

# Argentina

## Estudio jurídico nacional sobre el edadismo y la discriminación por edad

Este estudio ha sido producido en relación con el informe global de HelpAge International: *Promoción de la igualdad para las personas mayores* →



Según la ley de derechos humanos, los Estados acuerdan combatir la discriminación y avanzar hacia la igualdad. Esto requiere la adopción de una legislación integral contra la discriminación que prohíba todas las formas de discriminación en todos los ámbitos de la vida por una lista abierta y extensa de motivos, incluida la edad.<sup>1</sup> La ley debe establecer el marco que promueva la igualdad para las personas mayores y debe instalar los mecanismos de implementación y cumplimiento necesarios que garanticen el acceso a justicia y reparaciones para las víctimas.

Por medio de la incorporación de instrumentos internacionales de derechos humanos al sistema jurídico nacional, el marco jurídico de la Argentina se alinea con algunos de estos requisitos, pero quedan ámbitos que necesitan mejorar para que el Estado logre cumplir con todas sus obligaciones en materia de igualdad y no discriminación.

### Obligaciones de igualdad y no discriminación

Ratificación del tratado	Ratificado	Denuncias individuales
ICCPR	✓	✓
ICESCR	✓	✓
ICERD	✓	✓
CEDAW	✓	✓
CRPD	✓	✓
CRC	✓	✓
CAT	✓	✓
ICMW	✓	✗
CPED	✓	✓

Argentina ha aceptado obligaciones de no discriminación por medio de la ratificación de tratados internacionales. El Estado es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) que incluye un derecho autónomo a la no discriminación y prohíbe la discriminación con respecto a todos los derechos del Pacto.<sup>2</sup> Argentina también es parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR), así como de cada tratado por motivo específico: la Convención Internacional sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial (ICERD), la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD). Se alienta a las personas que han experimentado discriminación por edad a presentar sus denuncias directamente a cada uno de estos órganos luego de haber agotado los recursos nacionales. Además, Argentina es parte de instrumentos pertinentes a nivel regional en materia de derechos humanos. El Estado ha ratificado la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, que contienen garantías importantes de no discriminación. Argentina también ha ratificado la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que determina el marco para la protección de los derechos de los adultos mayores.

### Prohibición de la discriminación por edad

#### Alcance personal

¿El Estado ha adoptado legislación integral?	✗
¿El Estado ha adoptado legislación en materia de igualdad específica sobre la edad?	✓
¿Esta ley crea un derecho vinculante a la no discriminación?	✓



EQUAL RIGHTS TRUST

HelpAge

International

Argentina cuenta con un marco jurídico desarrollado —pero complejo— contra la discriminación, que consiste en: garantías constitucionales de igualdad, legislación a nivel nacional que prohíbe la discriminación en ámbitos amplios de la vida, legislación a nivel de provincias que se expande sobre estas protecciones y legislación específica sobre la edad, en forma de acuerdos internacionales de derechos humanos que pueden aplicarse directamente en juzgados nacionales.<sup>3</sup> Estas leyes coexisten junto con disposiciones específicas de no discriminación en campos jurídicos concretos, como el empleo, y en sanciones del código penal, que quedan fuera del ámbito del presente estudio.<sup>4</sup>

En 1988, Argentina adoptó la Ley Federal N.º 23.592. El Artículo 1 de la ley contiene prohibición general sobre discriminación, que tiene un amplio **alcance material**. En consecuencia, «cualquier persona», que «arbitrariamente impida el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño moral y material ocasionados». La disposición es aparentemente abierta. Sin embargo, el mismo artículo dispone que «se considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos». La edad no está expresamente incluida en esta lista, aunque el término «características físicas» podría abarcar la protección por este motivo. La referencia a los «motivos» discriminatorios es potencialmente problemática: el derecho internacional reconoce que la discriminación puede cometerse de forma intencionada o no, y no se ha hecho una distinción entre aquellos actos que son por naturaleza intencionales y aquellos que carecen de intención discriminatoria. Además, a diferencia de las leyes adoptadas a nivel provincial, la ley no contempla la adopción de medidas de igualdad específicas ni establece normas detalladas para el cumplimiento del marco antidiscriminación.<sup>5</sup>

Además de esta ley, el Artículo 16 de la Constitución establece la igualdad ante la ley. Aunque esta disposición no prohíbe de forma explícita la discriminación por edad, el Artículo 75(22) de la Constitución Argentina dispone que los tratados ratificados por el Estado tienen prioridad sobre la legislación nacional. Los instrumentos específicos —incluidos la Declaración Americana de

Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer— «se encuentran en el mismo nivel que la Constitución» dentro del ordenamiento jurídico interno.<sup>6</sup> También gozarán de rango constitucional los demás tratados de derechos humanos que sean aprobados por el Congreso con una mayoría de dos tercios de los votos. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad goza ahora de jerarquía constitucional al haber sido adoptada por este procedimiento.<sup>7</sup>

En 2017, Argentina adoptó la Ley N.º 27.360. Esta ley incorpora la Convención sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores al ordenamiento jurídico interno. Al hacerlo, otorga importantes protecciones adicionales para las personas mayores víctimas de discriminación y abusos de derechos humanos. Aunque la convención aún no goza de jerarquía constitucional, tiene prioridad sobre las leyes y políticas ordinarias, y establece un derecho exigible a la no discriminación. Actualmente, en el congreso nacional se está debatiendo para elevar el rango de la convención al mismo nivel de los demás instrumentos ratificados por el Estado.<sup>8</sup>

Alcance personal	
¿Se prohíbe la discriminación múltiple?	✓
¿Se prohíbe la discriminación por asociación?	?
¿Se prohíbe la discriminación por percepción?	?

La legislación nacional no define expresamente los conceptos de **discriminación múltiple e interseccional**, discriminación por **asociación**, ni discriminación por **percepción**. Sin embargo, cada uno de estos conceptos ha sido reconocido por los órganos internacionales y regionales de derechos humanos y por tanto —en principio— entran en el ámbito de protección de la ley argentina. La discriminación múltiple está explícitamente prohibida en el Artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. La discriminación por edad (avanzada) y por uno o más motivos adicionales (como la discapacidad o el género) está, por tanto, claramente incluida en la prohibición.

Conducta prohibida	
Discriminación directa	✓
Discriminación indirecta	?
Acoso	?
Denegación de ajuste razonable	?

Como se menciona más arriba, aunque la ley nacional no define expresamente las diferentes formas de conducta prohibida, por medio de la incorporación directa de instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales al sistema jurídico nacional, la **discriminación directa**, la **discriminación indirecta**, el **acoso** y la **denegación de ajustes razonables**, están todas —en principio— prohibidas en la Argentina. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la comprensión de estos conceptos se ha desarrollado con el tiempo a través de la práctica de los órganos de tratados. Sin una definición clara de estas formas de conducta en la legislación nacional, las personas mayores y los garantes de derechos pueden no tener claro sus derechos y obligaciones jurídicas, creando barreras a la justicia en la práctica.

En Argentina no existen normas específicas que regulen las **justificaciones y excepciones**. En consecuencia, las normas del derecho internacional deben aplicarse. A este respecto, los órganos de tratados de la ONU han subrayado que una diferenciación (por edad o por cualquier otro motivo) sólo puede estar justificada cuando persigue un objetivo legítimo y es necesaria y proporcional a ese objetivo. Los estereotipos (relativos a la edad u otros motivos) no pueden usarse para justificar una política o práctica que de otra manera sería discriminatoria.<sup>9</sup>

## Deberes de igualdad y otras medidas de igualdad

Junto con la eliminación de la discriminación, los Estados deben promover la igualdad para los miembros de grupos discriminados, incluidas las personas mayores. Esto, a su vez, requiere la adopción e implementación eficaz de un conjunto integral de medidas igualitarias proactivas y orientadas que busquen identificar y abordar las barreras estructurales para la participación igualitaria. De manera a cumplir con sus obligaciones de no discriminación e igualdad bajo el derecho internacional, muchos Estados han promulgado deberes de igualdad que requieren a las autoridades públicas y otros garantes de derechos, como empleadores y educadores, a evaluar el impacto de sus políticas e incorporar los derechos de grupos discriminados en sus trabajos.

El Artículo 75 de la Constitución otorga al Congreso la «promoción de medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato». Esto puede interpretarse como que permite (aunque sin obligar de forma expresa) la adopción de medidas de **acción positiva**. A diferencia de la legislación federal contra la discriminación, la Ley Contra la Discriminación de Buenos Aires contiene una cláusula específica sobre la acción positiva, lo que permite la adopción de medidas dirigidas a promover la igualdad de grupos que experimentan discriminación. Aunque este reconocimiento es positivo, la ley no exige de forma expresa la adopción de tales medidas, y el deber sólo se aplica al Estado (y no a los garantes de derechos del sector privado).<sup>10</sup> En virtud del Artículo 4(b) de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, Argentina está expresamente obligada a adoptar medidas de acción positiva para las personas mayores. La convención también dispone las obligaciones específicas del Estado hacia las personas mayores, algunas de las cuales pueden incluir formas de acción positiva. Sin embargo, más allá de estas medidas, no queda claro si el Artículo 4(b) genera un derecho vinculante en Argentina: el Estado posee discreción en cuanto a las formas de acción positiva que elige adoptar. Por tanto no es claro si los individuos pueden cuestionar la incapacidad del Estado de adoptar medidas específicas, lo que crea una brecha de protección jurídica.

Varios artículos de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores obligan a los Estados a desarrollar **políticas y estrategias** orientadas a la promoción y protección de los derechos de las personas mayores en diferentes ámbitos de la vida y los derechos. Además, como parte del desarrollo más amplio de sus políticas, los Estados se comprometen a integrar los derechos de las personas mayores «desarrolla[ndo] enfoques específicos para las personas mayores que son vulnerables y las que son víctimas de múltiples discriminaciones».<sup>11</sup> Los Estados deben garantizar la participación activa de las personas mayores y de los grupos que trabajan en y a favor de estas personas en el desarrollo de estas políticas.<sup>12</sup> Ante estas exigencias, en Argentina se ha adoptado una serie de políticas relacionadas con los derechos de las personas mayores.<sup>13</sup> Sin embargo, la legislación nacional no impone una obligación jurídica específica para que los garantes de derechos privados adopten políticas relacionadas a las personas mayores. Asimismo, la ley no requiere la adopción de una **evaluación de impacto de la igualdad** para identificar y mitigar los impactos de las leyes y políticas discriminatorias (relativas a la edad) antes de su adopción.

## Cumplimiento e implementación

Para garantizar el acceso a la justicia para las víctimas de discriminación se requiere un amplio rango de medidas. Esto incluye la creación y dotación adecuada de instituciones facultadas para hacer cumplir el marco jurídico; la mejora de las normas nacionales que rigen las pruebas y evidencias en los casos de discriminación; y la prestación de asistencia y ayuda jurídica, junto con medidas de adaptación y accesibilidad procesal, para eliminar los obstáculos financieros y físicos de la justicia. Aunque los Estados pueden adoptar enfoques ligeramente diferentes en cuanto a la aplicación y el cumplimiento de la ley de igualdad, en todos los casos debe garantizarse a las personas que han sido objeto de discriminación el derecho a buscar un recurso jurídico y una reparación efectiva.

Cuando una persona ha sufrido una discriminación que viola sus derechos constitucionales, o los tratados ratificados por el Estado, puede interponer una acción de «amparo», y el juez de la causa está facultado para declarar «la inconstitucionalidad de la norma en la que se funda el acto u omisión lesiva».<sup>14</sup> La denuncia puede ser presentada por la persona que ha experimentado la discriminación, como también por el Defensor del Pueblo, o una asociación pertinente registrada.<sup>15</sup> El Tribunal no está facultado para conceder una indemnización por daños y perjuicios, aunque se puede presentar una demanda civil independiente de acuerdo con las normas del Código Civil. En la Constitución no existe un procedimiento establecido para la **transferencia de la carga de la prueba** en los casos de discriminación. Sin embargo, Argentina cuenta con un sistema jurídico federal y tanto el gobierno federal como las provincias (incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) son responsables de administrar la justicia dentro de sus propias jurisdicciones.<sup>16</sup> Si bien los gobiernos de las provincias están obligados a cumplir los requisitos de la Constitución, los tratados internacionales y la legislación nacional pertinente (incluidos el Código Civil, el Código Penal y el Código Laboral)<sup>17</sup> pueden desarrollar sus propias normas procesales.<sup>18</sup> En este sentido, la Ley N.º 5.261 del 2015 (Ley Contra la Discriminación

de Buenos Aires) dispone que una vez establecido un caso prima facie de discriminación, el defendido debe probar que no hubo discriminación.<sup>19</sup> De conformidad con las mejores prácticas, este procedimiento no se aplica en casos penales.

Argentina ha establecido un **organismo de igualdad** independiente —el Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI)—. Los principales poderes y las funciones del INADI se exponen en el Capítulo II de la Ley 24.515 de 1995. Estas incluyen responsabilidades amplias de promoción y protección. Desde el 2018, el INADI ha publicado múltiples informes que examinan la discriminación hacia las personas mayores en Argentina.<sup>20</sup> El INADI puede comparecer como aliado del Tribunal y prestar asesoramiento especializado en materia de discriminación. También tiene el poder de recibir denuncias de ciudadanos y ofrecer asesoramiento. Sin embargo, no tiene poderes de ejecución estrictos, lo que limita su eficacia en la práctica.

## Brechas y oportunidades

El marco argentino contra la discriminación está desarrollado pero es complejo. Como ya se ha dicho, se compone de las garantías constitucionales de igualdad; de la legislación nacional que prohíbe la discriminación en amplios ámbitos de la vida; de la legislación provincial que amplía estas protecciones; y de la legislación específica sobre la edad, en forma de acuerdos internacionales sobre derechos humanos que pueden aplicarse directamente en los tribunales nacionales. La incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos a la legislación argentina refuerza significativamente el marco de protección de las personas mayores: si bien la legislación nacional no define expresamente la discriminación múltiple e interseccional, la discriminación por asociación, la discriminación por percepción, ni las formas de conducta prohibida, estos conceptos han sido elaborados por los órganos internacionales y regionales de derechos humanos. Aunque estos conceptos deberían, en principio, estar dentro del ámbito de protección de la legislación argentina, se ha expresado la preocupación de que la falta de visibilidad nacional de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, así como de otros instrumentos regionales e internacionales, impide su aplicación en la práctica. Estos conceptos deben hacerse visibles para que las personas mayores puedan ejercer efectivamente sus derechos y los garantes de derechos puedan cumplir con sus obligaciones.

La sociedad civil ha desempeñado un importante papel en el proceso de fortalecimiento del marco de igualdad en Argentina. Los actores de la sociedad civil fueron una fuerza impulsora en el desarrollo y la promulgación de la Ley Contra la Discriminación de la Provincia de Buenos Aires y ayudaron a que su contenido se ajustara más a las normas de las mejores prácticas.<sup>21</sup> Positivamente, la Ley de Buenos Aires contiene una cláusula específica relativa a la acción positiva, y —en consonancia con las mejores prácticas— prevé la transferencia de la carga de la prueba cuando se haya establecido un caso prima facie de discriminación, excepto en los casos penales.

Los actores de la sociedad civil, especialmente las organizaciones LGBTQI+, se están movilizándolo una vez más a favor de la adopción de una legislación nacional integral contra la discriminación.<sup>22</sup> Los grupos que trabajan con y a favor de las personas mayores tienen un papel primordial que desempeñar en este esfuerzo colaborativo. A fin de cumplir sus obligaciones en materia de no discriminación, el Estado debe atender los llamados de la sociedad civil y garantizar la promulgación de una legislación nacional integral contra la discriminación.

## Notas finales

1. Para acceder a un estudio sobre el marco de derechos humanos en materia de discriminación por edad ver HelpAge International, *Promoción de la igualdad para las personas mayores, 2022*, disponible en: [www.helpage.org/AgeEquality](http://www.helpage.org/AgeEquality)

2. Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, Artículos 26 y 2(1).

3. El presente estudio se centra, en particular, en aquellas leyes aplicables en todo el territorio argentino.

4. Por ejemplo, la Sección 17 de la Ley 20.744 sobre el Contrato Laboral, que prohíbe la discriminación hacia los trabajadores, *inter alia*, con base en su edad. El uso del derecho penal para combatir la discriminación plantea cuestiones únicas relacionadas con la carga de la prueba y la presunción de inocencia. Por lo tanto, estas no se analizan en el presente documento. Para más información sobre discriminación laboral, ver *AgeDiscrimination.INFO, Argentina*, 2018.

5. Ver, en particular, la Ley N.º 5.261 del 2015 (Ley Contra la Discriminación de Buenos Aires) y el estudio sobre esta en Equal Rights Trust, *Together for Equality*, 2021, pp.41–42 (en inglés).

6. Constitución Argentina, Artículo 75(22).

7. Ver Ley Argentina N.º 27.044.

8. La primera fase en este proceso, que requiere el voto del Senado, ya ha sido sancionada.

9. Ver la Nota 1.

10. Ley N.º 5.261 de 2015 (Ley Contra la Discriminación de Buenos Aires), Artículo 4.

11. Convención Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, Artículo 5.

12. *Ibid.*, Artículo 4(f).

13. Al momento de redactar este informe, el INADI, el Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, se encuentra en proceso de desarrollar un programa nacional contra el edadismo y está recabando opiniones de la sociedad civil.

14. Constitución Argentina, Artículo 43.

15. *Ibid.*, Artículo 43.

16. *Ibid.*, Artículos 5 y 123.

17. *Ibid.*, Artículos 31 y 75(12).

18. Ver, por ejemplo, la Ley de Amparo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

19. Ver la Ley Contra la Discriminación de Buenos Aires, Artículo 13.

20. Ver en particular, INADI, *La discriminación hacia las personas adultas mayores*, 2021, disponible en: [www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/la-discriminacion-hacia-las-personas-adultas-mayores-1.pdf](http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/la-discriminacion-hacia-las-personas-adultas-mayores-1.pdf); INADI, *Discriminación por edad, vejez, estereotipos y prejuicios*, 2018, disponible en: [www.conabip.gob.ar/sites/default/files/Discriminacion-por-Edad-Vejez-Estereotipos-y-Prejuicios%20PARA%20CLASE%201.pdf](http://www.conabip.gob.ar/sites/default/files/Discriminacion-por-Edad-Vejez-Estereotipos-y-Prejuicios%20PARA%20CLASE%201.pdf)

21. Equal Rights Trust, *Together for Equality*, 2021, pp.41–42 (en inglés).

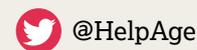
22. Equal Rights Trust, *Together for Equality*, 2021, pp.41–42 (en inglés).

**El presente informe ha sido realizado con la generosa financiación de la AARP.**



HelpAge International  
PO Box 70156, Londres  
WC1A 9GB, Reino Unido  
Tel +44 (0)20 7278 7778  
[info@helpage.org](mailto:info@helpage.org)  
[www.helpage.org](http://www.helpage.org)

Número de registro de organización benéfica:  
288180



@HelpAge



HelpAge International

Diseñado por TRUE [www.truedesign.co.uk](http://www.truedesign.co.uk)

Copyright © HelpAge International 2022  
Este documento cuenta con una licencia internacional Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>