

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

sancionan con fuerza de

LEY

ARTÍCULO 1°: Establécese la capacitación obligatoria en la temática de Derechos Humanos para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en todos sus niveles y jerarquías, en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, incluyendo la Asesoría General de Gobierno, Contaduría General de la Provincia, Fiscalía de Estado, la Defensoría del Pueblo, y el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 2°: Las personas referidas en el artículo anterior deben realizar las capacitaciones en el modo y forma que establezcan los respectivos organismos a los que pertenecen.

ARTÍCULO 3°: La Escuela Provincial de Derechos Humanos, dependiente de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, será el órgano encargado de realizar la capacitación obligatoria prevista en el artículo 1°.

ARTÍCULO 4°: Formarán parte de la capacitación obligatoria dispuesta en el artículo 1°, los siguientes contenidos curriculares:

- a) los principios básicos de derechos humanos,
- b) los sistemas de protección nacionales, regionales e internacionales,
- c) las prácticas respetuosas de los derechos humanos en la función pública,
- d) la situación de grupos específicos,
- e) el proceso de Memoria, Verdad y Justicia en nuestro país, y

- f) los derechos de los pueblos indígenas, en concordancia con lo establecido en la Constitución Nacional y Provincial.
- g) los estándares difundidos por los órganos de protección de los derechos humanos, tanto regionales como internacionales.
- f) el ejercicio del control de convencionalidad.

ARTÍCULO 5°: La Autoridad de Aplicación constituirá una Comisión de Consulta, Evaluación y Monitoreo de los contenidos y las formas de las capacitaciones que elaboren e implementen los respectivos organismos, con la participación de la Red Interuniversitaria de Derechos Humanos, dependiente del Consejo Interuniversitario Nacional, pudiendo realizar sugerencias y modificaciones para su mejor implementación. La Comisión, en consulta con los organismos respectivos, los sindicatos correspondientes y las organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos, elaborará Guías de Implementación que incluyan directrices metodológicas, periodicidad y contenidos curriculares, contemplando lo establecido en el artículo 4°.

ARTÍCULO 6°: Las máximas autoridades de los organismos referidos en el artículo 1°, a través de sus áreas, programas u oficinas de derechos humanos, son responsables de garantizar la implementación de las capacitaciones.

ARTÍCULO 7°: La capacitación de las máximas autoridades de organismos mencionados en el artículo 1° estará a cargo de la Autoridad de Aplicación.

ARTÍCULO 8°: Los organismos comprendidos en el artículo 1° están obligados a informar el grado de cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley ante la Autoridad de Aplicación. Anualmente, la Autoridad de Aplicación elaborará y publicará en su página web un informe sobre el cumplimiento, incluyendo la nómina de máximas autoridades del país que se han capacitado.

ARTÍCULO 9°: Las personas que se negaran sin causa justa a realizar las capacitaciones previstas en la presente Ley estarán sujetas al régimen disciplinario de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Provincial y a las disposiciones pertinentes de la Constitución Provincial.

ARTÍCULO 10°: Los gastos que demande la presente Ley se tomarán de los créditos que correspondan a las partidas presupuestarias de los organismos públicos de que se trate.

ARTÍCULO 11°: La presente Ley rige en todo el territorio provincial.

ARTÍCULO 12°: Invítase a los Municipios, a través de sus Honorables Concejos Deliberantes, a adherirse a los términos de la presente ley.

ARTÍCULO 13°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Se somete a consideración de este Honorable Cuerpo el Proyecto de Ley que se adjunta para su sanción, a través de la cual se establece la capacitación obligatoria en la temática de Derechos Humanos para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en todos sus niveles y jerarquías, en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, incluyendo la Defensoría del Pueblo y el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.

El fortalecimiento de nuestro sistema democrático está estrechamente vinculado a la calidad de la información y la capacitación sobre políticas públicas que estén fundadas en los principios y disposiciones de las normas Nacionales e Internacionales de Derechos Humanos, reconociendo que dicha fortaleza recoge el legado de los organismos de Derechos Humanos y el camino que el Estado ha trazado en torno a la Memoria, la Verdad y la Justicia.

La legislación relativa a los Derechos Humanos se ha ido especializando respecto a los temas que aborda y a los grupos sociales que precisan del reconocimiento y protección del Estado. Se han ampliado derechos y mecanismos de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad, las mujeres y las diversidades, los/as migrantes y los pueblos indígenas; y hacia cuestiones como la discriminación racial, la tortura, y las desapariciones forzadas. Estos mecanismos instan a los Estados a adoptar medidas positivas para facilitar la realización de los derechos consagrados y les exige trabajar desde un enfoque preventivo y transformador, abordando prioritariamente las condiciones estructurales que permiten y provocan las violaciones a los Derechos Humanos.

Ahora bien, los mecanismos normativos constituyen un instrumento esencial pero no suficiente, porque el reconocimiento formal de los derechos por parte de los Estados no necesariamente implica su cumplimiento. Por ende, es necesario reforzar la institucionalidad democrática de los Estados, fortaleciendo sus capacidades para implementar políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos, que produzcan impactos concretos en el goce y ejercicio de derechos a nivel individual y colectivo.

El enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas es una herramienta fundamental para profundizar nuestra mirada hacia las problemáticas públicas, posibilitando un abordaje transversal que haga efectivas las garantías de igualdad y justicia sobre el fundamento inherente de la dignidad humana. Este prisma, constituye una guía para la actuación de los/as agentes estatales, para que ese accionar esté orientado y centrado en el sujeto titular de derechos desde una lógica transformadora, reparadora y de no repetición. ¿Qué queremos decir con esto? No se trata sólo de que el Estado intervenga ante la vulneración de un derecho, sino que trabaje positivamente en su prevención, eliminando barreras sociales, económicas, políticas y culturales, y en la promoción de derechos a fin de garantizar su ejercicio efectivo y pleno.

El recorrido del Estado Argentino en torno a la construcción de la institucionalidad democrática, ha tenido a lo largo de nuestra historia procesos violatorios de los derechos humanos, que tiene como punto de referencia ineludible al terrorismo de Estado instaurado por la última dictadura cívico militar entre 1976 y 1983; período en el cual se implementó un plan sistemático represivo clandestino, donde miles de personas, detenidas bajo la modalidad de la desaparición forzada, fueron torturadas y asesinadas, mientras que cientos de bebés fueron sustraídos de sus familias biológicas. Todos estos delitos fueron planificados y ejecutados de manera masiva y sistemática por las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad, las cuales contaron con el apoyo y participación de responsables civiles.

El ejercicio de la memoria, la búsqueda de la verdad y la construcción de justicia en nuestro país tiene mucho de conquista histórica que se ha dado y se sigue dando en las calles, los territorios, en las leyes y las instituciones. La acción incansable de las organizaciones de Derechos Humanos, las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, y otros actores sociales y políticos, han generado las condiciones para mantener siempre viva la memoria y seguir adelante con el pedido de justicia.

Estas conquistas han tenido un largo recorrido, donde el Estado ha jugado un rol decisivo. Desde la restauración democrática, ha dado importantes pasos para que se esclarezca y se haga justicia sobre lo que sucedió en la Argentina entre 1976 y 1983: el informe de la CONADEP; el Juicio a las Juntas; las leyes reparatorias y su ampliación; la derogación de las leyes que garantizaban la impunidad de los crímenes de lesa humanidad; la reapertura de los juicios de lesa humanidad, y muchas otras políticas públicas de memoria orientadas a reconocer y reparar el daño, transmitir y valorar el pasado para la reivindicación y dignidad de las víctimas y la promoción de una cultura de derechos humanos y democracia orientada a la no repetición de los hechos.

De esta forma, el Estado argentino asume sus responsabilidades impulsando políticas de memoria, verdad y justicia, y forjando un proceso de consolidación institucional basado en el diseño y la implementación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Ha habido también importantes conquistas en materia de otros derechos humanos y en políticas contra la discriminación, pero debemos ser categóricos en declarar que, a la vez, las deudas en el efectivo ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, cuya vulneración parece profundizarse de modo generalizado y sistemático, son enormes. Aquí las responsabilidades del Estado son claras y exigen respuestas concretas.

Existen, además, antecedentes del Derecho Internacional muy claros respecto a las condiciones necesarias para el real ejercicio de los derechos humanos, que apuntan a su transversalidad en todos los poderes y niveles jurisdiccionales de la institucionalidad estatal.

Los fundamentos de Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) han contribuido de manera decisiva en la conformación de un marco universal para la promoción y protección de los Derechos Humanos a nivel mundial. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, han sido instrumentos claves para profundizar los derechos consagrados por la DUDH, haciendo que éstas sean efectivamente vinculantes para los Estados que los han ratificado. En efecto, la defensa y protección del derecho a la vida, la igualdad ante la ley, la libertad de expresión, el derecho al trabajo, a la seguridad social y a la educación, entre otros derechos que apuntan a garantizar la vida digna en condiciones de igualdad, son una responsabilidad ineludible de los Estados.

De las declaraciones y tratados del sistema internacional de Derechos Humanos se desprende un aspecto fundamental: que cada persona tiene el derecho a conocer sus derechos. La comprensión de los derechos, poder identificarlos, reconocerlos para poder respetarlos, exigirlos y ejercerlos, se convierte en una precondition esencial para el ejercicio de la ciudadanía en el contexto de una sociedad democrática. Pero ese reconocimiento no es automático, ni el conocimiento de los derechos puede librarse a la acción individual. Por el contrario, requiere de un Estado activo que realice acciones propositivas. En este sentido, una de las acciones de promoción más importantes es la educación en Derechos Humanos. Desde la adopción de la Declaración Universal, la Asamblea General ha pedido reiteradamente a los Estados Miembros y a todos los sectores de la sociedad, que difundan este documento fundamental y faciliten el estudio de su contenido.

Por su parte, en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos de 1993 también se reafirmó la importancia de la educación, la capacitación y la información pública, sosteniendo que la educación en la esfera de los Derechos Humanos no debe circunscribirse al suministro de información, sino que debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida, incluyendo a todas las personas de todos los estratos de la sociedad, para conocer y comprender la importancia del respeto a la dignidad humana. Respecto a esto, el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, la define como el conjunto de actividades de capacitación, difusión e información encaminadas a crear una cultura universal en la esfera de los Derechos Humanos.

Como puede observarse, los Derechos Humanos entendidos como un conjunto de derechos legitimados por la comunidad internacional, constituyen el encuadre conceptual para la promoción y el fortalecimiento de una cultura democrática y también para la implementación de políticas públicas. Representa un sistema coherente de principios, pautas y estrategias vinculadas a la igualdad y la no discriminación, la participación y espacios de poder para los sectores postergados y excluidos, y los mecanismos de responsabilidad horizontal y vertical respecto de su cumplimiento.

Estos antecedentes, instan al desarrollo de nuevas estrategias públicas que hagan énfasis en el marco del enfoque de derechos, ya que es una herramienta imprescindible que permite articular teoría con práctica. Si el Estado asume como responsabilidad primaria reconocer, proteger, garantizar y difundir derechos, esto se traduce en un campo de poder para los y las titulares de los mismos, comprometiendo así el reconocimiento de la relación que existe entre el derecho, el empoderamiento de sus titulares, la obligación correlativa y la garantía de efectivización por parte del Estado.

De acuerdo con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la República Argentina, como todos los países que son miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), se encuentra obligada a ejercer el denominado control de Convencionalidad desde el precedente *Almoracid Arellano Vs. Chile* (2006). Dicho

control debe ser ejercido por toda autoridad pública de acuerdo con *Gelman Vs. Uruguay* (2011), lo que implica que toda autoridad pública debe conocer los estándares que define la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando aplica los tratados internacionales que Argentina ha decidido ratificar y por lo tanto respetar. En efecto, resulta indispensable que las autoridades políticas de los tres poderes del Estado se encuentren capacitadas para ejercer el mencionado control de convencionalidad y evitar así futuros incumplimientos de dichas obligaciones que emanan de nuestros tratados internacionales jerarquizados con la reforma constitucional de 1994.

Cabe agregar, que algunos datos acerca de la falta de conocimiento del control de convencionalidad arrojados por investigaciones recientes son alarmantes. Por ejemplo, la investigación *Lomas CyT* publicada por la *Revista Científica Anales de la Universidad Nacional de La Plata* concluye: “nos encontramos con que existe un importante desconocimiento en Argentina de la obligación internacional de ejercer el citado control de convencionalidad por parte de los actores del sistema, quienes devienen, precisamente, en los sujetos activos obligados a ejercer dicho control. La afirmación precedente, se basa en la comprobación de que más del 60% de los encuestados respondieron equivocadamente la pregunta sobre la autoridad encargada de realizar el control. Resulta, por otro lado, especialmente notable verificar en el Poder Judicial la escasa aplicación de este control en las sentencias judiciales que fueron analizadas por este equipo”.

Recientemente, otra publicación del mismo equipo de investigadores marca el déficit de formación de los/as funcionarios/as de la administración pública, en especial de los/as abogados/as. Puntualmente, señala que “se ha verificado también la ausencia de la enseñanza y formación de abogados en la temática. Circunstancia que resulta preocupante dado que la mayoría de los abogados que se desempeñan como autoridades públicas no han sido formados en materia de derechos humanos (...) Para comprobar este cuadro de situación el equipo relevó los planes de estudios de grado de las Universidades Nacionales que más abogados forman, relevando 26 planes de estudios en los que se ha incorporado la formación en derechos humanos, aunque no figura en ellos una formación específica en materia de control de convencionalidad o estándares internacionales de derechos humanos”.

Todo ello da cuenta de que el cuadro de situación es preocupante y resulta necesario dotar a los/as funcionarios/as de los tres poderes del Estado de los conocimientos necesarios en materia de Derechos Humanos que permitan garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales que la República Argentina ha asumido para respetar la dignidad humana.

Desde la Red Interuniversitaria de Derechos Humanos (RIDDDH) dependiente de la Comisión de Relaciones Institucionales del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), las Universidades públicas argentinas desarrollan políticas y prácticas de derechos humanos orientadas a garantizar su transversalidad en la oferta académica, y en las actividades de investigación, extensión y cooperación de los distintos campos disciplinares.

En el Acuerdo Plenario 1169/22 del CIN de abril de 2022, se sostuvo que “asumir una perspectiva de derechos humanos en la formación de las futuras generaciones de personas egresadas de las universidades públicas, implica desnaturalizar la producción de saberes, la circulación y la distribución. Implica, a su vez, poner a disposición un patrimonio cultural comunitario comprometido con la igualdad, la justicia, la no discriminación y la solidaridad que entrame la tarea formadora de las universidades con los contextos sociohistórico-políticos en personas egresadas que ejercerán sus prácticas profesionales”. En efecto, “incluir en las agendas de las políticas de formación universitaria la perspectiva de los derechos humanos como contenido de enseñanza, se

torna un núcleo de sentidos necesario y relevante tanto en la lucha por la defensa y ampliación de los derechos humanos, como en la consolidación del potencial crítico que ha caracterizado a nuestras instituciones en la formación de ciudadanías universitarias sustantivas”.

La Red Interuniversitaria es una de las instituciones que no sólo ha dado impulso a este proyecto de ley, sino que ha colaborado en nutrirlo, pues entiende que la formación universitaria en derechos humanos debe extenderse y cooperar con la política pública para que el Estado Nacional promueva la no discriminación, la igualdad y la inclusión, abogando por la consolidación del sistema democrático.

Sin adentrarnos en los pormenores del proyecto de ley, que serán considerados oportunamente durante su tratamiento legislativo, creemos importante señalar que el núcleo de contenidos curriculares mínimos y comunes a todas las jurisdicciones establecido en el artículo 4º, tiene razón y fundamento en la Constitución Nacional, en la Constitución Provincial, y en los Tratados de Derechos Humanos.

Por todo lo expuesto, y considerando primordial avanzar hacia compromisos como los que propone el presente proyecto de ley, es que solicito a este Honorable Cuerpo de Senadoras y Senadores me acompañen en la presente iniciativa.