



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

**LEY PARA LA PROTECCIÓN A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE LOS
DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS**

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1°.- La presente ley tiene por objeto establecer los principios, las herramientas y sus alcances para la efectiva protección de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos.

Art. 2°.- El Estado Argentino reconoce y garantiza el derecho de toda persona, de forma individual o colectiva, a promover y procurar la ampliación, protección y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la Constitución Nacional, los tratados internacionales y las leyes nacionales aplicables en la materia.

CAPÍTULO II

Alcances

Art. 3°. - A los efectos de la presente ley, se entiende por Personas Defensoras de los Derechos Humanos toda persona que ejerza el derecho, individual o colectivamente, de promover y procurar la protección y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el marco del derecho nacional e internacional.

Quedan comprendidas las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales -en los términos del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la



H. Cámara de Diputados de la Nación

Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Escarzú) aprobado por ley 27.566- y las y los periodistas, comunicadores sociales, fotógrafos, camarógrafos, y reporteros gráficos en ocasión de la difusión de información relacionada con dichos derechos y libertades.

Art. 4°.- Las Personas Defensoras de los Derechos Humanos tienen, de forma individual y colectiva, los siguientes derechos:

- a) Participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- b) formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, afiliarse, participar en ellos y/o retirarse libremente de los mismos;
- c) recibir protección eficaz de parte del Estado, a través de las autoridades competentes, al protestar u oponerse por medios pacíficos, a los actos u omisiones imputables al Estado que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- d) denunciar y exigir el cese de los actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- e) comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales para el logro de sus propósitos;
- f) recibir atención especializada en las diferentes instancias del Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ejecutivo, Ministerio Público y otras autoridades competentes cuando en el ejercicio de sus actividades, realicen acciones para buscar, obtener, recabar, recibir y poseer información necesaria para el ejercicio de sus funciones;
- g) difundir, publicar y emitir libremente sus opiniones, informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de limitaciones, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o, por cualquier otro procedimiento de su elección;
- h) presentar denuncias sobre cualquier situación que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales, recibiendo, en dicho caso, una respuesta sin dilación y de conformidad con los plazos establecidos en la presente Ley;



H. Cámara de Diputados de la Nación

- i) recibir protección y solicitar patrocinio letrado gratuito y eficaz, en el caso de existir violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- j) asistir a las audiencias, procedimientos y juicios públicos, para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales, obligaciones y compromisos internacionales aplicables, salvo las reservas contempladas en la normativa vigente;
- k) ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento, acompañamiento y asistencia pertinentes, para defender los derechos humanos, las libertades, incluyendo aquellos enumerados en la presente Ley; y
- l) exigir al Estado la conducción de investigaciones rápidas e imparciales cuando existan indicios para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier lugar del territorio nacional.

CAPÍTULO III

De la Prevención para la Promoción y Protección

de los Derechos Humanos

Art. 5°.- El Estado Argentino tiene la obligación de velar por los derechos, libertades y la integridad física de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos y de prevenir de forma razonable las amenazas, hostigamientos y agresiones que puedan generarse en su contra con motivo de su labor de defensa de los Derechos Humanos, independientemente de que éstas provengan de actores estatales o particulares.

Art. 6°.- Toda autoridad civil, policial o militar, así como los particulares, están obligados a proporcionar la información solicitada de forma expedita y brindar toda la colaboración requerida por parte de las diversas instancias encargadas del cumplimiento de la presente Ley para la consecución de sus fines, sin perjuicio de las excepciones previstas en la Ley 27.275.

Art. 7°.- La Autoridad de Aplicación ordenará los mecanismos de protección y de seguridad personal necesarios, conforme la evaluación del riesgo de las personas beneficiarias de la presente Ley, en los términos del art. 14. A tal efecto, las demás instituciones del Estado en el marco de sus competencias deben prestar la colaboración que sea requerida para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Art 8°.- La Autoridad de Aplicación diseñará una política de alerta temprana, entendiendo a ésta –a los efectos de la presente ley- como los instrumentos a través de los cuales:

- a) se verifica y analiza de manera técnica información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de las y los beneficiarios de la presente ley,
- b) se advierte a las autoridades competentes con deber de protección, para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las personas afectadas; y
- c) se advierte sobre situaciones de riesgo, promoviendo la prevención integral desde el Estado con el fin de proteger y garantizar oportunamente los derechos enumerados en el artículo 4°.

CAPÍTULO IV

Del Sistema Nacional de Protección para

las Personas Defensoras de los Derechos Humanos

Art. 9°.- Créase el Sistema Nacional de Protección para las Personas Defensoras de los Derechos Humanos (SINAPPEDHU) cuya función es la de sentar las bases de acción y coordinación con otras instituciones públicas y con la sociedad en general, para una efectiva protección de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos en el marco de lo establecido en la presente Ley.

Art. 10.- El SINAPPEDHU será coordinado por la Subsecretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación, o la que en un futuro la reemplace.

Art. 11.- Confórmase, con carácter ad honorem, un Consejo Nacional de Protección para las Personas Defensoras de los Derechos Humanos (CONAPPEDHU), como órgano asesor del SINAPPEDHU, el que quedará integrado de la siguiente manera:

- a) DOS (2) representantes de la Subsecretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación, o la que en un futuro la reemplace;
- b) DOS (2) representantes de organizaciones de la sociedad civil, domiciliadas en la República Argentina, cuyo objeto sea la defensa de los derechos humanos y con reconocida trayectoria en la materia, designados por resolución de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación;



H. Cámara de Diputados de la Nación

c) DOS (2) representantes del Ministerio Público, UNO (1) por la Procuración General de la Nación y UNO (1) por la Defensoría General de la Nación;

d) SEIS (6) representantes del Congreso de la Nación, TRES (3) designados por la Cámara de Senadores y TRES (3) por la Cámara de Diputados.

La CONAPPEDHU regulará su propio funcionamiento.

Art. 12.- Son facultades del CONAPPEDHU:

a) Actuar como órgano consultivo para garantizar los derechos consignados en la presente Ley;

b) ejercer funciones de supervisión, control, seguimiento y evaluación del SINAPPEDHU;

c) requerir, de ser necesario, a cualquier funcionario/a del Poder Ejecutivo nacional, de sus organismos dependientes, de entidades autárquicas y de las fuerzas armadas y de seguridad que le brinden informes, datos y documentos públicos, como asimismo que le permitan el acceso a los lugares que la Comisión disponga visitar a los fines de su cometido. Los funcionarios/as y organismos están obligados a proveer esos informes, datos y documentos y a facilitar el acceso pedido, según lo dispuesto y con las excepciones previstas en la Ley 27.275;

d) promover el diseño e implementación de instructivos, políticas públicas y programas para garantizar y hacer efectivos los derechos consignados en la presente Ley;

e) elaborar y analizar informes anuales sobre el contexto nacional vinculado a la situación de las personas defensoras de los derechos humanos en el país;

f) proponer la creación de nuevas medidas de prevención, protección y otras medidas urgentes para garantizar la vida, integridad, libertad, seguridad y el ejercicio de la labor de las personas defensoras de los derechos humanos;

g) emitir recomendaciones a los protocolos especiales que se adopten en el marco de la presente ley y/o recomendar la adopción de nuevos protocolos;

h) recomendar el perfil del personal de seguridad que sea asignado para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos, en el caso de corresponder; y,

i) elaborar y aprobar su reglamento interno.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Art. 13.- Son funciones de la Autoridad de Aplicación:

- a) Recibir todas las solicitudes de protección y tramitarlas de conformidad con la presente Ley;
- b) solicitar la implementación de los Planes de Protección para la población beneficiaria y monitorear su debido cumplimiento;
- c) tramitar de oficio la aplicación de medidas de seguridad cuando cualquier persona objeto de la presente Ley enfrente una situación de riesgo que amerite medidas urgentes;
- d) dictar en coordinación con otras instituciones del Estado y la participación activa de la sociedad civil, las medidas para la prevención de los daños a las personas beneficiarias de la presente Ley;
- e) coordinar con instituciones del Estado, sociedad civil y otros entes que se consideren pertinentes, lo relativo al cumplimiento de las medidas y los planes de protección;
- f) solicitar y dar seguimiento permanente a las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las correspondientes medidas de seguridad decretadas por los órganos jurisdiccionales del Estado, respectivamente;
- g) presentar al CONAPPEDHU, informes semestrales sobre el nivel de efectividad general de las medidas adoptadas y las acciones desarrolladas;
- h) elaborar los Protocolos de operación requeridos para la efectiva aplicación de la presente Ley;
- i) brindar apoyo a la/s persona/s peticionaria/s o beneficiaria/s de medidas de protección sobre los procedimientos, quejas o denuncias para la investigación de los orígenes del riesgo que éstas enfrentan;
- j) realizar el monitoreo a nivel nacional de denuncias por violaciones a derechos humanos de las personas beneficiarias de la presente Ley, con el objeto de identificar patrones de agresión y elaborar mapas de riesgo para la adopción de medidas de prevención; y,



H. Cámara de Diputados de la Nación

k) coordinar puntos focales de contacto en cada una de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el seguimiento de denuncias y medidas adoptadas.

Art. 14.- La Autoridad de Aplicación pondrá a disposición de la población distintos canales telefónicos, digitales y presenciales para poder realizar denuncias o consultas relativas a la protección de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos, las que deberán ser sometidas a una evaluación de riesgo.

Art. 15.- Ante sospecha o denuncia de peligro inminente para una Persona Defensora de los Derechos Humanos, los análisis de riesgo y las medidas provisionales deben ser llevados adelante de conformidad con las mejores metodologías, buenas prácticas y estándares internacionales. Éstos serán considerados en los Protocolos aprobados, para lo que deben tener en cuenta:

- a) el nivel de riesgo y el alcance de las personas beneficiarias;
- b) las medidas de protección idóneas para minimizar el riesgo determinado; y,
- c) la inmediatez y prontitud en la adopción de las medidas de protección.

Art. 16.- Las medidas provisionales y de protección establecidas a través de Protocolos en el marco del SINAPPEDHU serán adoptadas en base al análisis de riesgo, el contexto en el que se dé la situación de amenaza, la consideración de los hechos de amenazas o agresiones, si los hubiere, y la vinculación de esta a la actividad que desempeña la persona beneficiaria.

Los Protocolos deberán considerar las diferencias existentes dentro de los grupos protegidos, atendiendo aspectos de género, etarios, origen étnico; situación socioeconómica; orientación sexual e identidad de género, diferencias geográficas urbanas y rurales, así como cualquier otra condición o situación que amerite ser tratada de manera diferenciada.

Art. 17.- Las medidas provisionales y de protección, ya sean ordinarias o urgentes que se dicten, tienen por objeto disuadir y reducir el riesgo denunciado o sospechado, para lo cual se deberá dar intervención a la autoridad judicial competente de inmediato.

Las medidas pueden ser de naturaleza individual o colectiva, y deberán ser idóneas, eficaces y temporales, y hacerse extensivas, además, a todas aquellas personas determinadas en la evaluación de riesgo, y aceptadas de forma fehaciente por cada una de ellas. En caso de que esto último no fuera posible, por causa grave y/o excepcional, el consentimiento puede ser



H. Cámara de Diputados de la Nación

otorgado por su cónyuge, conviviente, hijas, hijos o cualquier pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

En lo posible, las medidas de protección no deben restringir las actividades habituales de las personas beneficiarias, ni implicar vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales.

Art. 18.- Las medidas provisionales y de protección ordenadas deberán ser revisadas al menos cada TRES (3) meses, a través de una nueva evaluación de riesgo y, en su caso, podrán ser adaptadas o levantadas.

Art. 19.- Los TRES (3) Poderes del Estado y demás instituciones están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al SINAPPEDHU a fin de dar cumplimiento a la presente Ley, así como a las decisiones de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Art. 20.- Las resoluciones y recomendaciones emitidas en el marco de la presente Ley, son de cumplimiento obligatorio. Los funcionarios públicos que mediante negativa o negligencia impidan la aplicación de las medidas de protección para garantizar la vida, la integridad y la seguridad de las personas beneficiarias por la presente Ley, serán penados según lo dispuesto en el LIBRO SEGUNDO; TÍTULO XI; CAPÍTULO IV del Código Penal.

CAPÍTULO V

Disposiciones Complementarias

Art. 21.- La presente ley será reglamentada en un plazo de SEIS (6) meses.

Art. 22.- Las disposiciones de la presente ley tienen carácter de orden público.

Art. 23.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**Maximiliano FERRARO
Mónica FRADE
Paula OLIVETO LAGO
Marcela CAMPAGNOLI
Victoria BORREGO**



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El objeto del presente proyecto de ley es crear herramientas efectivas de prevención y acción para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas en la República Argentina. La presente propuesta surge de la "Declaración sobre los defensores de los derechos humanos" adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998, y de la invitación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de adoptarla como ley nacional. Además, reconoce la manda que emana del Acuerdo de Escazú, aprobado por nuestro país mediante la ley 27.566 y cuya entrada en vigor operó el 22 de abril de 2021.

El artículo 9° de dicho Acuerdo estipula que “cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso (...) y que “cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo”¹.

El presente proyecto pretende instrumentar dichas disposiciones y ampliar su alcance a toda persona defensora de los derechos humanos, y a periodistas, comunicadores sociales, fotógrafos, camarógrafos, y reporteros gráficos en ocasión de la difusión de información relacionada con la protección de dichos derechos.

¹ Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf



H. Cámara de Diputados de la Nación

Cabe destacar que la República Argentina tiene una tradición, desde el retorno de la democracia, en la protección y ampliación de los derechos humanos, por lo que es Parte de la mayoría de instrumentos internacionales del Sistema Universal y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Es por ello que deviene en la obligación de reconocer, respetar, proteger, promover y garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en éstos a toda persona, sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional y social, posición económica, orientación sexual, identidad de género o cualquier otra condición.

Para la conformación del texto y el diseño de los distintos instrumentos, el presente proyecto de ley toma como antecedentes la normativa hondureña sancionada en 2015, la ley colombiana del año 2010, así como la normativa mexicana de 2012 en la materia, con sus modificaciones y propuestas de reforma. Asimismo, se nutre de la "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos" (también conocida como la "Declaración sobre los defensores de los derechos humanos"), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998, tras 14 años de negociaciones. Dicho instrumento no es vinculante jurídicamente, pero la propia Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoce la posibilidad de adoptarlo como ley nacional de obligado cumplimiento.²

Cierto es que muchos de los derechos que el texto propuesto pretende reconocer ya están contenidos en instrumentos vinculantes del derecho internacional, y en nuestra propia normativa nacional, de forma explícita o implícita. No obstante, creemos que las enumeraciones aquí propuestas -que no son taxativas-, sirven a la reivindicación, revalorización e identificación del rol de las y los defensores de los derechos humanos, y son la base sobre la cual se articularán las distintas herramientas de prevención y protección que este proyecto propone crear.

Si bien es cierto que los ataques a personas defensoras de los derechos humanos y a periodistas son una realidad que azota más fuertemente otros países de la región, en Argentina los casos se vienen sucediendo cada vez con mayor frecuencia. Por ello, es preciso contar con un sistema de protección y garantías que actúe de forma activa, previniendo y salvaguardando las libertades de cada individuo y grupo.

² <https://www.ohchr.org/sp/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx>



H. Cámara de Diputados de la Nación

Esta situación ha sido remarcada por el Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Mary Lawlor (A/HRC/46/35), publicado en diciembre de 2020 y en el que reportó, según datos del ACNUDH que, de los 1323 asesinatos registrados en el mundo en el período analizado, 933 ocurrieron en América Latina, incluyendo casos en nuestro país. Además, el informe examina el problema de las amenazas de muerte, que a menudo preceden al asesinato de los defensores de los derechos humanos. Es por este último motivo que se precisa instrumentar sistemas de alerta temprana y de seguimiento de los casos.

Por todo lo expuesto es que solicito a mis pares la pronta aprobación del presente proyecto de Ley.

Maximiliano FERRARO
Mónica FRADE
Paula OLIVETO LAGO
Marcela CAMPAGNOLI
Victoria BORREGO