

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas, y sus Anexos.

BOLETÍN N° 6.394-10

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 Presidente de la República, de fecha 3 de noviembre de 2008.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 15 de julio de 2009, donde se dispuso su estudio por la Comisión 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, el Director del Departamento de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Fernando Danús, y el Jefe de la División Administrativa Pesquera de la Subsecretaría de Pesca, señor Francisco Ponce.

- - -

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. el Presidente de la República.- Señala el Mensaje que la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas y sus Anexos, fueron adoptados en Caracas, Venezuela, el 1 de diciembre de 1996.

Expresa el Ejecutivo que la presente Convención es el único tratado internacional dedicado exclusivamente a las tortugas marinas, estableciendo parámetros para la conservación de estos animales y sus hábitats en actual peligro de extinción.

Indica el Gobierno que este tratado fue propuesto inicialmente por la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) y varios gobiernos del hemisferio occidental que, motivados por el embargo a la importación de camarones provenientes de países que no usaban métodos de protección de estos anfibios, decidieron promover la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de los hábitats de los cuales dependen.

Agrega que el instrumento internacional en estudio se abrió a la firma entre el 1 de diciembre de 1996 hasta el 31 de diciembre de 1998, y entró en vigor el 2 de mayo de 2001.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, del 4 de marzo de 2009, 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 17 de marzo de 2009 y aprobó, por la unanimidad de los presentes, el proyecto en informe. Posteriormente, con fecha 2 de junio de 2009, la Comisión de Hacienda aprobó este proyecto también por unanimidad.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 14 de julio de este año, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de los Honorables Diputados presentes (90 votos a favor).

4.- Instrumento Internacional.- El Convenio internacional en informe consta de un Preámbulo, 27 artículos y 4 anexos.

El artículo I de la Convención establece ciertas definiciones básicas para la aplicación de la misma, entre ellas: “tortuga marina”, “hábitat de tortugas marinas”, “Partes” y, “Estados en el continente americano”.

A su turno, el artículo II consigna el objetivo de la Convención, cual es promover la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de los hábitats de los cuales dependen.

El artículo III se refiere al ámbito de aplicación espacial de la Convención, señalando que el “área de la Convención” abarca el territorio terrestre de cada una de las Partes en el continente americano, así como las áreas marítimas del Océano Atlántico, el Mar Caribe y el Océano Pacífico, respecto a los cuales cada una de las Partes ejerce soberanía, derechos de soberanía o jurisdicción sobre los recursos marinos vivos, de acuerdo con el derecho internacional, tal como se refleja en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Seguidamente, el artículo IV regula la obligación de las Partes de tomar las medidas apropiadas y necesarias para la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de sus hábitats en su territorio terrestre y en las áreas marítimas respecto a las cuales ejerce soberanía, derechos de soberanía o jurisdicción, comprendidas en el área de la Convención y en áreas de alta mar, con respecto a las embarcaciones autorizadas a enarbolar su pabellón.

Dichas medidas comprenderán, entre otras, las siguientes:

- Prohibición de la captura, retención o muerte intencionales de las tortugas marinas, así como del comercio doméstico de las mismas, de sus huevos, partes o productos;

- Cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) en lo relativo a tortugas marinas, sus huevos, partes o productos;

- Restricción de las actividades humanas que puedan afectar gravemente a las tortugas marinas, sobre todo durante los períodos de reproducción, incubación y migración;

- Protección, conservación y, según proceda, la restauración del hábitat y de los lugares de desove de las tortugas marinas, así como el establecimiento de las limitaciones que sean necesarias en cuanto a la utilización de esas zonas;

- Fomento de la investigación científica relacionada con las tortugas marinas, con sus hábitats y con otros aspectos pertinentes, que genere información fidedigna y útil para la adopción de las medidas referidas en este artículo;

- Promoción de esfuerzos para mejorar las poblaciones de tortugas marinas, incluida la investigación sobre su reproducción experimental, cría y reintroducción en sus hábitats con el fin de determinar la factibilidad de estas prácticas para aumentar las poblaciones, evitando ponerlas en riesgo, y

- La promoción de la educación ambiental y la difusión de información, con miras a estimular la participación de las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y del público en general en cada Estado.

No obstante, las Partes podrán permitir excepciones para satisfacer necesidades económicas de subsistencia de comunidades tradicionales, teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité Consultivo, siempre y cuando dichas excepciones no menoscaben los esfuerzos para lograr el objetivo de la Convención.

El artículo V trata de las reuniones de las Partes, clasificándolas en ordinarias y extraordinarias. En ellas las Partes deberán evaluar la aplicación de las disposiciones de la Convención; examinar los informes y considerar las recomendaciones del Comité Consultivo y del Comité Científico; adoptar las medidas adicionales de conservación y ordenación que se consideren apropiadas para lograr el objetivo de la Convención; considerar y, en su caso, adoptar enmiendas a la Convención; y examinar los informes de actividades y sobre asuntos financieros que presente el Secretariado.

Luego, el artículo VI se refiere al Secretariado y sus funciones. Entre ellas, las de prestar asistencia para la convocatoria y organización de las respectivas reuniones; recibir de las Partes los informes anuales y ponerlos a disposición de las demás Partes y de los Comités Consultivo y Científico; publicar y difundir las recomendaciones y decisiones adoptadas en las reuniones de las Partes; y difundir y promover el intercambio de informaciones y materiales educativos sobre los esfuerzos desarrollados por las Partes.

El artículo VII trata sobre el Comité Consultivo de Expertos, el cual tendrá las siguientes funciones:

- Revisar y analizar los informes anuales así como cualquier otra información relacionada con la protección y conservación de las poblaciones de tortugas marinas y sus hábitats;

- Solicitar de cualquier Parte informaciones adicionales y pertinentes con respecto a la implementación de las medidas previstas en esta Convención o adoptadas de acuerdo con ella;

- Examinar informes concernientes al impacto ambiental, socioeconómico y cultural en las comunidades afectadas por la aplicación de las medidas previstas en esta Convención o adoptadas de acuerdo con ella;

- Evaluar la eficacia de las diferentes medidas propuestas para reducir la captura y mortalidad incidental de tortugas marinas, así como la eficiencia de diferentes modelos de dispositivos excluidores de tortugas (DETS), y

- Presentar a las Partes un informe sobre su trabajo, incluyendo, cuando sea apropiado, recomendaciones relativas a medidas adicionales de conservación y ordenación.

Por su parte, el artículo VIII se refiere al Comité Científico, el cual estará integrado por representantes designados por las Partes y se reunirá, de preferencia, previamente a las reuniones del Comité Consultivo. Sus funciones serán:

- Examinar informes de investigaciones sobre las tortugas marinas objeto de esta Convención, incluyendo investigaciones sobre su biología y la dinámica de sus poblaciones, y, según proceda, realizarlas;

- Evaluar el impacto ambiental sobre las tortugas marinas y sus hábitats, de actividades tales como las operaciones de pesca y de explotación de los recursos marinos, desarrollo costero, dragado, la

contaminación, el asolvamiento de estuarios y el deterioro de arrecifes, entre otras, así como el eventual impacto resultante de las actividades que se realizan como excepciones a las medidas contempladas en esta Convención;

- Analizar los informes de investigaciones relevantes realizadas por las Partes; formular recomendaciones sobre la protección y conservación de las tortugas marinas y de sus hábitats;

- Formular recomendaciones en materia científica y técnica, a petición de cualquiera de las Partes, sobre temas específicamente relacionados con la Convención, y

- Desempeñar las demás funciones de carácter científico que le fueren asignadas por las Partes.

A su vez, el artículo IX considera los programas de seguimiento que deberían desarrollar las Partes para asegurar el monitoreo de la aplicación de las medidas de protección y conservación de las tortugas marinas y de sus hábitats. Estos incluirán según proceda, mecanismos y arreglos para la participación de observadores, designados por cada una de las Partes o por acuerdo entre ellas, en las actividades de seguimiento. Se prevé, asimismo, que en su ejecución cada Parte podrá actuar con el apoyo o la cooperación de otros Estados interesados y de las organizaciones internacionales pertinentes, así como de organizaciones no gubernamentales.

El artículo X consagra el compromiso que adquiere cada Parte de asegurar, en el área de la Convención, el cumplimiento efectivo de las medidas para la protección y conservación de la tortuga marina y de sus hábitats.

A continuación, el artículo XI consigna la obligación de cada Parte de preparar un informe anual sobre los programas que ha adoptado para proteger y conservar las tortugas marinas y sus hábitats, así como sobre cualquier programa que pudiera haber adoptado para el aprovechamiento de estas especies.

El artículo XII prescribe, con respecto a la cooperación internacional, que serán las Partes las encargadas de promoverla mediante acciones, tanto a nivel bilateral como multilateral. Entre estas acciones figuran: la capacitación de asesores y educadores; el intercambio y capacitación de técnicos, administradores e investigadores en asuntos relacionados con la tortuga marina; el intercambio de información científica y de materiales educativos; el desarrollo de programas conjuntos de investigación, estudios, seminarios y talleres; y otras actividades que las Partes acuerden.

Luego, el artículo XIII trata de los recursos financieros, incluyendo la constitución de un fondo especial con el propósito de sufragar los gastos que pudiese demandar el establecimiento del Secretariado, y la asistencia a las Partes que son Estados en desarrollo para el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con esta Convención.

El artículo XIV, bajo el título de coordinación, señala que las Partes deberán procurar coordinar sus actividades con las organizaciones internacionales pertinentes, sean globales, regionales o subregionales.

En el ámbito comercial, el artículo XV establece el compromiso de las Partes de actuar, en el cumplimiento de la Convención, conforme a las disposiciones del Acuerdo que estableció la Organización Mundial de Comercio, incluyendo sus anexos.

A su vez, el artículo XVI regula las controversias que pudieran surgir respecto de la interpretación o aplicación de la presente Convención, estableciendo un mecanismo de consultas para resolverlas. En el caso de que no lleguen a una solución satisfactoria dentro de un plazo razonable, las Partes podrán elegir cualquier procedimiento pacífico de solución de controversias, de conformidad con el derecho internacional, incluidos, según proceda, los previstos en la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.

El artículo XVII establece, igualmente, una importante disposición para salvaguardar los derechos de las Partes, indicando que ninguna disposición de la Convención podrá ser interpretada de manera tal que perjudique o menoscabe la soberanía, derechos de soberanía o jurisdicción ejercidos por las Partes de conformidad con el derecho internacional, como tampoco podrán ser interpretadas de manera tal que faculden a una Parte para reivindicar o ejercer soberanía, derechos de soberanía o jurisdicción en contravención del derecho internacional.

Seguidamente, el artículo XVIII regula la obligación de las Partes de adoptar medidas en su legislación nacional con el fin de aplicar las disposiciones de esta Convención y asegurar su cumplimiento efectivo, mediante políticas, planes y programas para la protección y conservación de las tortugas marinas y sus hábitats.

En relación con los Estados no Partes de la presente Convención, el artículo XIX contiene una serie de mecanismos para alentar a otros Estados a que se incorporen a la Convención o a un Protocolo complementario de ésta.

A su turno, el artículo XX prevé que las Partes negocien con Estados que no pueden ser Partes de esta Convención un

Protocolo o Protocolos complementarios, coherentes con el objetivo de esta Convención, con el fin de promover la protección y conservación de las especies de tortugas marinas fuera del área de la Convención.

Seguidamente, los artículos XXI a XXVII establecen las cláusulas finales clásicas en esta clase de instrumentos internacionales, relativas a la firma y ratificación, entrada en vigor y adhesión, reservas, enmiendas, denuncia, condición de los anexos y autenticidad de los textos.

Finalmente, cabe precisar que la Convención posee 4 anexos, los que forman parte integrante de la misma. Ellos se refieren, respectivamente, a las especies de tortugas protegidas; a la protección y conservación de los hábitats de las tortugas marinas; al uso de dispositivos excluidores de tortugas, y al contenido de los informes anuales de las Partes acerca de sus programas para proteger y conservar las tortugas marinas y sus hábitats.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Pizarro, puso en discusión el proyecto y ofreció la palabra al Director del Departamento de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Fernando Danús.

El señor Danús indicó que existen siete especies de tortugas marinas, de las cuales seis se encuentran en el continente. Añadió que cuatro de ellas habitan en nuestras aguas: verde, laúd, cabezona y olivácea.

Manifestó que el Convenio en estudio es importante para nuestro país, ya que el Gobierno de Estados Unidos, presionado por grupos ambientalistas, expresó que podría impedir la entrada de pez espada capturado por Chile a su mercado, por cuanto algunas especies de tortugas marinas se verían afectadas, en forma incidental, producto de la pesca del citado pez.

Agregó que nuestro país ha adoptado diversas medidas para evitar la mortandad de las tortugas, producto de la referida captura incidental.

Por su parte, el Jefe de la División Administrativa Pesquera de la Subsecretaría de Pesca, señor Francisco Ponce, expresó que nuestro país se encuentra bien preparado para responder a los requerimientos de la Convención, pues desde hace algunos años, producto

de algunas acusaciones de que fue objeto, ha elaborado una serie de medidas tendientes a preservar a las tortugas.

Recordó que Estados Unidos prohibió el ingreso de camarones a su mercado, pues su captura afectaba a la población de tortugas. Destacó que nuestro país demostró fehacientemente que la captura nacional no afectaba a dicha especie. Advirtió que similar situación ocurrió con el pez espada.

Informó que, producto de esas campañas de grupos ambientalistas, se ha dictado una normativa nacional tendiente a preservar a las tortugas, la que ha tenido mucho éxito. Resaltó que, en dicha campaña, ha tenido una gran participación el Instituto de Fomento Pesquero (IFOP).

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 Gazmuri, 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 la "Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas" y sus Anexos, adoptada en Caracas, Venezuela, el 1 de diciembre de 1996.".

Acordado en sesión celebrada el día 18 de agosto de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jorge Pizarro Soto (Presidente), Jaime Gazmuri Mujica, Hernán Larraín Fernández y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 18 de agosto 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, que aprueba la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas, y sus Anexos.

(Boletín N° 6.394-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: promover la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de los hábitats de los cuales dependen.

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 Convenio que consta de un Preámbulo, 27 artículos y 4 anexos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidente 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 la unanimidad de los Honorables Diputados presentes (90 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 15 de julio de 2009.

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, 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, 18 de agosto de 2009.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario