

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE RELACIONES INTERNACIONALES Y
COMERCIO EXTERIOR

**“APROBACIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION
IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES”**

EXPEDIENTE N° 22994

DICTAMEN NEGATIVO MINORIA

FECHA DEL DICTAMEN 07 septiembre 2022

**PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
DEL 1° DE AGOSTO DE 2022 AL 31 DE OCTUBRE DE 2022**

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS I
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE RELACIONES INTERNACIONALES Y
COMERCIO EXTERIOR

“APROBACIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN
IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES”

DICTAMEN NEGATIVO MINORIA

Los suscritos Diputados y Diputadas, miembros de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, rendimos el presente **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORIA**, del proyecto **APROBACION DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JOVENES, expediente 22.994**, iniciativa del Poder Ejecutivo, publicado en la Gaceta con número 73, numero de alcance 77, del 22/04/2022, con base en las siguientes consideraciones:

Expediente 22.994

I. Datos generales del proyecto:

El proyecto de ley tiene como objetivo la aprobación del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, el cual fue acordado en la III Reunión Extraordinaria del Consejo Directivo del Organismo Internacional de Juventud¹, y en la III Conferencia Extraordinaria de Ministros y Responsables de Juventud², suscrito por nuestro país en la Ciudad de Cartagena de Indias el 25 de octubre de 2016.

Según la exposición de motivos del proyecto, el Protocolo se presenta como un proceso de “*revisión y actualización de la Convención*” frente a cambios sociales que hacen necesario ese ajuste.

II. Objetivo de la iniciativa:

El proyecto de ley está compuesto por un único artículo, donde plantea la aprobación del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*”, firmado en la Ciudad de Cartagena de Indias, el 25 de octubre de 2016, con el fin de someterlo a aprobación legislativa para su aprobación al Protocolo a una Convención, ambos derivados, o generados en el marco de las Conferencias Iberoamericanas de Juventud.

Es así como el Protocolo consta de 18 artículos y un Anexo, los cuales mezclan indistintamente reformas o Enmiendas a la propia Convención, con normas propias, en que se especifican o detallan nuevos derechos, o nuevas interpretaciones para los ya enunciados.

En el año 1996, en el Marco de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, se acordó refundar dicha Organización Iberoamericana de Juventud ³, convirtiéndola en el actual Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, al cual se le dotó de una Secretaría General con sede en Madrid, España, y personalidad jurídica, entendemos que a nivel nacional, porque no constituye una auténtica Organización internacional al no tener un tratado o pacto constitutivo que la fundamente, de ahí que su nombre sea el de “organismo” y no “Organización”. Dentro del marco de estas Conferencias Internacionales y de este organismo de coordinación, surge en el año 2005, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

Nuestro país aprobó dicha Convención mediante la Ley N° 8612, del 1° de noviembre de 2007 y fue el quinto país en ratificarla en el año 2008, con lo cual entró efectivamente en vigor.

Posteriormente “con el propósito de ampliar y especificar derechos contemplados en la Convención, en función de las realidades juveniles contemporáneas, el OIJ impulsó en 2016 su actualización a través de un Protocolo Adicional, que fue firmado el mismo año, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia”⁴.”

De ahí surge entonces el Protocolo adicional que se somete ahora a aprobación legislativa”.

III. Consultas realizadas y recibidas

CONSULTAS REALIZADAS

El 1 de junio del 2022, la Comisión Especial Permanente de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior aprobó la moción para consultar el expediente a las siguientes instituciones:

- Todas las Asociaciones de Desarrollo de los Territorios Indígenas.
 - Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos / Superintendencia General de Telecomunicaciones.
 - Bancos del Estado.
 - Caja Costarricense del Seguro Social.
 - Consejo Superior de Educación.
 - Corte Suprema de Justicia.
 - Instituto Costarricense de Electricidad.
 - Instituto Nacional de la Mujer.
 - Universidades Públicas (TEC, UCR, UNA, UNED Y UTN).
-

Expediente 22994

- Patronato Nacional de la Infancia.
- Organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven.

RESPUESTAS RECIBIDAS

En el expediente de la presente iniciativa de ley se incluyen una serie de posicionamientos a la iniciativa por parte de varias instituciones.

El **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**, mediante el Oficio DJO-443-2022, manifiesta lo siguiente: A efecto de hacer de su estimable conocimiento el criterio jurídico de este Ministerio, relacionado con el contenido del proyecto de Ley número 22.994, denominado “APROBACIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES”. Al respecto se indica lo siguiente:

Antecedentes. - El Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes fue suscrito en la Ciudad de Cartagena de Indias, el 25 de octubre de 2016. Dicho instrumento jurídico adiciona la “Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes”, aprobada mediante Ley N° 8612 del primero de noviembre de 2007, publicada en La Gaceta número 231 del 30 de noviembre de 2007. El proyecto de ley para aprobación del Tratado fue presentado a la Asamblea Legislativa por el Poder Ejecutivo -Primera Vicepresidente en ejercicio Epsy Campbell Barr y Ministro de Relaciones Exteriores y Culto a.i. Christian Guillermet Fernández - y debidamente publicado en el Alcance 77 de la Gaceta 73 del 22 de abril del 2022 como expediente de Proyecto de Ley No. 22.994. El proyecto de ley para aprobación del Protocolo de referencia fue presentado anteriormente a la Asamblea Legislativa (expediente 20696); fue archivado por vencimiento del plazo cuatrienal el 14 de febrero del 2022. Tuvo informe jurídico técnico de la Asamblea Legislativa y Dictamen Afirmativo de Mayoría de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior de fecha 29 de abril del 2019. Sobre el fondo. – Costa Rica es Estado parte de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ), instrumento definido por el Organismo Internacional de Juventud como “el único tratado internacional centrado específicamente en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas jóvenes” y “documento orientador para el diseño y la implementación de políticas, programas, proyectos e

iniciativas en materia de juventud, con enfoque de derechos, que puede ser referenciado y aplicado tanto por los gobiernos como por las y los ciudadanos”. La ratificación costarricense permitió la entrada en vigencia del tratado internacional el primero de marzo del 2008 al contar ya con el quinto depósito de instrumento de ratificación o de adhesión. Costa Rica ratificó la CIDJ detrás de Ecuador; República Dominicana, Honduras y España y a la fecha son Estados parte de la convención Bolivia, Costa Rica, Ecuador, España, Honduras, República Dominicana y Uruguay; a pesar de haber sido firmada también por Brasil, Cuba, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Venezuela, países que aún no la han ratificado. La CIDJ forma parte del marco jurídico costarricense en materia de derechos de las personas jóvenes, particularmente junto con la Ley General de la Persona Joven y sus reformas, Ley No. 8261, que reconoce como personas jóvenes aquellas comprendidas en un rango de edad de 12 a 35 años. Costa Rica, suscribió, junto con otros Estados parte de la CIDJ, el Protocolo Adicional a la Convención el 25 de octubre del 2016 en Cartagena de Indias. La República del Ecuador fue el primer país en ratificar el Protocolo, en enero de 2019, y a la fecha ha sido ratificado también por Uruguay. El Protocolo no ha entrado en vigencia dado que a la fecha ha sido ratificado únicamente por Ecuador y Uruguay y, su artículo 15 numeral 3, indica que: “El Protocolo entrará en vigor tan pronto como cinco Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o adhesión”. Revisado el articulado del Protocolo nos parece importante señalar aquí que, en caso de una eventual ratificación, y posterior interés de denuncia, ésta no puede realizarse “...hasta que hayan transcurrido un período de cinco años desde la fecha en que el mismo haya entrado en vigor para dicha Parte”.

El Protocolo adicional que aquí nos ocupa pretende, como lo indica la misma exposición de motivos del proyecto, “actualizar el marco normativo a las nuevas realidades que viven las juventudes”, en virtud de que “las transformaciones que la sociedad ha experimentado en las últimas décadas hacen que el entorno en el que viven las personas jóvenes se encuentre en un proceso de profundo cambio y el derecho no puede quedarse atrás”. El instrumento busca garantizar el ejercicio de los derechos de las personas jóvenes en el desarrollo regional iberoamericano reconociendo a las personas jóvenes como sujetos de derechos y acorde con las distintas realidades socioeconómicas, políticas, culturales y tecnológicas de la región.

El Protocolo amplía el ámbito de aplicación de la Convención, ya no solo a “todas las personas, nacionales, residentes en algún país de Iberoamérica” sino también a los jóvenes “migrantes y/o refugiados”. De igual manera dispone que “todas las personas jóvenes nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y tienen derecho a la vida ... tienen derecho al desarrollo de la libre personalidad, incluyendo el derecho a la diferencia (y) los Estados Parte se comprometen a respetar, promover y proteger la dignidad de las personas jóvenes”; todo lo cual es coherente con los principios de política exterior de Costa Rica. Posteriormente dispone sobre el derecho de los jóvenes a elegir y expresar libremente su orientación sexual e identidad de género; sobre la igualdad de género entre las personas jóvenes; sobre el derecho de las personas jóvenes al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC); sobre los derechos de las personas jóvenes con discapacidad; sobre procurar una justicia penal juvenil especializada y elaborar y aplicar una política pública de justicia juvenil; sobre políticas laborales para los jóvenes; sobre el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado para el pleno disfrute de la vida; sobre el derecho de los jóvenes al emprendimiento social, cultural, político y empresarial; sobre el derecho de las personas jóvenes a desarrollar su propia identidad, en un entorno de tolerancia y respeto y la obligación de los Estados parte de respetar y proteger la diversidad entre las personas jóvenes. Todo lo anterior conforme a los principios de protección y promoción de los derechos humanos que caracterizan al Estado costarricense. No omitimos manifestar que el criterio técnico jurídico de la Asamblea Legislativa del Expediente 20696, proyecto de ley archivado por vencimiento cuatrienal, manifestó en su oportunidad que “se presenta para la aprobación legislativa un Protocolo a una Convención, ambos derivados, o generados en el marco de las Conferencias Iberoamericanas de Juventud, con un marcado carácter político, más que jurídico... **la propia naturaleza del instrumento con ausencia de verdaderas obligaciones jurídicas concretas, nos presentan ante todo un Protocolo, que más que un auténtico tratado internacional es sobre todo un acuerdo político... este Protocolo sometido a aprobación no tiene problemas jurídicos, principalmente porque carece de contenido jurídico concreto...**

Tal como se dijo anteriormente, la naturaleza jurídica del Protocolo sometido a aprobación, de “derecho blando”, y la ausencia de obligaciones jurídicas concretas, hace por ese mismo hecho, que el instrumento carezca de problemas jurídicos de

inconstitucionalidad o de cualquier tipo, pues si no tiene contenido jurídico concreto, no puede por esa misma razón generar problemas en ese ámbito. Su aprobación o no, corresponde por tanto a una decisión discrecional y de oportunidad o conveniencia política”

Conclusión. - Por lo expuesto, este Ministerio, manifiesta el apoyo a esta iniciativa, **tomando en consideración lo indicado en este criterio.**

ASOCIACION DE AMIGOS GRUPO DE PERCUSION INCLUSION.

Contestación de la Asociación, su representación Eugenia Gamboa, quien dice que tienen una ONG, dónde se da atención a la población con discapacidad intelectual cognitiva psicosocial, física y sensorial, (discapacidad múltiple), y la gran mayoría de los muchachos presentan una "condición intelectual, con un Coeficiente y madurez de nivel bajo, y el interés es poder hacer un agregado, modificación, sobre el tema de la "edad mental que difiere totalmente de la edad cronológica" con esta condición de discapacidad ya que se ha tenido la experiencia con el CPJ que pasaban de los 35 años de edad cronológica, aunque esta difería por completo de su edad mental, porque ellos en su deficiente y edad mental eran de 10 - 12 - 15 y 18 años el máximo, y se vieron discriminados de algunas actividades que el CPJ realizó, solo por este asunto de la edad.

- En la convención de los derechos de las PcD, ley 8661, se mencionan algunas formas de discriminación, y en el preámbulo de dicha ley, en el Preámbulo en los incisos "e - o - p", se menciona lo siguiente:

*e. Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencia y las barreras debidas "a la actitud" y al entorno que "evitan su participación plena y efectiva" en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

*o. Considerando que las personas con discapacidad "deben tener la oportunidad de participar activamente" en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y "programas", incluidos los que les afectan directamente.

*p. Preocupados por la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad "que son víctimas de múltiples o agravada forma de discriminación por motivo de:" raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, "EDAD", o cualquier otra condición.

- Estos textos se dejan ver muy claro que la discriminación no se puede dar bajo ningún motivo, por esta razón es que me dieron a la tarea de escudriñar un poco más el tema de la edad en la ley del CPJ, y en ninguna parte de esta ley se vio la excepción de la edad cronológica Vs. edad mental o de madurez de esta población en especial. Mencionan que el artículo 6 es el que se refiere al tema de discapacidad. En los demás artículos incluyendo el 6, se enmarca el término "la persona joven", y se preguntan "Joven cronológicamente o Joven mentalmente (madurez)". Solo en el artículo 1 es donde se menciona el rango de edad cronológica, y dice así: "Además, en el mismo artículo 1 se añade del siguiente párrafo: Los estados partes "podrán extender la aplicación de la Convención" de forma unilateral "más allá del rango etario de 15 a 24 años" a efectos de "adoptarlo a las circunstancias legales y demográficas de cada estado". (aquí en Costa Rica es de 12 a 35 años)

CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACION, Republica de Costa Rica. Según el siguiente oficio CSE-SG-0302-2022 mencionan lo siguiente: Expediente Legislativo N°22.994, en atención al oficio CPERI-008-2022, mediante el cual solicita al Consejo Superior de Educación que emita criterio en relación con el expediente N.º 22994. “APROBACIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES”, me permito indicarle que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 9 de la Ley 1362 del 08 de octubre de 1951, denominada “Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública”, **le corresponde a este órgano conocer sobre los proyectos de ley que guarden relación con el ámbito de sus competencias constitucionales y legales. No obstante, a lo anterior, en el proyecto de ley señalado no se encontró contenido jurídico que contemple la necesidad de pronunciamiento por parte del Consejo Superior de Educación Pública.**

La **Superintendencia de Telecomunicaciones** presento el Oficio 2022 05598-SUTEL-CS-2022, Consejo Superintendencia de Telecomunicaciones, Se presenta informe técnico para brindar respuesta a la consulta de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, en relación con el expediente N° 22994 “Aprobación del Protocolo adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, en atención al acuerdo 014-043-2022 de la sesión ordinaria 043-2022 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 8 de junio de 2022, en el que se adoptó por unanimidad, lo siguiente:

“ACUERDO 014-043-2022 I. Dar por recibido el oficio CPERI-008-2022, del 06 de junio del 2022 de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior. CONSIDERACIONES NECESARIAS Este informe tiene como objetivo valorar aquellos aspectos relacionados con el expediente N° 22994 “Aprobación del Protocolo adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, que inciden en la materia que regula la Superintendencia de Telecomunicaciones (en adelante SUTEL) o de la cual es objeto de cumplimiento.

Este informe únicamente analizará la materia de especialidad de la SUTEL. Así entonces, nos enfocaremos en el artículo 5 del Protocolo adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, que corresponde al derecho de las

personas jóvenes a tener acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y los compromisos de los Estados en adoptar medidas para el ejercicio de este derecho.

El artículo 5 dispone lo siguiente: “Artículo 5. 1. Las personas jóvenes tienen derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). 2. En el uso de las TIC las personas jóvenes tienen derecho a la protección de su honor, privacidad, intimidad y a dar su consentimiento respecto de la utilización pública que se dé a su imagen e información. 3. Los Estados Parte llevarán a cabo programas de facilitación y acceso a los medios e infraestructuras que permitan un uso amplio y seguro de las TIC por parte de las personas jóvenes. 4. Los Estados Parte se comprometen a desarrollar e incentivar la formulación de estrategias y prácticas óptimas que incrementen la posibilidad de todas las personas jóvenes de participar activamente en el intercambio de opiniones, incluyendo las políticas, a través de Internet u otros medios tecnológicos de comunicación, garantizando la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión. 5. Los Estados Parte adoptarán medidas específicas, legislativas o de cualquier otro tipo, de protección a favor de las personas jóvenes en relación con el uso de las TIC. 6. Los Estados Parte reconocen la importancia de la perspectiva de género en el uso de las TIC y la necesidad de mejorar el acceso equitativo a los beneficios de las TIC, y asegurar que éstas pueden convertirse en una herramienta fundamental para promover la igualdad de género.

El análisis se concentra en realizar un análisis de compatibilidad de las disposiciones legales, tanto de rango constitucional, legal y reglamentario, así como la jurisprudencia de la Sala Constitucional, con lo dispuesto en el Protocolo adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, en específico con el artículo 5. 1. Constitución Política: como primera fuente encontramos el sub inciso c del inciso 14 del artículo 121 de la Carta Magna, el cual dispone que el servicio inalámbrico (espectro radioeléctrico) es un bien demanial propiedad de la Nación cuya administración y control corresponden al Estado. 2. Resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: a nivel jurisprudencial, conviene citar dos resoluciones específicas del tema en cuestión, las cuales definen como derecho humano el acceso a internet, el cual facilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, además, la obligación de la SUTEL de promover el acceso a los servicios de telecomunicaciones de calidad, observemos: • Resolución N°

Expediente 22994

2010012790 de las ocho horas y cincuenta y ocho minutos del treinta de julio del dos mil diez, reconoció el acceso a internet como un derecho fundamental: "V.-

DERECHOS FUNDAMENTALES CONCULCADOS. En cuanto a este último punto, debe decirse que el avance en los últimos veinte años en materia de tecnologías de la información y comunicación (TIC's) ha revolucionado el entorno social del ser humano. Sin temor a equívocos, puede afirmarse que estas tecnologías han impactado el modo en que el ser humano se comunica, facilitando la conexión entre personas e instituciones a nivel mundial y eliminando las barreras de espacio y tiempo. En este momento, el acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación democrática (democracia electrónica) y el control ciudadano, la educación, la libertad de expresión y pensamiento, el acceso a la información y los servicios públicos en línea, el derecho a relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos y la transparencia administrativa, entre otros. En este contexto de la sociedad de la información o del conocimiento, se impone a los poderes públicos, en beneficio de los administrados, promover y garantizar, en forma universal, el acceso a estas nuevas tecnologías.

RECOMENDACIÓN Se recomienda al Consejo Aprobar y remitir el presente informe técnico a la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, en relación con el expediente N° 22994 "Aprobación del Protocolo adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes", consultado a la Sutel, mediante oficio CPERI-008-2022.

El **Consejo de la Persona Joven**, mediante el Oficio CPJ-DE-OF-249-2022, recomienda proceder con la ratificación del presente instrumento y asegura que las disposiciones en torno **a la igualdad de género y la orientación sexual** incluidas en los artículos 3 y 4 del Protocolo, reconocen la responsabilidad del Estado en impulsar medidas y acciones que aseguren la equidad y eliminen todas las formas de discriminación, *el Protocolo Adicional a la CIDJ [Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes) reconoce la diversidad de las personas jóvenes* y reconoce la pertinencia del impulso de medidas por parte del Estado para asegurar la equidad y eliminar todas las formas de discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

El **Ministerio de Cultura y Juventud**, a través del Oficio CPJ-DE-OF-250-2022, hace eco del posicionamiento del **Consejo de la Persona Joven**, reconocimiento de la igualdad de género, lucha contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género, ampliación de derechos a las personas jóvenes privadas de libertad, reconocimiento de iguales derechos a las personas jóvenes migrantes o refugiadas, así como en accesibilidad a personas jóvenes con discapacidad.

La **Universidad Técnica Nacional**, a través del Oficio DGAJ-258-2022, afirma la relevancia que mantienen los avances en reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos de las personas jóvenes para el desarrollo y bienestar de la sociedad iberoamericana, contenidos en instrumentos jurídicos como el presente Protocolo. De la misma forma, asegura no encontrar vicios de legalidad ni constitucionalidad, por lo que avala la suscripción del país a este Protocolo Adicional.

Las instituciones que no plantearon objeciones ni emitieron ningún criterio, al considerar que el Protocolo no afecta ni mantiene relación con sus funciones, fueron: el **Banco de Costa Rica**, el **Banco Nacional**, la **Corte Suprema de Justicia**, la **Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos**.

IV. INFORME TÉCNICO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

El Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, a través de su informe técnico AL-DEST- IJU-217-2022, analiza el articulado del protocolo adicional a la convención Iberoamericana de derecho de los Jóvenes y es importante de previo señalar cómo surge el Protocolo adicional que se somete ahora a aprobación legislativa.

Para ello tomaremos el análisis de fondo que este Departamento ya le había realizado a esta misma iniciativa que fue presentada anteriormente bajo el Expediente N°20.696, cuyo informe técnico se informó en el Oficio AL-DEST-IJU-262-2018 del 13 de junio de 2018, y que **retomamos por ser la misma iniciativa**:

“Se presenta para la aprobación legislativa un Protocolo a una Convención, ambos derivados, o generados en el marco de las Conferencias Iberoamericanas de Juventud, con un marcado carácter político, más que jurídico.

El nivel de generalidad, la falta de una fuerte institucionalidad normativa, el carácter embrionario o primitivo del Organismo que ampara o propicia estos instrumentos, y sobre todo la propia naturaleza del instrumento con ausencia de verdaderas obligaciones jurídicas concretas, nos presentan ante todo un Protocolo, que más que un auténtico tratado internacional **es sobre todo un acuerdo político.**

Ya la misma organización en el plano internacional de juventud tiene un carácter político más que jurídico al carecer de verdaderos tratados fundacionales, y sustentarse principalmente en Acuerdos Políticos tomados en el marco de las Conferencias internacionales.

Aún, la propia Convención, de la cual se presenta ahora su Protocolo, tiene una naturaleza más de acuerdo político que de tratado internacional por su carácter genérico y abstracto de enunciados y declaraciones que imponen obligaciones de medios, pero no de resultados.

Es básicamente “derecho blando”, una serie de declaraciones o enunciados que pueden servir como orientación o directriz de las políticas públicas, pero que no tienen un contenido que pueda ser reducido a una obligación concreta, o que pueda ser exigido efectivamente por medios jurídicos. Un Acuerdo Político tiene efectivamente un carácter programático.

La técnica de acción política de enunciar instrumentos internacionales con un carácter político más que jurídico, no debe verse como un “derecho de inferior categoría” o “pseudo-derecho”, sino más bien, como una etapa previa, inicial, o de consolidación a futuro de la normatividad internacional.

Puede que no sea derecho puro y duro, pero sus contenidos están destinados a ir creando conciencia, modificando costumbres, valores y percepciones. Ese es su objetivo principal, y no puede decirse entonces que carezca de importancia.

Dicho lo anterior, repasamos brevemente el entorno en el que surge este Protocolo que se presenta ahora a aprobación legislativa.

La Convención Iberoamericana de los Jóvenes y ahora su Protocolo, son acuerdos derivados en el marco de la coordinación internacional de los organismos gubernamentales de juventud en la región.

Inicialmente, en el marco de las Conferencias de Ministros de Juventud de la región, se creó en el año 1992 la Organización Iberoamericana de Juventud.

Pero en el marco de una Conferencia Internacional (una reunión periódica de representantes de los Estados en un tema específico) dicha Organización no tenía realmente personalidad jurídica, y era nada más un instrumento de coordinación de los diferentes organismos gubernamentales de los países que asistían a dichas reuniones o conferencias internacionales.

En el año 1996, en el Marco de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, se acordó refundar dicha Organización Iberoamericana de Juventud ⁵, convirtiéndola en el actual Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, al cual se le dotó de una Secretaría General con sede en Madrid, España, y personalidad jurídica, entendemos que a nivel nacional, porque no constituye una auténtica Organización internacional al no tener un tratado o pacto constitutivo que la fundamente, de ahí que su nombre sea el de “organismo” y no “Organización”.

Este organismo, aunque dotado ya de cierta institucionalidad, responde en su

creación a un Acuerdo Político adoptado en el marco de una Conferencia internacional, y continúa siendo principalmente una instancia de coordinación de organismos gubernamentales de los distintos países.

Dentro del marco de estas Conferencias Internacionales y de este organismo de coordinación, surge en el año 2005, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

Nuestro país aprobó dicha Convención mediante la Ley N° 8612, del 1° de noviembre de 2007 y fue el quinto país en ratificarla en el año 2008, con lo cual entró efectivamente en vigor.

Posteriormente “con el propósito de ampliar y especificar derechos contemplados en la Convención, en función de las realidades juveniles contemporáneas, el OIJ impulsó en 2016 su actualización a través de un Protocolo Adicional, que fue firmado el mismo año, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia”⁶.”

Una vez realizado el ejercicio de la comparación de textos, como primera conclusión se observa la poca técnica o ninguna técnica legislativas aplicada en la presentación de la propuesta del Protocolo Adicional.

En el texto de Protocolo, se mezclan diferentes formas para la redacción de cada uno de los artículos.¹ En igual sentido se había manifestado esta Asesoría en el Oficio AL-DEST-IJU-262-2018 del 13 de junio de 2018 en el informe jurídico del expediente N°20.696 “Aprobación del Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, donde se indicó “Con poco o sin ninguna técnica normativa, este Protocolo mezcla indistintamente en su articulado artículos de fondo, con artículos de Enmienda a la propia Convención que pretende desarrollar.”

Por un lado, se plantean modificaciones claras del texto de los diferentes artículos de la Convención; y por otro lado, se plantean en los artículos enunciados para modificar partes del articulado; y en otros supuestos se adicionan nuevos artículos para desarrollar nuevos derechos para las personas jóvenes, sin determinar si se modifica la numeración del articulado de la Convención, puesto no se tiene claro si se debe modificar la numeración para incorporar esos nuevos artículos, o si se mantiene esa numeración de los artículos para los derechos que actualmente están vigentes en la Convención.

Es decir, no se tiene una precisión ni claridad en los textos de los diferentes artículos que se plantean enmendar en el Protocolo Adicional, situación que crea inseguridad jurídica en el presente instrumento internacional.

Ahora bien, en relación con el artículo único del proyecto de ley, en el enunciado se plantea la aprobación en cada una de sus partes del “Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, firmado por la República de Costa Rica, en la Ciudad de Cartagena de Indias, el 25 de octubre de 2016”.

De manera que realizaremos una reseña pormenorizada de cada una de las disposiciones del Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, donde ya el Departamento realizó su respectivo análisis:

1.- Artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención

Este artículo 1° no es un artículo con contenido propio, sino una modificación o enmienda al artículo 1° de la Convención, donde se amplían en dos aspectos el ámbito de aplicación:

El primer aspecto⁷, “busca extender el ámbito de aplicación a “migrantes y refugiados”, ya que el concepto de “nacionales y residentes”, casi propio de la legislación migratoria hace referencia a condiciones “legales” de permanencia en el país con respecto a los extranjeros.

Efectivamente, los migrantes, y particularmente los que se consideran “ilegales”, precisamente por esa condición de marginalidad con respecto a la ley son uno de los sectores de la población donde se registran gran cantidad de violaciones de derechos humanos, al menos en nuestro país (sobre todo en términos de derechos laborales) y no por su condición de personas jóvenes, sino por esa condición de “ilegales”.

En tratándose de un instrumento internacional de Derechos Humanos, la precisión desde el punto de vista jurídico es superflua o innecesaria: toda persona migrante, independientemente de su condición de regularidad o no desde el punto de vista legal, principalmente migratoria, es una “persona”, un ser humano; por lo que indicarlo expresamente, más que un efecto jurídico concreto, posiblemente busque un efecto declarativo de tipo político.”

Nuevamente, desde el punto de vista estrictamente jurídico la norma es innecesaria y superflua, pues nada impide que un Estado por decisión propia extienda el ámbito de aplicación de la Convención, pues ninguna de sus disposiciones lo impide expresamente.

“ARTÍCULO 2.- De conformidad con el artículo 38 de la presente Convención se interpreta, por parte del Estado costarricense, que la población cubierta por esta Convención será la definida en la Ley general de la persona joven, N°8261, de 20 de mayo de 2002.”

A su vez, la Ley General de la Persona Joven, en su artículo 2 de Definiciones, contempla la siguiente: **“Personas jóvenes.** Personas con edades comprendidas entre los doce y treinta y cinco años, llámense adolescentes, jóvenes o adultos jóvenes; lo anterior sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes en beneficio de los niños y adolescentes.”

Como se observa, esta fue una ampliación unilateral por parte de nuestro Estado del ámbito de aplicación de la Convención. De modo que este artículo viene a permitir o autorizar lo que no está prohibido, o dicho de forma más simple, lo que ya puede hacerse, razón por la cual realmente no tiene contenido jurídico.”

2.- Artículo 2 del Protocolo Adicional a la Convención. Este artículo no se precisa, ni determina si lo planteado es una reforma al artículo 2 de la Convención, lo cual

sustituiría el actual artículo 2⁸; o, por el contrario, se plantea como un nuevo artículo, en cuyo caso se debería adicionar a la Convención.

Además, para el análisis de este artículo se reitera lo señalado por nuestro Departamento:

“contiene una declaración de derechos que no es novedosa ni con respecto a la propia Convención, ni mucho menos con respecto a cualquier otro instrumento de Derechos Humanos.

El derecho a la vida, la dignidad, el desarrollo de la personalidad, y a la diferencia, son derechos tan básicos o esenciales que constituyen la raíz misma de los derechos humanos. No hay en esta norma ninguna especificación normativa o trato especial o diferenciado a los jóvenes que justifique, al menos desde el punto de vista estrictamente jurídico, su adopción.

La norma es una mera reiteración de derechos humanos ya reconocidos, y no contiene ninguna regulación sustantiva nueva o diferente a las ya contenidas en nuestro ordenamiento jurídico, razón por la cual decimos que desde el punto de vista estrictamente jurídico es innecesaria.”

3.- Artículo 3 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo presenta el mismo problema que el artículo anterior, al no precisar, ni determinar con claridad lo que se pretende. No se comprende si se mantiene el artículo 3 de la Convención, o si lo que se pretende es sustituir el actual artículo 3, o, por el contrario, se plantea como un nuevo artículo, en cuyo caso se debería adicionar a la Convención. Aspecto de técnica legislativa, que es ayuno el presente Protocolo Adicional.

Asimismo, procedemos a transcribir lo que señaló nuestro Departamento acerca de este artículo 3, en cuanto a la ampliación de cobertura de los derechos humanos que pretende el Protocolo. “Este artículo contiene una importante modificación a la Convención, y **amplía el catálogo o la cobertura de derechos humanos**, sobre todo en esta **materia de identidad de género y elección de la orientación sexual**.

La modificación consiste en que pasa del principio de no discriminación y el derecho a una identidad propia que ya contempla la Convención y en general los instrumentos de Derechos Humanos que podríamos denominar tradicionales, al “derecho a elegir y expresar libremente su orientación sexual e identidad de género”.

Obviamente, no discriminación y derecho a la propia identidad no son lo mismo que derecho a elegir la identidad de género o la orientación sexual.

Hay efectivamente **en esta norma una ampliación o una inclusión de nuevos conceptos en materia de conceptualización de derechos humanos**.

El inciso 2) de este artículo puede considerarse una reiteración de lo ya contemplado en la Convención en cuanto al principio de no discriminación, por lo que no resulta novedoso.

En el inciso 3) de este artículo, mientras que el artículo 23 de la Convención reconoce

el derecho a la educación sexual, y lo relaciona con las consecuencias de la reproducción y enfermedades de transmisión sexual, en este inciso del Protocolo, **LOS ESTADOS SE COMPROMETEN A EDUCACIÓN SEXUAL TENDIENTE A CONCIENTIZAR EN ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO. CONTIENE, POR TANTO, CONTENIDO NOVEDOSO RESPECTO AL DE LA CONVENCION.**”

Artículo 3:

1. Las personas jóvenes tienen el derecho a elegir y expresar libremente su orientación sexual e identidad de género.
2. Los Estados parte se comprometen a prevenir y sancionar todas las formas de discriminación contra las personas jóvenes por motivos de orientación y/o identidad de género, y a eliminar las barreras que por esos motivos puedan encontrar las personas jóvenes en el acceso equitativo a la participación política y otros ámbitos de la vida pública, el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, así como evitar interferencias en la vida privada.
3. Los Estados Parte se comprometen a fomentar programas de educación y concientización para las personas jóvenes en cuestión de orientación sexual e identidad de género.

4.- Artículo 4 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo establece expresamente la modificación del artículo 6 de la Convención, donde se elimina la frase “entre hombres y mujeres jóvenes en el marco de la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos.” Y en su lugar, se sustituye por la frase “y eliminen todas las formas de discriminación, violencia y exclusión en razón de género asegurando la igualdad de oportunidades y la libertad en el ejercicio de los derechos ciudadanos, inclusive programas para: (...)”

Los programas que se describen son:

- **Priorizar el rol de las personas jóvenes sin distinción alguna de género**
- **Educar a las personas jóvenes en la igualdad de género**
- **Prevenir y sancionar la violencia física, sexual o psicológica contra las personas jóvenes basada en el género**
- **Impulsar medidas de igualdad de género en los sectores productivos, y organización social del cuidado**

Artículo 4

1. El artículo 6 de la Convención queda modificado como sigue:

Esta Convención reconoce la igualdad de género entre las personas jóvenes y declara el compromiso de los Estados Parte de impulsar políticas, medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad y eliminen todas las formas de discriminación, violencia y exclusión en razón de género asegurando la igualdad de oportunidades y la libertad en el ejercicio de los derechos ciudadanos, inclusive programas para:

- a) Priorizar el rol de las personas jóvenes sin distinción alguna de género en la participación política y en los centros de decisión a todos los niveles de las funciones de gobierno, de toma de decisiones públicas para el fortalecimiento de la democracia.
- b) Educar a las personas jóvenes en la igualdad de género, libre de patrones

estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación de género.

c) Prevenir y sancionar la violencia física, sexual o psicológica contra las personas jóvenes basada en el género, en todos los ámbitos y contextos, independientemente de la persona por la que sea perpetrada.

d) Impulsar medidas que promuevan la igualdad de género en los sectores productivos, como así también la organización social del cuidado.

Sobre este artículo 4 nuestro Departamento señaló que “más allá de que si todo lo añadido en los incisos que se incorporan puede considerarse comprendido o no en los términos de la redacción original, lo cierto del caso, es que tampoco incorpora un contenido novedoso, principalmente con respecto a los instrumentos de no discriminación contra las mujeres.”^{9”10}

Sin embargo, de acuerdo con los nuevos puntos de programación para implementar las políticas públicas de equidad y eliminación de todas las formas de discriminación, violencia y exclusión debido a género, sí se asumen compromisos nuevos y obligaciones por parte del Estado. Específicamente en cuanto a la implementación de medidas de prevención y sanciones; así como el impulso de las políticas públicas sobre medidas de igualdad de género en los sectores productivos y organizaciones social de cuidado. Aspectos que deben ser consultados a las diferentes dependencias estatales involucradas, las cuales deberán implementar esas políticas públicas.

Valga mencionar que el Estado ya ha asumido previamente algunos de esos compromisos en virtud de anteriores instrumentos internacionales.

En materia de instrumentos internacionales, véase principalmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer, aprobada en nuestro país mediante Ley N. 7499 del 2 de mayo 1995., y la Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) aprobada mediante Ley N. 6968 del 2 de octubre 1984.

5.- Artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención. Este artículo presenta el mismo problema de técnica legislativa de anteriores artículos comentados, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 5 de la Convención; o si lo que se pretende es sustituir este artículo 5¹¹ por la nueva propuesta de artículo; o por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo. En cualquiera de los supuestos anteriores, es fundamental que se haya expresado con claridad en el Protocolo Adicional lo que se pretende enmendar, a fin de resguardar la seguridad jurídica del instrumento internacional.

Específicamente, la regulación del artículo 5 del Protocolo Adicional pretende regular el “derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)” de las personas jóvenes.

Sobre este numeral, se transcribe lo señalado por nuestro Departamento en el análisis al artículo 5, en el sentido que: “**La Convención, en su artículo 22 del derecho a la educación contempla en el inciso 4, como parte de ese derecho “el acceso**

generalizado a las nuevas tecnologías”, y en su artículo 15 el derecho al honor, la intimidad y a la propia imagen.

Este artículo si bien detalla mayores alcances, sobre todo en el deber de legislar para garantizar la seguridad de los jóvenes con respecto a los riesgos derivados del uso de nuevas tecnologías, lo cierto del caso, es que todo su amplio contenido son solo obligaciones de derecho blando, que imponen un deber genérico a los Estados de realizar acciones en algún sentido, pero sin un contenido jurídico concreto.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, las normas son programáticas o de directriz política, pero de ningún modo derechos con contenido concreto susceptibles de ser ejercidos por medio de instrumentos jurídicos en forma directa.

Vale decir, además que **los temas que aborda son propios de otra normativa especial**, sobre todo en lo referido a **protección de datos personales**, y su especificación con respecto a personas jóvenes no contiene ningún trato especial o diferenciado, por lo que su contenido resulta realmente superfluo desde un punto de vista estrictamente jurídico.”¹²

6.- Artículo 6 del Protocolo Adicional a la Convención. Este artículo presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 6 de la Convención, o si lo que se pretende es sustituir este artículo 6¹³ por la nueva propuesta de artículo; o por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo. En este caso, pareciera que se trata de una adición de un nuevo artículo a la Convención. Cualquiera de los supuestos anteriores, es fundamental que se hubiese expresado con claridad en el Protocolo Adicional lo que se pretende enmendar, a fin de resguardar la seguridad jurídica del instrumento internacional.

La regulación del artículo 6 en el Protocolo Adicional desarrolla el “*derecho a la participación inclusiva*” de las personas jóvenes.

En relación con el fondo del artículo, se reitera lo señalado por nuestro Departamento, indicando que “al igual que el artículo anterior, este artículo 6 introduce contenidos que son nuevos con respecto a la Convención relativos a las personas con discapacidad, pero que en absoluto son diferentes o distintos de los ya abordados por instrumentos internacionales específicos sobre este tema.

La norma se limita a ser una reiteración de compromisos genéricos (obligaciones de resultados, pero sin ningún contenido concreto específico) ya asumidos en el marco de otros instrumentos internacionales, por lo que realmente desde el punto de vista estrictamente jurídico no añade ninguna regulación sustantiva nueva a los ya vigentes, y tampoco incluye medidas de trato especial o diferenciado a la población joven en razón de su discapacidad.”

En particular, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2007, la cual fue aprobada en nuestro país, junto con su Protocolo, mediante Ley N. 8661 del 19 de agosto de 2008.

7.- Artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención. El 7 artículo presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 7 de la Convención, o si lo que se pretende es sustituir este artículo 7 por la nueva propuesta planteada en el Protocolo Adicional, o por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo 7. Cualquiera de los supuestos anteriores, es fundamental que el Protocolo Adicional haya expresado con claridad lo que se pretende enmendar, a fin de resguardar la seguridad jurídica del instrumento internacional.

Según lo regulado en el artículo 7 del Protocolo Adicional el Estado se compromete a *“adoptar medidas legales y de otro tipo para procurar una justicia penal juvenil especializada y elaborar y aplicar una política pública de justicia juvenil”*.

En relación con el fondo del artículo, se transcribe lo señalado por nuestro Departamento en el análisis de este mismo Protocolo: “Este artículo contiene pautas o directrices para una política pública sobre justicia penal juvenil que los Estados Parte se comprometen a adoptar.

Ya la Convención en su artículo 13 de “Derecho a la Justicia” contempla dos incisos relacionados con esta obligación de brindar un trato especial y diferenciado a los jóvenes en materia de delito.

Pero mientras que la Convención solo compromete a los Estados a adoptar un enfoque especial y diferenciado en materia de justicia penal juvenil, este Protocolo fija ciertas pautas o principios concretos a los que debe adecuarse este trato especial diferenciado.

Mas allá de los principios que fija pueden considerarse adoptados incluso en nuestra legislación nacional, lo que cabe cuestionarse es si el Estado debe comprometerse a observar ciertos principios de acción en materia de política penal juvenil mediante un Protocolo a una Convención sobre Derecho de los Jóvenes.

La adopción del Protocolo obviamente es un asunto de discrecionalidad política, pero sin lugar a duda significa comprometer poco a poco el grado de acción de las autoridades de Estado, por la vía de adopción de normativa internacional, que se propone para impulsar o promover una cultura y unos valores “estándar”.

Sin entrar en ninguna cuestión por el fondo, deben tener en cuenta los señores y señoras legisladoras que, por esta vía de acoger el estándar de políticas públicas a ese ideal propuesto mediante normativa internacional, se resta margen de acción y decisión a los actores nacionales, y en particular a la propia Asamblea Legislativa, en este y todos los temas relacionados.

La adopción de “bloques” o “paquetes” de estándares normativos y sus valores o criterios axiológicos asociados, pueden ser convenientes o no, según el propio enfoque que se tenga sobre políticas de persona joven, justicia penal juvenil,

diversidad y orientación sexual, por poner solo un ejemplo.

El punto sobre el que queremos llamar la atención es que este Protocolo a la Convención de los Derechos de los Jóvenes, siguiendo esta técnica de legislar por bloques, no solo se refiere a lo que podríamos denominar en específico las políticas relativas a las personas jóvenes por ser jóvenes (valga la redundancia), sino que en esa misma línea, y en forma relacionada pero no directa, está también legislando en temas de política penal, diversidad sexual y su reconocimiento o promoción, e incluso temas de discapacidad.

Este proceso de adoptar por la vía de una política en una materia específica, muchos principios en muchos otros campos distintos, pero relacionados, es sobre lo que esta asesoría se permite llamar la atención, con el debido respeto, reiterando en todo caso que el asunto es en definitiva un asunto de conveniencia u oportunidad política que deben valorar los señores y señoras diputadas en ejercicio de sus competencias constitucionales."

En igual sentido, por abordar temas sobre: Justicia Penal Juvenil especializada, así como la elaboración y aplicación de una política pública de justicia juvenil, se recomienda la consulta a las diferentes dependencias estatales involucradas sobre el particular, a efecto que determinen las implicaciones de los compromisos asumidos en el Protocolo Adicional. Toda vez que se debe valorar la forma de implementación de esas nuevas políticas públicas de justicia penal juvenil especializada.

8.- Artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 8 del Protocolo Adicional establece la adición de los puntos 5¹⁴ y 6¹⁵ al artículo 25 de la Convención, el cual regula el derecho de los jóvenes a una salud integral y de calidad.

Sobre este artículo, nuestro Departamento indicó que "la modificación propuesta consiste en adicionar dos incisos: el inciso 5) relativo a las personas privadas de libertad, y el 6) relativo a derechos sexuales y reproductivos y tratamiento de enfermedades relacionadas.

Si bien ambas adiciones pueden considerarse especificaciones de derechos ya establecidos, particularmente en el caso de los sexuales y reproductivos (véase el contenido de los incisos 2) y 3) de este mismo artículo) la propuesta de adición entendemos que tendría un sentido político de enfatizar ambos supuestos, pues realmente desde el punto de vista jurídico no puede afirmarse que sean novedosos o que no estén ya debidamente reconocidos."

En igual sentido, por abordar temas sobre "*derecho de acceso a la atención sanitaria de las personas jóvenes privadas de libertad*", así como el "*derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes*", el "*acceso a la educación sexual y la salud*", entre otros, se recomienda la consulta a las diferentes dependencias estatales involucradas sobre el particular, a efecto que determinen las implicaciones de los compromisos asumidos en el Protocolo Adicional. Toda vez que se debe valorar la forma de implementación de esas nuevas políticas públicas de las personas jóvenes privadas de libertad, así como el derecho a la educación sexual y la salud.

9.- Artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 9 del Protocolo Adicional establece la adición de un nuevo apartado 1¹⁶ al artículo 27 de la Convención, el cual regula el derecho a las condiciones de trabajo.

Sobre este numeral, nuestro Departamento señaló que “el añadido de este inciso ni siquiera es relativo al tratamiento especial o diferenciado respecto a los jóvenes, sino que es una declaración de principios con respecto a las políticas públicas en materia laboral genérica.

Su adopción o no supone enunciar un compromiso genérico o abstracto de determinar políticas en determinado sentido, lo que en derecho internacional se conoce como obligación de medios y no de resultados.

No tiene problemas jurídicos **porque no tiene contenido jurídico propiamente, es “derecho blando” y como tal tiene un valor principalmente político de plan de acción o directriz a seguir.**

Se observa además que la redacción “precariedad en el trabajo y temporalidad excesiva” utiliza fórmulas de problemas que atañen al mundo desarrollado, donde la distinción entre empleo temporal y contratos de plazo indefinido es el foco de las políticas públicas.

Desgraciadamente en América Latina, y en nuestro país en particular, el problema es más acuciante y puede ser referido incluso a una dicotomía que está en una escala inferior de desarrollo: empleo formal versus informalidad.”

Al abordar el tema de *garantizar la estabilidad laboral y todos los derechos inherentes al trabajo*, así como el Eliminar la precariedad y temporalidad excesiva, se recomienda la consulta a las diferentes dependencias estatales involucradas sobre el particular, a efecto que determinen las implicaciones de los compromisos asumidos en el Protocolo Adicional, Toda vez que se debe valorar la forma de implementación de esas nuevas políticas publicas de las personas jóvenes, así como las medidas legislativas, administrativas o de cualquier otro tipo, para garantizar esas condiciones laborales.

10.- Artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 10 del Protocolo Adicional establece la modificación del artículo 31 de la Convención, el cual regula el derecho al medio ambiente saludable.

Artículo 10

El artículo 31 de la Convención queda modificado como sigue:

1. Los Estados Parte se comprometen a garantizar a las personas jóvenes el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado para el pleno disfrute de la vida. De igual manera, deberá generar acciones de corresponsabilidad para proteger, preservar y reparar la naturaleza.

2. Los Estados Parte reconocen la importancia de proteger y utilizar

adecuadamente los recursos naturales con el objeto de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los requerimientos de las generaciones futuras.

3. Los Estados Parte se comprometen a llevar a cabo políticas, programas y acciones dirigidos a fomentar y promover la conciencia, la responsabilidad, la solidaridad, la participación y la educación e información ambiental.

4. Las personas jóvenes tienen derecho a solicitar información pública ambiental, la cual deberá aludir a la situación ambiental del Estado en cuestión, al igual que las políticas públicas y las medidas que se llevan a cabo para el cuidado del medio ambiente.

5. Los Estados Parte se comprometen a promover y apoyar el desarrollo de iniciativas juveniles innovadoras que tengan como fin proteger, preservar y reparar la naturaleza.

“La modificación de este artículo tiene un acento principalmente político, para destacar que el obligado en garantizar el derecho que se enuncia es el Estado.

Aunque esto parezca una tautología, la fórmula busca recalcar el papel activo y la obligación de tomar acciones del Estado (como sucede con todos los derechos humanos distintos de los de primera generación, en que solo se exige al Estado una posición abstencionista, o de no interferir con los mismos, para garantizar su contenido).

La norma en todo caso es un enunciado de una obligación de medios, y por ende mantiene su naturaleza de DIRECTRIZ POLÍTICA SIN CONTENIDO JURÍDICO CONCRETO, RAZÓN POR LA CUAL NO PRESENTA PROBLEMAS JURÍDICOS DE NINGÚN TIPO.

Adicionalmente, es oportuno señalar que la propuesta planteada está sumamente desarrollada en nuestro ordenamiento jurídico, tanto a nivel de instrumentos internacionales, como en nuestro derecho interno. En este sentido, se puede revisar la **JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL**, donde ha desarrollado ampliamente el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado:

La salud pública y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, se encuentran reconocidos constitucionalmente (artículos 21,50,73 y 89 de la Carta Magna) así como a través de la Normativa Internacional. En este sentido, este Tribunal Constitucional, en la Sentencia N. 3705-93, de las 15:00 horas del 30 de Julio de 1993, indico lo siguiente:

La calidad ambiental es un parámetro de esa calidad de vida., otros parámetros no menos importantes son salud, alimentación, trabajo, vivienda, educación, etc., pero mas importante que ello es atender que si bien el hombre tiene el derecho de hacer uso del ambiente para su propio desarrollo, también tiene el deber de protegerlo y preservarlo para el uso de las generaciones presentes y futuras, lo cual no es tan novedoso, porque no es más que la traducción a esta materia del principio de la LESION, ya CONSOLIDADO en el derecho común, en

virtud del cual el legítimo ejercicio de un derecho tiene dos límites esenciales: Por un lado, los iguales derechos de los demás y, por el otro, el ejercicio racional y el disfrute útil del derecho mismo.

Asimismo, existe una obligación del Estado de proteger el ambiente que se encuentra contemplada, expresamente, en el párrafo segundo, del artículo 50, de la CONSTITUCION POLITICA, que dispone en lo conducente: TODA PERSONA TIENE DERECHO A UN AMBIENTE SANO Y ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. Por ello esta legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

De otra parte, la normativa infraconstitucional desarrolla este derecho y, en este sentido, la Ley General de Salud autoriza al Ministerio de Salud para tomar las medidas sanitarias correspondientes e imponer las sanciones con el fin de proteger el medio ambiente y el derecho a la salud. Asimismo, cabe señalar que este Tribunal, como garante de los derechos fundamentales, se erige como un contralor del cumplimiento de las obligaciones que derivan de lo dispuesto en los artículos 21 y 50 Constitución Política, que constriñen al Estado no solo a reconocer los derechos señalados, sino, además, a utilizar los medios materiales y, jurídicamente, legítimos para garantizarlos. SALA CONSTITUCIONAL. Voto N. 19096-2021 de las 9:15 horas 27 agosto 2021.

11.- Artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención. Este artículo 11 presenta el mismo problema de técnica legislativa que algunos artículos anteriores ya citados, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 11 de la Convención; o si lo que se pretende es sustituir este artículo 11¹⁷ por la nueva propuesta del artículo en el Protocolo Adicional; o, por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo 11. Cualquiera de los supuestos anteriores, es fundamental que el Protocolo hubiere expresado con claridad lo que se pretende enmendar, a fin de resguardar la seguridad jurídica del instrumento internacional.

La regulación del artículo 11 en el Protocolo Adicional desarrolla el “*derecho al emprendimiento social, cultural, político y empresarial*” de las personas jóvenes.

Donde los Estados Parte se comprometen a:

- Eliminar las barreras burocráticas
- Promocionar programas para personas jóvenes orientados al desarrollo y afianzamiento del espíritu emprendedor
- Adquisición de competencias para la creación y desarrollo de los diversos modelos de asociaciones y empresas
- Financiamiento a través de entidades públicas o privadas
- Garantizar la viabilidad de los emprendimientos juveniles
- Entre otros aspectos

Esta disposición es nueva, pues, aunque la Convención tiene normativa relacionada con derecho al trabajo, el concepto de emprendimiento es específico.

En la medida que mantiene el carácter o naturaleza de derecho blando, no tiene problemas jurídicos de ningún tipo.

12.- Artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 12 presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 12 de la Convención, o si lo que se pretende es sustituir este artículo 12¹⁸ por la nueva propuesta del artículo en el Protocolo Adicional; o, por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo 12. Cualquiera de los supuestos anteriores, debió el Protocolo expresar con claridad lo que se pretendía enmendar, a fin de resguardar la seguridad jurídica del instrumento internacional.

La regulación del artículo 12 en el Protocolo Adicional desarrolla el “*derecho a desarrollar su propia identidad*” de las personas jóvenes “*en un entorno de tolerancia y respeto*”, donde los Estados Parte se comprometen a:

- No discriminar a la persona joven por el ejercicio de su identidad cultural
- Respetar y proteger la diversidad entre las personas jóvenes
- Promover oportunidades para:
 - Acceso, participación, educación inclusiva
 - Promoción de los derechos individuales y colectivos de las y los jóvenes indígenas y afrodescendientes y otros pueblos y nacionalidades
- Prevenir y proteger a las personas jóvenes de prácticas violentas tradicionales y perjudiciales para su salud.

Sobre las disposiciones de la Convención relacionadas con el tema, se recomienda revisar el artículo 14, donde se hace mención al derecho a la identidad y personalidad propias, y el artículo 23 punto 2, donde se desarrolla el derecho a la educación sexual.

“Este artículo es una especificación del derecho a la identidad, sobre todo en términos culturales, y hace una mención especial hacia los derechos colectivos de pueblos indígenas y afrodescendientes.

Realmente el contenido enunciado es reiterativo de otros ya contemplados en la Convención, así el artículo 5° referido al principio de no discriminación o el artículo 24° inciso 2) referente a la protección y promoción de la cultura de los pueblos autóctonos.”

En consideración con el “*derecho a desarrollar su propia identidad*”, que se regula en el Protocolo Adicional se recomienda la consulta a las diferentes dependencias estatales involucradas sobre el particular, a efecto de determinar las implicaciones de los compromisos asumidos por este Protocolo Adicional. Toda vez que, se debe valorar la forma de implementación de esas nuevas políticas públicas en torno a “*identidad cultural*”, así como el respeto y protección de “*la diversidad entre las personas jóvenes*”, así como los mecanismos para el “*acceso, participación, educación inclusiva*”; además de la forma de promoción de “*los derechos individuales y colectivos de las y los jóvenes indígenas y afrodescendientes y otros pueblos y*

nacionalidades.”

13.- Artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 13 del Protocolo Adicional establece la modificación de apartado 4 del artículo 35 de la Convención, el cual regula “De los Organismos Nacionales de Juventud”¹⁹.

“Este artículo es una modificación de redacción, que más bien parece destinado a corregir un error material: sustituye el plazo “bianual” (dos veces al año) por el de “bienal” (cada dos años).”

14.- Artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 14 presenta el mismo problema de técnica legislativa que algunos artículos anteriores ya citados, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 14 de la Convención, o si lo que se pretende es sustituir este artículo 14²⁰ por la nueva propuesta del artículo 14 en el Protocolo Adicional o por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo.

La regulación del artículo 14 en el Protocolo Adicional desarrolla la posibilidad de los Estados Parte de “formular reservas”, “siempre que no sean incompatibles con el objeto y el fin del Protocolo.

“A partir de este artículo 14 y hasta el artículo 17 inclusive, se incluyen las tradicionales “reglas del derecho de los tratados”, que es como se conoce en derecho internacional el conjunto de disposiciones normativas que usualmente se incluyen en los Convenios destinadas a regular, no una cuestión de fondo o una materia en particular, sino únicamente la aplicación del mismo instrumento normativo.

Así, este artículo 14 está destinado a regular lo relativo a reservas, y lo hace simplemente enunciado lo que ya es una regla o un principio conocido del derecho internacional: “a menos que se indique otra cosa, todo tratado o instrumento internacional admite reservas siempre y cuando no exceptúen contenidos esenciales del Tratado”.

En todo caso, la formulación de reservas, entendida como la exclusión de un contenido del Tratado, es parte del proceso de negociación de este, y por ende competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, por lo que la Asamblea Legislativa no podría interponer reservas válidamente, sino simplemente sugerirlas al Poder Ejecutivo.

Este procedimiento significaría en caso de ser aceptado, la presentación de un nuevo Texto, o Texto Sustitutivo del Convenio, por parte del Poder Ejecutivo, en la misma forma que se presenta un texto renegociado.

El proyecto como tal, ha sido presentado a la Asamblea Legislativa sin reservas, y solo corresponde a la Asamblea “aprobar o improbar” dicho contenido negociado.” Adicionalmente, es oportuno considerar lo manifestado por la Sala Constitucional, en la opinión consultiva sobre el proyecto de “Aprobación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”, tramitado en el expediente legislativo

N° 16254²¹, donde establece los alcances de las cláusulas interpretativas como poder de enmienda de los y las legisladoras para efectos de *“ajustar su aplicación al derecho interno, tal y como lo permite el artículo 38 de la Convención iberoamericana de derechos de los jóvenes.”*

15.- Artículo 15 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 15 presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 15 de la Convención; o si lo que se pretende es sustituir este artículo 15²² por la nueva propuesta del artículo 15 en el Protocolo Adicional; o, por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo.

“Establece las normas de entrada en vigor del Protocolo y en particular, que el consentimiento se brinda mediante la respectiva ratificación. En la práctica esto significa que este Protocolo se aprueba en realidad bajo los términos o condiciones de un nuevo tratado o tratado independiente, lo cual es conforme con nuestra regulación constitucional, por lo que no presenta problemas jurídicos.”

16.- Artículo 16 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 16 presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 16 de la Convención; o si lo que se pretende es sustituir este artículo 16²³ por la nueva propuesta del artículo 16 en el Protocolo Adicional; o, por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo.

“Establece los mecanismos de Enmienda del Protocolo, solo para ampliar derechos, no para reducirlos, y la vigencia de dichas Enmiendas. Para lo que interesa, ninguna Enmienda rige para un Estado que no la haya ratificado (no hay mecanismo de adopción automática), lo anterior, aun cuando exige una mayoría calificada de las Partes para que entren en vigor.

Lo anterior, es nuevamente conforme con nuestro ordenamiento jurídico constitucional que exige que las Enmiendas a un tratado sean aprobadas con los trámites, y en particular la aprobación legislativa, requerida para todo nuevo tratado, con la única excepción antes mencionada de los denominados protocolos de menor rango.

Por lo antes apuntado, no presenta problemas jurídicos.”

17.- Artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 17 presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 17 de la Convención; o si lo que se pretende es sustituir este artículo 17²⁴ por la nueva propuesta del artículo 17 en el Protocolo Adicional; o, por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo.

La regulación del artículo 17 en el Protocolo Adicional dispone que *“ninguna Parte podrá denunciar el presente Protocolo hasta que hayan transcurrido un período de cinco años desde la fecha en que el mismo haya entrado en vigor para dicha Parte.”*

“Establece la regla de que, para la respectiva denuncia del Protocolo, deben haber transcurrido al menos cinco años de su vigencia. Curiosa disposición, que en todo caso es de oportunidad o conveniencia política.”

Decimos curiosa, porque lo usual, incluso en tratados que establecen derechos y obligaciones más sensibles, o incluso más concretas, el período para hacer valer una denuncia es tradicionalmente menor, y en todo caso se refiere a la vigencia de las obligaciones en el período comprendido entre la denuncia y su efectividad; pero como reiteramos es una decisión meramente convencional, máxime teniendo en cuenta la naturaleza del Protocolo, que en general es de derecho blando y no tiene obligaciones jurídicas concretas o por lo menos exigibles de modo directo.”

Se considera necesario valorar junto con todas las opiniones de las dependencias estatales y civiles sobre la implementación y las implicaciones de este Protocolo Adicional, puesto que, en el eventual caso en que se considerara denunciar el presente Protocolo Adicional, el plazo que se debe mantener vigente es muy amplio, aspecto que debe ser tomando en consideración, para efectos de las políticas públicas que se deben direccionar.

18.- Artículo 18 del Protocolo Adicional a la Convención. El artículo 18 presenta el mismo problema de técnica legislativa que el artículo anterior, al no precisar, ni determinar con claridad si se mantiene el artículo 18 de la Convención; o si lo que se pretende es sustituir este artículo 18²⁵ por la nueva propuesta del artículo 18 en el Protocolo Adicional; o, por el contrario, lo que se desea es la adición de un nuevo artículo.

La regulación del artículo 18 “dispone que el Anexo al Protocolo sea Parte integral del mismo. Nuevamente nos llama la atención la técnica normativa que no es muy elaborada o cuidada, pero que en todo caso son detalles meramente formales que no significan ningún problema por el fondo. El análisis de este artículo en realidad sin contenido debe referirse a los contenidos propios del Anexo.”

ANEXO

Artículo 1 del Anexo. En relación con lo dispuesto en el artículo 1 del Anexo, se transcribe lo señalado por nuestro Departamento:

“Este artículo 1 del Anexo, en realidad lo que contiene es una definición para efectos del Protocolo, con respecto a “tolerancia”.

En el lenguaje tradicional, tolerancia tiene un sentido pasivo o permisivo (aceptación, concesión o indulgencia). La norma, modifica ese sentido tradicional o natural por el de “respeto, empatía, aceptación y aprecio” lo cual tiene un sentido más positivo y proactivo, que está más cerca de la promoción, que la simple tolerancia en su sentido

tradicional o natural.

Artículo 2 del Anexo. Sobre lo indicado en el artículo 2 del Anexo, se transcribe lo señalado por nuestro Departamento en el análisis realizado a este mismo Protocolo anteriormente:

“Este artículo es nuevamente un catálogo de definiciones o formas de interpretar el término o concepto “discriminación contra la mujer joven”.

No hay ningún tratamiento especial o diferenciado en la “discriminación contra la mujer joven” que con respecto a la “mujer en general”. Este artículo no tiene ningún sentido jurídico concreto o propio (después de todo, los principios interpretativos que utiliza son los naturales y corrientes de esos propios términos) y en la medida que no añade nada en términos interpretativos, no pasa de ser una simple declaración, posiblemente con un pretendido efecto político, pero sin contenido jurídico.”

Artículo 3 del Anexo. “Nuevamente, este artículo está destinado a brindar una “definición” o criterios interpretativos, esta vez con respecto al tema de discapacidad. Reiteramos la observación hecha con respecto al artículo anterior, y en general al tratamiento de estos temas específicos, en que no regula nada nuevo o especial con respecto a las personas jóvenes, que no esté ya regulado con respecto a las personas con discapacidad en general.”

Artículo 4 del Anexo. “Definición del término “empleo decente”. Sobra decir que la copiosa y variada normativa internacional de la Organización Internacional del Trabajo ya abunda en este tema de las definiciones, y los criterios interpretativos que este artículo contiene, son para todos los trabajadores en general, y no contienen ninguna especificación con respecto a personas jóvenes. Su contenido es redundante e innecesario desde el punto de vista estrictamente jurídico.

Debe observarse, además, que tal precisión de conceptos, en un Protocolo de derecho blando, o sea que no establece ninguna obligación jurídica concreta y exigible, es poco menos que ociosa.

V. Audiencias

El 27 de Julio 2022 se recibió en Audiencia en sesión ordinaria en la Comisión de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior al presidente de la Asamblea Nacional de la Persona Joven al señor Juan Pablo Fernández de la Herran, quien da su exposición sobre dicho proyecto de Ley.

Entre ellos menciona el mismo presidente de la Persona Joven algunos derechos contemplados, de manera genérica, que están abarcados dentro del Protocolo. El derecho para las personas jóvenes, migrantes y refugiados, el derecho para las personas con discapacidad, el derecho a la **ORIENTACION SEXUAL E IDENTIDAD DE GENERO**, derecho vinculados al medio ambiente, a la identidad cultural, vinculados también al uso de nuevas tecnologías y la libertad informática.

También dice lo siguiente: Ahora, la discusión que nace en estos, bueno ustedes me dirán, bueno, **PERO TODOS ESOS DERECHOS YA ESTAN CONTEMPLADOS, ya están vigentes. SI, POR SUPUESTO,** pero de manera programática dentro del instrumento internacional no lo está.

Sigue exponiendo el presidente: Una de las cuestionantes que hace SERVICIOS TECNICOS, quisiera tomarlo como cuestionantes, al Protocolo, inclusive, a la Convención es que lo **CONSIDERA COMO UN ACUERDO POLITICO**, precisamente, porque no genera obligaciones específicas a los Estados. Yo discrepo de cierta manera, en que no tenga obligaciones para el Estado, si las tiene. Veámoslo al revés: **TODOS ESTOS DERECHOS ESTAN CONTEMPLADOS EN DISTINTOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**, la única diferencia es que no lo enfocan en materia de juventud, **pero PERFECTAMENTE ESTAN REGULADOS YA DENTRO DEL PLANO NACIONAL, y todos esos derechos también están, inclusive, contemplados en la POLITICA PUBLICA de JUVENTUD** que en el 2020 se aprobó y que este gobierno tiene la obligación por ley de ejecutar.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

La competencia de la Asamblea Legislativa en el trámite de los instrumentos internacionales consiste en la aprobación o no de convenios internacionales, tratados públicos y concordatos, estableciendo límites al legislador de no modificar el acuerdo de dos voluntades realizadas entre sujetos de derecho internacional.

En el caso que nos ocupa, la “Aprobación del Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana De Derechos de los Jóvenes”, nuevamente se introduce en la corriente legislativa, bajo este nuevo número de proyecto de ley, a efecto de ser valorada la aprobación legislativa de ese Protocolo de Enmienda al Convenio.

Tal como se dijo anteriormente, la naturaleza jurídica del Protocolo sometido a aprobación, de “derecho blando”, y la ausencia de obligaciones jurídicas concretas, hace por ese mismo hecho, que el instrumento carezca de problemas jurídicos de inconstitucionalidad o de cualquier tipo, **pues si no tiene contenido jurídico concreto, no puede por esa misma razón generar problemas en ese ámbito.** Su aprobación o no, corresponde por tanto a una decisión discrecional y de oportunidad o conveniencia política.

Verificación de los plenos poderes del presente Instrumento Internacional

El artículo 140 de la Constitución Política, en sus incisos 10) y 12), establece las atribuciones del Poder Ejecutivo en materia internacional, que se resumen en celebrar convenios y tratados internacionales y ejecutarlos: igualmente, es el encargado de dirigir las relaciones internacionales²⁶

“ARTÍCULO 140 Constitución Política. - Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al presidente y al respectivo Ministro de Gobierno: (...) // 10) Celebrar convenios, tratados públicos y concordatos, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa o por una Asamblea Constituyente, cuando dicha aprobación la exija esta Constitución. Los Protocolos derivados de dichos tratados públicos o convenios internacionales que no requieran aprobación legislativa, entrarán en vigencia una vez promulgados por el Poder Ejecutivo. (...) // 12) Dirigir las relaciones internacionales de la República;”

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Ley N°7615 del 24 de julio de 1996, en su artículo 7 menciona a las personas competentes para representar al Estado en la adopción o autenticación de un tratado.

Ahora bien, con el fin de verificar la suscripción del presente Protocolo de Enmienda del Convenio, es importante citar lo señalado en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, sobre el Organismo Internacional de Juventud, donde:

“los países miembros del Organismo Internacional de Juventud acordaron en la III Reunión Extraordinaria del Consejo Directivo de esta Organización, realizada el 31 de julio de 2015 en la Ciudad de Madrid y en la III Conferencia Extraordinaria de Ministros y Responsables de Juventud, celebrada en la Ciudad de Cancún, México, los días 2 y 3 de noviembre de 2015, impulsar un proceso de revisión y actualización de la presente Convención, lo cual se incorporó en su Plan Integral de Gestión de la Organización (2016-2021) e igualmente se plasmó en el presente Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes”

Adicionalmente, es oportuno recordar lo señalado por nuestro Departamento, sobre la evolución del Organismo Internacional de Juventud, donde se indico que:

La convención iberoamericana de los Jóvenes y ahora su Protocolo, son acuerdos derivados en el marco de la coordinación internacional de los organismos gubernamentales de juventud en la región.

Inicialmente, en el marco de las Conferencias de Ministros de Juventud de la región, se creo en el año 1992 la Organización Iberoamericana de Juventud.

*Pero en el marco de una conferencia Internacional (reunión periódica de representantes de los Estados en un tema específico) dicha Organización **NO TENIA** realmente **PERSONALIDAD JURIDICA**, y era nada mas un instrumento de coordinación de los diferentes organismos gubernamentales de los países que asistían a dichas reuniones o conferencias internacionales.*

En el año 1996, en el Marco de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, se acordó refundar dicha Organización Iberoamericana de Juventud ²⁷, convirtiéndola en el actual Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, al cual se le dotó de una Secretaría General con sede en Madrid, España, y personalidad jurídica, entendemos que a nivel nacional, porque no constituye una auténtica Organización internacional al no tener un tratado o pacto constitutivo que la fundamente, de ahí que su nombre sea el de “organismo” y no “Organización”.

Este organismo, aunque dotado ya de cierta institucionalidad, responde en su creación a un Acuerdo Político adoptado en el marco de una Conferencia internacional, y continúa siendo principalmente una instancia de coordinación de organismos gubernamentales de los distintos países.

Dentro del marco de estas Conferencias Internacionales y de este organismo de coordinación, surge en el año 2005, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

Nuestro país aprobó dicha Convención mediante la Ley N°8612, del 1° de noviembre de 2007 y fue el quinto país en ratificarla en el año 2008, con lo cual entró

²⁷ Organismo Internacional de la Juventud para Iberoamérica (OIJ). Véase su portal web: <https://oij.org/oij-2/> (visitado el 30 de mayo 2018).

efectivamente en vigor.

Posteriormente “con el propósito de ampliar y especificar derechos contemplados en la Convención, en función de las realidades juveniles contemporáneas, el OIJ impulsó en 2016 su actualización a través de un Protocolo Adicional, que fue firmado el mismo año, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia.

Actualmente, en el sitio web del Organismo Internacional de Juventud, se califica como un organismo internacional conformado por 21 países iberoamericanos, que articula la cooperación en materia de juventud²⁸, único en su especie²⁹, entre otros aspectos

En consideración con todo lo anterior, y revisado el expediente legislativo donde se tramita el presente proyecto de ley en estudio, se verificó que en éste consta una firma ininteligible por parte de la República de Costa Rica; documentación que fue certificada por la embajadora Adriana Solano Laclé, Directora General de la Dirección General de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto³⁰.

Sin embargo, en el expediente legislativo no consta documentación o certificación que precise y determine la firma de la persona que suscribió el documento del “*Protocolo Adicional a la Convención Iberoamericana De Derechos de los Jóvenes*”, así como su debida acreditación para tal acto, por lo que se recomienda que se solicite al Poder Ejecutivo que se aporte, además de la certificación de las firmas, la del apoderamiento respectivo.

En el caso que se determine que la persona que lo firmó fue el presidente de la República o el Ministro de Relaciones Exteriores entonces se cumple con el requisito de legitimación para su suscripción según el artículo 7.2 inciso a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que dispone: “2.- En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado: a) Los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado.

Por último, es importante considerar que la iniciativa fue presentada a la Asamblea Legislativa por parte del **PODER EJECUTIVO**, sea por la señora **EPSY CAMPBELL BARR**, Primera Vicepresidenta en ejercicio de la Presidencia de la República y el señor Christian Guillermet Fernández, Ministro a.i. de Relaciones Exteriores y Culto, y asimismo fue convocada por el Poder Ejecutivo en el primer periodo de sesiones extraordinarias de la primera legislatura, **por lo que esos actos evidencian la intención del Estado de firmar dicho Protocolo.**

VOTACION: Esta iniciativa legislativa requiere para su aprobación de la **mayoría absoluta de los votos presentes de la Asamblea Legislativa**, conforme lo señalan los artículos 119 y 121 inciso 4) de la Constitución Política. Por tener consulta preceptiva a la Corte Suprema de Justicia (materia penal juvenil), y en caso de que la Asamblea Legislativa se aparte del criterio de aquella, se requerirá para su votación del voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.

Intervención del Diputado Daniel Vargas Quirós.

Yo creo que, lo que estamos viendo aquí realmente sí es de fondo, y por eso se presenta el informe negativo de minoría, porque creo que, sí debemos ser nosotros responsables de salvaguardar, aquellas afectaciones que, desde el plano internacional puedan tener efecto en la cultura y en la forma de vivir, y en la que nosotros decidamos vivir.

Señala en audiencia el señor Juan Pablo que hay un avance sustantivo en los derechos de la persona joven a través de este Protocolo. Sin embargo, ya se ha expuesto en reiteradas ocasiones que no es de carácter jurídico sino, más bien de carácter político. Así las cosas, no agrega derecho, se queda en una mera política.

Por otro lado, no creo, no hay una preocupación desde la perspectiva diplomática, me parece, según lo expresó el diputado Morales, entonces tampoco hay una afectación desde el plano internacional. Creo que aquí tenemos una oportunidad al votar positivo este informe de minoría de proteger, justamente, la idiosincrasia hasta donde nos sea posible.

Por eso les ruego que el voto para el informe de negativo de minoría sea positivo. Gracias.

Intervención del Diputado José Pablo Sibaja Jiménez:

Sigo viendo como instrumentos internacionales quieren entorpecer muchos temas de la idiosincrasia costarricense, y este es muestra de ello. Este proyecto es muestra de lo que el costarricense externó en las urnas, que no quería más las ideologías del PAC y sus secuaces, y esa es la muestra para mí, de ese fruto que ellos intentaron hacer; seguir entorpeciendo la educación y la cultura costarricense.

En relación a este expediente inicio mi intervención señalando unos temas que me parece deben ser considerados antes de someterlo a votación y que tienen que ver con aspectos de procedimiento:

El primero, señalado en el Informe Negativo de Minoría en cuanto a quien firma este Protocolo a la Convención Iberoamericana de los derechos de los Jóvenes.

Compañeros, no consta en el expediente que quien firmó en representación del Estado costarricense contara con plenos poderes para hacerlo, ni se aporta su debida acreditación dentro del expediente 22994.

Este no es un tema menor, esto constituye un vicio de procedimiento, y no comprendo cómo pueden avalar con un voto afirmativo un documento que no tienen certeza de que esté suscrito por un funcionario que ostente las facultades para hacerlo.

Un tema que parece no fue analizado por los compañeros que suscriben el Informe Afirmativo de Subcomisión, es lo establecido en el artículo 41 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, aprobado mediante Ley N°8612 el 30 de noviembre del 2007.

Expediente 22994

Compañeros el procedimiento para hacer las enmiendas a la Convención es muy claro, les leo el apartado 2.:

Artículo 41. Enmiendas.

1. ...

2. Para que la enmienda entre en vigor deberá ser aprobada por una mayoría de dos tercios de los Estados Parte. (el subrayado no corresponde al original)

3. ...

Y es que este Protocolo se debe analizar de manera integral con Convención, ustedes pueden constatar que la Convención fue suscrita 22 países, conforme al apartado 2 del artículo 41 -que les acabo de leer-, se requiere para hacerle enmiendas la aprobación de 2/3 de los Estados que forman parte de la Convención, es decir, 14 países.

Si vemos el documento del Protocolo a la Convención que hoy tenemos en discusión se nos presenta suscrito por 7 países, aquí las matemáticas no me dan...los invito a que revisen compañeros.

Esto en mi opinión constituye un vicio de procedimiento, por lo que me parece irresponsable votar afirmativamente este Protocolo a la Convención pues no cumple con sus propios requisitos para efectuarle enmiendas.

Si bien, no entrará en vigor hasta que tenga la aprobación requerida, me llama la atención que este Protocolo fue aprobado por 7 países desde el año 2016...entonces me preguntó ¿será que no han logrado el apoyo de los países miembros para hacer las enmiendas que hoy tenemos en discusión?

Y hoy nos quieren meter por la cocina un Protocolo que no tiene el apoyo de al menos catorce países miembros de la Convención, esto es muy serio.

Les pido que recapaciten compañeros, no envíen al Plenario un expediente que tiene vicios de procedimiento.

Esta Comisión de Asuntos Internacionales y Comercio Exterior debe hacer bien su trabajo, no podemos tomarlo a la ligera.

Ahora bien, en cuanto a los temas de fondo que pretenden introducir a la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, a través de este Protocolo, quiero hacer algunos señalamientos:

El texto del artículo 7. De la Convención titulado "Protagonismo de la familia" señala: Los Estados Parte reconocen la importancia de la familia y las responsabilidades y deberes de padres y madres, o de sus substitutos legales, de orientar a sus hijos e hijas jóvenes menores de edad en el ejercicio de los derechos que esta Convención reconoce.

Un tema que me preocupa es que en el texto del Protocolo no se hace mención en ninguna parte a los padres y madres, parece que los quieren borrar.

Compañeros no podemos desconocer que la propia Sala Constitucional ha reiterado en varios fallos los derechos de los padres.

Expediente 22994

Y menos aun cuando el artículo 3 del texto del Protocolo contiene una importante modificación a la Convención, en materia de identidad de género y elección de la orientación sexual.

En relación a esto quiero señalar que me preocupa que menores de edad puedan por esa amplitud de derechos que pretenden incorporar en este Protocolo, acudir al sistema de salud a solicitar por ejemplo una operación para no tener hijos. Un joven de 15 años no tiene la madurez para tomar decisiones tan serias que le afectarán para siempre y así podrían ser otros temas muy serios relacionados con la sexualidad de los menores de edad.

Este expediente es una más de las nefastas herencias del PAC les quiero recordar que el pueblo de Costa Rica fue muy claro el 6 de febrero cuando decidió con su voto que ese partido ni siquiera obtuviera una curul.

El artículo 4 del Protocolo con mala técnica legislativa modifica el 6 de la Convención, introduciendo algunas modificaciones a las que debemos prestar atención, deja de utilizar el término hombre y mujer para hablar de persona joven...señores muchos instrumentos internacionales ratificados por nuestro país hablan de hombre y mujer así fuimos creados, ¿quiénes están detrás de esto? pues sí esos grupos que impulsan la ideología de género.

El inciso b) de ese nuevo artículo 6 pretende incorporar un tema propio la ideología de género, dice así: "b) Educar a las personas jóvenes en la igualdad de género, libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación de género."

Compañeros es evidente que ese texto le abriría la puerta a la pretensión de esos grupos que tenían tomado el MEP con el objetivo de incorporar en los programas educativos su ideología tan nefasta. Como padre de familia no quiero que se metan con valores tan sagrados y sé que así lo piden la mayoría de costarricenses, pues repito el 6 de febrero el pueblo fue contundente y dijo NO MAS PAC.

El artículo 5 del texto del Protocolo se regula el derecho al acceso a las tecnologías de la información y comunicación, pero acá todos sabemos que a nuestros jóvenes no se le prohíbe el acceso a la tecnología, me pueden explicar ¿qué es lo novedoso que están incorporando?

El artículo 17 del texto del Protocolo atenta contra la autonomía de los Estados pues pretenden fijar un plazo de 5 años para denunciar el Protocolo. Compañeros este Protocolo está tan mal redactado que no queda claro si se mantienen los artículos de la Convención, o si se sustituyen.

Tampoco se cumplió con los requisitos establecidos en el 41 de la Convención, en cuanto al Anexo que se incorpora y que dice formará parte integral del Protocolo, compañeros no es un anexo cualquiera revisen, allí pretenden indicar cómo debe interpretarse la Convención e incorporar conceptos que ya están regulados en otros instrumentos internacionales, modificándolos en la línea de pensamiento y de ideologías que no son propias de nuestro pueblo.

Concluyo mi intervención señalando que, el Informe del Departamento de Servicios Técnicos es contundente al señalar que el texto de este Protocolo presenta problemas de técnica legislativa, en el análisis detallado que nos presenta de las disposiciones del Protocolo, en algunos casos señala que son superfluas e innecesarias y nada novedosas en relación al Convenio.

VII. Conclusiones y recomendaciones.

Por lo tanto, la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior resuelve la rendición del presente **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley **expediente N° 22.994** con el propósito de que proceda a su archivo.

De conformidad con todo lo expuesto, los suscritos y suscritas diputaciones rendimos el presente **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA**, sobre el proyecto de ley **“APROBACIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE DERECHOS DE LOS JÓVENES”** y pedimos que se archive el expediente por todas las consideraciones determinadas en este dictamen.

Expediente 22994

Dado en la sala de sesiones del área de la Asamblea Legislativa de Comisiones Legislativas I, a los 07 días del mes de septiembre del dos mil veintidós.

Luis Fernando Mendoza Jiménez

Jose Pablo Sibaja Jiménez

Oscar Izquierdo Sandi

Sonia Rojas Méndez

Daniel Vargas Quirós

Manuel Morales Diaz

Melina Ajoy Palma

Gilberto Campos Cruz

Sofia Guillen Pérez

DIPUTADAS Y DIPUTADOS