



**INADI**

Instituto Nacional contra la Discriminación,  
la Xenofobia y el Racismo.  
Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

BUENOS AIRES, **31-07-09**

**INFORME TECNICO N° 029/09**

I.- Llega a esta Asesoría Letrada la denuncia ME N° 3538/09 efectuada por la Sra. M. G. R. contra el diario N. DE LA C. - expte. N° 3538/09-, a fin de determinar si los hechos expuestos constituyen un acto o conducta discriminatoria, en los términos de la Ley N° 23.592.

**II. DESCRIPCIÓN DEL CASO**

A fs. 2 a 4 obran fotocopias simples de las notas de diario denunciadas. Que la nota de tapa de fecha 19/12/2008, que se titula "Banca con problemas" -obrante a fs. 2- señala que "existe un dictamen de la Junta Médica que establece una severa incapacidad definitiva de la legisladora M. G. R..." indicando que "los informes médicos establecerían en el 80% su dificultad".

A fs. 3 acompaña una nota periodística de fecha 20/12/2008 que se titula "La legislatura abordaría el caso de la diputada M. R." -no se individualiza al periodista-. En la misma se informa que de conformidad con el "... legajo 4.395/96 la señora tiene limitaciones en las condiciones físicas funcionales y que en el área laboral, la patología la incapacita para su inserción

laboral. [...] M. G. R. presenta una alteración neurológica mental que le ocasiona desventajas para su integración social, por lo cual se considera definitivamente persona con incapacidad en los términos de la ley 2055...".

A fs. 4 obra nota periodística de fecha 19/12/2008 que se titula "R. y un informe preocupante". Relata -un periodista que no se identifica en la nota- que G. R. es legisladora en Río Negro desde el 2007. Señala que se "... accedió a un informe sobre distintos trámites que ha realizado la legisladora para demostrar su incapacidad. También están registrados en el Consejo de Discapacidad de Río Negro...". Invocando el legajo *ut supra* referenciado se indica que "padece atrofia cerebral, lo que provoca trastornos comiciales y psicointelectuales. A raíz de esta patología se la considera incapacitada mental, en forma total, con un porcentaje del 80% de carácter permanente. Asimismo se indica que la intensidad de la sintomatología demuestra la incapacidad permanente.

Posteriormente un equipo interdisciplinario del Consejo Provincial del Discapacitado ratificó el diagnóstico, agregando que la patología la incapacita para la inserción laboral, dictaminando que su enfermedad le ocasiona desventajas para su integración social, por lo que se considera definitivamente persona con discapacidad en forma definitiva."

Asimismo dice que "según los profesionales de la medicina, las atrofias cerebrales tardías y los trastornos mentales derivados de ellas son un grupo de afecciones cuya característica clínica común es la de manifestarse por el deterioro progresivo de todas las funciones intelectuales, memoria, juicio, capacidad de razonamiento y, en consecuencia, alteración progresiva de la conducta social." Además indica que "[1]la legislación vigente hace una evaluación y caracteriza a la incapacidad laboral. En el caso de la 'para todo trabajo', como es este caso, es la que inhabilita al trabajador para toda

profesión u oficio, e implica el derecho a una pensión vitalicia por invalidez."

A fs. 5 se encuentra el artículo "Lectores por Correo" publicado en fecha 5 de Enero de 2009 que contiene una carta suscripta por el Sr. L. Di G. titulada "En defensa de R.", quien expone que el Diario N. de la C. se habría equivocado en las publicaciones de diciembre de 2008, indicando que "confundir discapacidad, aunque sea neurológica, con insania mental, que sería una causal para que un ciudadano no pueda elegir o ser elegido para un cargo público electivo, puede ser sólo efecto de ignorancia o real malicia."

A fs. 9 se encuentra el informe médico de fecha 23 de Febrero de 2009, suscripto por el Dr. R. F. B. quien manifiesta ser el médico de cabecera de la Sra. M. G. R. desde el año 1989. El mismo fue realizado desde el punto de vista clínico, psiquiátrico y neurológico, estableciendo que la examinada presenta secuelas de politraumatismo por un accidente sufrido en el año 1976 que deviene en la actualidad en una discapacidad motora, por la que aún continúa con un tratamiento. Concluye que "el estado de salud de la Sra. R. es normal desde el punto de vista psíquico, estando en condiciones de desempeñar actividades acordes a su nivel y formación intelectual".

A fs. 10/11 se acompaña copia de la contestación formulada por la Sra. M. G. R., que habría sido remitida a la Legislatura de la Provincia de Río Negro en fecha 17 de Marzo de 2009, ante la intimación para que acredite su situación. En dicha carta la Sra. R. expone que el estado de salud informado por el diario se encuentra desactualizado, en tanto se refiere al diagnóstico de fecha 04 de diciembre de 1996.

A fs. 12/14 obra copia del certificado de discapacidad de la Sra. M. G. R. de fecha 04 de Diciembre de 1996 con carácter de "definitivo" en cuanto al plazo de validez. En dicho certificado

se dictaminó que el diagnóstico era: "Atrofia cortical a predominio frontal"; que el tipo de alteración era: "Neurológica - Motora"; que el grado de discapacidad era: "Moderado". En cuanto al Área Laboral el certificado establecía que: "La patología limita la inserción laboral".

A fs. 15 obra el certificado de discapacidad con validez hasta el día 05 de marzo de 2009, el cual establece que la discapacidad es Motora.

A fs. 16/17 obra el Certificado de Discapacidad N° C-5398236-2008, expedido el día 12 de febrero de 2009 y con validez hasta el 12 de febrero de 2013, el cual establece como diagnóstico: "Secuela de fractura - Trastorno de la marcha" y donde se establece que el tipo de discapacidad es motora de origen traumática y de grado moderada.

### **III. ADVERTENCIA PRELIMINAR.**

Como premisa básica, debe delimitarse el ámbito de competencia de este Instituto, tendiente a determinar la existencia o no de un acto o conducta discriminatoria en los términos de la Ley N° 23.952 y -en su caso- establecer los cursos de acción que correspondan, de acuerdo a lo estipulado por la Ley N° 24.515.

Al respecto, debemos señalar que la intervención del Instituto tendrá por objeto analizar si la situación fáctica aquí denunciada encuadra dentro de la legislación mencionada; sin causar estado, sin crear, modificar o extinguir derechos, agotándose en principio la actividad del INADI en la producción de un informe técnico no vinculante.

#### IV. ANÁLISIS

1. Para llevar adelante el análisis de la presente denuncia, corresponde -en primer término- brindar el marco legislativo de la cuestión planteada.

El art. 1 de la ley 23.592 establece que *"Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe 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. A los efectos del presente artículo 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."*

El artículo transcrito tiene su basamento constitucional en los artículos 16 y 75 incs. 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional, respecto del derecho de igualdad ante la ley. El art. 75 inc. 22 a su vez otorga jerarquía constitucional, en las condiciones de su vigencia, a los instrumentos internacionales de derechos humanos allí enumerados, los cuales no derogan artículo alguno de la primera parte de la Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.

Tal normativa internacional con jerarquía constitucional en nuestro derecho interno, consagra en diversas oportunidades el mencionado principio de igualdad y NO discriminación (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su art. 2; Declaración Universal de los Derechos Humanos, arts. 2 y 7; Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 1 y

24; Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, arts. 2, 3 y 26; entre otros).

2.- En este punto, corresponde analizar la situación concreta.

**-A-**

Ahora bien, analizando el fondo de la cuestión, debemos hacer una clara y precisa distinción de los términos "discapacidad" e "incapacidad mental" a la que los artículos traídos a estudio hacen referencia.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece en su art. 1 que "... Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."

Asimismo, la Ley Provincial de Río Negro N°2055 establece en su artículo 2° que "[a] los efectos de esta ley, se considera discapacitada a toda persona que padezca una alteración funcional permanente o prolongada, física o mental, que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración social en su aspecto familiar, educacional, laboral, recreativo y/o deportivo."

Aclarado ello, corresponde señalar que se entiende por "incapacidad mental" a la inaptitud para el autogobierno, la autonomía personal y la toma de decisiones; que afecta a los intereses de la persona y es producida por una enfermedad o deficiencia persistente, de carácter físico o psíquico.

En virtud de ello y con el objeto de preservar los derechos de las personas incapaces, el juez declara a la persona "insana" nombrándole un tutor a efectos de que no lesione sus propios intereses con acciones inapropiadas y/o desventajosas como consecuencia de su alteración mental.

Ello se encuentra contemplado en el artículo N° 141 del Código Civil de la Nación, en tanto establece que "Se declaran incapaces por demencia las personas que por causa de enfermedades mentales no tengan aptitud para dirigir su persona o administrar sus bienes.", aclarando el artículo N° 140 que "Ninguna persona será habida por demente, para los efectos que en este Código se determinan, sin que la demencia sea previamente verificada y declarada por juez competente.".

Destáquese que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad expresamente establece que **"... Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida."** (cfr. art. 12 inc. 2).

Marcada la diferencia entre la terminología "discapacidad" e "incapacidad mental" o "insanía", resultan evidentes los distintos significados que una y otra expresión poseen, quedando de manifiesto que no pueden usarse como sinónimos, alternándolos al azar.

-B-

Por otro lado, el 8 de junio de 1999 el Estado Argentino suscribió la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>1</sup>, reafirmando que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales

---

<sup>1</sup> Adoptada en Guatemala el 7 de junio de 1999. Suscrita por la República Argentina el 8 de junio de 1999. Aprobada por Ley 25.280 (Sancionada 06/07/2000, Promulgada 31/07/2000, Publicada en el Boletín Oficial 04/08/2000).

que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Mediante la suscripción de este documento el Estado Argentino se comprometió a adoptar medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como *el empleo*, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración (Art. 3°).

En otro orden de ideas, el derecho a trabajar es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y la comunidad; de ahí que el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad, considerándolo con la dignidad que merece.

La Organización Internacional del Trabajo se ha pronunciado respecto de la discriminación en el ámbito laboral, manifestando que la no-discriminación es un derecho humano fundamental y es esencial que los/as trabajadores/as elijan su trabajo libremente, desarrollen plenamente su potencial y cosechen recompensas económicas en base a los méritos.

Siguiendo el razonamiento de la O.I.T. y articulándolo con lo prescripto en los arts. 14 bis y 16 de nuestra Constitución Nacional, la igualdad de oportunidades en el acceso laboral debe estar garantizada a todas las personas. El único requisito que debería solicitarse es la idoneidad de los postulantes para ejercer la actividad en cuestión, sin consideración de ninguna otra circunstancia más que la calificación.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que "Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad..." (cfr. art. 27). A su vez en su art. 29 inc. a) expresamente determina que "Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a: Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y **ser elegidas...**"(el destacado me pertenece).

-C-

En atención al contenido específico de los artículos traídos a estudio corresponde aclarar que los mismos manejan información sensible, toda vez que la misma podría afectar la reputación, honor y buen nombre de la Sra. M. G. R..

Cabe agregar que el Art. 22. 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad indica el deber de los Estados Partes de proteger la privacidad de la información personal y relativa a la salud y a la rehabilitación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

Es dable señalar que en virtud del rol fundamental que cumplen los medios de comunicación en la sociedad democrática a la que pertenecemos, es obligación de los mismos corroborar la

información que manejan antes de publicarla y asegurarse de que no se estén difundiendo datos o información errónea y/o desactualizada.

El derecho a informar y la libertad de expresión son derechos fundamentales e inalienables, inherentes a todas las personas e indispensables para la existencia de una sociedad democrática, pero es menester que se armonicen y por consiguiente se garanticen todos los derechos constitucionales, entre los que se encuentran el de la integridad moral y el honor de las personas (arts. 14 y 33, Constitución Nacional).

Que el Artículo 8.2. inc. c) de La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que "Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para: [...] Alentar a todos los órganos de los medios de comunicación a que difundan una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible con el propósito de la presente Convención"

Por lo tanto, así como es indispensable el chequeo de la información antes de difundirla, también es menester el cuidado del léxico utilizado en las publicaciones. Esto en virtud de la responsabilidad social que tienen los medios de comunicación y de las posibles situaciones discriminatorias que podrían acarrear.

Este Organismo observa con preocupación las expresiones insertas en las notas periodísticas referenciadas, en especial cuando señalan: se considera a la Sra. R. como "... persona con incapacidad en los términos de la ley 2055..." mientras dicha ley habla de discapacidad (cfr. fs.3); o bien cuando indica que "...la patología la *incapacita* para su inserción laboral."(cfr. fs. 3 y 4) mientras que el legajo N° 4395/96 señala que "la patología *limita* la inserción laboral.", incluso agregando a fs. 4 que se la se encuentra incapacitada 'para todo trabajo'; o bien cuando

manifiesta a fs. 4 que "[a] raíz de esta patología se la considera incapacitada mental". De los fragmentos citados se desprende que no sólo no se habría constatado el diagnóstico actual de la denunciante -discapacidad motora, conforme certificado obrante a fs. 16/7-, sino que pareciera identificarse la "incapacidad" con la "discapacidad", lo cual podría inducir al lector a poner en tela de juicio la capacidad de la Sra. R. para desempeñarse en su cargo.

Conforme se señaló *ut supra*, este Instituto se ve obligado a realizar un llamado de atención al diario N. de la C. respecto al modo en que ha transmitido la información sobre la Sra. R., en tanto la misma tiende a conformar y reproducir prejuicios discriminatorios sobre la capacidad de las personas con discapacidad: para trabajar, para participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, y para ser elegidas para representar al pueblo.

Esta observación se realiza en función del alcance que las palabras utilizadas por los emisores pudieren tener en los eventuales receptores y de la responsabilidad que los medios de difusión tienen en virtud del rol que ocupan. Las palabras empleadas pueden resultar agraviantes para la persona involucrada en la nota periodística, pero además pueden tener un efecto multiplicador en quien las recibe, y de ahí la importancia de asegurarse que se emplea el vocabulario correcto y lo más objetivo posible, para lo que se pretende transmitir.

Por otro lado, teniendo en consideración que en la nota periodística obrante a fs. 4 se destaca que a la Sra. R. "... se le otorgó una vivienda con carácter prioritario por su alteración neurológico mental."; resulta oportuno señalar que el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad para trabajar, como así también para ser elegidas para representar al pueblo, no es óbice a que también se vean beneficiadas por las medidas de acción positiva que adopta el Estado, tendientes a

eliminar las barreras para la plena participación e integración de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad.

Por último, recordamos que en virtud del Artículo 4, inc. c) de la ley N° 24.515, corresponde a este Instituto adoptar iniciativas tendientes a la eliminación de actitudes discriminatorias, xenofóbicas o racistas. Resulta evidente que toda generación o reproducción de prejuicios conspira abiertamente contra la misión de concientización de este Organismo.

Si bien es indubitable la amplia protección que el derecho nacional e internacional otorgan a la libertad de expresión, debe valorarse en la misma medida la prohibición de discriminación, ya que ambos derechos fundamentales pueden entrar en conflicto en atención a su necesario carácter relativo. Entiende esta Asesoría que el ejercicio del derecho de rectificación o respuesta, previsto en el Artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>2</sup> ofrecería -en principio- a la denunciante la reparación que persigue en relación con el agravio que le habría representado la publicación examinada. Es dable destacar que el ejercicio del derecho de respuesta podría reestablecer el equilibrio alterado entre los derechos en conflicto, garantizando también el derecho

---

<sup>2</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 14, inc.1 "1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley." En el mismo sentido, CSJN, Ekmekdjian Miguel A. c/ Sofovich Gerardo y otros, 7/7/99, considerando 10: "(...)en el análisis valorativo del denominado 'derecho de respuesta', no sólo se encuentra en juego la tutela de la libertad de expresión o el derecho de imprimir sin censura previa, sino también la adecuada protección de la dignidad, la honra, los sentimientos y la intimidad del común de los hombres y por consiguiente la garantía jurisdiccional para el sostenimiento de estos valores de la personalidad, garantía que puede encontrar un medio apto de ejercicio a través de la rectificación, respuesta o procedimientos que se aproximen a ese objeto. Ambos valores deben ser debidamente sopesados, sin perder de vista que, con la respuesta, se trata de asegurar el derecho natural, primario, elemental a la legítima defensa de la dignidad, la honra y la intimidad."

a la información en la dimensión social del derecho a la libertad de expresión.<sup>3</sup>

## V. CONCLUSIÓN.

Por los motivos expuestos, esta Asesoría Legal, encuentra oportuno recomendar:

1) Que el Diario N. de la C. otorgue un espacio de rectificación a la interesada, en caso de que ésta lo solicite, y que se procure en el futuro brindar a la información publicada un tratamiento y presentación cuidadosos respecto de la posible reproducción o creación de prejuicios discriminatorios;

2) tener por concluida la intervención del Instituto en las presentes actuaciones.

L. G. S.

Asesora Legal

---

<sup>3</sup> En el caso KIMEL VS. ARGENTINA (Sentencia de 2 de mayo de 2008, pág. 15, párr. 53), la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que: "la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social; [...] requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno" (Cfr. Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64.)



**INADI**

Instituto Nacional contra la Discriminación,  
la Xenofobia y el Racismo.  
Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

BUENOS AIRES

Visto el informe técnico que antecede en la denuncia **ME N° 3538/09** efectuada por la Sra. M. G. R. contra el diario N. DE LA C.. NOTIFÍQUESE a las partes y ARCHÍVESE.