

# PLAN PROVINCIAL DE CAPACITACIÓN CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Ministerio de  
Gobierno, Derechos  
Humanos y Trabajo



**SALTA**  
G O B I E R N O

**Dr. Gustavo Sáenz**  
**Gobernador de la Provincia de Salta**

**Dr. Ricardo Villada**  
**Ministro de Gobierno, Derechos Humanos y Trabajo**

**Dra. Mariana Reyes**  
**Secretaria de Derechos Humanos de la Provincia de Salta**

**Dra. Laura Postiglione**  
**Coordinadora del Plan Provincial contra la Discriminación:**

**Equipo técnico**  
**Azucena Romero**  
**Sofía Müller**  
**Franca Oieni**



# Prólogo

Ministerio de  
Gobierno, Derechos  
Humanos y Trabajo



**SALTA**  
G O B I E R N O

**Dra. Mariana Reyes**

Secretaria de Derechos Humanos de la Provincia de Salta

Este insumo es la materialización del compromiso asumido por el Gobierno de Salta y la decisión política del gobernador Gustavo Saenz, de aportar a la prevención y erradicación de una problemática estructural enraizada que atenta contra la integridad de las personas, la discriminación.

Siendo la primera provincia argentina en institucionalizar y jerarquizar esta lucha con normas y acciones concretas como el primer Plan Provincial de Capacitación contra la Discriminación.

## Dra. María Laura Postiglione

Coordinadora del Plan Provincial Contra la Discriminación

En los últimos tiempos hemos asistido al avance de mensajes discriminatorios y de odio que no sólo se quedan en discursos, sino que muchas veces se manifiestan en formas de violencia explícita. Este fenómeno implica la masificación de expresiones, que van más allá de lo “políticamente incorrecto”, ya se trata de verdaderas apologías del racismo, xenofobia, odio a quien piensa diferente, las cuales se instalan cada vez más en las agendas mediáticas y políticas en todo el mundo y cada vez se ven con más frecuencia en nuestro país y nuestra provincia.

En este material buscamos plasmar los contenidos del Plan Provincial que se diseñó como consecuencia de la Ley N° 8350.

Entendemos que si bien de máxima se espera un cambio de mentalidad, pues es la propia ley la que habla de “concientizar”, resulta fundamental, de forma previa, hablar con propiedad, desde los marcos legales y conceptuales básicos que nos permitan identificar concretamente esta problemática.

Según disponen las normas nacionales e internacionales de Derechos Humanos, los estados tienen la obligación de disponer medidas concretas para hacer frente a la discriminación, pero es en contextos como el actual en los que esta obligación cobra una mayor relevancia, pues ha de afrontarse un peligro real e inminente. Decimos peligro porque los discursos de odio abonan a la permisibilidad de hechos de violencia y discriminación.



## ¿Qué son los Derechos Humanos?

Los derechos humanos son normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Estos derechos rigen la manera en que los individuos viven en sociedad y se relacionan entre sí, al igual que sus relaciones con el Estado y las obligaciones del Estado hacia ellos.

Este concepto se refiere a aquellos derechos inherentes a la persona humana, es decir, que no puede entenderse la persona sin ellos. Se entiende también que son garantías que tienen las personas frente a vulneraciones de distinta naturaleza.

Los derechos humanos son universales, inalienables, están interrelacionados, son interdependientes y son indivisibles.



Figura 1: Características de los Derechos Humanos. Fuente: Oficina del Alto Comisionado ONU (2012).

Su plasmación se encuentra en diversos instrumentos internacionales, entre los que destaca la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde dice expresamente que:

## **Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos**

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza; color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas ó de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.



Una de las características centrales de estos derechos es que el Estado tiene obligación de respetarlos y hacerlos cumplir, tiene un rol de “garante” de los mismos. Debe velar por su realización pero a la vez puede llegar a tener responsabilidad ante su vulneración. Para garantizar estos derechos debe realizar acciones positivas y concretas en el campo de las políticas públicas.

Los derechos humanos incluyen una gama amplia que va desde la vida, la salud integral, la integridad psico-física hasta el acceso a justicia, los derechos económicos sociales y culturales, derechos políticos, entre otros.

Como puede verse en el Artículo 1ro de la Convención Americana, rige el principio de igualdad ante la ley de todas las personas “sin discriminación alguna” por los motivos allí enumerados. Esta obligación de no discriminación impregna todo el sistema de protección internacional. Y a continuación veremos qué implica y qué alcances tiene.

## ¿Qué pasa en Salta?

Salta es una provincia con una gran diversidad cultural. En nuestra provincia convivimos personas con distintas cosmovisiones, religiones, origen y ascendencia. De hecho, tenemos, al menos, 14 etnias originarias: Kolla, Diaguita, Wichí, Chorote, Chané, Chulupí, Guaraní, Toba y Tapiete, Lules, Atacamas, Tastil, loguis y Wennayeck. Según el Censo 2010, esta población ascendía a 79.204 personas, constituyendo un 6,6% del total provincial.

A su vez, tanto en el medio urbano como rural se encuentra la presencia de familias de orígenes migrantes en su mayoría provenientes de países limítrofes, quienes ya cuentan en gran medida con más de dos generaciones.

Sin embargo, no estamos exentos de discriminación, más bien al contrario. Según el Mapa Nacional de la Discriminación, Salta registra el segundo lugar nacional entre las personas que más la experimentaron (INADI, 2019, pág. 115).

Dentro de los datos publicados sobre discriminación en Salta, destacan también:

## Principales tipos de discriminación sufrida



Figura N°2 fuente: WebINDEC - Población / Poblaciones específicas / Pueblos originarios

Del presente cuadro surge que el principal motivo de discriminación es la situación de pobreza, seguida por género y color de piel, en segundo y tercer lugar respectivamente. Justamente si vinculamos estos datos con los que describen a nuestra población, podemos observar que se trata de aspectos que coinciden con la conformación de nuestra población.

En efecto, según el INDEC, la región NOA se encuentra en tercer lugar de pobreza en el que 4 de cada 10 personas son pobres. Asimismo, la etnicidad predominante en nuestro territorio responde a identidades no blancas.

Es por ello que desde el Plan advertimos que “nos discriminamos a nosotros mismos”, aludiendo al hecho que las razones principales de discriminación están presentes en nuestras propias características, y por ello, es más necesaria una acción sistemática y sostenida para su abordaje.

Es relevante poner de manifiesto aquí que la conformación histórica del ser nacional ha sido de una persona estereotipada como de raza blanca y orígenes europeos. Por lo cual, el hecho de no “ajustarse” a esas características supone una exclusión discriminatoria no sólo simbólica, sino también real, ya que se jerarquiza desde la visión que contiene la idea de que las personas argentinas “bajaron de los barcos” (Briones, 2002 en Ataide Soraya).

Si bien no contamos con datos acerca de dónde se producen los hechos de discriminación en su totalidad, sí podemos saber dónde se produjeron los hechos que fueron denunciados. Tenemos el siguiente cuadro:

Figura N° Fuente Base Mapa Nacional de la Discriminación  
INADI 2019. Todas las personas encuestadas en la  
Provincia de Salta

### Principales ámbitos donde ocurrieron los hechos denunciados en 2020-2021



Los tres primeros ámbitos refieren a la administración provincial, por lo que como dijimos en la introducción, resulta fundamental la capacitación a este espacio con elementos teórico-prácticos para el adecuado abordaje de esta problemática. En un segundo momento del Plan, se apuntará a la elaboración conjunta de protocolos de actuación por Ministerio o Area.

En base a todo lo expuesto hasta aquí, podemos concluir que a pesar de la conformación de nuestra población, la presencia y vigencia de estereotipos vinculados a la cultura hegemónica dominante de orden occidental, europea, y androcéntrica, permiten y perpetúan la discriminación.

## Pero ¿de qué hablamos cuando hablamos de discriminación?

Para dar esta respuesta tendremos que concentrarnos en dos dimensiones, por un lado en la Dimensión Legal, lo que dice la normativa tanto internacional como nacional sobre la discriminación, y, por el otro, pensar en la dimensión Social de la Discriminación a las que llamaremos Prácticas Sociales Discriminatorias. Es importante entender que ambas dimensiones se complementan y permiten entenderse la una a la otra.

## Discriminación, dimensión legal

La discriminación es un problema social y complejo, “en la perspectiva de los derechos humanos, discriminar a una persona o a una colectividad consiste en privarle activa o pasivamente de gozar de los mismos derechos que disfrutaban otras” (Falcio Alda, CIDH). El Comité de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas ha definido a la discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia (...) que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” (CDH-ONU, O.G.N.° 18)

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano jurisdiccional e intérprete de la Convención Americana de Derechos Humanos, al analizar en un caso qué características tiene que tener un trato diferente para ser considerado discriminatorio ha dicho que “una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido” (Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289).

En Argentina, desde 1988, la Ley N.º 23.592 – conocida como ley antidiscriminatoria– establece que discriminar es impedir, obstruir, limitar o menoscabar de manera arbitraria el pleno ejercicio de los derechos y garantías de alguien, utilizando como pretexto su género, etnia, creencias religiosas o políticas, nacionalidad, situación social o económica, orientación sexual, edad, capacidades o caracteres físicos, entre otras condiciones que pueden ser variables, pero que surgen de un mismo esquema valorativo, como veremos más adelante.

Esta ley agrava los delitos (tales como lesiones, amenazas, daños, etc) cuando sean cometidos por persecución u odio a una raza, religión o nacionalidad, o con el objeto de destruir en todo o en parte a un grupo nacional, étnico, racial o religioso.

Por otra parte, en nuestra provincia el Código Contravencional sanciona con arresto al que discriminare a otro por razones de raza, etnia, género, orientación sexual, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica, o cualquier circunstancia que implique exclusión, restricción o menoscabo (art. 45 bis).

## Prácticas sociales discriminatorias

En términos sociales identificamos como prácticas sociales discriminatorias al referimos a una gran cantidad acciones cotidianas que nos permiten profundizar la complejidad de este fenómeno.

Si bien muchas de estas prácticas sociales, como ya fue señalado, pueden no ser contempladas por la ley (por no existir en ese acto una vulneración directa de derechos), contribuyen a favorecer situaciones que terminan negando el pleno ejercicio de un derecho.

En este sentido el Plan Nacional de la Discriminación (INADI, 2005), entiende que las prácticas sociales discriminatorias comprenden aquellas situaciones que implican:

- a) Crear y/o reproducir estereotipos de cualquier grupo humano, asociadas a características reales o imaginarias, positivas o negativas y vinculadas a características innatas o adquiridas;
- b) Hostigar, maltratar, aislar, agredir, segregar, excluir y/o marginar a cualquier miembro de un grupo humano del tipo que fuere por su carácter de miembro de dicho grupo;
- c) Establecer cualquier distinción legal, económica, laboral, de libertad de movimiento o acceso a determinados ámbitos o en la prestación de servicios sanitarios y/o educativos a un miembro de un grupo humano del tipo que fuere, con el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o libertades fundamentales.

## ¿Cómo se presenta la discriminación en una sociedad?

La discriminación puede manifestarse en diversas formas, desde la segregación y el trato diferenciado hasta la violencia y el acoso.

En muchos casos, se origina en estereotipos y prejuicios arraigados en la sociedad, que llevan una visión distorsionada de las personas o grupos discriminados:

La discriminación racial se produce cuando se trata de manera diferente a una persona debido a su **color de piel, origen étnico o nacionalidad**.

La discriminación de género se produce cuando se trata de manera desigual a las personas debido a **sexo o identidad de género**.

La discriminación por **orientación sexual** afecta a las personas que no se ajustan a la heteronormatividad. • La discriminación religiosa ocurre cuando se trata a las personas de manera desfavorable debido a su fe o **creencias religiosas**.

La discriminación por **discapacidad** afecta a las personas por la presencia de determinadas **circunstancias físicas o mentales** y su vinculación con el entorno en que se desarrolla.

En este escenario sostenemos que existe una relación inevitable entre la discriminación social y la vulnerabilidad, ya que ambas son problemáticas de las más acuciantes que afectan a los grupos socialmente excluidos, etiquetados por las instituciones y personas como “grupos vulnerables”.

La discriminación se hace visible mediante un proceso en el cual los miembros de un grupo determinado son tratados de forma diferente y, en especial, de forma desigual. Esta suele definirse como una práctica cultural que consiste en dar un trato desfavorable o de inferioridad a un grupo específico por poseer ciertas características que se consideran negativas por parte de quien discrimina (Zepeda, 2004).

## Esteretipos, Prejuicios y Discriminación

Los estereotipos son las características asignadas a una persona o grupo de personas. Estas características se dice que son compartidas por la sociedad, y muchas veces se perciben como inmutables, es decir, que no pueden ser modificadas. Por ejemplo: las personas que utilizan lentes son estudiosas o más inteligentes.

Por otra parte, los prejuicios como la propia palabra lo dice son “juicios previos”, son opiniones preconcebidas sobre una persona, un grupo de personas, un hecho o una situación. Se origina en un juicio de valor que se determina sin reflexión o conocimiento del tema y, por esta razón, no tiene fundamento.

Un prejuicio es una actitud, lo que implica una dimensión evaluativa acerca de una persona o grupo social particular. Los estereotipos sirven de base a los prejuicios y estos últimos tienden a exteriorizarse en comportamientos negativos designados bajo el término de discriminación.

La discriminación es un comportamiento negativo no justificable emitido contra miembros de un grupo social dado. Socialmente, la discriminación consiste en distinguir un grupo de personas de otras y aplicarles un tratamiento específico sin relación objetiva con el criterio que sirve para distinguir el grupo. La discriminación no puede ser vista separada de los estereotipos y prejuicios.



## El paradigma de normalidad como sustento de la discriminación

¿A quién/es se discrimina? Suele pensarse que se discrimina a quien es diferente. La pregunta es ¿diferente a quien? O mejor dicho, ¿diferente respecto de quien?

Cuando se afirma que la discriminación recae sobre quien es “diferente”, como si fuera una cualidad propia de algunas personas, se está partiendo de la idea falaz y engañosa de “normalidad”. En verdad, no se discrimina al “diferente” sino a aquellas personas que no responden a lo que social y culturalmente se define como “lo normal”.

¿Qué es “lo normal”? Una construcción social y –sobre todo– un modelo impuesto como ideal, que es inalcanzable pero establece los parámetros sociales de una legitimidad.

“Lo normal” no existe: es una construcción hecha en base a las creencias predominantes de una sociedad en un momento histórico. Y aunque la idea de “normalidad” se utilice como sinónimo de lo esperable, y se asocie a una pretendida mayoría en términos numéricos, responde a cuestiones hegemónicas y no de cantidad. Está definida en concordancia con un modelo que expresa intereses políticos, económicos y sociales dominantes.

# Aquí es donde vamos a hacer un poquito de historia

Puntalmente en nuestro país, desde la conformación del Estado Nacional se construyó de manera simbólica una idea de normalidad asignando determinadas características como las propias de “un ciudadano modelo”, a saber: varón, blanco, propietario, heterosexual, sin discapacidad, adulto, católico.

Esto es lo que llamaremos “modelo hegemónico”, que justamente describe aquellas características a las que se asigna una supremacía en valor (real o simbólico), que se consideran “lo normal”.

En síntesis, este paradigma de “lo normal” naturaliza jerarquías sociales, impone modelos ideales y genera prácticas discriminatorias de muy diversa índole que reproducen y multiplican la desigualdad social, con su consiguiente carga de exclusión y sufrimiento. La naturalización es el proceso por el cual se instalan como naturales pautas, construcciones e instituciones socioculturales. De esta manera, algo que pertenece al ámbito de lo cultural (una costumbre o creencia), se universaliza y se legitima como único e invariable, velando por su carácter histórico, social y procesual.

Se discrimina a quien/es no responden a ese modelo hegemónico, a estos grupos se los denomina “grupos históricamente vulnerados” y son, entre otros: mujeres e integrantes del colectivo LGBTIQ+; personas con etnicidad no blanca; niños, niñas, adolescentes y adultos mayores; personas ateas o de otras religiones no católicas; personas en situación de pobreza, personas con discapacidades, etc.

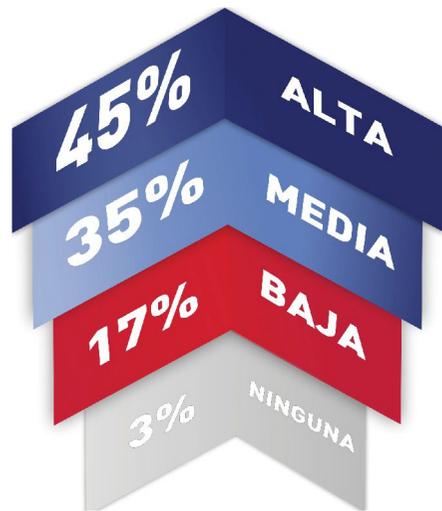
Es importante tener en claro que la discriminación no se explica por características de la persona o grupo sobre quien recae: no hay nada en la persona o en el grupo discriminado que pueda justificar esa práctica. Las prácticas discriminatorias no nos hablan de las personas discriminadas sino de la mirada de quien está discriminando. Esa mirada puede parecer personal e individual, pero en verdad responde a un conjunto de prejuicios y estereotipos asociados a patrones sociales de conducta.

## Estadísticas sobre Discriminación en Salta

En general, contar con datos cuali-cuantitativos sobre los problemas sociales nos sirve para conocer las particularidades de aquello que se quiere abordar mediante la política pública: cuáles son sus manifestaciones, sus características, la población más afectada, entre otros aspectos relevantes.

Además de las ya mencionadas a continuación destacamos algunas estadísticas adicionales publicadas en el Mapa Nacional contra la Discriminación 2019 en cuanto a la provincia de Salta.

Importancia **atribuida** a la discriminación como problemática social  
(En porcentajes)



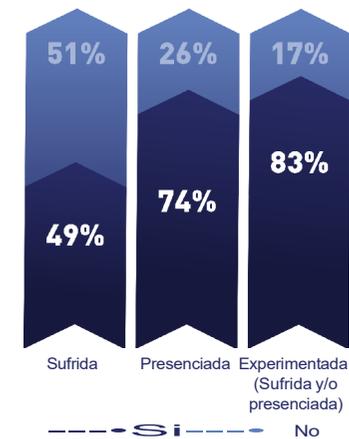
Base Mapa Nacional de la Discriminación INADI 2019  
Todas las personas encuestadas en la Provincia de Salta

Opinión sobre cómo debería actuar el Estado ante la discriminación  
(En porcentajes-Respuesta múltiple)



Base Mapa Nacional de la Discriminación INADI 2019  
Todas las personas encuestadas en la Provincia de Salta

Experiencias de discriminación sufrida y presenciada  
(En porcentajes)



Base Mapa Nacional de la Discriminación INADI 2019  
Todas las personas encuestadas en la Provincia de Salta

## Bibliografía

Mapa Nacional Contra la discriminación 2019- Salta, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2023)

Entender la discriminación, Edición Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Presidencia de la Nación. Dirección: Avenida de Mayo 1401 (C1085ABE), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Facio, Alda "El derecho a la no discriminación", CorteIDH. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a22077.pdf>.)

Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N.º 18, HRI/ GEN/1. Rev.2., párrafos 7 al 13.



# Gracias

Secretaría de  
Derechos Humanos  
**Ministerio de  
Gobierno, Derechos  
Humanos y Trabajo**



**SALTA**  
G O B I E R N O

   @gobiernosalta