



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

**JERARQUÍA CONSTITUCIONAL DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR,
SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

ARTÍCULO 1º - Otórgase jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – “Convención de Belem do Pará” - adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de junio de 1994 y aprobada por Ley N.º 24.632.

ARTÍCULO 2º: De forma.

DIPUTADO NACIONAL ESTEBAN PAULÓN

DIPUTADO NACIONAL PABLO FARÍAS



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La protección integral de los derechos humanos de las mujeres constituye uno de los avances más significativos del derecho internacional contemporáneo y un compromiso ineludible para los Estados democráticos. En las últimas décadas, la comunidad internacional ha consolidado un conjunto de normas y estándares destinados a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, reconociendo que estas no constituyen hechos aislados ni circunscriptos al ámbito privado, sino manifestaciones de desigualdades estructurales que afectan el ejercicio pleno de los derechos humanos.

En ese proceso ocupa un lugar central la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de junio de 1994. Se trata del primer tratado internacional jurídicamente vinculante que aborda de manera específica e integral la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y una ofensa a la dignidad humana, estableciendo obligaciones concretas para los Estados orientadas a prevenirla, sancionarla y erradicarla.

La República Argentina ratificó la Convención mediante la Ley 24.632, sancionada el 13 de marzo de 1996, incorporándola a su ordenamiento jurídico y asumiendo el compromiso de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias. Desde entonces, este instrumento ha orientado la elaboración de políticas públicas, la sanción de legislación específica y la interpretación judicial en materia de derechos humanos de las mujeres.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Sin embargo, pese a su relevancia y a la trascendencia que ha adquirido dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en nuestro derecho interno, la Convención aún no integra el bloque de constitucionalidad federal previsto en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

La reforma constitucional de 1994 significó un cambio trascendental en el sistema jurídico argentino al incorporar con jerarquía constitucional los principales tratados internacionales de derechos humanos. De ese modo, la Constitución fortaleció el sistema nacional de protección de derechos fundamentales y consolidó un modelo de diálogo permanente entre el derecho interno y el derecho internacional.

Al mismo tiempo, el constituyente previó un mecanismo para incorporar nuevos tratados de derechos humanos al bloque de constitucionalidad. El último párrafo del artículo 75, inciso 22, dispone que aquellos tratados aprobados por el Congreso podrán adquirir jerarquía constitucional mediante el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Esta previsión demuestra que el bloque de constitucionalidad fue concebido como un sistema abierto y dinámico, capaz de ampliarse conforme evolucionaran los consensos democráticos y los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

En ejercicio de esa facultad, el Congreso Nacional otorgó jerarquía constitucional a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas mediante la Ley 24.820; a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad mediante la Ley 25.778; a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad mediante la Ley 27.044; y a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores mediante la Ley 27.700.

La incorporación de la Convención de Belém do Pará se inscribe naturalmente en esa evolución institucional. Su jerarquización constitucional no supone crear nuevos derechos ni modificar el sistema constitucional vigente, sino reconocer la especial relevancia de un tratado



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

que desde hace casi tres décadas orienta las obligaciones del Estado argentino en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La violencia por razones de género continúa constituyendo uno de los principales desafíos para la vigencia efectiva de los derechos humanos. Frente a esa realidad, el Estado no sólo debe responder adecuadamente ante cada hecho de violencia, sino también desarrollar políticas públicas permanentes orientadas a prevenirla, remover las causas estructurales que la generan y garantizar el acceso efectivo a la justicia y a la reparación integral de las víctimas.

La trascendencia constitucional de la Convención encuentra fundamento precisamente en esa concepción integral. Su valor no reside únicamente en el reconocimiento de derechos, sino también en la definición de obligaciones concretas para los Estados y en la construcción de un estándar jurídico común para toda la región interamericana, orientado a erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

Desde esa perspectiva, el otorgamiento de jerarquía constitucional constituye el paso institucional necesario para consolidar definitivamente ese estándar dentro del ordenamiento jurídico argentino y asegurar que sus principios orienten la actuación de todos los poderes públicos con la máxima fuerza normativa prevista por nuestra Constitución Nacional.

La relevancia constitucional de la Convención de Belém do Pará encuentra sustento en la amplitud del régimen de protección que establece. A diferencia de otros instrumentos internacionales que consagran principios generales de igualdad y no discriminación, este tratado aborda de manera específica la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y una manifestación de las relaciones históricamente desiguales de poder entre mujeres y varones, imponiendo a los Estados obligaciones concretas para prevenirla, investigarla, sancionarla y erradicarla.

El tratado se compone de veinticinco artículos organizados en cinco capítulos que regulan la definición de la violencia contra la mujer, los derechos protegidos, los deberes de los



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Estados Parte, los mecanismos de protección del Sistema Interamericano y las disposiciones generales relativas a su aplicación e interpretación.

Uno de sus aportes más relevantes radica en la definición amplia e integral de la violencia contra las mujeres. La Convención comprende toda acción o conducta basada en el género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado. De esta manera supera concepciones restrictivas que limitaban la violencia al ámbito doméstico o exclusivamente a las agresiones físicas, reconociendo que sus diversas manifestaciones responden a patrones estructurales de discriminación y desigualdad.

Esta perspectiva permite comprender que la violencia de género constituye un fenómeno complejo, atravesado por factores sociales, culturales, económicos e institucionales que perpetúan relaciones de subordinación y exclusión. Asimismo, reconoce que determinadas condiciones de vulnerabilidad pueden incrementar el riesgo de sufrir violencia y exigen una respuesta estatal especialmente diligente, adecuada a las circunstancias particulares de cada caso.

Sobre esa base, la Convención consagra el derecho de toda mujer a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, erigiéndolo como el principio rector de todo el sistema de protección. Este reconocimiento marcó un cambio de paradigma en el derecho internacional al afirmar que la violencia basada en el género no constituye un conflicto de naturaleza privada, sino una cuestión de derechos humanos que compromete directamente la responsabilidad de los Estados.

En consecuencia, el tratado garantiza el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral, a la libertad y seguridad personales, a la igualdad ante la ley, al acceso efectivo a la justicia, a la libertad de asociación, a la libertad de conciencia y religión y a participar en los asuntos públicos en condiciones de igualdad. Asimismo, reconoce el derecho de toda mujer a ejercer plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, afirmando que la violencia constituye uno de los principales obstáculos para su efectivo goce.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Especial importancia reviste también el reconocimiento del derecho de las mujeres a vivir libres de toda forma de discriminación y a desarrollarse sin patrones socioculturales basados en la inferioridad o subordinación de género. La Convención pone de relieve que la erradicación de la violencia exige no sólo respuestas punitivas frente a los hechos consumados, sino también políticas públicas orientadas a remover las causas estructurales que los generan y reproducen.

En consonancia con ese enfoque, el tratado impone a los Estados Parte un conjunto de obligaciones positivas que exceden ampliamente la mera sanción penal de los responsables. Entre ellas se destacan el deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar los hechos de violencia; adecuar la legislación interna; garantizar recursos judiciales eficaces; promover políticas públicas integrales; desarrollar acciones de prevención y educación; producir información confiable y asegurar mecanismos efectivos de protección, asistencia y reparación para las víctimas.

Estas obligaciones han contribuido decisivamente a redefinir el alcance de la responsabilidad estatal frente a la violencia por razones de género. Ya no resulta suficiente abstenerse de vulnerar derechos; los Estados deben adoptar medidas concretas y eficaces para garantizar su ejercicio pleno, removiendo los obstáculos que perpetúan situaciones de desigualdad y discriminación.

La Convención parte de un principio que transformó el derecho internacional de los derechos humanos: la violencia contra las mujeres no es un asunto privado, sino una violación de derechos humanos que genera responsabilidad estatal cuando los Estados no actúan con la debida diligencia para prevenirla, investigarla, sancionarla y reparar sus consecuencias.

En esa misma línea, su Preámbulo afirma que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, limita el reconocimiento, goce y ejercicio de esos derechos y constituye una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y varones. Esta definición significó un cambio de



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

paradigma al ubicar la violencia de género en el centro de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

La importancia de la Convención ha sido reconocida de manera sostenida por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y por la jurisprudencia nacional, que la han utilizado como parámetro para interpretar el alcance de las obligaciones estatales frente a la violencia de género. Del mismo modo, sus principios inspiraron el desarrollo de un importante conjunto de normas internas destinadas a garantizar la prevención de las violencias, el acceso a la justicia y la protección integral de los derechos de las mujeres.

Otorgarle jerarquía constitucional permitirá consolidar ese proceso, fortalecer la eficacia de las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina y dotar a todos los poderes públicos de un parámetro interpretativo de máxima jerarquía para la protección de los derechos humanos de las mujeres.

La decisión de incorporar la Convención al bloque de constitucionalidad tampoco constituye una iniciativa aislada, sino el resultado de un prolongado proceso de construcción de consensos parlamentarios que, desde la ratificación de la Convención mediante la Ley 24.632, ha llevado al Congreso de la Nación a debatir en reiteradas oportunidades su incorporación al bloque de constitucionalidad federal. A lo largo de más de una década, legisladoras y legisladores de distintas fuerzas políticas impulsaron esta iniciativa con el propósito de reconocer la jerarquía constitucional de este instrumento, en la convicción de que la lucha contra la violencia de género constituye una responsabilidad institucional que trasciende las pertenencias partidarias.

Este recorrido parlamentario sostenido —lejos de responder a una propuesta circunstancial— refleja una convicción compartida acerca de la necesidad de fortalecer el sistema constitucional de protección de los derechos humanos de las mujeres, y expresa, a la vez, un compromiso permanente del Congreso de la Nación con el fortalecimiento del sistema democrático y del Estado de Derecho.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Este compromiso se ha manifestado de manera concreta a lo largo de sucesivas oportunidades legislativas. La Honorable Cámara de Diputados otorgó media sanción a proyectos de idéntica finalidad en las sesiones del 7 de septiembre de 2011 y del 22 de octubre de 2014, alcanzando en ambos casos un respaldo significativo de los distintos bloques parlamentarios que dio cuenta de la vocación transversal de la iniciativa.

El debate recobró impulso durante el período legislativo 2021, cuando la Comisión Banca de la Mujer del Honorable Senado emitió dictamen favorable mediante la Orden del Día 113/2021, dejando así el proyecto en condiciones de ser tratado por el pleno de la Cámara y reafirmando el consenso alcanzado en comisión.

En la Honorable Cámara de Diputados, la discusión avanzó nuevamente durante 2022, año en que el trabajo desarrollado en las comisiones competentes culminó con la aprobación del Orden del Día 377/2022, que unificó diez proyectos de ley presentados por diputadas y diputados pertenecientes a diversas fuerzas políticas. Entre ellos se encontraba el Expediente 1037-D-2022, de autoría de la entonces diputada nacional Mónica Fein, junto con iniciativas impulsadas por integrantes del Frente de Todos, la Unión Cívica Radical, el PRO, la Coalición Cívica y otros bloques parlamentarios, lo que evidenció una vez más el amplio respaldo político con que cuenta esta iniciativa en ambas Cámaras del Congreso de la Nación. En ese proceso, el Partido Socialista sostuvo de manera constante esta causa, acompañando y promoviendo proyectos junto con representantes de otros espacios políticos.

La conformación de un dictamen único a partir de proyectos provenientes de distintos espacios políticos constituye un antecedente de singular importancia institucional. Ello evidencia que el reconocimiento de jerarquía constitucional a la Convención de Belém do Pará ha sido entendido, a lo largo del tiempo, como una política de Estado orientada a fortalecer el compromiso asumido por la República Argentina en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Precisamente por ello, el presente proyecto procura concluir un proceso legislativo que registra antecedentes consistentes, amplio respaldo multipartidario y un sólido fundamento jurídico.

La continuidad de esta iniciativa también pone de manifiesto la madurez alcanzada por el sistema democrático argentino en materia de derechos humanos. Desde la reforma constitucional de 1994, el Congreso ha ido ampliando progresivamente el bloque de constitucionalidad federal mediante la incorporación de tratados cuya trascendencia justificaba conferirles la máxima jerarquía normativa. La Convención de Belém do Pará reúne plenamente esas condiciones por su contenido, por la evolución de la jurisprudencia nacional e interamericana y por el papel central que desempeña en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

La República Argentina ha avanzado de manera significativa en el cumplimiento de esos compromisos mediante la construcción de un sólido marco normativo inspirado en los principios de la Convención. En ese proceso ocupa un lugar central la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que incorporó una concepción amplia de la violencia de género, reconoció sus distintas modalidades y estableció un sistema integral destinado a garantizar la prevención, la asistencia, la protección y el acceso efectivo a la justicia.

La sanción de esta ley representó un punto de inflexión en el derecho argentino al consolidar un abordaje integral de la violencia contra las mujeres y asignar responsabilidades específicas a los distintos organismos del Estado. De este modo, tradujo al ámbito interno muchos de los compromisos asumidos por nuestro país al ratificar la Convención de Belém do Pará.

En la misma línea se inscribe la Ley 27.499, conocida como Ley Micaela, que estableció la capacitación obligatoria en género y violencia contra las mujeres para todas las personas que integran los tres poderes del Estado. Esta política constituye una herramienta indispensable para



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

garantizar que las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina se reflejen en prácticas institucionales respetuosas de los derechos humanos, libres de discriminación y orientadas a prevenir la violencia desde una perspectiva integral.

La articulación entre la Convención, la Ley 26.485, la Ley Micaela y el conjunto de normas que integran el sistema argentino de protección evidencia que el otorgamiento de jerarquía constitucional no supone incorporar principios ajenos al ordenamiento jurídico nacional. Por el contrario, implica consolidar en el máximo nivel normativo un proceso de evolución legislativa e institucional iniciado hace casi tres décadas y reafirmar la vigencia de obligaciones que el Estado argentino ya asumió en el plano internacional y ha desarrollado progresivamente mediante su legislación interna.

A ello se suma la evolución de la jurisprudencia nacional e interamericana, que ha reconocido a la Convención de Belém do Pará como un instrumento fundamental para interpretar el alcance de los deberes estatales en materia de igualdad, no discriminación y acceso a la justicia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido de manera reiterada que los Estados deben actuar con una diligencia reforzada frente a la violencia basada en el género, criterio que ha sido receptado de manera creciente por los tribunales argentinos al resolver casos vinculados con violencia contra las mujeres y otras formas de discriminación estructural.

La incorporación de la Convención al bloque de constitucionalidad federal fortalecerá ese proceso de diálogo entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos, dotando a jueces, legisladores y autoridades administrativas de un parámetro constitucional claro para orientar la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico conforme a los más altos estándares de protección de los derechos humanos.

La violencia contra las mujeres continúa constituyendo una de las expresiones más graves de desigualdad y discriminación. Frente a esa realidad, el Estado tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar una protección efectiva, integral y libre de



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

discriminación. Otorgar jerarquía constitucional a la Convención de Belém do Pará constituye una decisión coherente con ese mandato y fortalece las herramientas institucionales destinadas a asegurar la plena vigencia de los derechos consagrados por nuestra Constitución y por los tratados internacionales de derechos humanos.

Por las razones expuestas, solicitamos a las señoras diputadas y a los señores diputados que acompañen con su voto la aprobación del presente proyecto de ley.

DIPUTADO NACIONAL ESTEBAN PAULÓN

DIPUTADO NACIONAL PABLO FARÍAS