicio de los derechos humanos, individuales y el desarrollo de su autonomía personal.

- Permanentes: Aquellas que permanecen en el tiempo.

2. Por su origen:

- Naturales: Cuando son productos de una condición o situación natural en la que no tiene intervención el hombre o el Estado.

- Creada por el Estado: Cuando por acción u omisión el Estado pone a las personas en situación de vulnerabilidad.

- Provocadas: Aquellas situaciones que por acción u omisión de las personas o instituciones privadas colocan a alguien en situación de vulnerabilidad.

Las causas o el origen de la situación de vulnerabilidad no eximen de protección estatal (artículo 5).

- La intervención del Estado a fin de corregir la vulnerabilidad deberá atender a los siguientes criterios:

a. Razonabilidad: De acuerdo a la naturaleza y fin de la institución a la que se aplica el trato diferenciado.

b. Proporcionalidad: En relación con los principios y valores entrañados en la totalidad del ordenamiento.

c. Adecuación: A las circunstancias históricas, políticas, económicas, culturales y espirituales, ideológicas, de la sociedad en la que opera (artículo 6).

- Todos los protocolos, leyes y políticas públicas del Estado, en sus tres (3) Poderes, deberán imbuirse la perspectiva de la vulnerabilidad, de conformidad a los criterios establecidos en la ley propiciada, entendiendo ésta como contenedora y ordenadora de las demás perspectivas tuitivas (artículo 7).

A fs. 12 la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Educación manifiesta su adhesión al proyecto, al considerar que brinda el soporte legal adecuado para sostener la tarea que desarrolla en forma permanente, con miras a la protección de los derechos de las personas (principalmente niños, niñas y adolescentes) en situación de vulnerabilidad.



///Continúa Expte. N° 3219/110-L-2022.

-3-

A fs. 13 la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Educación emite dictamen favorable.

A fs. 14 la Subsecretaría de Asistencia Legal y Técnica del Ministerio de Educación entiende que el proyecto confiere una protección especial a niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Ello en tanto la educación, como espacio de inclusión social, atiende situaciones de alto riesgo y vulnerabilidad social.

A fs. 22 la Asesoría Letrada de la Secretaría de Estado de Derechos Humanos no formula objeciones de índole legal.

A fs. 24 se agrega dictamen favorable de la Asesoría Letrada del Ministerio de Gobierno y Justicia.

A fs. 33 la Dirección de Asuntos Sociales del Ministerio de Desarrollo Social emite opinión sin formular objeciones.

Mi Opinión:

En primer término corresponde señalar que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Nacional: "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".

En igual sentido, de acuerdo al artículo 75 inciso 23 del texto constitucional nacional, corresponde 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 de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad".

Por su parte, la Constitución de la Provincia de Tucumán en su artículo 24 prevé: "Los habitantes de la Provincia, como habitantes de la Nación Argentina, y al amparo de la Constitución Nacional, tienen todos los derechos que aquélla establece, sin negación ni mengua de otros derechos no enumerados o virtualmente retenidos por el pueblo. El Estado Provincial deberá promover medidas de acción positiva y remover los obstáculos para garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución, la Constitución Nacional, y por los Tratados Internacionales vigentes sobre Derechos Humanos, en particular respecto de los niños, los jóvenes, los ancianos, las personas con discapacidad y las mujeres. Los derechos y garantías consagrados por los Pactos y Tratados Internacionales sobre



///Continúa Expte. N° 3219/110-L-2022.

-4-

Derechos Humanos, incorporados como Ley de la Nación, son de carácter operativo, salvo en los supuestos en que expresamente se ha dejado sujeta su aplicación al dictado de una ley...”.

Asimismo, el artículo 40 del texto constitucional provincial establece: “Dentro de la esfera de sus atribuciones, la Provincia procurará especialmente que las personas gocen de los siguientes derechos: 1º) A una existencia digna desde la concepción con la debida protección del Estado a su integridad psicofísica con la posibilidad de disponer de una igualdad en las oportunidades”.

Finalmente, el artículo 67 de la Carta Magna provincial dispone: “Corresponde al Poder Legislativo:.. 6º) Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres; la protección y desarrollo integral de la niñez, de adolescentes, de personas mayores y las con discapacidad; y el pleno goce de ejercicio de los derechos reconocidos en esta Constitución, la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales vigentes sobre Derechos Humanos”.

La efectiva aplicación del principio de igualdad consagrado constitucionalmente exige por parte del Estado la adopción de medidas de acción positivas tendientes a reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan las desigualdades existentes. Esto actualmente se encuentra reconocido en diferentes constituciones del mundo, en Declaraciones, Tratados Internacionales y en nuestra propia Constitución Nacional. En tal sentido, el Estado debe remover los obstáculos de cualquier naturaleza que traben o impidan una real vigencia sociológica de los derechos humanos (cfr. Palacios, Agustina; *Derecho a la igualdad y medidas de acción positiva*; Diciembre de 2000; Revista Quorum; Revista del Colegio de Abogados de Mar Del Plata; Id SAIJ: DACF010005).

En efecto, la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias, lo que no impide que el legislador contemple de manera distinta situaciones que considere diferentes, en la medida en que dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o desfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas o grupos de ellas (CSJN, García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad; FPA 07789/2015/CS00126/03/2019; Fallos: 342:411).

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o

///Continúa Expte. N° 3219/110-L-2022.

-5-

de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. Los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto.

Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico". En efecto, la condición de vulnerabilidad no deriva de una cualidad de la personalidad sino de una situación social (RIBOTTA, Silvina (2012): "Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Vulnerabilidad, pobreza y acceso a la justicia", en Revista Electrónica Iberoamericana Vol. 6, N° 2, Centro de Estudios de Iberoamérica, España, P. 3).

Los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias (CIDH, Opinión Consultiva Oc-24/17 del 24/11/17 solicitada por la República de Costa Rica: Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a Parejas del mismo sexo).

Analizado el proyecto según las premisas señaladas, entiendo que no existe objeción legal para que el Poder Ejecutivo, en uso de las facultades previstas en el artículo 71 de la Constitución Provincial, promulgue el proyecto de ley sancionado.

Es mi dictamen.

MFS/FMA

