PROYECTO DE LEY

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Sancionan con fuerza de LEY

MECANISMO NACIONAL DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESOLUCIONES DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

ARTÍCULO 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto crear un mecanismo permanente del Estado nacional para asegurar la implementación y el seguimiento de las sentencias, resoluciones y recomendaciones emanadas del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos, a fin de cumplir con los compromisos internacionales del Estado argentino.

ARTÍCULO 2°.- Definición. Se entiende por Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos al Sistema Universal de Derechos Humanos, que incluye los tratados y convenciones ratificados por la Argentina en el ámbito de las Naciones Unidas; y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que incluye los tratados y convenciones ratificados por la Argentina en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

ARTÍCULO 3°.- Alcance. Las sentencias y resoluciones vinculantes dictadas por órganos del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos ratificados por la Argentina resultan de cumplimiento obligatorio para el Estado nacional en virtud de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

Las recomendaciones emanadas de órganos del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos ratificados por la Argentina deben ser consideradas y servir como pautas

orientativas a fin de la resolución de conflictos puntuales o la planificación de políticas públicas.

Las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Federal resultan de cumplimiento obligatorio para los estados subnacionales en virtud de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

ARTÍCULO 4°.- Autoridad de Aplicación. Será autoridad de aplicación de la presente ley el organismo de la Administración Pública Nacional con competencia primaria en materia de derechos humanos que determine la reglamentación.

Para el cumplimiento del objetivo de la presente ley, la autoridad de aplicación actuará en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, o el organismo que en el futuro lo reemplace.

ARTÍCULO 5°.- Sistema de Monitoreo de Resoluciones y Recomendaciones (SIMORE). Créase el Sistema de Monitoreo de Resoluciones y Recomendaciones (SIMORE) a cargo de la autoridad de aplicación de la presente ley, con el fin de cumplir con los objetivos de la presente ley.

El SIMORE deberá unificarse con aquellos sistemas ya existentes.

ARTÍCULO 6°.- Funciones y objetivos. Son funciones y objetivos de la autoridad de aplicación a través del Sistema de Monitoreo de Resoluciones y Recomendaciones (SIMORE) las siguientes:

1) Recopilar, clasificar y sistematizar las resoluciones, sentencias y recomendaciones indicadas en el Artículo 3°;

2) Identificar y registrar los organismos responsables de cumplir con las obligaciones dispuestas;

3) Recopilar la información necesaria y elaborar las respuestas e informes requeridos al Estado nacional por los órganos del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos;

4) Definir, para cada resolución o sentencia, planes de implementación, metas, indicadores y cronogramas de acciones, registrando el grado de avance del cumplimiento de cada resolución o sentencia;

5) Identificar dificultades y obstáculos para el cumplimiento de las resoluciones o sentencias definidas en el Artículo 3°;

6) Promover mecanismos de coordinación interinstitucional y federal;

7) Identificar las modificaciones normativas necesarias, incluidas las de carácter legislativo, para el cumplimiento de las resoluciones, sentencias o recomendaciones indicadas en el Artículo 3°;

8) Promover instancias de consulta y participación de los ciudadanos y ciudadanas en general y especialmente de aquellos y aquellas alcanzadas por sentencias, obligaciones y recomendaciones indicadas en el Artículo 3°;

9) Coordinar y articular el funcionamiento del mecanismo a través de una Red de Puntos Focales Interinstitucionales, conformada por los enlaces técnicos de los distintos organismos del Estado.

ARTÍCULO 7°.- Deber de información. Los organismos nacionales y subnacionales están obligados a suministrar a la autoridad de aplicación la información necesaria relativa al cumplimiento de resoluciones, sentencias y recomendaciones indicadas en el Artículo 3°.

La omisión de la presente obligación hará incurrir al funcionario responsable en el delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público, siempre que su conducta no resulte un delito más grave.

ARTÍCULO 8°.- Red de Puntos Focales. A los efectos de garantizar la operatividad y la actualización permanente del SIMORE, cada Ministerio y organismo centralizado o descentralizado de la Administración Pública Nacional, así como el Poder Judicial de la Nación, el Ministerio Público y ambas Cámaras del Congreso de la Nación, deberán designar un Punto Focal Técnico.

El Punto Focal tendrá la responsabilidad institucional de compilar, verificar y registrar la información de su respectiva jurisdicción en la plataforma, actuando como enlace directo con la autoridad de aplicación. Las máximas autoridades de los organismos obligados deberán comunicar dicha designación en un plazo no mayor a sesenta (60) días corridos desde la reglamentación de la presente ley.

ARTÍCULO 9°.- Plataforma Digital Pública y Participación. La información del SIMORE será de acceso público, gratuito y deberá encontrarse disponible a través de un sitio web de acceso libre, sin restricciones de registro y en formatos de datos abiertos. Dicha plataforma permitirá la búsqueda de recomendaciones por órgano emisor, derecho vulnerado u organismo responsable, y dispondrá de un mecanismo de consulta interactivo para que las organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y víctimas puedan realizar observaciones, aportes o alertar sobre imprecisiones respecto a la información volcada por el Estado.

Quedan exceptuados los datos cuya reserva resulte necesaria conforme a la legislación vigente para proteger datos personales, derechos de víctimas, procedimientos confidenciales, la seguridad de las personas u otros derechos amparados por ley.

ARTÍCULO 10°.- Informe anual. Al inicio de cada año parlamentario, la autoridad de aplicación remitirá a ambas Cámaras del Congreso de la Nación un informe que deberá contener las resoluciones, sentencias y recomendaciones que requieran de adecuación normativa federal.

ARTÍCULO 11°.- Presupuesto. El cumplimiento de la presente ley será atendido prioritariamente con las estructuras, recursos humanos, capacidades técnicas y sistemas existentes, sin perjuicio de las adecuaciones presupuestarias que resulten necesarias para asegurar su adecuado funcionamiento.

ARTÍCULO 12°.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los ciento veinte (120) días de su publicación.

ARTÍCULO 13°.- Comunicación. Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Diputado Nacional Horacio Pietragalla

Diputada Nacional Marianela Marclay

Diputado Nacional Marcelo Mango

Diputado Nacional Javier Andrade

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto propone institucionalizar por ley un mecanismo nacional permanente para la implementación, presentación de informes y seguimiento de las obligaciones, decisiones y recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos, y otorgar rango legal al Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE), herramienta que el Estado argentino viene utilizando desde el año 2019.

La propuesta parte de una experiencia ya existente: el proyecto toma como base el SIMORE actualmente desarrollado por el Estado argentino, preserva sus funciones y procura dotarlo de continuidad institucional, ampliar su cobertura e incorporar reglas de coordinación, transparencia, asignación de responsabilidades y vinculación con el Congreso de la Nación. El antecedente inmediato del SIMORE se encuentra en el Primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2017-2020, aprobado por el Decreto 1024/2017. En enero de 2019 el Estado nacional anunció la implementación del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones en Derechos Humanos como uno de los compromisos asumidos en dicho Plan. La herramienta fue desarrollada a partir de una plataforma creada por la República del Paraguay, con cooperación técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

El SIMORE es una herramienta informática en línea que compila las recomendaciones y observaciones recibidas por la República Argentina en el marco del sistema universal de protección de los derechos humanos, incluyendo órganos de tratados, el Examen Periódico Universal y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Permite dar seguimiento a las acciones adoptadas por el Estado, vincular recomendaciones con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, facilitar el acceso público a información actualizada y generar insumos para la elaboración de informes nacionales ante organismos internacionales. La utilidad de esta experiencia no elimina, sin embargo, su fragilidad institucional. La

implementación del SIMORE tuvo origen administrativo y se vinculó con un plan nacional de vigencia temporal determinada. No existe hoy una ley nacional específica que establezca de manera permanente su existencia, funciones esenciales, obligaciones de información, criterios mínimos de publicidad, mecanismos de coordinación interinstitucional ni vínculo sistemático con el Congreso. El presente proyecto procura cubrir esa vacancia sin duplicar estructuras.

La propuesta se inscribe, además, en una evolución más amplia de los estándares internacionales. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos utiliza la categoría de Mecanismos Nacionales de Implementación, Presentación de Informes y Seguimiento —conocidos internacionalmente como NMIRF— para referirse a estructuras gubernamentales permanentes encargadas de coordinar la elaboración de informes, mantener la relación con los mecanismos internacionales y regionales y facilitar el seguimiento y la implementación nacional de obligaciones y recomendaciones de derechos humanos.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante su Resolución 51/33 de 2022, impulsó el intercambio de buenas prácticas entre estos mecanismos nacionales. ACNUDH destaca, entre las capacidades necesarias para su funcionamiento, la coordinación entre entidades estatales, la interacción con mecanismos internacionales y regionales, la consulta significativa con instituciones independientes y sociedad civil, y una adecuada gestión de información mediante herramientas digitales de seguimiento.

Argentina cuenta asimismo con estructuras administrativas con competencias relevantes en esta materia. La actual organización del área nacional de derechos humanos incluye una Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos Internacionales en Derechos Humanos, encargada, entre otras funciones, de intervenir en la representación del Estado ante organismos internacionales, en la respuesta a peticiones y en la elaboración de informes ante órganos de supervisión de tratados y relatores. También el Ministerio de Relaciones Exteriores posee competencias propias en materia de representación internacional y seguimiento de asuntos ante la Comisión y la Corte Interamericanas. El proyecto no sustituye esas competencias: crea un

marco legal permanente para coordinarlas y para ordenar el seguimiento transversal de las medidas que corresponda adoptar a distintos organismos del Estado.

Un segundo aspecto central es la incorporación sistemática del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El SIMORE argentino fue concebido principalmente para recomendaciones del sistema universal. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos puso en funcionamiento en 2020 el SIMORE Interamericano, herramienta propia destinada a sistematizar y dar seguimiento a sus recomendaciones en toda la región. La existencia del SIMORE Interamericano no vuelve innecesario el seguimiento nacional. Se trata de niveles distintos y complementarios. La herramienta de la CIDH permite a ese órgano regional monitorear sus recomendaciones; el mecanismo previsto por esta ley organiza, dentro del Estado argentino, la distribución de responsabilidades, las acciones adoptadas, los plazos, la información respaldatoria y los obstáculos que puedan existir para su implementación.

En la práctica, el Estado argentino ya mantiene circuitos específicos de seguimiento para acuerdos de solución amistosa, acuerdos de cumplimiento de recomendaciones de la Comisión Interamericana y supervisión de sentencias de la Corte Interamericana. El proyecto propone integrar esa información dentro de una arquitectura común de seguimiento, sin alterar las competencias sustantivas de las áreas que actualmente intervienen. El proyecto presta particular atención a la diferente naturaleza jurídica de los instrumentos internacionales. Una sentencia de la Corte Interamericana dictada en un caso contra la República Argentina, una medida provisional, una recomendación de la Comisión Interamericana, una observación final de un órgano de tratado y una recomendación del Examen Periódico Universal no poseen idéntico régimen jurídico. Por ello, la ley utiliza la fórmula "obligaciones, decisiones y recomendaciones"; y exige que el SIMORE identifique en cada caso su fuente, alcance y naturaleza jurídica. La institucionalización de su seguimiento no modifica el valor jurídico propio de cada instrumento.

La asignación de responsables constituye otro elemento esencial. El valor de un sistema de seguimiento disminuye si una recomendación queda registrada sin identificación del organismo competente para actuar. Por ello, el proyecto exige que cada organismo de la Administración Pública Nacional designe un punto focal y que el sistema identifique organismos responsables y concurrentes, acciones realizadas, medidas pendientes, plazos, indicadores y documentación respaldatoria.

La dimensión federal también resulta ineludible. Muchas obligaciones y recomendaciones internacionales involucran materias cuya implementación depende total o parcialmente de las provincias o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La iniciativa respeta la distribución constitucional de competencias y prevé mecanismos de cooperación e intercambio de información, sin transformar al Estado nacional en autoridad jerárquica de las jurisdicciones locales. Asimismo, se reconoce que el seguimiento de los compromisos internacionales no corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo. Algunas medidas dependen del Poder Judicial, los Ministerios Públicos, organismos autónomos o el Congreso de la Nación. En atención al principio de división de poderes, la ley no impone subordinación funcional a esos órganos, sino que establece mecanismos de coordinación e intercambio de información compatibles con su autonomía, entendiendo que hacia los órganos de los Tratados, la responsabilidad es del Estado nacional, independientemente de su organización política interna.

La interacción con el Poder Judicial requiere un tratamiento específico. El mecanismo de seguimiento no puede revisar por sí mismo una sentencia ni impartir instrucciones a los jueces acerca de cómo deben resolver. Su función consiste en identificar que una obligación internacional requiere una actuación jurisdiccional, comunicarla al ámbito competente y registrar la respuesta institucional, respetando las vías procesales y la independencia judicial.

El ordenamiento argentino ofrece un ejemplo concreto en materia penal: el artículo 366 inciso f) del Código Procesal Penal Federal habilita la revisión de una sentencia condenatoria firme, únicamente a favor del condenado, cuando en el caso concreto se dicte una sentencia de la

Corte Interamericana de Derechos Humanos o una decisión de un órgano de aplicación de un tratado en una comunicación individual. La norma fue implementada en todo el sistema de justicia federal y nacional mediante decisiones de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal. Cuando no exista una vía interna idónea, el mecanismo no debe sustituir al juez, sino identificar la eventual vacancia normativa y ponerla en conocimiento del Congreso. Las recomendaciones y decisiones internacionales pueden requerir la sanción, modificación o derogación de leyes. Sin un mecanismo de identificación y comunicación sistemática, esas necesidades pueden quedar dispersas entre numerosos informes internacionales. Por ello se propone que el SIMORE individualice las adecuaciones legislativas pendientes y que la autoridad coordinadora remita anualmente un informe específico al Congreso.

El informe anual y su presentación ante las comisiones competentes en derechos humanos permiten que el Congreso pueda contar de manera periódica con una visión integrada de los compromisos internacionales del Estado, los avances alcanzados, las dificultades de implementación y las modificaciones normativas requeridas. La participación de la sociedad civil, de instituciones académicas, organismos públicos autónomos, organizaciones de víctimas y otros actores especializados responde asimismo a las buenas prácticas promovidas internacionalmente para los mecanismos nacionales de seguimiento. Esa participación no sustituye la responsabilidad estatal, pero mejora la calidad de la información, permite detectar problemas de implementación y fortalece la transparencia.

La iniciativa introduce dos innovaciones fundamentales para dotar de real operatividad al sistema: En primer lugar, se institucionaliza la Red de Puntos Focales Interinstitucionales. A través de la designación obligatoria de enlaces técnicos permanentes en cada Ministerio, en el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Poder Legislativo, se descentraliza la carga de información y se asignan responsabilidades administrativas claras. Esto previene dilaciones, estableciendo además sanciones específicas ante la omisión del deber de informar.

En segundo lugar, se consagra el principio de transparencia activa mediante una Plataforma Digital Pública y Participativa. El derecho a la información y el control ciudadano son pilares fundamentales de nuestra democracia. Por ello, la creación de un sitio web de acceso libre y en formatos de datos abiertos permitirá a la sociedad civil, las instituciones académicas y, fundamentalmente, a las víctimas y sus representantes, auditar en tiempo real los avances del Estado, realizar aportes y alertar sobre posibles imprecisiones. El proyecto establece como regla el acceso gratuito a la información y promueve formatos abiertos y reutilizables, sujeto a las restricciones legítimas derivadas de la protección de datos personales, la seguridad de las víctimas, la confidencialidad de determinados procedimientos internacionales y otros derechos protegidos por ley.

Finalmente, la iniciativa evita deliberadamente crear una estructura burocrática paralela. Se prevé que el Mecanismo Nacional y el SIMORE funcionen prioritariamente sobre la base de organismos, capacidades y sistemas ya existentes. La ley no pretende sustituir la experiencia administrativa acumulada desde 2019 sino consolidarla como política de Estado, dotarla de reglas comunes y asegurar su continuidad frente a eventuales modificaciones de las estructuras de la Administración Pública Nacional.

La República Argentina ha desarrollado durante décadas una intensa relación con los sistemas internacional y regional de protección de los derechos humanos. Contar con un mecanismo permanente, público, coordinado y con base legal para organizar la implementación y el seguimiento de sus obligaciones, decisiones y recomendaciones permite transformar esa relación internacional en una herramienta más eficaz de gestión pública y rendición de cuentas democrática.

Por las razones expuestas, se solicita la aprobación del presente proyecto de ley.

Diputado Nacional Horacio Pietragalla

Diputada Nacional Marianela Marclay

Diputado Nacional Marcelo Mango

Diputado Nacional Javier Andrade