

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos relativo al establecimiento de una oficina regional para América del Sur en Chile y el Acuerdo Interpretativo referido a la aplicación del Artículo VI de éste”.

BOLETÍN Nº 9.897-10

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 27 de noviembre de 2014, con urgencia calificada de “suma”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 13 de mayo de 2015, donde se dispuso su estudio por las Comisiones de Relaciones Exteriores y por la de Hacienda, en su caso.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministro subrogante, señor Edgardo Riveros; el Director de Asuntos Jurídicos, señor Claudio Troncoso; el Subdirector de Derechos Humanos, señor Patricio Utreras, y el Asesor del Subsecretario, señor Víctor Abujatum.

- - -

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 el 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.

2.- Mensaje de S.E. la Presidente de la República.- El Ejecutivo señala que el Acuerdo entre Chile y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos relativo al establecimiento de una Oficina Regional para América del Sur en nuestro país, fue suscrito en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 23 de septiembre de 2009; y el Acuerdo Interpretativo referido a la aplicación del artículo VI de éste, fue celebrado entre las mismas Partes, por cambio de notas de 24 de septiembre de 2014 en Santiago de Chile, y de 20 de octubre de 2014 en Ginebra, Suiza.

Agrega que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), tal como su nombre lo señala, forma parte de las Naciones Unidas y, por ende, la comunidad internacional le ha conferido el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, para todas las personas.

El Mensaje señala que, actualmente, existen en el mundo ocho Oficinas Regionales del ACNUDH que brindan apoyo a los gobiernos en la implementación de sus obligaciones internacionales y promueven la incorporación de los derechos humanos a las políticas nacionales. Igualmente, cooperan con las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y los socios relevantes del sistema de Naciones Unidas en sus respectivas áreas de trabajo.

Seguidamente, indica que la Oficina Regional del ACNUDH en América del Sur (Oficina Regional) constituiría la segunda de esta índole establecida en América Latina, ya que la primera tiene su sede en Panamá, siendo su ámbito de acción Centroamérica.

Destaca el Ejecutivo que el establecimiento de la Oficina Regional en Chile es relevante para el Gobierno y, además, constituye un reconocimiento a nuestro país por su creciente actividad en el campo de los derechos humanos. Así, se consolida la credibilidad de Chile tanto ante el ACNUDH como ante la comunidad internacional, especialmente en dicho ámbito, más aún cuando detenta una de las cuatro Vicepresidencias del Consejo de Derechos Humanos.

Finalmente, señala que el estatus de privilegios e inmunidades otorgados tanto a la Oficina Regional como a los funcionarios de la Oficina Regional, como también a las personas que realicen misiones para el ACNUDH, concuerda con el régimen conferido en Convenios de Sede suscritos por nuestro país con otras organizaciones internacionales, tales como el correspondiente a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), de 1953; a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas inglés), de 1955; al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de 1970; a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), de 1980; al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), de 1985; a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), de 1994; y a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 2003.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, de 3 de marzo de 2015, donde se dispuso su análisis por parte de las Comisiones de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana y de Hacienda.

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana estudió la materia en sesión efectuada el día 10 de marzo de 2015 y aprobó, por la unanimidad de sus miembros presentes, el proyecto en informe.

Posteriormente, la Comisión de Hacienda trató la iniciativa en sesión realizada el día 8 de abril de 2015, y aprobó el proyecto, por la unanimidad de los Diputados presentes.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 13 de mayo de 2015, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes (104 votos a favor).

4. Instrumento Internacional.- El Memorándum consta de un Preámbulo y veinte artículos, que se reseñan a continuación. Además de las Notas del Acuerdo Interpretativo.

El artículo I contempla las definiciones, entre ellas: Oficina Regional, Convención, Partes, Representante regional, funcionarios de la Oficina Regional, persona que realicen misiones para el ACNUDH, países de América del Sur y autoridades competentes de la República de Chile.

A su vez, el artículo II señala que el objetivo es establecer la Oficina Regional, regular su estatuto y de sus funcionarios, y facilitar sus actividades en cooperación con el Gobierno de Chile.

El artículo III dispone que la Convención se aplicará a la Oficina Regional, sus bienes, fondos y haberes, así como a sus funcionarios, peritos y otras personas que realicen misiones para el ACNUDH en Chile.

Por su parte, el artículo IV establece que tendrá como función entablar un diálogo con los Gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, así como con los asociados pertinentes de las Naciones Unidas, para formular y poner en práctica estrategias, programas y medidas encaminadas a promover y proteger todos los derechos humanos en los países de América del Sur.

El artículo V determina que la Oficina Regional se encontrará en Santiago de Chile y el ACNUDH tendrá la facultad de decidir sobre su tamaño y sus niveles de dotación de funcionarios.

En término generales, respecto a las prerrogativas e inmunidades, se aplicará a la Oficina Regional la Convención de las Naciones Unidas sobre esta materia, aprobada el 13 de febrero de 1946 por la Asamblea General de Las Naciones Unidas, y a la que Chile adhirió el 15 de octubre de 1948, sin ninguna reserva.

A continuación el artículo VI indica que la Oficina no quedará sometida a controles financieros, reglamentos o moratorias de ninguna índole. Además podrá tener y utilizar fondos o instrumentos negociables de cualquier clase, y mantener y llevar cuentas en cualquier divisa, así como convertir a cualquier otra divisa la divisa corriente que tenga en su poder; transferir libremente sus fondos o divisas de un país a otro o dentro de Chile a otras organizaciones u organismos del sistema de las Naciones Unidas; y gozará de la tasa de cambio más favorable que sea legalmente posible para las transacciones financieras. Lo anterior, sin

perjuicio de lo señalado en el Acuerdo Interpretativo referido a la aplicación de este artículo.

El artículo VII señala que los fondos, haberes, ingresos y otros bienes de la Oficina Regional estarán exentos de todo impuesto directo; de derechos de aduana, prohibiciones y restricciones con respecto a los artículos importados y exportados por ella para su uso oficial y con respecto a las relativas a sus publicaciones.

Enseguida, el artículo VIII dispone que la Oficina Regional gozará, para sus comunicaciones oficiales, de facilidades no menos favorables que aquellas acordadas por el Gobierno de Chile a cualquier misión diplomática u otra organización intergubernamental para el establecimiento y explotación, prioridades, tarifas e impuestos aplicables en estas materias. Igualmente, la correspondencia u otras comunicaciones oficiales de la Oficina Regional no estarán sujetas a censura y esta tendrá el derecho de usar claves y de despachar y recibir su correspondencia por estafeta o valija sellada, las que serán inviolables y, también, no estarán sujetas a censura.

El artículo IX norma a los funcionarios de la Oficina Regional. Se entiende por tales al Representante Regional y a otros funcionarios de esta oficina, independientemente de su nacionalidad, empleados con arreglo al Estatuto y al Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, con excepción de las personas contratadas localmente y pagadas por hora. El Representante Regional, a su vez, es aquel funcionario de las Naciones Unidas encargado de dirigir y supervisar, en nombre del Alto Comisionado y bajo su autoridad, las actividades de la Oficina Regional.

Para todas las actividades de la Oficina Regional, como también para todos sus funcionarios, el Gobierno de Chile aplicará disposiciones no menos favorables que las establecidas en el Convenio suscrito entre nuestro país y la CEPAL, especialmente en relación a lo estipulado en el artículo que regula el régimen de inmunidades y prerrogativas de los funcionarios de esta entidad.

En lo relativo al régimen de privilegios e inmunidades, los funcionarios de la Oficina Regional:

- Gozarán de inmunidad contra todo proceso judicial respecto de las declaraciones verbales o por escrito y de todos los actos ejecutados a título oficial.

- Gozarán de inmunidad de inspección y embargo de su equipaje.

- Quedarán exentos de impuestos sobre los sueldos y emolumentos pagados por las Naciones Unidas.

-Quedarán exentos de obligaciones del servicio nacional.

-Gozarán de inmunidad, junto con sus cónyuges y familiares a cargo, de toda restricción de inmigración y de registro de extranjeros.

-Se les acordará, con respecto a las facilidades cambiarias, los mismos privilegios de que disfrutaban los funcionarios de categoría equivalente pertenecientes a las misiones diplomáticas acreditadas ante el Gobierno de Chile.

-Recibirán, junto con sus cónyuges y familiares a cargo y los demás miembros de su hogar, las mismas facilidades de repatriación en época de crisis internacional de que gozar los agentes diplomáticos.

-Tendrán derecho a importar, libres de derechos, su mobiliario y sus efectos personales y enseres domésticos cuando tomen posesión de su cargo por primera vez en Chile.

Aquellos funcionarios que no sean nacionales o residentes permanentes en Chile tendrán derecho a importar, libres de derechos aduaneros y de otros gravámenes, prohibiciones y restricciones a la importación, sus muebles y efectos personales, incluso un automóvil, cada uno, cuando tomen posesión de su cargo por primera vez en Chile.

El ejercicio de actividades remuneradas de los cónyuges de los funcionarios de la Oficina Regional será autorizado de conformidad con lo que dispone el Convenio entre el Gobierno de la República de Chile y la CEPAL para regular el ejercicio de dichas actividades, de 12 de marzo de 1999.

Por su parte, el artículo X establece que los peritos que formen parte de misiones temporales en Chile, y las demás personas que viajen por cuenta de la Oficina Regional, estos gozarán de las prerrogativas, inmunidades y facilidades especificadas en el artículo VI y en la sección 26 del artículo VII de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946.

El artículo XI señala, en relación a la renuncia a las inmunidades, que el Secretario General de las Naciones Unidas tendrá el derecho y el deber de renunciar a la inmunidad de cualquiera de los funcionarios de la Oficina Regional o de los peritos que formen parte de misiones en cualquier caso en que, según su propio criterio, esta impida el curso de la justicia y la renuncia sea posible sin perjuicio de los intereses del ACNUDH, entidad que, sin perjuicio de lo anterior, cooperará siempre con las autoridades competentes de nuestro país, para facilitar la administración adecuada de justicia, velar por el cumplimiento de las ordenanzas de policía y evitar todo abuso en relación con las prerrogativas, inmunidades y facilidades otorgadas con arreglo al Acuerdo.

A continuación, el artículo XII indica que Por los funcionarios de la Oficina Regional tendrán libertad para entrar, salir y circular por todo el territorio de Chile. Asimismo, el Gobierno chileno facilitará la libertad de circulación en las zonas de acceso restringido, en coordinación con las autoridades competentes correspondientes

El artículo XIII establece que el Gobierno de Chile reconocerá y aceptará los laissez-passer de las Naciones Unidas expedidos a los funcionarios de la Oficina Regional como documentos válidos de viaje, equivalentes a un pasaporte. El Gobierno otorgará a los funcionarios de la Oficina Regional documentos de identidad que acrediten su calidad de tales, a solicitud del ACNUDH.

Luego, el artículo XIV dispone que la Oficina Regional podrá enarbolar o exhibir las banderas o emblemas de las Naciones Unidas y del ACNUDH en sus locales, vehículos oficiales y de cualquier otra manera convenida por las Partes.

El artículo XV regula el otorgamiento de los documentos de identificación de los funcionarios y su devolución, en su caso.

A su vez, el artículo XVI señala que el Gobierno de Chile deberá proporcionar a la Oficina Regional y a sus funcionarios la seguridad necesaria para el desempeño eficaz de sus actividades. Asimismo, habrá de respetar su Estatuto, así como velar por que ninguna persona relacionada con la Oficina Regional sea en modo alguno objeto de abusos, amenazas, represalias o procesamiento por ese motivo.

Igualmente, el Gobierno de Chile deberá respetar la libertad de expresión de todos los participantes en seminarios, capacitaciones, simposios, talleres y actividades similares que sean organizados por la Oficina Regional y a las cuales se les aplique la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946. Además, todos los participantes y personas que lleven a cabo funciones relacionadas con estas actividades, organizados por la Oficina Regional, gozarán de inmunidad contra todo proceso judicial respecto de las declaraciones que hagan verbalmente o por escrito, así como de las facilidades y cortesías que sean necesarias para el desarrollo independiente de su participación y el ejercicio de sus funciones en relación con dichas actividades.

El artículo XVII dispone que las controversias que puedan surgir entre las Partes a propósito de la interpretación y aplicación del Acuerdo, o de cualquier otro acuerdo suplementario, deberá solucionarse por vía de negociación u otro tipo de arreglo convenido. Si ello no es posible,

la controversia será sometida a arbitraje a solicitud de cualquiera de las Partes.

A continuación, el artículo XVIII norma que el Gobierno de Chile deberá designar una entidad de enlace de alto nivel y con capacidad de decisión, que asegure la comunicación con la Oficina Regional para toda cuestión relacionada con las actividades de esta.

El artículo XIX regula la posibilidad de suscribir acuerdos complementarios.

Por último, el artículo XX regula la entrada en vigor, plazo, modificaciones y terminación, respectivamente.

El Acuerdo Interpretativo para la aplicación de su artículo VI, titulado “Fondos, haberes y otros bienes”, dispone que las garantías que se concederán al Alto Comisionado se circunscriben al ámbito de las funciones que ejercerá la Oficina Regional en Chile y que se delimitan en el Acuerdo. Estas, al vincularse con las inversiones y la provisión de fondos necesarios para el funcionamiento de dicha Oficina en nuestro país, en ningún caso dicen relación con actividades de naturaleza financiera, por lo que no inciden en operaciones de cambios internacionales que le corresponda regular al Banco Central de Chile conforme a su Ley Orgánica Constitucional.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Ministro subrogante de Relaciones Exteriores, señor Edgardo Riveros, señaló que la idea matriz del proyecto dice relación con el establecimiento en Chile de una oficina regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Explicó que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) tiene el mandato de promover y proteger el goce y plena realización de todos los derechos humanos contemplados en la Carta de Naciones Unidas y en los diversos instrumentos internacionales que se refieren a la materia, incluyendo los temas sectoriales tales como los derechos del niño; los derechos de la mujer y los derechos de las personas discapacitadas, entre otros.

Agregó que actualmente existen ocho Oficinas Regionales del ACNUDH, las cuales brindan apoyo a los gobiernos en la implementación de sus obligaciones internacionales y promueven la incorporación de los derechos humanos a las políticas nacionales. Añadió que también cooperan con las organizaciones de la sociedad civil, el sector

privado y los socios relevantes del sistema de Naciones Unidas en sus respectivas áreas de trabajo.

Informó que, actualmente, sólo existe una sede en América que sirve al conjunto del continente, la cual se encuentra en Panamá. Por tal razón, señaló que el Acuerdo crea una nueva Oficina Regional, con el fin de servir a los países del Cono Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guyana, Ecuador, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

A continuación, destacó que el establecimiento de la Oficina Regional en Chile es muy relevante para el Gobierno, pues constituye un reconocimiento para nuestro país por su creciente actividad en el campo de los derechos humanos, consolidando nuestra credibilidad tanto ante el ACNUDH como ante la comunidad internacional.

Explicó que el estatus de privilegios e inmunidades otorgados, tanto a la Oficina Regional como a sus funcionarios, son similares a los conferidos a otras organizaciones internacionales, tales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL); la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En cuanto al Acuerdo Interpretativo, puntualizó que fue solicitado por el Ministerio de Hacienda de Chile a fin de precisar los aspectos que dicen relación con los privilegios en el ámbito tributario y financiero que tendrá la Oficina. Para tal efecto, informó que nuestro país y ACNUDH adoptaron un Acuerdo Interpretativo, para la aplicación de su artículo VI del Convenio, en orden a que las garantías que se concederán al Alto Comisionado se circunscriben al ámbito de las funciones que ejercerá la Oficina Regional en Chile y que se delimitan en el Acuerdo, dejando claro que las inversiones y la provisión de fondos necesarios para el funcionamiento de dicha Oficina en nuestro país, en ningún caso dicen relación con actividades de naturaleza financiera, por lo que no inciden en operaciones de cambios internacionales que le corresponda regular al Banco Central de Chile conforme a su Ley Orgánica Constitucional.

Agregó que la suscripción del Acuerdo Interpretativo explica la tardanza del ingreso del Convenio, firmado en 2009, al Parlamento.

A continuación, el Honorable Senador señor Chahuán preguntó si este Proyecto de Acuerdo representa algún costo para Chile.

Al respecto, el Honorable Senador señor Lagos observó que no irroga gasto fiscal alguno, de acuerdo a lo que señala el Informe Financiero adjunto al Mensaje del Acuerdo.

El Ministro subrogante, señor Edgardo Riveros, respondió que las sedes de este organismo internacional se financian con los aportes de los Estado Miembros de las Naciones Unidas, específicamente por la vía de las cuotas.

Por su parte, el Honorable Senador señor Letelier destacó la importancia de tener en Chile una Oficina Regional del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ya que no solamente es un reconocimiento para nuestro país sino que también significa transformarlo en una plataforma del sistema de las Naciones Unidas en América del Sur junto a otros organismos como la CEPAL y la OIT. Reiteró que se reconoce un rol relevante para Chile en la política multilateral, pues se atenderá a toda América del Sur desde nuestro país.

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 Chahuán, Lagos, Letelier y Pizarro.

- - -

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

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos relativo al establecimiento de una oficina regional para América del Sur en Chile, suscrito en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 23 de septiembre de 2009; y el Acuerdo Interpretativo referido a la aplicación del Artículo VI de éste, celebrado entre las mismas Partes, por cambio de notas de 24 de septiembre de 2014 en Santiago de Chile, y de 20 de octubre de 2014 en Ginebra, Suiza.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 11 de agosto de 2015, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Ricardo Lagos Weber, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 11 de agosto de 2015.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos relativo al establecimiento de una oficina regional para América del Sur en Chile y el Acuerdo Interpretativo referido a la aplicación del Artículo VI de éste”.

(Boletín N° 9.897-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer la Oficina Regional del ACNUDH en Chile, y regular el estatuto de ella y de sus funcionarios.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo que consta de un preámbulo y veinte artículos, además de un Acuerdo Interpretativo.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

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

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado, en general y particular, por la unanimidad de sus miembros presentes.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 13 de mayo de 2015.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Comisión de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de Viena sobre el 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.

Valparaíso, 11 de agosto de 2015.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario