

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL “PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A UN PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIONES” ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS EL 19 DE DICIEMBRE DE 2011.

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informar sobre el Proyecto de Acuerdo del epígrafe, que se encuentra sometido a la consideración de la H. Cámara, en **primer** trámite constitucional, sin urgencia, y de conformidad con lo establecido en los artículos 32, N° 15 y 54, N° 1, de la Constitución Política de la República.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios correspondientes, y previamente al análisis de fondo de este instrumento, se hace constar lo siguiente:

1°) Que la idea matriz o fundamental de este Proyecto de Acuerdo, como su nombre lo indica, es aprobar el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 19 de diciembre de 2011.

2°) Que este Proyecto de Acuerdo no contiene normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado, ni requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda, de acuerdo con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

3°) Que la Comisión aprobó el Proyecto de Acuerdo por 7 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención. Votaron a favor la señora **Sabat**, doña Marcela, y los señores **Flores**, don Iván; **Hernández**, don Javier; **Jarpa**, don Carlos Abel; **Mirosevic**, don Vlado; **Rocafull**, don Luis, y **Sabag**, don Jorge.

4°) Que Diputado Informante fue designado el señor **Hernández**, don Javier.

II.- ANTECEDENTES.

Según lo señala el Mensaje, el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones”, fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 2011, mediante la Resolución 66/138, la cual fue patrocinada por nuestro país. Chile suscribió el referido instrumento internacional el 28 de febrero de 2012, durante la ceremonia de apertura de firma de éste.

Agrega que el presente Protocolo tiene por objeto facultar al Comité de los Derechos del Niño para recibir comunicaciones presentadas por, o en nombre de, personas o grupos de personas sujetas a la jurisdicción de un Estado Parte que afirmen ser víctimas de una violación, por parte de ese Estado, de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño, en adelante también “Convención”; en el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; o en el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en conflictos armados. Todos estos instrumentos han sido ratificados por Chile, por tanto, el Comité ejercerá su competencia respecto de nuestro país, en relación con la violación de los derechos establecidos en cualquiera de ellos.

Asimismo, hace presente que Chile ha sido uno de los principales impulsores de este instrumento internacional, formando parte del Grupo de Amigos (GA) del mismo, junto a Eslovaquia, Eslovenia, Maldivas, Uruguay, Austria, Tailandia y Alemania, el cual trabajó intensamente durante la negociación y adopción del texto.

Añade que en el marco de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos del Mercosur (RAADDHH), se expresó el “fuerte compromiso” de la región respecto al citado Protocolo, en consideración a que dicho mecanismo facilitará los exámenes sobre las quejas presentadas, reforzará el acceso a la información y proporcionará una oportunidad estratégica para que los países del área adopten mecanismos que favorezcan que los niños y niñas tengan garantizados espacios adecuados para la presentación de sus denuncias.

Precisa, del mismo modo, que en este sentido, la ratificación del presente Protocolo por parte de Chile constituye una clara señal de progreso para lograr la participación de los niños. Nuestro país ha declarado su compromiso de garantizar el bienestar y el ejercicio de los derechos de la población infantil y adolescente. Asimismo, se estima pertinente el establecimiento de mecanismos especializados coadyuvantes o complementarios para contribuir al examen de situaciones, procedimientos, prácticas u omisiones que puedan interferir o restringir el efectivo ejercicio o reparación de los derechos de los niños y niñas. Al respecto, se considera que

es una oportunidad de país comprometer la adopción progresiva de nuevos mecanismos, dirigidos a perfeccionar los recursos que hoy existen para la protección de los derechos de los menores de edad, incluida la presentación de reclamaciones.

III.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ACUERDO.

El presente Protocolo posee un Preámbulo, en el cual los Estados Partes manifiestan las consideraciones por las cuales decidieron adoptarlo, y 24 artículos. Estos últimos conforman su cuerpo principal y dispositivo, y están agrupados en cuatro partes que tratan lo siguiente: generalidades, procedimiento de comunicaciones, procedimiento de investigación y disposiciones finales.

1. Preámbulo

En el Preámbulo, los Estados Partes dejan expresa constancia de la importancia del Protocolo en lo concerniente al resguardo y promoción de los derechos de los niños, basados en el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, resaltando la importante función que cumplen las instituciones nacionales y lo primordial de reforzar y complementar dichos mecanismos, y de mejorar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

2. Articulado

a. Generalidades

En relación a la competencia del Comité de los Derechos del Niño, el Artículo 1 preceptúa que los Estados Partes reconocen la competencia del Comité conforme a lo dispuesto en el Protocolo. Seguidamente, señala que el Comité no ejercerá su competencia respecto de un Estado Parte en el Protocolo en relación con la violación de los derechos establecidos en un instrumento en que dicho Estado no sea parte. Asimismo, indica que el Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado que no sea parte en el presente Protocolo.

El Artículo 2 consigna que en el ejercicio de las funciones que le confiere el Protocolo, el Comité se guiará por el principio del interés superior del niño. Igualmente, éste tendrá en cuenta los derechos y opiniones del niño, dando a ellas el debido peso, en consonancia con su edad y madurez.

Asimismo, se señala en el Artículo 3 que será el Comité quien aprobará el reglamento que aplicará para el ejercicio de las funciones que le confiere el Protocolo, debiendo tomar en cuenta lo señalado en el párrafo precedente, a los efectos de garantizar que los procedimientos se adapten al niño.

Respecto a las medidas de protección, el Artículo 4 establece la obligación para los Estados Partes de adoptar todas las medidas que procedan para que las personas sujetas a su jurisdicción no sean objeto de ninguna violación de sus derechos humanos, maltrato o intimidación como consecuencia de haberse comunicado con el Comité o de haber cooperado con él. Del mismo modo, prevé que no se revelará públicamente la identidad de ninguna persona o grupo de personas interesados sin su consentimiento expreso.

b. Procedimiento de Comunicaciones

En lo referido a las comunicaciones individuales, conforme lo establecido en el Artículo 5, se pueden presentar comunicaciones por, o en nombre de, personas o grupos de personas sujetas a la jurisdicción de un Estado Parte que afirmen ser víctimas de una violación, por parte de dicho Estado, de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño; el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; y el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Agrega, además, que cuando se presente una comunicación en nombre de una persona o un grupo de personas, se requerirá su consentimiento, a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin él.

Luego, en lo relacionado con las medidas provisionales, el Artículo 6 consagra que el Comité, tras recibir una comunicación, podrá dirigir al Estado Parte de que se trate, la solicitud de que adopte medidas provisionales para evitar daños irreparables a la víctima, en cualquier momento y antes de pronunciarse sobre la cuestión de fondo. El ejercicio de esta facultad por el Comité no entrañará juicio alguno sobre la admisibilidad ni sobre el fondo de la comunicación

El Artículo 7, por su parte, contempla que el Comité declarará inadmisibles toda comunicación que (i) sea anónima; (ii) no se presente por escrito; (iii) constituya un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones o sea incompatible con las disposiciones de la Convención y/o de sus Protocolos Facultativos; (iv) se refiera a una cuestión que ya haya sido examinada por el Comité o que haya sido o esté siendo examinada en virtud de otro procedimiento de investigación o arreglo internacional; (v) se presente sin que se hayan agotado todos los recursos internos disponibles, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o que sea improbable que con ellos se logre una reparación efectiva; (vi) sea manifiestamente infundada o no esté suficientemente fundamentada; (vii) se refiera a hechos sucedidos antes de la fecha de entrada en vigor del Protocolo para el Estado Parte de que se trate, salvo que esos hechos hayan continuado produciéndose después de esa fecha; y (viii) no se haya presentado en el plazo de un año tras el agotamiento de los recursos internos, salvo en los casos en que el autor pueda demostrar que no fue posible presentarla dentro de ese plazo.

En cuanto a la transmisión de la comunicación, el Artículo 8 estipula que el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte interesado, de forma confidencial y a la mayor brevedad, toda comunicación que se le presente, a menos que considere que una comunicación es inadmisibles sin remisión al referido Estado Parte interesado. Seguidamente, indica que el Estado Parte presentará por escrito al Comité explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que se hayan adoptado, de ser ese el caso. Asimismo, el Estado deberá presentar su respuesta a la mayor brevedad y dentro de un plazo de seis meses.

El Protocolo, además, en su Artículo 9, faculta al Comité para poner sus buenos oficios a disposición de las partes interesadas con el objetivo de llegar a una solución amigable, caso en el cual dicho acuerdo pondrá fin al examen de la comunicación.

Respecto al examen de las comunicaciones, el Artículo 10 indica que el Comité examinará en sesión privada las comunicaciones que reciba en virtud del Protocolo con la mayor celeridad posible y a la luz de toda la documentación que se haya puesto a su disposición, siempre que esa documentación sea transmitida a las partes interesadas. Al examinar una comunicación en que se denuncien violaciones de derechos económicos, sociales o culturales, el Comité considerará hasta qué punto son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sin dilación a las partes interesadas su dictamen sobre la comunicación, junto con sus eventuales recomendaciones.

En lo referente al seguimiento, según lo consigna el Artículo 11 del Protocolo, el Estado Parte dará la debida consideración al dictamen del Comité, así como a sus eventuales recomendaciones, y le enviará una respuesta por escrito que incluya información sobre las medidas que haya adoptado o tenga previsto adoptar a la luz del dictamen y las recomendaciones del Comité. El Estado Parte presentará su respuesta a la mayor brevedad y dentro de un plazo de seis meses. Además, agrega esta disposición, el Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre las medidas que haya adoptado en atención a su dictamen o a sus recomendaciones, o en aplicación de un eventual acuerdo de solución amigable.

Por último, respecto a las comunicaciones entre Estados, el Artículo 12 contempla la posibilidad, sujeta a declaración expresa del Estado Parte, de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que emanan de la Convención sobre los Derechos del Niño; del Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; o del Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en conflictos armados. Asimismo, esta norma señala que el Comité no admitirá comunicaciones que se refieran a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración, ni comunicaciones procedentes de un Estado Parte que tampoco haya hecho tal declaración. La referida declaración se debe depositar ante el Secretario General de las Naciones Unidas y puede ser efectuada y retirada en cualquier momento.

c. Procedimiento de investigación

Conforme lo establecido en el Artículo 13, si el Comité recibe información fidedigna que indique violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención o en sus Protocolos Facultativos relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; o a la participación de niños en conflictos armados, invitará a ese Estado a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar sin dilación sus observaciones al respecto. Agrega esta disposición, que el Comité podrá designar uno o más miembros para que realicen una investigación, la cual será confidencial, y le presenten un informe con carácter urgente. Finalmente, señala que cada Estado Parte puede declarar, en el momento de firmar o ratificar el Protocolo o de adherirse a él, que no reconoce la competencia del Comité prevista en este artículo con respecto a los derechos enunciados en algunos de los instrumentos referidos, declaración que puede ser retirada en cualquier momento.

En lo concerniente al seguimiento del procedimiento de investigación, el Artículo 14 del Protocolo prescribe que transcurridos seis meses de investigación, el Comité, de ser necesario, invitará al Estado Parte de que se trate a que lo informe de las medidas que haya adoptado y tenga previsto adoptar, como asimismo a que presente más información sobre cualquiera de las medidas que haya tomado a raíz de la misma. Incluso, si el Comité lo considera procedente, podrá solicitarlo en los informes que presente el Estado ulteriormente, de conformidad con el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño; del artículo 12 del Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución y la utilización de niños en la pornografía; o del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados, según sea el caso.

d. Disposiciones finales

En el marco de la asistencia y cooperación internacionales, según lo establecido en el Artículo 15, el Comité podrá, con el consentimiento del Estado Parte de que se trate, transmitir a los organismos especializados, fondos y programas, y otros órganos competentes de las Naciones Unidas, sus dictámenes o recomendaciones acerca de las comunicaciones e investigaciones en que se indique la necesidad de asistencia o asesoramiento técnico, junto con las eventuales observaciones y sugerencias del Estado Parte sobre esos dictámenes o recomendaciones. Igualmente, el Comité podrá señalar a esos órganos, con el consentimiento del Estado Parte de que se trate, toda cuestión que se plantee en las comunicaciones examinadas en virtud del Protocolo que pueda ayudarlos a pronunciarse, cada cual dentro de la esferas de su competencia, sobre la conveniencia de adoptar medidas internacionales para ayudar a los Estados Partes a hacer valer de forma más efectiva los derechos reconocidos en la Convención y/o en sus Protocolos Facultativos.

Conforme lo establecido en el Artículo 16, el Comité incluirá en el informe que presenta cada dos años a la Asamblea General, de conformidad con el artículo 44, párrafo 5, de la Convención, un resumen de las actividades que haya realizado con arreglo al presente Protocolo.

El Artículo 17, asimismo, contiene el compromiso de cada Estado Parte de dar a conocer ampliamente y divulgar el Protocolo, por medios eficaces y apropiados y en formatos asequibles, tanto entre los adultos como entre los niños, incluidos aquellos con discapacidad, así como a facilitar la consulta de información sobre los dictámenes y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que le conciernan.

En lo referido a la firma, ratificación y adhesión, el Artículo 18 estipula que el Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado o ratificado la Convención o alguno de sus dos primeros Protocolos Facultativos, o se hayan adherido a aquella o a alguno de éstos.

En cuanto a la vigencia del Protocolo, su Artículo 19 establece que entrará en vigor tres meses después de la fecha en que se deposite el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

Sobre las violaciones ocurridas después de la entrada en vigor del Protocolo, el Artículo 20 determina la extensión de la competencia del Comité, limitándola sólo a las violaciones por los Estados Partes de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención y/o en sus dos primeros Protocolos Facultativos que ocurran con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Protocolo. Ahora bien, si un Estado pasa a ser Parte después de la entrada en vigor del Protocolo, sus obligaciones con respecto al Comité sólo se extenderán a las violaciones de los derechos enunciados en la Convención y/o en sus dos primeros Protocolos Facultativos que ocurran con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para ese Estado.

Cualquier Estado Parte tendrá la posibilidad de proponer enmiendas al Protocolo, de conformidad al Artículo 21 del mismo, consignando el procedimiento que debe llevar a efecto para su aprobación, aceptación y entrada en vigor.

Asimismo, todo Estado Parte puede denunciar el Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas, la cual surtirá efecto un año después, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 22.

Igualmente, el Artículo 23 dispone que el depositario del Protocolo será el Secretario General de las Naciones Unidas, y será él quien notificará a todos los Estados Parte de las firmas, ratificaciones, entrada en vigor, enmiendas y denuncias al mismo.

Por último, el Artículo 24 del Protocolo se refiere a los idiomas en que el mismo se extenderá.

IV.- DECLARACIÓN.-

Expresa finalmente el Mensaje que, de conformidad a lo previsto en el articulado del presente Protocolo, el Ejecutivo formulará la siguiente declaración al momento de ratificarlo:

"La República de Chile declara, de conformidad al Artículo 12 "Comunicaciones entre Estados", del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a un Procedimiento de Comunicaciones, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones dimanantes de cualquiera de los siguientes instrumentos en que ese Estado sea parte: La Convención; el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; y, el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados."

Destaca el Mensaje que este instrumento posibilita que a partir de una denuncia y la posterior acción del Comité, se establezcan precedentes que aporten a la prevención de violaciones a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos.

V.- DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y DECISIÓN ADOPTADA.

En el estudio de este Proyecto de Acuerdo la Comisión contó con la asistencia y colaboración de los señores **Edgardo Riveros Marín**, Subsecretario de Relaciones Exteriores, **Claudio Troncoso Repetto**, Director Jurídico de la Cancillería, y **Hernán Quezada Cabrera**, Director de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes refrendaron los fundamentos expuestos en el Mensaje que acompaña este Proyecto de Acuerdo, manifestando, en síntesis, que la ratificación de este Protocolo tiene por objeto facultar al Comité de los Derechos del Niño, institución creada por la Convención original, para recibir comunicaciones presentadas por o en nombre de personas o grupos de personas sujetas a la jurisdicción de un Estado Parte, que afirmen ser víctimas de una violación, por parte de ese Estado, de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño; en el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; o en el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en conflictos armados, instrumentos todos que han sido ratificados por Chile. El señor Subsecretario afirmó, asimismo, que este método de comunicaciones es similar a aquel contemplado en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, destacando que el referido Comité no tiene las características de un Tribunal de Justicia y que sus resoluciones no tendrían fuerza obligatoria, ya que sólo podrían generar una recomendación dirigida al Estado supuestamente infractor para que, por ejemplo, adecue su legislación interna a fin de proteger el derecho vulnerado.

Finalmente, el señor Subsecretario manifestó que existen requisitos para poder recurrir ante el referido Comité, principalmente relacionados con que el reclamante debe haber agotado todas las instancias internas que contemple el propio Estado para resguardar el derecho supuestamente lesionado.

Por su parte, la señora y señores Diputados presentes que expresaron su decisión favorable a la aprobación de este Proyecto de Acuerdo, manifestaron su plena conformidad con su contenido que viene a reforzar y complementar la importante función que cumplen las instituciones nacionales, complementando dichos mecanismos en lo concerniente al resguardo y promoción de los derechos de los niños, basados en el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.

Por ello, por 7 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención prestaron su aprobación al Proyecto de Acuerdo en informe la señora **Sabat**, doña Marcela, y los señores **Flores**, don Iván; **Hernández**, don Javier; **Jarpa**, don Carlos Abel; **Mirosevic**, don Vlado; **Rocafull**, don Luis, y **Sabag**, don Jorge.

VI.- MENCIONES REGLAMENTARIAS.

En conformidad con lo preceptuado por el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, se hace presente que vuestra Comisión no calificó como normas de carácter orgánico o de quórum calificado ningún precepto contenido en Proyecto de Acuerdo en informe. Asimismo, ella determinó que sus preceptos no deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda por no tener incidencia en materia presupuestaria o financiera del Estado.

Como consecuencia de los antecedentes expuestos y visto el contenido formativo del Acuerdo en trámite, la Comisión decidió recomendar a la H. Cámara aprobar dicho instrumento, para lo cual propone adoptar el artículo único del Proyecto de Acuerdo, cuyo texto es el siguiente:

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

“ARTÍCULO ÚNICO.- Apruébase el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 19 de diciembre de 2011.”.

Discutido y despachado en sesión de fecha 2 de septiembre de 2014, celebrada bajo la presidencia accidental del H. Diputado don **Carlos Abel Jarpa Wevar**, y con la asistencia de las Diputadas señoras **Molina**, doña Andrea, y **Sabat**, doña Marcela, y de los señores **Edwards**, don José Manuel; **Flores**, don Iván; **Hernández**, don Javier; **Jarpa**, don Carlos Abel; **Mirosevic**, don Vlado; **Rocafull**, don Luis; **Sabag**, don Jorge, y **Teillier**, don Guillermo.

Se designó Diputado Informante al señor **Hernández**, don Javier.

SALA DE LA COMISIÓN, a 2 de septiembre de 2014.

Pedro N. Muga Ramírez,
Abogado, Secretario de la Comisión.