

MENSAJE DE S.E. LA PRESIDENTA
DE LA REPUBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE ACUERDO
QUE APRUEBA EL PROTOCOLO
FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN
CONTRA LA TORTURA Y OTROS
TRATOS O PENAS CRUELES,
INHUMANOS O DEGRADANTES,
ADOPTADO POR LA ASAMBLEA
GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS
EL 18 DE DICIEMBRE DE 2002.

SANTIAGO, junio 22 de 2006.-

M E N S A J E N° 169-354/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CAMARA DE
DIPUTADOS.**

Tengo el honor de someter a vuestra consideración el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002.

I. ANTECEDENTES DEL ACUERDO.

El Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en adelante el Protocolo Facultativo, es un instrumento que agrega una nueva dimensión a los esfuerzos nacionales e internacionales para prevenir la tortura. Sus antecedentes son: el Artículo 5 de la

Declaración Universal de Derechos Humanos; el Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Su ratificación resulta coherente con la postura asumida por Chile durante los largos años de su negociación, período en el cual nuestro país asumió una posición activa que concluyó con su voto favorable en la aprobación del Protocolo en Naciones Unidas, y su posterior suscripción en junio de 2005.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ACUERDO.

El presente Protocolo Facultativo está estructurado sobre la base de un Preámbulo, que señala los propósitos del mismo, y 37 artículos, agrupados en siete Partes, que contienen las disposiciones de fondo del Acuerdo.

1. Preámbulo.

En el Preámbulo, las Partes reconocen, entre otros aspectos, que los Estados Partes de la Convención contra la Tortura tienen la obligación expresa de tomar una serie de medidas para erradicar la tortura y otros malos tratos; que los esfuerzos han de concentrarse en la prevención; y la necesidad de establecer un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención, lo que se traduce en una herramienta útil para alcanzar plenamente los objetivos previstos en la Convención.

2. Parte I: principios generales.

a. Objetivo del Protocolo (Artículo 1).

Este artículo fija el objetivo del Protocolo, cual es establecer un sistema de visitas periódicas a lugares de detención con el fin de evitar la posibilidad que personas privadas de libertad puedan ser sometidas a actos de tortura u otros malos tratos, las que estarán a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes.

b. Subcomité para la prevención de la tortura (Artículo 2).

Esta norma crea el "Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" (en adelante "el Subcomité para la Prevención"), órgano internacional, dependiente del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, y quién desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo.

Precisa que desarrollará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, y se guiará por los principios de la confidencialidad, imparcialidad, no selectividad y objetividad, lo que asegura a los Estados un trato equitativo por parte del Subcomité y un enfoque equilibrado de éste al examinar regiones con contextos geográficos, religiosos, culturales y sistemas legales diferentes. Finaliza expresando que tanto el Subcomité como los Estados Partes cooperarán en la aplicación de este Protocolo.

c. Órganos nacionales de prevención (Artículo 3).

Por otra parte, se consagra la obligación para los Estados Partes de contar con uno o varios órganos nacionales de prevención que realicen visitas periódicas a los lugares de detención, concediendo cierta flexibilidad para escoger la mejor manera de cumplirla.

d. Visitas a los lugares de detención (Artículo 4).

Se establece, enseguida, el deber para los Estados Partes de permitir las visitas a los lugares de detención del o los órganos nacionales e internacionales establecidos en el Protocolo. Además, define lo que hay que entender por "lugares de detención", señalando como tales "donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad". De esta manera se garantiza que se podrán visitar incluso lugares "no oficiales" de detención, si hay razones fundadas para suponer que allí se encuentran personas privadas de libertad.

Se define también, la expresión "privación de libertad" como cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en una institución pública o privada, de la cual no pueda salir libremente, por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública. Debe entenderse que este artículo también cubre situaciones en las que las personas se encuentran de hecho privadas de su libertad, sin ningún tipo de documento formal, pero con la aquiescencia de una autoridad.

3. Parte II: Subcomité para la prevención (Artículos 5, 6, 7, 8, 9 y 19).

A su turno, se establece la cantidad de miembros del Subcomité; el mecanismo de elección de sus miembros y las restricciones en el ejercicio de sus funciones; la cantidad de miembros que cada país podrá designar para el Subcomité; los requisitos que

ellos deben cumplir y el procedimiento para presentarlos a la elección; la forma en que se llevará a cabo la elección de los miembros del Subcomité; el mecanismo en caso de muerte o renuncia de un miembro del Subcomité; el plazo del mandato de los miembros del Subcomité y el mecanismo de reelección; y el funcionamiento del Subcomité, respectivamente.

4. Parte III: mandato del subcomité para la prevención.

a. Obligaciones del subcomité (Artículo 11).

Esta norma consigna las obligaciones del Subcomité, dividiéndolas en tres clases: la primera, realizar visitas a los lugares de detención; la segunda, asesorar y ayudar a los Estados Partes a establecer los mecanismos nacionales de prevención; mantener contacto directo con ellos, ofrecerles formación y asistencia técnica, ayudarlos a evaluar las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de las personas privadas de libertad; y, hacer recomendaciones para reforzar su capacidad; y, la tercera, cooperar para la prevención de la tortura en general, tanto en los órganos y mecanismos pertinentes de Naciones Unidas así como con las instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objetivo sea fortalecer la protección de todas las personas.

b. Compromisos de los Estados Partes (Artículo 12).

A su vez, esta disposición establece los compromisos de los Estados Partes para que el Subcomité pueda cumplir sus funciones:

i. Permitir el acceso a su territorio, así como a cualquier lugar de detención.

ii. Asegurar el acceso a toda la información que solicite, con el fin que tenga conocimiento previo de la situación imperante en los lugares que visita y pueda evaluar adecuadamente las necesidades existentes y las medidas que deben adoptarse en un Estado, para fortalecer la protección de las personas privadas de libertad.

iii. Alentar y facilitar los contactos y los mecanismos nacionales de prevención.

iv. Examinar las recomendaciones del Subcomité y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación.

c. Programa de visitas (Artículo 13).

Este precepto se refiere al programa de visitas del Subcomité, debiendo este último examinar a cada Estado en igual forma, tomando en consideración los principios de universalidad, de no selectividad y de imparcialidad. Para ello esta norma especifica la forma en que el Subcomité establecerá su programa de visitas y quién se hará cargo de efectuarlas.

d. Derecho al libre acceso (Artículo 14).

Este artículo precisa el alcance del derecho al libre acceso reconocido al Subcomité. Para ello los Estados Partes del Protocolo se comprometen a darle:

i. el acceso sin restricciones a toda la información que necesite en relación al número de personas privadas de libertad y el número de lugares y su emplazamiento;

ii. el acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de esas personas y condiciones de su detención, a fin de tener un panorama completo de la situación imperante dentro del Estado Parte;

iii. acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

iv. posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de libertad o cualquier otra persona que el Subcomité considere que pueda facilitar información pertinente.

Respecto de esto, la confidencialidad de determinados procedimientos de los órganos de supervisión internacional, corresponde a un pilar básico en materia de derecho internacional humanitario, puesto que es, precisamente, el requisito para proteger a personas cuyos derechos pueden estar siendo eventualmente vulnerados.

Finalmente, se contemplan algunas circunstancias bajo las cuales se puede -provisoriamente- posponer la visita a un determinado lugar de detención, pero esta objeción sólo se puede hacer en relación con un determinado lugar de detención, y no en relación con el programa de visitas como tal. Un Estado Parte no podrá invocar un estado de emergencia para oponerse y así evitar una visita del Subcomité a su territorio. Cabe añadir que la prioridad para los organismos de prevención o supervisión internacional es la protección de los derechos de las personas ante su eventual vulneración por agentes del Estado, o bien

por el mal funcionamiento de los mecanismos institucionales de control internos. Así, si bien estos atentados pueden revestir mayor gravedad y habitualidad en regímenes de facto, también se producen en situaciones de normalidad constitucional, como fallas en la infraestructura penitenciaria o en el sistema de custodia, así como la falta de capacitación de los encargados de la detención, situaciones a las que no están ajenos los regímenes democráticos.

e. Protección de víctimas e informantes (Artículo 15).

Se consigna en este artículo que ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber mantenido comunicación con el Subcomité. Esto garantiza que nadie se sienta amedrentado de forma alguna para comunicarse con el Subcomité.

La protección de víctimas e informantes, es un aspecto necesario para la efectividad de indagaciones que pueden cuestionar la protección de los derechos del detenido de parte de agentes estatales.

f. Confidencialidad de los informes (Artículo 16).

Esta disposición establece la naturaleza confidencial de los informes elaborados a raíz de una visita (recomendaciones y observaciones), a la vez que señala cuando éstos pueden ser publicados.

5. Parte IV: mecanismos nacionales de prevención.

a. Obligación de crear mecanismos de prevención (Artículo 17).

Se consagra la obligación de los Estados Partes de mantener, designar o crear uno o más mecanismos nacionales de prevención, lo cual tiene que hacerse dentro de un plazo no mayor a un año después de la entrada en vigor del Protocolo, o estando éste ya vigente, un año después de haberlo ratificado. El Protocolo no precisa la forma que han de tomar estas entidades, lo que otorga a los Estados flexibilidad para definirlas.

b. Garantía de independencia (Artículo 18).

Se dispone la obligación de los Estados Partes de garantizar a los mecanismos nacionales de prevención su independencia funcional y la

independencia de su personal teniendo en cuenta los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Se obligan, además, a adoptar las medidas necesarias para garantizar que los expertos que lo componen tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos, comprometiéndose a proporcionar los recursos necesarios para funcionar con eficacia.

c. Facultades de los mecanismos nacionales de prevención (Artículo 19).

A su turno, se establecen las facultades mínimas con las que deben contar los mecanismos nacionales de prevención, fijando entre ellas: poder examinar a las personas privadas de libertad; hacer recomendaciones a las autoridades competentes; y, hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o los proyectos de ley en la materia.

d. Compromisos de los Estados Partes (Artículo 20).

Igualmente, se dispone el compromiso de los Estados Partes para que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato. Para tal efecto deberán permitirles: el acceso a la información, acerca del número de personas privadas de libertad, el número de lugares de detención y el trato de esas personas y las condiciones de su detención; el acceso a los lugares de detención y sus instalaciones; la posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de libertad; la libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar; y, el derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, para enviarle información y poder reunirse.

e. Normas de protección (Artículo 21).

Enseguida, se regula la protección a las personas u organizaciones que se comuniquen con el mecanismo nacional de prevención de sufrir cualquier tipo de perjuicio por parte de la autoridad o funcionario. Así la información confidencial recogida por este mecanismo nacional de prevención tendrá carácter reservado.

f. Cooperación y diálogo (Artículo 22).

A continuación, se fomenta la cooperación y el diálogo entre las autoridades del Estado Parte interesado y el mecanismo nacional de prevención. A su vez, dichas autoridades deberán examinar las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención y entablar un diálogo con este mecanismo acerca de las posibles medidas de aplicación.

g. Obligación de publicidad (Artículo 23).

Esta disposición contempla el compromiso del Estado Parte de que los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención serán publicados y divulgados.

6. Parte V: declaración.

a. Artículo 24.

Se regula la declaración que podrán hacer los Estados Partes, una vez ratificado el Protocolo, aplazando provisoriamente la aplicación, ya sea de las obligaciones contraídas en virtud de la Parte III (mecanismo internacional), o de las obligaciones contenidas en la Parte IV (mecanismo nacional), por un período inicial de tres años, con la posibilidad de extenderlo a dos años adicionales.

7. Parte VI: disposiciones financieras.

a. Financiamiento internacional (Artículo 25).

Se señala que el Subcomité será financiado por el presupuesto ordinario de Naciones Unidas y que será el Secretario General de este organismo quien proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Subcomité.

b. Fondo especial (Artículo 26).

Se crea un Fondo Especial de contribuciones a entregar por los Gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, con el fin de financiar la aplicación de las recomendaciones que haga el Subcomité a un Estado Parte después de su visita.

8. Parte VII: disposiciones finales.

Finalmente, la última Parte, contiene los artículo 27 al 37, que establecen las "Disposiciones Finales" del Acuerdo, que son aquellas usuales en esta clase de instrumentos internacionales y que se refieren a la entrada en vigor del Protocolo, a la

prohibición de hacer reservas al mismo, a la necesidad de cooperación entre el Subcomité y otros órganos regionales de visita, a las inmunidades y prerrogativas de los miembros del Subcomité para la Prevención, a la denuncia del tratado, al procedimiento para enmendar sus normas, a su traducción a todos los idiomas oficiales de Naciones y a su depósito en poder del Secretario General de esta organización internacional.

En mérito de lo expuesto y considerando que las disposiciones de este Acuerdo contribuyen a generar mecanismos que constituyan un avance en la protección de los derechos de las personas y en la prevención de su eventual vulneración, solicito a Vuestras Señorías aprobar el siguiente

P R O Y E C T O D E A C U E R D O :

"ARTICULO UNICO.- Apruébase el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 2002.".

Dios guarde a V.E.,

MICHELLE BACHELET JERIA
Presidenta de la República

ALEJANDRO FOXLEY RIOSECO
Ministro de Relaciones Exteriores

ANDRÉS VELASCO BRAÑES
Ministro de Hacienda