

Recomendación del Observatorio de Derechos Humanos del Senado de la Nación sobre leyes nacionales en materia de Derechos Humanos*

Desde hace tiempo se ha empezado a instalar un debate en el seno de las Comisiones del Senado de la Nación, en relación a la invitación a las provincias a adherir a las leyes nacionales. La pregunta es: ¿todas las leyes deben contar con el artículo de forma que invita a las provincias a adherir, o algunas son imperativas para las provincias, sin necesidad de su adhesión, debido al asunto legislado?

En este documento, el Observatorio de Derechos Humanos del Senado de la Nación, se propone desarrollar los argumentos jurídico-constitucionales, que avalan la segunda postura en todos los casos en que las leyes tengan como objeto cuestiones de Derechos Humanos.

Efectivamente, el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional¹ otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos, y se aplican respecto de estos derechos los principios surgidos de la jurisprudencia nacional e internacional y de la doctrina comparada, entre ellos la operatividad de los tratados de derechos humanos², y la imposibilidad del Estado Nacional de excusarse para el cumplimiento en su organización federal, alegando que la temática es de competencia local, dice al respecto Bidart Campos: “El *sujeto pasivo* directamente gravado con *obligaciones* emergentes de los tratados de derechos humanos es el Estado, y la relación de alteridad se traba entre cada *persona física* que compone la población o está bajo la jurisdicción de estado, y el propio *estado* (federal, en casos como el de Argentina).³”

Esto implica que cuando se inicia una denuncia ante los tribunales internacionales con fundamento en el incumplimiento de la garantía de algún derecho consagrado en los tratados internacionales de derechos humanos que integran nuestro bloque constitucional, dicha denuncia se dirige siempre contra el estado nacional, sin importar si la responsabilidad del incumplimiento se debe a la conducta de una provincia. Y lo mismo sucede con la condena, que siempre recaerá sobre el estado nacional.

Asimismo, el artículo 75 inciso 23, párrafo primero, pone en cabeza de los legisladores nacionales la responsabilidad, al establecer que corresponde al Congreso Nacional “*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,*

¹ Constitución de la Nación Argentina

² Lorenzetti, R y Kraut, A, *Derechos humanos: justicia y reparación*, Buenos Aires, Sudamericana, 2011, pag. 39.

³ Bidart Campos, G, “El artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional”, *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, CELS-Ediciones del Puerto, 1997, pag. 83.

en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.”⁴

Es decir, a través de la interpretación armoniosa de estos incisos del artículo 75, y de la jurisprudencia, se infiere el rol de garante que asume el estado nacional en relación a la vigencia y respeto de los derechos humanos en nuestro país.

¿Cómo se traduce este mandato en acciones concretas del Congreso Nacional? Justamente legislando marcos regulatorios de contenidos mínimos que aseguren a todos los habitantes de la nación iguales derechos.

No es posible que un habitante de una provincia que adhiere a una ley nacional tenga garantizado un derecho constitucional, y al mismo tiempo un habitante de otra provincia que no haya adherido a esa misma ley, no tenga garantizado ese mismo derecho.

Tomemos el caso de la Ley 24.901, que establece en su artículo 1° un sistema de prestaciones básicas de atención integral a favor de las personas con discapacidad, uno de los grupo mencionados específicamente en el artículo 75 inciso 23; según datos de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS), hasta el momento sólo veinte provincias se encuentran adheridas a la ley nacional⁵, por lo tanto un habitante con discapacidad de una provincia que se encuentre entre las veinte que adhirieron a la ley tendrá acceso a la atención integral, mientras que un habitante con discapacidad de una de las provincias que no adhirió expresamente a la ley, no contará con la misma cobertura. Esta situación no sólo es injusta, sino también inadmisibles jurídicamente, ya que en el artículo 16, nuestra Constitución Nacional establece que todos los habitantes de la Nación Argentina son iguales ante la ley.⁶

Este ejemplo es especialmente interesante, ya que dentro del articulado de la Ley 24.901, no se establece la invitación a las provincias a adherir, es decir que los legisladores en su momento dieron por sentado que esta ley nacional constituía un marco regulatorio de contenidos mínimos vigente en todo el territorio nacional.

Ahora bien, hablamos de marcos regulatorios de contenidos mínimos, porque el sistema internacional de protección de derechos humanos tiene como objetivo garantizar a los individuos un mínimo de protección, sin perjuicio de otros derechos que puedan garantizarse, según surge de lo dispuesto en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que dice: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra

⁴ Constitución de la Nación Argentina

⁵ Disponible en <http://www.conadis.gov.ar/sistema.html> (consulta realizada el 9/4/2014).

⁶ Constitución de la Nación Argentina

convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.⁷

Por todo lo expuesto, este Observatorio recomienda, a fin de hacer plenamente efectivo el rol de garante que el Estado Argentino asumió con la incorporación de los tratados de Derechos Humanos a nuestro bloque constitucional, incorporar en toda ley nacional que regule materias de derechos humanos un artículo de forma que diga: “Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación obligatoria en todo el territorio de la República Argentina. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a sancionar, para el ámbito de sus exclusivas competencias, las normas correspondientes, que de ninguna manera podrán limitar o restringir los derechos consagrados en esta.”

Elena M. Corregido
Directora General
Observatorio de Derechos Humanos del H. Senado de la Nación

*Este documento ha sido elaborado por Betina Cuñado, abogada y diplomada en género y políticas de igualdad, integrante del Observatorio de Derechos Humanos del H. Senado de la Nación. Mayo de 2014.

⁷ Disponible en: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm>