

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre el Protocolo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados sobre los restos explosivos de guerra.

BOLETÍN N° 5.972-10

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, de fecha 25 de junio de 2008.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 8 de octubre de 2008, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistieron, el señor Subsecretario de Guerra, don Gonzalo García, y el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Claudio Troncoso.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación."

b) Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo N° 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

c) Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y los Protocolos que se indican, promulgada por decreto supremo N° 137, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 8 de junio de 2004, y publicado en el Diario Oficial del 13 de septiembre del mismo año.

2.- Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.- El Mensaje señala que el Protocolo sobre los restos explosivos de guerra de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados (Protocolo V), fue adoptado en Ginebra, el 28 de noviembre de 2003, en la reunión de los Estados Partes de la mencionada Convención.

En este Protocolo se reconocen los graves problemas humanitarios que ocasionan los restos explosivos de guerra después de los conflictos. En ese sentido, menciona un reciente estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja, en el cual se estima que, actualmente, unos 84 países de todas las regiones del mundo padecen de los nefastos efectos a largo plazo de dichos restos. Entre ellos se mencionan: Afganistán, Angola, Bosnia-Herzegovina, Camboya, Colombia, El Salvador, Federación de Rusia (Chechenia), Guatemala, Honduras, Irak, Laos, Nepal, Nicaragua, Panamá, Sri Lanka y Etiopía.

De ahí que la finalidad del Protocolo sea reducir al mínimo los riesgos y los efectos de los restos explosivos de guerra después de los conflictos, mediante el establecimiento de reglas relativas a la limpieza, remoción o destrucción; el registro, conservación y transmisión de

la información; las precauciones para la protección de la población y objetos civiles; la protección de las misiones y organizaciones humanitarias; la cooperación y asistencia, y la aplicación de medidas preventivas de carácter genérico.

Precisa el Ejecutivo que este instrumento se aplica tanto a los conflictos armados internacionales como a los conflictos no internacionales.

Agrega el Mensaje que el Protocolo entró en vigor el 12 de noviembre de 2006. Añade que, a la fecha, cuarenta y tres Estados lo han ratificado.

Recuerda el Ejecutivo que, en el ámbito regional, la Asamblea General de la OEA, reunida en Panamá el 5 de junio de 2007, exhortó a los Estados, mediante la Resolución AG/RES. 2293, a la “Promoción y Respeto del Derecho Internacional Humanitario”, instándolos a que consideren hacerse Parte de la Convención antes mencionada, incluyendo sus cinco Protocolos.

Por otra parte, en la Primera Conferencia de los Estados Partes del Protocolo V, celebrada en Ginebra el 5 de noviembre de 2007, el Secretario General de las Naciones Unidas, a través de un mensaje que envió a esa reunión, destacó el riesgo humanitario que los restos explosivos de guerra entrañan para los civiles después del cese de las hostilidades y las dificultades socio-económicas que importa para el proceso de reconstrucción de las sociedades.

Expresa, además, que en atención a que los restos explosivos de guerra no tienen beneficio militar, es en interés de todos, personas y medio ambiente, reducir y eliminar sus perniciosos efectos.

El 5 de diciembre de 2007 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/62/57, por la cual exhortó a todos los Estados que aún no lo hayan hecho, a adoptar todas las medidas necesarias para ser Partes de la Convención y de sus Protocolos.

Finalmente, señala el Mensaje que en este instrumento internacional se encuentran contenidas disposiciones jurídicamente vinculantes y otras voluntarias, como las medidas preventivas de carácter genérico.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 14 de julio de 2008, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

Dicha Comisión estudió la materia en sesión efectuada el día 29 de julio de 2008 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 2 de octubre de 2008, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes (49 votos a favor).

4.- Instrumento Internacional.- El Protocolo se estructura sobre la base de un Preámbulo, 11 artículos y un Anexo Técnico.

En el Preámbulo, las Partes reconocen los graves problemas humanitarios que ocasionan los restos explosivos de guerra después de los conflictos, la necesidad de concluir un Protocolo sobre medidas correctivas de carácter genérico para después de los acciones bélicas con el fin de reducir al mínimo los riesgos y efectos de los restos explosivos de guerra, y de adoptar medidas preventivas de carácter genérico, aplicando a título voluntario las prácticas óptimas especificadas en un Anexo Técnico para mejorar la fiabilidad de las municiones y reducir al mínimo la existencia de restos explosivos de guerra.

El artículo 1 contiene diferentes enunciados, tales como que el Protocolo se aplicará a los restos explosivos de guerra en el territorio de las Partes, o que el compromiso del cumplimiento de sus disposiciones tiene por finalidad reducir al mínimo los riesgos y efectos de los restos explosivos de guerra después de los conflictos.

A su vez, el artículo 2 consigna las definiciones necesarias para la aplicación del Protocolo, a saber: artefactos explosivos, artefactos sin estallar, artefactos explosivos abandonados, restos explosivos de guerra y restos explosivos de guerra existentes.

El artículo 3 trata de la limpieza, remoción o destrucción de los restos explosivos de guerra. Entre otros elementos, cabe destacar que indica que cuando el usuario de artefactos explosivos que se hayan convertido en restos explosivos de guerra no ejerza el control del territorio, tras el cese de las hostilidades activas, cuando sea posible, proporcionará, entre otras cosas, asistencia técnica, financiera, material y de recursos humanos, ya sea bilateralmente o por vía de acuerdo con una

tercera parte, en particular por conducto de las Naciones Unidas u otras organizaciones competentes, para facilitar la señalización y la limpieza, remoción o destrucción de los restos.

Asimismo, frente al cese de las hostilidades activas se debe proceder a la señalización y la limpieza, remoción o destrucción de los restos explosivos de guerra en los territorios afectados bajo su control. Junto con lo anterior, se deberán adoptar medidas para reducir los riesgos que representan los restos explosivos de guerra, tales como estudiar y evaluar la amenaza que representan los mismos.

El artículo 4 regula el registro, mantención y transmisión de información sobre el empleo o el abandono de artefactos explosivos para facilitar la rápida señalización y limpieza, remoción o destrucción de los restos explosivos de guerra, la educación sobre los riesgos y el suministro de la información pertinente a la parte que ejerza el control del territorio y a la población civil de ese territorio.

A su vez, el artículo 5 aborda las precauciones que deben tomar las Partes para la protección de la población civil, las personas civiles y los objetos civiles contra los riesgos y efectos de los restos explosivos de guerra. Estas podrán comprender las advertencias, la educación de la población civil sobre los riesgos, la señalización, el vallado y la vigilancia del territorio afectado por los restos.

En el artículo 6 regula las disposiciones para la protección de las misiones y organizaciones humanitarias que actúen o vayan a actuar en una zona bajo el control de la Parte Contratante o parte en un conflicto con el consentimiento de ésta. Esta ayuda incluye la posibilidad de otorgar información sobre la ubicación de todos los restos explosivos de que tenga conocimiento en el territorio en que la organización o misión humanitaria solicitante vaya a actuar o esté actuando, sin perjuicio del derecho internacional humanitario vigente u otros instrumentos internacionales que prevean un mayor grado de protección.

Por su parte, el artículo 7 consagra el derecho a pedir y recibir, cuando proceda, asistencia de otras Partes Contratantes, de otros Estados no parte y de las organizaciones e instituciones internacionales competentes para hacer frente a los problemas creados por los restos explosivos de guerra existentes.

El artículo 8 indica que la asistencia también se extiende al marcaje y la limpieza, remoción o destrucción de los restos explosivos de guerra y para la educación de la población civil sobre los riesgos y actividades conexas, así también como a la atención, la rehabilitación y la reintegración social y económica de las víctimas de los restos explosivos de guerra, junto con contribuir a fondos fiduciarios establecidos en el sistema de las Naciones Unidas.

Las asistencias podrán facilitarse en particular por conducto del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones o instituciones internacionales, regionales o nacionales competentes, el Comité Internacional de la Cruz Roja, las sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y su Federación Internacional, organizaciones no gubernamentales, o en forma bilateral.

Se consagra, a su vez, el derecho de cada Alta Parte Contratante a participar en el intercambio más amplio posible del equipo, el material y la información científica y tecnológica, distintos de la tecnología relacionada con las armas, que sean necesarios para la aplicación del presente Protocolo; y el compromiso de proporcionar información a las bases de datos pertinentes sobre actividades relativas a las minas establecidas en el sistema de las Naciones Unidas.

Por último, señala que frente a la presentación de solicitudes ante las Naciones Unidas, su Secretario General podrá tomar medidas apropiadas para evaluar la situación, en cooperación con la Parte solicitante y otras Partes a las que incumban las responsabilidades en cuestión.

Mediante el artículo 9 se alienta a cada Parte Contratante a que adopte medidas preventivas de carácter genérico para reducir al mínimo la existencia de restos explosivos de guerra.

El artículo 10 dispone que las Partes Contratantes se comprometen a consultarse y cooperar entre sí sobre todas las cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Protocolo, con este fin se celebrarán Conferencias, cuya labor será, entre otras, realizar un examen de la situación y la aplicación del presente Protocolo.

En relación con el cumplimiento de este Protocolo, el artículo 11 establece que cada Parte Contratante exigirá que sus fuerzas armadas y los organismos o departamentos competentes dicten las instrucciones y establezcan los métodos operacionales pertinentes y que su personal reciba formación que sea compatible con las disposiciones pertinentes del presente Protocolo.

Asimismo, contempla reglas para resolver cualquier problema que pueda surgir con respecto a la interpretación y aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

El Anexo Técnico expone las prácticas óptimas propuestas para lograr los objetivos vinculados a registro, conservación y transmisión de la información; precauciones para la protección de la población civil, las personas civiles y los objetos civiles contra los riesgos y efectos de los restos explosivos de guerra; y las medidas preventivas de carácter genérico. Igualmente, se establece que las Partes Contratantes aplicarán el Anexo Técnico a título voluntario.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Pizarro, colocó en discusión el proyecto.

El Subsecretario de Guerra, señor Gonzalo García, señaló que este Protocolo V forma parte de la Convención sobre prohibiciones o restricciones de empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, que se enmarcan dentro de lo que se ha denominado “el derecho post guerra”, que busca solucionar o aminorar los problemas que se producen una vez terminado el conflicto bélico.

Agregó que Chile no tiene restos explosivos de guerra, aunque si hay minas antipersonales y antitanques y materiales que quedan luego de ejercicios al interior de polígonos militares.

Destacó que la importancia de este Protocolo radica en que permite continuar desarrollando una doctrina operacional frente a un conflicto, tanto en lo que respecta al ámbito jurídico como militar.

Explicó que el Protocolo considera obligaciones, tales como información, limpieza y registro. Agregó que, en el caso de Chile, implica ciertas medidas preventivas y que, además, tienen efectos adicionales en la fabricación de armas, tales como reglas de fabricación, empleo y retiro de materiales, por lo que la industria militar deberá adaptarse a estos cambios.

Manifestó que este Protocolo tiene una dimensión simbólica y privilegia las denominadas “armas limpias”, con el fin de poner límites al empleo de ciertas armas especialmente destructivas.

El Honorable Senador señor Pizarro consultó acerca del cumplimiento por parte chilena de las normas sobre fabricación y adquisición de armas.

El Subsecretario, señor García, contestó que los fabricantes de armas tienen la obligación de marcar las armas y explosivos que producen, lo que en Chile se cumple cabalmente. Agregó que la Subsecretaría de Guerra tiene la obligación del control de las exportaciones de armas, deber que cumple rigurosamente.

El Honorable Senador señor Larraín hizo presente que respecto de este tema es relevante la opinión de las Fuerzas Armadas, puesto que esto incide directamente en su trabajo, planificación y equipamiento.

Señaló el señor Subsecretario que el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional manifestó su conformidad con el proyecto, en particular, que las fuerzas armadas de Chile tienen las condiciones técnicas para cumplir con las exigencias de este Protocolo y que existe la política de limpiar y eliminar los restos explosivos que suelen quedar después de los ejercicios militares.

Finalmente, el señor Subsecretario agregó que las Fuerzas armadas tienen un Protocolo de trabajo que se conoce poco y que se aplica efectivamente, pues las primeras personas en situación de riesgo son los propios militares.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Larraín, Pizarro y Romero.

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el "Protocolo sobre los Restos de Explosivos de Guerra" (Protocolo V) de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, adoptado en Ginebra el 28 de noviembre de 2003.”.

Acordado en sesión celebrada el día 31 de marzo de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jorge Pizarro Soto (Presidente), Hernán Larraín Fernández y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 31 de marzo de 2009.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre el Protocolo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados sobre los restos explosivos de guerra.

(Boletín N° 5.972-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: reducir al mínimo los riesgos y los efectos de los restos explosivos de guerra después de los conflictos, mediante el establecimiento de reglas relativas a la limpieza, remoción o destrucción; el registro, conservación y transmisión de la información; las precauciones para la protección de la población y objetos civiles; la protección de las misiones y organizaciones humanitarias; la cooperación y asistencia, y la aplicación de medidas preventivas de carácter genérico.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (3x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Protocolo, que a su vez, consta de un Preámbulo, 11 artículos y un Anexo Técnico.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por unanimidad (49 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 8 de octubre de 2008.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados y los Protocolos que se indican, promulgada por decreto supremo N° 137, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 8 de junio de 2004, que fuera publicado el día 13 de septiembre del mismo año.

Valparaíso, 31 de marzo de 2009.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario