

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL ACUERDO ENTRE CHILE Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, SUSCRITO EN SANTIAGO, EL 19 DE JUNIO DE 2003.

)=====

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana informa, en primer trámite constitucional y sin urgencia, sobre el proyecto de acuerdo del epígrafe, mediante el cual Chile se compromete a efectuar un pago ex-gratia, único y definitivo, que asciende a US 1.500.000, por concepto de reparación, en beneficio de los familiares de don Carmelo Soria Espinoza, funcionario de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), fallecido en el país el año 1976.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos reglamentarios correspondientes se hace contar lo siguiente:

1º) Que la idea matriz o fundamental de este proyecto de acuerdo es aprobar un tratado internacional, en conformidad con lo dispuesto en el N° 17 del artículo 32 y en el N° 1 del artículo 50 de la Constitución Política de la República;

2º) Que el tratado internacional en trámite no contiene normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado;

3º) Que la Comisión recibió copia de la nota de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, fechada el 21 de junio de 1973, mediante la cual comunica al Ministerio de Relaciones Exteriores que el señor Carmelo Soria se ha hecho cargo de sus funciones en calidad de funcionario internacional de las Naciones Unidas, asignado a CEPAL, y solicita, en consecuencia, que su nombre sea agregado a la lista de personal superior de CEPAL, reconocimiento que dicha Secretaría de Estado le otorgó, según lo informó verbalmente en la Comisión, el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, embajador Claudio Troncoso Repetto.

La Comisión escuchó al Ministro del Interior, señor José Miguel Insulza Salinas; al Ministro Secretario General de Gobierno, señor Francisco Vidal Salinas, y al referido señor Director Jurídico, quienes coincidieron, en lo sustancial, en proporcionar antecedentes análogos a los del mensaje;

4º) Que los artículos 1º, 2º, 3º y 4º del tratado deben ser conocidos por la H. Comisión de Hacienda;

5º) Que el proyecto de acuerdo fue aprobado por mayoría de votos, después de haber registrado empate las dos primeras votaciones;

6°) Que, en síntesis, la opinión de los Diputados cuyo voto disintió del acuerdo aprobatorio del proyecto de acuerdo sostuvo que el monto de la reparación establecida en beneficio de la familia Soria no responde a los criterios generales definidos para las reparaciones de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos y que se otorga no obstante que la calidad de funcionario internacional superior de don Carmelo Soria no estaría acreditada;

7°) Que no hubo artículos o indicaciones rechazadas;

8°) Que el texto del artículo único del proyecto de acuerdo se aprobó con modificaciones formales, de menor entidad, que se salvan con el texto sustitutivo siguiente:

“Artículo único.- Apruébase el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y la Organización de las Naciones Unidas”, suscrito en Santiago, el 19 de junio de 2003.”.

9°) Diputada informante fue designada, por unanimidad, la H. Diputada ISABEL ALLENDE BUSSI.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

A.- De tramitación judicial interna.

1.- Según lo señala el mensaje, don Carmelo Soria Espinoza, funcionario de la Organización de las Naciones Unidas destacado en el Centro Latinoamericano de Estadística de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELADE-CEPAL), falleció víctima de la violación de sus derechos humanos, a manos de agentes de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), según lo estableciera la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, también conocida por la Comisión Rettig, creada por decreto supremo del Ministerio de Justicia N° 355, de 1990 (*).

2.- La causa criminal correspondiente fue sobreeséda por la Justicia Militar, en virtud de lo dispuesto por el decreto ley N° 2.191, de 1978, ley de amnistía.

3.- Posteriormente, a solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Corte Suprema designó un tribunal unipersonal de excepción, en conformidad con el N° 2 del Art. 53 del Código Orgánico de Tribunales, por tratarse de un delito que afecta las relaciones internacionales de la República con otro Estado. Este tribunal, ejercido por el Magistrado Marcos

El informe de la dicha Comisión señala que don “Carmelo Soria era español acogido al decreto de doble nacionalidad con Chile. Era casado, tenía tres hijos y 54 años de edad. Militaba en el Partido Comunista español, funcionario de Naciones Unidas, desempeñándose a la fecha de su muerte en CELADE.

El día 15 de julio de 1976 fue detenido por agentes de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), después de salir de su oficina con destino a su hogar. Al día siguiente, 16 de julio, su cadáver fue encontrado junto al automóvil en que viajaba en el canal El Carmen en Santiago, siendo su muerte producto de la acción de agentes de la DINA, quienes desbarrancaron el automóvil para hacer aparecer la muerte como accidental.”, página 398, Vol. 3 del informe.

Libedinsky, confirmó la aplicación de la Ley de Amnistía, sin perjuicio de establecer que el homicidio del señor Soria había sido ejecutado por la Brigada Mulchén, de la DINA, sin determinar responsabilidades individuales.

4.- Este sobreseimiento fue posteriormente confirmado por el nuevo Ministro Instructor, don Eleodoro Ortíz, el 4 de junio de 1996, quien, además, declaró que en este caso no era aplicable la Convención sobre Prevención y Castigo de los Delitos Cometidos contra Personas Internacionalmente Protegidas, lo que fue confirmado por la Segunda Sala de la Corte Suprema, el 23 de agosto de 1996, ordenando el archivo de los autos.

La no aplicabilidad de la referida Convención se fundó en que el señor Soria no había sido “agente de una organización intergubernamental”, dado que tal calidad la ostentarían en la CEPAL sólo los jefes y demás funcionarios internacionales superiores de planta, calidad que no había acreditado respecto de don Carmelo Soria.

5.- No obstante lo anterior, el mensaje afirma que en el proceso consta que la CEPAL había certificado tal calidad de funcionario internacional superior y que el Ministerio de Relaciones Exteriores lo había reconocido como tal, al año 1976.

B.- De tramitación internacional ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

1.- Agotados los recursos internos, la familia de don Carmelo Soria presentó ante la CIDH una queja contra el Estado de Chile, que dio lugar a un informe en el que, del mismo modo que la Corte Suprema, se concluye que Chile había violado los derechos del señor Soria a la libertad personal, a la vida y a la integridad personal, consagrados en el artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

2.- La CIDH declaró, además, que las resoluciones judiciales de los tribunales chilenos que declaraban el sobreseimiento definitivo de esta causa agravaban la situación de impunidad y violaban el derecho a la justicia que asiste a los familiares de la víctima para identificar a los autores del delito, establecer sus responsabilidades y sanciones, y obtener la reparación judicial del caso.

3.- La CIDH concluyó, en lo fundamental, que el Estado de Chile ha violado la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y recomendó:

a) Establecer las responsabilidades de las personas culpables del asesinato del señor Carmelo Soria,

b) Dar cumplimiento a la Convención sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, y en caso de no poder hacerlo, aceptar la habilitación de la jurisdicción universal para estos fines, y

c) Adecuar su legislación para permitir que los familiares de la víctima reciba una adecuada y oportuna reparación, que comprenda satisfacción por la violación de los derechos humanos y el pago de una

indemnización por los daños patrimoniales, extra-patrimoniales, incluido el daño moral.

C.- De la demanda civil entablada por la familia Soria.

El mensaje informa que el 24 de mayo de 2000, la familia Soria presentó demanda civil contra el Fisco por daño moral, estimado en \$ 500.000.000, a favor de la viuda y cada uno de los tres hijos del señor Soria, y \$ 300.000.000 por concepto de lucro cesante a favor de la viuda. Total: \$ 2.300.000.000, más reajustes e intereses, hasta el pago efectivo de las sumas demandadas.

D.- Los objetivos de la propuesta del Gobierno de Chile para dar cumplimiento a las recomendaciones de la CIDH.

Para dar cumplimiento a las recomendaciones de la CIDH, el Gobierno de Chile formuló una propuesta, en enero de 2003, aprobada por la CIDH, en marzo de 2003, para celebrar un acuerdo entre las partes (Gobierno y peticionarios), con los objetivos siguientes:

1.- Que la familia Soria ponga término definitivo a la gestión que realiza ante la CIDH y expresamente señale que da por cumplidas todas las recomendaciones contenidas en el informe 133/99 de la CIDH.

2.- Que la familia Soria acepte las medidas de reparación simbólica que ofrece el Estado de Chile, consistentes en:

a) Una declaración pública hecha por el Gobierno de Chile, reconociendo la responsabilidad del Estado por la acción de sus agentes en la muerte de don Carmelo Soria, y

b) El levantamiento de una obra que recuerde la memoria de don Carmelo Soria en un lugar de Santiago designado por la familia.

3.- Que la familia Soria se desista de la demanda en contra del Estado de Chile por responsabilidad extra-contractual, señalando que acepta poner término al proceso judicial incoado y que las reparaciones acordadas ante la CIDH serán las únicas exigibles al Estado, y, en consecuencia, no perseguirá ulteriores acciones judiciales por la responsabilidad del Estado, sean vinculadas a la acción de sus agentes o por perjuicios patrimoniales o extra-patrimoniales, incluyendo el daño moral.

4.- El Gobierno de Chile afirma que el señor Soria tenía la calidad de funcionario internacional de las Naciones Unidas, como personal superior de planta de la CEPAL.

5.- El Gobierno de Chile presentará ante los Tribunales de Justicia de Chile una solicitud de reabrir el proceso criminal incoado para perseguir la responsabilidad de quienes dieron muerte al señor Soria, y

6.- El Estado de Chile se compromete al pago de una cifra única y total de US\$ 1.500.000 por concepto de indemnización a favor de la familia de don Carmelo Soria, que se realizará mediante un pago ex gratia hecho a

través de la Secretaría General de la ONU, en virtud del acuerdo que ha sido sometido a la consideración de la H. Cámara, cuyo contenido se pasa a reseñar.

II.- RESEÑA DEL ACUERDO INTERNACIONAL EN TRÁMITE.

A) Contenido normativo general del acuerdo.

Este instrumento internacional consta de ocho artículos.

En los cuatro primeros, el Estado de Chile se compromete, en conformidad a su proposición hecha en el seno de la CIDH, a efectuar, con la mayor prontitud posible y una vez cumplidas las exigencias legales correspondientes, un pago ex gratia (*), único y definitivo, por concepto de reparación, en beneficio de los familiares de don Carmelo Soria, por la suma antes señalada, desglosada en US\$ 375.000 para la viuda del señor Soria, doña Laura González-Vera Marchant, e igual cantidad para cada uno de los hijos del señor Soria: Carmen Sonia, Laura María y Luis José. La ONU se compromete a recibir los documentos de pago emitidos por el Estado de Chile y a entregarlos a los familiares señalados (artículos 1º a 4º del Acuerdo).

Cabe señalar que en el acuerdo se libera a la ONU y a sus funcionarios, empleados o agentes de responsabilidad ante cualquier reclamación originada en o en relación con este acuerdo (artículo 5º); el Estado de Chile declara y asegura que lo convenido es aceptable para los familiares del señor Soria antes indicados (artículo 6º), y se señala que ninguna disposición del acuerdo podrá interpretarse que constituye una renuncia, expresa o implícita, de cualquiera de los privilegios e inmunidades de la ONU, incluidos sus órganos subsidiarios (artículo 7º).

Por último, se dispone que este acuerdo entrará en vigor una vez que la ONU sea notificada por el Gobierno de Chile que se han completado los trámites que, para estos efectos, establece la legislación chilena (artículo 8º).

B.- Los efectos procesales del Acuerdo.

Antecedentes proporcionados por la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores permiten señalar que el Acuerdo logrado entre el Gobierno de Chile y la familia del señor Soria en el seno de la CIDH producirá los efectos siguientes:

1.- Los peticionarios (familia Soria) pone término a la gestión que realiza ante la CIDH y da por cumplidas todas las recomendaciones contenidas en el Informe de dicha Comisión.

2.- Los peticionarios se desisten de la demanda civil presentada ante el Cuarto Juzgado Civil de Santiago, por la responsabilidad extracontractual del Estado, señalando que aceptan poner término al proceso judicial incoado y que las reparaciones acordadas ante la CIDH son las únicas exigibles al Estado y que, en consecuencia, no se interpondrán ulteriores acciones judiciales por responsabilidad del Estado vinculadas a la acción de sus agentes o por perjuicios patrimoniales o extrapatrimoniales, incluyendo el daño moral. Copia del desistimiento se presenta ante la CIDH.

* La fórmula de pago ex gratia permite pagar una reparación, sin reconocimiento de responsabilidad.

3.- En virtud del compromiso asumido por el Gobierno de presentar ante los Tribunales de Justicia una solicitud para reabrir el proceso criminal para perseguir la responsabilidad de quienes dieron muerte a don Carmelo Soria el Ministerio del Interior, a través del programa de Derechos Humanos regulado por la ley N° 19.123, se adhirió a la querella presentada por la hija del Sr. Soria en contra de Augusto Pinochet Ugarte y los demás que resulten responsables del homicidio de su padre ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Esta querella, que fue conocida en definitiva por la Corte Suprema, no fue admitida a tramitación por resolución del Ministro Instructor Subrogante de la Corte Suprema Sr. José Benquis, resolución que fue confirmada por la Sala Penal de ese alto tribunal por resolución de 10 de agosto de 2004. Se adujo a este respecto la existencia de un sobreseimiento total y definitivo que tiene la autoridad de cosa juzgada.

La hija del Sr. Soria dedujo además una querella por obstrucción a la justicia y asociación ilícita, en la causa seguida por el Ministro en Visita del Sexto Juzgado del Crimen de Santiago, Sr. Alejandro Madrid, quien investiga el homicidio de Eugenio Berríos. En esta causa el Ministro del Interior solicitó también ser tenido como Parte, en virtud de lo prescrito en el Acuerdo en informe.

B) El financiamiento del pago autorizado por el Acuerdo.

El financiamiento de la reparación que el Estado pagará a la familia Soria será de cargo del Estado, para lo cual se deberá recurrir a recursos del presupuesto vigente para el año 2005.

El inciso cuarto del artículo 64° de la Constitución Política señala que “No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, **al mismo tiempo**, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.”, lo que en este acuerdo internacional, que tendrá fuerza jurídica de ley una vez incorporado al orden jurídico interno, se establecerá “con la mayor prontitud posible”, una vez que sean cumplidas las exigencias que, para estos efectos, establece nuestra legislación interna (artículo 4°).

Conforme al inciso primero del N° 1 del artículo 50 de la Constitución Política la “aprobación de un tratado –carácter que tiene el acuerdo internacional en trámite- se someterá a los trámites de una ley”; por tanto, en su tramitación debe observarse el referido inciso cuarto (*).

No podría entenderse cumplida la norma constitucional con el antecedente técnico aportado por el informe financiero acompañado con el

* El profesor Alejandro Silva Bascuñán, en su “Tratado de Derecho Constitucional”, t. III, p.332, señala que “...el establecimiento o indicación de la fuente de recursos debe contenerse en la misma ley, porque la Carta impone que se cumpla con este requisito “al mismo tiempo” que se aprueba el nuevo gasto”. Recuerda que en dictamen de 3 de marzo de 1954, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados opinó que ésta podría debatir un proyecto sin financiamiento, pero que no podía aprobarlo sin crear o indicar la fuente de recursos necesarios para atender el gasto. Agrega que se cumple con la exigencia constitucional si la ley dispone que de una cantidad global prevista para cierto objeto se destine una parte para un fin análogo (Informe de la Comisión antes señalada, de 4 de abril de 1933).

mensaje, en cuanto señala que el monto a pagar por concepto de indemnización a la familia de don Carmelo Soria se afrontará con recursos del presupuesto vigente de la Partida Tesoro Público, ya que tal determinación corresponde a una decisión del Congreso Nacional, que no puede inferirse del conocimiento que este Poder del Estado haya tenido de una de un antecedente técnico aportado por una repartición del Ministerio de Hacienda.

Para salvar esta observación, la Comisión ha sugerido que el Congreso Nacional, conforme lo dispuesto por el inciso tercero del N° 1 del artículo 50 de la Constitución Política, autorice al Presidente de la República, en el mismo acuerdo aprobatorio del acuerdo internacional, para que dicte las disposiciones con fuerza de ley que sean necesarias para su cumplimiento, como serían, en este caso, las que financiarían el pago de la reparación a la familia Soria “con recursos de la Partida Tesoro Público del presupuesto vigente a la fecha del pago”.

Durante el estudio de este proyecto de acuerdo, el Ministro del Interior, el Ministro Secretario General de Gobierno y el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores compartieron dicha observación y anunciaron que el Ejecutivo presentaría en la H. Comisión de Hacienda la indicación que permitiría salvarla.

III.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

A) Aprobación del proyecto de acuerdo.

Atendidos los antecedentes expuestos, la Comisión decidió, por mayoría de votos, aprobar el proyecto de acuerdo que sanciona el acuerdo internacional en informe, y recomendar a la H. Cámara que adopte su artículo único según el texto sustitutivo que se propone en el N° 8 de las constancias reglamentarias previas.

Debatido y despachado en sesiones de los días 14 de septiembre; 9 y 16 de noviembre de 2004, con asistencia de las señoras Diputadas Allende Bussi, doña Isabel (Presidenta de la Comisión); González Román, doña Rosa; Pérez San Martín, doña Lily, y Soto González, doña Laura, y de los señores Diputados Ascencio Mansilla, don Gabriel; Bayo Veloso, don Francisco; Ibáñez Santa María, don Gonzalo; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Leay Morán, don Cristián; Masferrer Pellizzari, don Juan; Mora Longa, don Waldo; Moreira Barros, don Iván; Longton Guerrero, don Arturo; Riveros Marín, don Edgardo; Tarud Daccarett, don Jorge, y Villouta Concha, don Edmundo.

SALA DE LA COMISIÓN, a 16 de noviembre de 2004.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA,
Abogado Secretario de la Comisión.