

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA REFERIDO AL PROYECTO DE LEY QUE IMPLEMENTA LA CONVENCIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DEL DESARROLLO, LA PRODUCCIÓN, EL ALMACENAMIENTO Y EL EMPLEO DE ARMAS QUÍMICAS Y SOBRE SU DESTRUCCIÓN Y LA CONVENCIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DEL DESARROLLO, LA PRODUCCIÓN Y EL ALMACENAMIENTO DE ARMAS BACTERIOLÓGICAS (BIOLÓGICAS) Y TOXÍNICAS Y SOBRE SU DESTRUCCIÓN.

BOLETÍN N° 11919-02

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda para a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en primer trámite constitucional, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Sebastián Piñera Echenique, con urgencia calificada de Suma.

En representación del Ministro de Defensa Nacional concurrió a exponer el proyecto el señor Pablo Urquizar Muñoz, Jefe de Gabinete, acompañado por el Teniente Coronel señor Cristián Díaz Serrano, Jefe del Departamento de Convenciones de la Dirección General de Movilización Nacional, DGMN; la Comandante Marisol O`Ryan, encargada de la Convención de Armas Biológicas; el señor Enrique Cuéllar, encargado de la Convención de Armas Químicas, todos, de la Dirección General de Movilización Nacional.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del Proyecto de Acuerdo:

Dotar a Chile de una herramienta jurídica idónea, otorgada por ley, eficiente y eficaz para prevenir el desarrollo, la fabricación, almacenamiento y el empleo de armas químicas y biológicas, que garantice que la química y la biología solo sean utilizadas para usos pacíficos, evitando la desviación de sustancias y agentes hacia fines prohibidos, su modificación química o biológica o su manipulación sin resguardos de seguridad, todo, en el contexto de las obligaciones acordadas en la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante decreto supremo N° 1.764 de 2 de diciembre de 1996, por un lado, y por la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas, por el otro, incorporada por decreto N° 385, de 5 de mayo de 1980, ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

2.-Comisión técnica:

Comisión de Defensa Nacional

3.-Artículos que la Comisión técnica dispuso que fueran conocidas por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión de Defensa Nacional indicó que sin perjuicio de señalar el Ejecutivo, en su informe financiero, que la aplicación del proyecto de ley en informe implica gasto fiscal y que éste será cubierto con personal e institucionalidad de la

Dirección General de Movilización Nacional, en ninguna parte del articulado se contempla una norma que señale la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el referido gasto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional. Al respecto, señala la Comisión Técnica que ello, deberá, necesariamente, ser resuelto dentro de la tramitación legislativa del proyecto en informe.

4.- Modificaciones introducidas al texto aprobado por la Comisión técnica

No hubo

5.-Normas de quórum especial

Reviste este carácter el ARTÍCULO SEGUNDO del proyecto en informe por referirse a la organización y atribuciones del Poder Judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, con el siguiente texto, que se agrega en el número 12, nuevo, del artículo 6° del Código Orgánico de Tribunales.

“Los delitos cometidos por chilenos, que se encuentran comprendidos en los artículos 33 y 34 de la Ley que Implementa la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción y la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Biológicas (Bacteriológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción.”

En consecuencia, los ilícitos señalados en los citados artículos, que se refieren a la producción, transporte, tenencia o transferencia de armas químicas o biológicas, y al empleo de las mismas, en el evento de ser cometidos por chilenos fuera del territorio de la República, quedan sometidos a la jurisdicción de los tribunales nacionales, agregándose estos delitos a la nómina establecida en el artículo 6° del Código Orgánico de Tribunales.

Consultada la opinión de la Corte Suprema, en virtud, además, del artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, respondió mediante oficio N°104-2018, sin objeciones concernientes a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

6.-Diputado Informante: Se designó al señor Pablo Lorenzini Basso.

II.-COMPETENCIA DE ESTA COMISIÓN DE HACIENDA

El informe financiero N°101, de 10 de julio del año en curso, elaborado por la Dirección de Presupuestos y que acompañara al proyecto de ley a su ingreso, fue sustituido por el informe financiero N° 192, de 22 de octubre próximo pasado, el cual, se hace cargo de la observación formulada por la Comisión de Defensa en cuanto contempla la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que irroga la implementación de esta ley, como explica del modo que sigue:

Antecedentes

-Se establece a la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN) como Autoridad Nacional competente en estas materias, para coordinar y administrar la supervisión, fiscalización y control de los productos detallados en las listas. Además, se detallan los mecanismos de control, las obligaciones y facultades de las partes, medidas y sanciones administrativas y delitos asociados.

-Los gastos que demande la aplicación de la presente ley se financiarán con cargo a los recursos asignados a la dirección General de Movilización Nacional en la Partida 11 del Ministerio de Defensa Nacional, capítulo 18, programa 01, de la Ley de Presupuestos del Sector Público. Se explicita que en ningún caso la aplicación de la presente ley irrogará un mayor gasto fiscal.

Efecto del proyecto de ley sobre el presupuesto fiscal

Las funciones que otorga este proyecto de la ley a la Dirección General de Movilización Nacional, GMN, irroga gastos por los siguientes conceptos:

Fiscalizadores (4), GR 8.

Pasajes y viáticos asociados a las fiscalizaciones.

Pasajes y viáticos asociados a reuniones nacionales e internacionales para tratar materias sobre la implementación de la ley.

Concepto de gasto	Año 1 (miles \$)	En Régimen (miles \$ 2018)
Gasto en Personal - ST 21	81.644	81.644
Remuneraciones fiscalizadores	52.790	52.790
Viáticos	28.854	28.854
Bienes y Servicios de Consumo - ST 22	22.080	22.080
Pasajes	22.080	22.080
Total	103.724	103.724

Nota: Cifras en miles de pesos del año 2018.

No obstante, consagra el informe financiero, la DGMN ya incurre en estos gastos actualmente para dar cumplimiento a las convenciones mencionadas en el punto I. Luego, este proyecto no representa un incremento en el gasto fiscal, ya que sólo consagra en la ley lo que la DGMN ya está efectuando.

III.- DISCUSION Y VOTACIÓN

El señor Pablo Urquizar Muñoz, Jefe de Gabinete del Ministro de Hacienda reseñó los fundamentos de la iniciativa, los que responden esencialmente al antiguo anhelo mundial de prohibir y erradicar las armas químicas y biológicas. En este ámbito, si bien Chile ha firmado la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción y sus Anexos. Sin embargo, el ordenamiento jurídico interno no se ha ajustado de forma que permita su implementación adecuada, a pesar de que existe un consenso político transversal respecto a la importancia de legislar en la materia.

Explicó que el Protocolo de Ginebra de 1925, sobre "Prohibición de Emplear en la Guerra Gases Asfixiantes, Tóxicos o Similares y Medios Bacteriológicos", surgió tras la experiencia vivida en la Primera Guerra Mundial, en que se empleó clorhídrico y gas mostaza. Chile suscribió el Protocolo de Ginebra el 17 de junio de 1925. La Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas y sobre su Destrucción (CABT) fue suscrita por el Estado de Chile el 10 de abril de 1972, entrando en vigencia el año 1980.

Se refirió al objetivo del proyecto de ley, cual es dotar al país de una ley que constituya una herramienta jurídica suficiente y eficaz para prohibir adecuadamente el

desarrollo, la fabricación, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y biológicas. Destacó los ejes sobre los que se estructura la iniciativa:

- Se consagra una Autoridad Nacional en materia de ambas Convenciones, con función y atribuciones claramente determinadas en la ley.
- Se crean tipos penales específicos para sancionar la producción y el empleo de armas químicas y biológicas. Se extiende la jurisdicción de los tribunales chilenos para conocer de estos hechos delictivos cuando sean cometidos por nacionales incluso fuera de los límites del país.
- Se establece un sistema de control sobre ciertas sustancias químicas tóxicas y agentes biológicos que pueden ser utilizados para la fabricación de armas especiales. Este sistema se compone de un registro obligatorio para quienes desarrollen actividades con tales sustancias y agentes; la necesidad de obtener licencia y autorizaciones para celebrar ciertos actos; y remitir información a la Autoridad Nacional sobre ciertos hechos jurídicos.
- Se reconocen las atribuciones que tiene la OPAQ (Organización para la Prohibición de las Armas Químicas) en sus inspecciones a los Estados Parte para verificar el cumplimiento de la CAQ, y el papel del Grupo Nacional de Acompañamiento que designe la Autoridad Nacional.

En cuanto a la regulación específica que establece, destacó que en virtud de las actividades prohibidas, ninguna persona podrá en el territorio nacional producir, poseer, comercializar o emplear armas químicas, así como tampoco iniciar preparativos militares para su empleo o alentar a otros a que las utilicen. Sobre las Sustancias químicas (y sus instalaciones y equipos) sujetos a control, expresó que se trata de aquellas sustancias químicas tóxicas y sus precursores que, sin ser propiamente un arma química, y admitiendo diversos usos lícitos, tienen la aptitud para ser utilizadas en la fabricación de armas químicas o empleadas en fines prohibidos por la CAQ.

Explicó las distintas categorías de sustancias que contempla la norma:

Lista 1

• Son las más peligrosas y tóxicas:

1. Gas mostaza -ó mostaza de azufre- (vesicante: causa ampollas en piel y membranas mucosas).
2. Sarín (agente nervioso).

Lista 2

• Poseen menor toxicidad:

1. Tiodiglicol (para uso en tintas y solventes).
2. Fosfonatos (se emplean como retardante de llamas).

Lista 3

• Toxicidad baja y principalmente de uso industrial:

1. Tietranolamina (usada en producción de cemento, cosméticos y perfumes).
2. Cloropicrina (se utiliza en los campos como fungicida).

Los Grupos de Inspección de la OPAQ (Organización para la Prohibición de las Armas Químicas) realizarán inspecciones periódicas en el territorio de un Estado Parte, con amplias facultades, y siempre asistidos por el Grupo Nacional de Acompañamiento que designe la Autoridad Nacional.

Ninguna persona podrá en el territorio nacional desarrollar, producir, almacenar, adquirir, tener, retener, emplear, transferir o transportar un agente microbiano, otros agentes biológicos, toxinas, armas biológicas, equipos o vectores destinados a ser utilizados con fines hostiles, conflictos armados, daño a las personas, el medio ambiente, la infraestructura o bienes de producción y consumo, como a ayudar, alentar o inducir a su fabricación o adquisición; etc.

Corresponde a la Dirección General de Movilización Nacional, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional. Su función es coordinar, supervigilar y fiscalizar la aplicación de la presente ley.

En cuanto a las atribuciones de la Autoridad Nacional en relación a la CAQ y CABT, se consagran las siguientes:

- Llevar el registro de toda persona natural o jurídica que desarrolle actividades con sustancias químicas tóxicas y agentes biológicos controlados.
- Otorgar licencias y autorizaciones. Las licencias podrán estar afectas al pago de derechos cuyo monto no podrá exceder de 2 UTM.
- Controlar y fiscalizar el cumplimiento de la ley.
- Requerir el auxilio de la fuerza pública en los casos que se impida el acceso a las instalaciones o a la información requerida, pudiendo procederse con allanamiento y descerrajamiento.
- Disponer, en coordinación con otros Ministerios, las medidas de control y mitigación necesarias para enfrentar situaciones de riesgo inminente para la salud de la población y daño al medio ambiente.
- Aplicar sanciones administrativas, entre ellas multas de 1 hasta 1000 UTM.

Continuó detallando los nuevos delitos que se consagran:

- Producción, transporte, tenencia o transferencia de armas químicas o biológicas, o ser dueño o poseedor de una instalación para producirlas (presidio de 5 años y 1 día a 20 años). Hay extraterritorialidad de la ley penal.
- Empleo de armas químicas o biológicas, o involucrarse en los preparativos para su empleo (presidio de 15 años y 1 día a presidio perpetuo). Hay extraterritorialidad de la ley penal.
- Producción, adquisición, conservación, empleo o transferencia de sustancias químicas de lista 1 y lista 2, sin autorización (presidio de 3 años y 1 día a 10 años).
- Producción, adquisición, conservación, empleo o transferencia de sustancias químicas de lista 3, sin autorización (presidio de 541 días a 5 años).
- Producción, adquisición, conservación, empleo o transferencia de agentes microbianos u otros agentes biológicos o toxinas sin autorización (presidio de 3 años y 1 día a 10 años).
- No sujeción a los regímenes de registro, licencias, autorizaciones o información (presidio de 61 días a 3 años).
- Revelación de información por parte de funcionarios públicos (presidio de 61 días a 3 años).

El diputado Kuschel consultó por la situación de los países vecinos en la materia. El diputado Melero preguntó si esta convención está vigente en EEUU y China.

El señor Urquizar señaló que solo Sudán del Sur, Israel, Egipto y Corea del Norte no la han suscrito. Perú y Argentina cuentan con leyes que implementan la convención, y Bolivia se encuentra legislando en la materia. Venezuela, Nicaragua, El Salvador carecen de legislación interna, al igual que Chile.

El diputado Jackson valoró que este proyecto alcance sus objetivos. Consultó en qué categoría se clasifican los componentes de las bombas lacrimógenas.

El Jefe de la Sección Armas Químicas del Ministerio de Defensa Nacional, don Enrique Cuéllar Araya contestó que esas sustancias están contempladas en la Convención no en las listas, sino que se encuentran definidas, y autorizadas en su uso sólo como elemento antidisturbios. En Chile, Carabineros y Gendarmería pueden utilizarlas. La Convención y la ley establecen la autorización, y el reglamento establecerá el modo de uso.

Incidencia en materia financiera o presupuestaria del Estado

Por otra parte, el Presidente de la Comisión, diputado don Pablo Lorenzini, hizo presente que el artículo 30 del proyecto de ley, denominado Sanciones administrativas, en su número 2. estipula, entre otras sanciones alternativas o copulativas, una multa de una hasta mil unidades tributarias mensuales, las que podrá imponer la Autoridad Nacional a quien contravenga las obligaciones derivadas de los regímenes de registro, licencia, autorizaciones e información.

Al respecto, la Comisión, por la unanimidad de los integrantes presentes concordó con la observación formulada y procedió a pronunciarse sobre ella, manifestando su total acuerdo con los términos plasmados en el proyecto.

Puesta en votación la iniciativa, en lo que dice relación con la competencia de esta Comisión de Hacienda, fue aprobada por la unanimidad de los diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar el proyecto sometido a consideración, en lo que respecta a la incidencia en materia financiera o presupuestaria del Estado.

Tratado y acordado en la sesión celebrada el día 23 de octubre de 2018, con la asistencia de los diputados señores Pepe Auth Stewart; Giorgio Jackson Drago; Carlos Kuschel Silva; Pablo Lorenzini Basso (Presidente); Patricio Melero Abaroa; Manuel Monsalve Benavides; José Miguel Ortiz Novoa; Leopoldo Pérez Lahsen; Guillermo Ramírez Diez; Alejandro Santana Tirachini; Marcelo Schilling Rodríguez; Gastón Von Mühlenbrock Zamora,

Sala de la Comisión, a 23 de octubre de 2018

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión