INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del "Acuerdo sobre el beneficio de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita entre los Estados Parte del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile", suscrito en Florianópolis.

BOLETÍN Nº 4.173-10

_____

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 4 de abril de 2006.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 20 de marzo de 2007, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistió, especialmente invitado, el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Claudio Troncoso.

- - - -

Se hace presente que la Comisión es de parecer que el proyecto debe ser aprobado con quórum de ley orgánica constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, en relación con el inciso segundo del artículo 66, de esa misma Carta Fundamental.

- - - -

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, Nº 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.".

- El inciso tercero del N° 3° del artículo 19 dispone que: “La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos”.

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

c) Título XVII del Código Orgánico de Tribunales, “De la Asistencia Judicial y del Privilegio de Pobreza”, artículos 591 y siguientes.

d) Título XIII del Código de Procedimiento Civil, “Del Privilegio de Pobreza”, artículos 129 y siguientes.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Señala el Mensaje que los Estados Partes y Asociados del Mercado Común del Sur, considerando los Acuerdos de Complementación Económica números 35 y 36, las Decisiones del Consejo sobre “Participación de Terceros Países Asociados en Reuniones del MERCOSUR” y la “Participación de Chile en el MERCOSUR”, suscribieron el presente Acuerdo con el fin de acordar soluciones jurídicas comunes para fortalecer el proceso de integración y, particularmente, establecer mecanismos que permitan el efectivo acceso a la justicia de las personas más necesitadas.

3.- Instrumento Internacional.- El instrumento internacional está estructurado sobre la base de un Preámbulo, que señala el objeto y el fin del Acuerdo, y 17 artículos que contienen los principios rectores de éste: Trato Igualitario, Jurisdicción Internacional para Resolver la Solicitud del Beneficio de Litigar sin Gastos, Derecho Aplicable a la Solicitud, Extraterritorialidad del Beneficio de Litigar sin Gastos, Cooperación Internacional y Gratuidad.

El artículo 1º consagra el principio del Trato Igualitario, el que se traduce en la no discriminación que, en igualdad de condiciones, debe darse a los nacionales, ciudadanos y residentes habituales de cada uno de los Estados Partes en el territorio de los otros Estados Partes del Convenio, a los efectos de acceder al beneficio de litigar sin gastos y de la asistencia jurídica gratuita.

A su vez, el artículo 2º establece la autoridad competente para conceder el Beneficio de Litigar sin Gastos. Según esta norma será competente para conceder del citado beneficio la autoridad del Estado Parte que tiene jurisdicción para conocer en el proceso judicial en el que se solicita. Además, tal autoridad podrá pedir la cooperación de las autoridades de los otros Estados Partes con el objeto de requerir de ellos la información adicional que se considere necesaria para conceder el referido beneficio.

En Chile son los Tribunales de Justicia la autoridad competente para conceder o denegar el beneficio de litigar sin gastos. La gran innovación que introduce el Acuerdo, es la posibilidad que se le confiere al Juez de solicitar información adicional al Estado de origen acerca de la situación socioeconómica del extranjero que solicite el beneficio.

A su turno, el artículo 3º del Acuerdo indica cual es el derecho aplicable a la solicitud, reconociendo expresamente que el derecho aplicable a la solicitud, oportunidad de ella, su fundamento, su prueba, procedimiento y demás materias relacionadas al beneficio, será el del Estado Parte que tiene jurisdicción para concederlo.

Por su parte, los artículos 4º, 5º, 6º, 7º, 8º y 9º del Acuerdo aluden al principio de la Extraterritorialidad del Beneficio de Litigar sin Gastos. Respectivamente, se regula: la cooperación entre los Estados Partes del Convenio, esto es, cualquier medida adoptada por el Estado requirente será reconocida por el Estado requerido, tales como cartas rogatorias y exhortos; que el beneficio concedido en una sentencia del Estado de origen será mantenido en el de su presentación para su reconocimiento o ejecución; la gratuidad en los procedimientos de restitución de menores; el beneficio otorgado al acreedor alimentario será reconocido en el Estado Parte donde se hiciere efectivo el reconocimiento; la posibilidad de poner en conocimiento del Estado Parte antecedentes que den cuenta de un cambio en las circunstancias bajo las cuales se concedió el beneficio; y la no discriminación en el trato que, en igualdad de condiciones, deba dárseles a nacionales y extranjeros provenientes de alguno de los Estados Partes.

Los artículos 10°, 11° y 12° del Acuerdo tratan del principio de la Cooperación Internacional en relación al beneficio de litigar sin gastos y asistencia jurídica gratuita, disponiendo, respectivamente, que éste se tramitará conforme a las Convenciones y normas vigentes entre los

Estados Partes. A tal efecto, se dispone que los exhortos, cartas rogatorias y demás documentos que se requieran enviar de un Estado Parte a otro, en el curso de la tramitación del procedimiento en los que se haya otorgado el beneficio de litigar sin gastos, deberán redactarse en el idioma de la autoridad requirente y estar acompañados de una traducción al idioma de la autoridad requerida. Se norma también la cooperación que deben prestarse los Estados Partes, en relación a la información sobre la situación socioeconómica del solicitante del beneficio.

Los artículos 13°, 14° y 15° del Acuerdo desarrollan el principio de la gratuidad, el cual tiene por propósito liberar de gastos y costas judiciales a aquellos litigantes que hayan obtenido el beneficio en los trámites y documentos relacionados con la solicitud del beneficio de litigar sin gastos y asistencia jurídica gratuita. A su vez, se dispone la imposibilidad de obtener reembolso alguno por parte del Estado que hubiere otorgado el referido beneficio.

A su vez, los artículos 16° y 17° establecen las disposiciones finales del Acuerdo, relativas a la entrada en vigor del mismo y el depositario, disposiciones estás últimas usuales en esta clase de instrumentos internacionales

4.- Otros antecedentes: La Cámara de Diputados recibió sendos documentos de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia y del Ministerio de Justicia, que contienen opiniones favorables al proyecto, las que se estimó necesario consignar en este informe:

a) La Excelentísima Corte Suprema, por oficio N° 72, de fecha 11 de julio de 2006, declaró, en su parte conclusiva, lo siguiente:

“1.- Las disposiciones del Acuerdo en comento, en cuanto persiguen el establecimiento de mecanismos que permitan el efectivo acceso a la justicia de las personas con menores recursos, se encuentran en plena concordancia con lo preceptuado en el artículo 19 N° 3 de nuestra Constitución Política, pues éste asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, indicando que todas éstas tienen derecho a la defensa jurídica en la forma que la ley señale y que la misma arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos.

2.- En ese entendido, no pareciera haber inconveniente para otorgar, en nuestro territorio, a los nacionales, ciudadanos y residentes habituales de cada uno de los Estados Partes del MERCOSUR, los beneficios de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita, en los mismos términos en que se conceden a nuestros propios nacionales.”.

b) El Ministerio de Justicia, por oficio Ordinario N° 4.452, de 14 de agosto de 2006, dirigido al señor Director de Asuntos Jurídicos de la Cancillería, se refiere a las medidas que sería necesario adoptar para la adecuada implementación del Acuerdo en informe. En su parte pertinente, señala lo siguiente:

"El Acuerdo en trámite es coherente con el principio constitucional de no discriminación e igualdad ante la ley que establece la Constitución Política de la República de Chile, tanto en las Bases Fundamentales y en el Capítulo III sobre Derechos y Deberes Constitucionales, como en tratados internacionales ratificados por Chile: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.".

Indica que "en Chile, son los tribunales de justicia la autoridad competente para conceder el beneficio de litigar sin gastos, beneficio de asistencia jurídica o privilegio de pobreza, son ellos quienes tienen la facultad de oponerse a la solicitud del beneficio cuando es presentado en el proceso en el que se pretende alegar, o bien, concederlo cuando alguna de las partes así lo solicite en juicio.".

Señala que "no existe en la normativa vigente de nuestro país, disposición alguna que establezca diferencias para acceder a la Asistencia Jurídica Gratuita entre nacionales y extranjeros.".

Indica también el informe que "el referido acuerdo atribuye al Estado Parte en el que se conferirá el beneficio de litigar sin gastos, la facultad de regular los procedimientos formales a través de los cuales éste podrá ser concedido. Dicho procedimiento, tal como se señaló precedentemente, ya se encuentra regulado tanto en nuestra normativa orgánica de tribunales vigente, como en los procedimientos administrativos internos de las instituciones que conforman el sistema de acceso a la justicia del país.".

Agrega que "una de las grandes innovaciones que introduce el Acuerdo consiste en la posibilidad que se le confiere al Juez en Chile para requerir información adicional acerca de la situación socioeconómica del extranjero que solicite el beneficio de litigar sin gastos al Estado de origen y a través de un procedimiento especialmente regulado para tales efectos. En ese sentido, el Acuerdo establece claras normas de cooperación internacional que propenden a dar mayor transparencia y equidad en la concesión del referido beneficio, poniendo a nacionales y extranjeros en igualdad de condiciones para optar a conseguirlo.

En este sentido, cabe tener presente que la facultad otorgada al juez llamado a conceder el beneficio de litigar sin gastos,

de verificar la suficiencia de la documentación que se le envíe al respecto por los demás Estados Partes podría generar un conflicto en la medida que se exijan mayores requisitos de validez que los que la propia legislación interna prevea. En efecto, las normas de legalización de documentos del Código de Procedimiento Civil en Chile deberían ser suficientes para acreditar la autenticidad de los documentos que se envíen al país a través de una declaración interpretativa de esta cláusula, en el sentido que la autenticidad de los documentos que se exijan se establezca en base a normas objetivas previamente determinadas en la legislación de cada país.

Sin embargo, la implementación de esta disposición dice relación directa con el Poder Judicial y no con los operadores de la asistencia jurídica gratuita.”.

Otra innovación que destaca es el reconocimiento que debe tener en el Estado requerido, el beneficio de litigar sin gastos concedido por el Estado Parte requirente de medidas tramitadas a través de exhortos o cartas rogatorias internacionales.

Al respecto señala, que como medidas de implementación se debería complementar el Título XVII del Código Orgánico de Tribunales y el Título XIII del Libro I del Código de Procedimiento Civil, en el sentido de establecer expresamente que en los casos en que el beneficio sea otorgado por uno de los Estados Partes, de conformidad al acuerdo en trámite, en Chile se considerará otorgado el privilegio de pobreza por el solo ministerio de la ley.

Adicionalmente, señala que aparece de especial importancia considerar que hay materias cuya defensa y asesoría no son abordadas por todas las entidades del sistema de asistencia jurídica gratuita en Chile, tales como: delitos económicos, procesos de competencia de los Juzgados de Policía Local y fraudes aduaneros, entre otros. Afirma que la cooperación internacional en estas materias implicaría una situación de discriminación respecto de los extranjeros.

En cuanto a la gratuidad en los procedimientos de restitución de menores (artículo 6°), indica que en Chile es la Oficina de Tramitación Internacional de la Cooperación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana la responsable de aplicar las dos Convenciones Internacionales suscritas por Chile en la materia, Oficina que atiende en forma gratuita a todas las personas que soliciten su intervención, sean nacionales o extranjeros, sin importar la situación socioeconómica del solicitante.

En lo que concierne a la norma que indica que los exhortos o cartas rogatorias y los documentos que los acompañen deben ser acompañados de la traducción al idioma de la autoridad requerida (artículo

11°), señala que la traducción oficial de tales documentos la realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores en Chile y que no existe norma alguna respecto de la tramitación gratuita de dichas traducciones para aquellos usuarios que gocen de privilegio de pobreza; no obstante, sostiene que a través del Departamento de Acción Social de la Cancillería se podrían obtener rebajas arancelarias.

Finalmente, indica que las normas que establecen que los trámites y documentos relacionados con la solicitud de litigar sin gastos y la asistencia gratuita, estarán exentos de todo gasto (artículos 13°, 14° y 15°) deben ser compatibilizadas con el artículo 600, inciso tercero, del Código Orgánico de Tribunales, respecto del litigante que hubiere obrado temeraria o maliciosamente en juicio, aún cuando gozare de privilegio de pobreza, a quien, según la norma interna citada podría condenársele en costas mediante resolución fundada.

- - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Claudio Troncoso, señaló que el proyecto facilita el acceso a la justicia a las personas de escasos recursos, mediante la concesión del beneficio de poder litigar sin tener que pagar por ello.

El Honorable Senador señor Letelier precisó que la expresión “beneficio de litigar sin gastos” se refiere al denominado privilegio de pobreza. Añadió que favorece a las personas partes de un proceso y que no dice relación con el ejercicio del abogado.

Por su parte, el Honorable Senador señor Romero, manifestó su beneplácito por esta iniciativa, ya que va en directo provecho de los más necesitados. Agregó que le parece razonable que se obre en base a la reciprocidad.

A su vez, el Honorable Senador señor Coloma consultó si el beneficio contemplado en el Tratado es extensivo a todo tipo de procesos.

El señor Troncoso respondió que no se distingue. Agregó que hay que focalizarlo en el artículo 1°, que consagra el principio de no discriminación que, en igualdad de condiciones, debe darse a los nacionales, ciudadanos y residentes habituales de cada uno de los Estados Partes en el territorio de los otros Estados Partes del Convenio, a los efectos

de acceder al beneficio de litigar sin gastos y de la asistencia jurídica gratuita.

Expresó también el señor Troncoso, ante la duda del Honorable Senador señor Letelier, que esta franquicia alcanza solamente a las partes litigantes y no a los abogados que litiguen en los países signatarios del Convenio.

A continuación, el Honorable Senador señor Coloma consultó si se aplicaría, en este caso, la norma del derecho chileno que exige que en caso de obtener en el juicio un resultado favorable el beneficiario debe entregar el 10% para el pago de costas.

Ello porque si bien el artículo 15 del Tratado es explícito en cuanto a que no puede pedirse reembolso al Estado Parte del beneficiario, el párrafo segundo del número 6 del Mensaje con que se acompaña el Acuerdo, habla de la imposibilidad de obtener “reembolso alguno” por parte del Estado que otorgó el beneficio.

Agregó que está de acuerdo con el beneficio que establece el Tratado, porque es un derecho que existe en Chile desde hace mucho tiempo, pero no le gustaría que el beneficio fuera más favorable que el que reciben los chilenos en la misma situación.

Señaló el señor Troncoso que lo que no es posible, es exigirle al Estado de origen del beneficiario, pero nada dice del beneficiario, por lo que podría perfectamente aplicársele la norma chilena.

La Comisión acordó dejar constancia que interpreta el artículo 15 del Acuerdo a la luz de lo establecido en el artículo 3° del mismo cuerpo, en orden a que la oportunidad procesal para presentar la solicitud, los hechos en que se fundare, la prueba, el carácter de la resolución y cualesquiera otras cuestiones procesales, se regirán por el derecho del Estado que tiene jurisdicción para conceder el beneficio, lo que haría aplicable la norma del artículo 594 del Código Orgánico de Tribunales, que dispone que si el litigante pobre obtuviere en el juicio, será obligado a destinar una décima parte del valor líquido que resultare a su favor para el pago de los honorarios y derechos causados.

Con esa constancia, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Letelier, Muñoz Barra, 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 "Acuerdo sobre el Beneficio de Litigar sin Gastos y la Asistencia Jurídica Gratuita entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile". suscrito en Florianópolis, República Federativa del Brasil, el 15 de diciembre de 2000.".

- - - -

Acordado en sesión celebrada el día 3 de abril de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Juan Pablo Letelier Morel, Jorge Pizarro Soto y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 3 de abril de 2007.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del "Acuerdo sobre el beneficio de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita entre los Estados Parte del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile", suscrito en Florianópolis.

(Boletín Nº 4.173-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer mecanismos que permitan el efectivo acceso a la justicia de las personas más necesitadas.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros de la Comisión (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo, el cual consta de un Preámbulo y 17 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: El proyecto debe aprobarse con quórum de ley orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 77, e inciso segundo del artículo 66, ambas disposicione de la Constitución Política de la República.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el 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 unanimidad (86 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 20 de marzo de 2007.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Título XVII del Código Orgánico de Tribunales, “De la Asistencia Judicial y del Privilegio de Pobreza”, y Título XIII del Código de Procedimiento Civil, “Del Privilegio de Pobreza”.

Valparaíso, a 3 de abril de 2007

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario