

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”.

BOLETÍN Nº 6.813-10

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 14 de diciembre de 2009, con urgencia calificada de “suma”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 11 de mayo de 2009, 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, la Subdirectora de Seguridad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores, señora Gladys Muñoz, el asesor de dicha entidad, señor Fernando Guzmán, y el Jefe de la Unidad de Control y Sanción de la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, señor Vinko Fodich.

- - -

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 de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que se indican, promulgados por decreto supremo N° 342, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 20 de diciembre de 2004, y publicados en el Diario Oficial de 16 de febrero de 2005.

2.- Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.- El Mensaje señala que el presente Protocolo, tal como lo señala su artículo 1, complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, publicada en el Diario Oficial de 16 de febrero de 2005.

Agrega el Mensaje que este Protocolo tiene por propósito perfeccionar las acciones que a nivel global se están realizando con la finalidad de regular y reducir el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras.

Indica que diversas investigaciones señalan que el empleo de las citadas armas provocan el mayor número de pérdidas humanas. Además, estudios recientes de Naciones Unidas dan cuenta de que un 90% de las personas fallecidas y heridas en conflictos lo son por la utilización de dicho armamento.

Finalmente, señala que dado que este problema de seguridad humana es universal, la comunidad internacional está dando una respuesta colectiva, entre otros instrumentos, a través del Programa de Acción sobre Armas Pequeñas y Ligeras de 2001 y el Protocolo Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, que entró en vigor el 2005.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados de 5 de enero del presente año, 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 20 de abril de 2010 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 6 de mayo de 2010, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 79 votos a favor, ninguno en contra y 5 abstenciones.

4.- Instrumento Internacional.- El Protocolo se estructura sobre la base de un Preámbulo y 21 artículos, que se reseñan a continuación.

El artículo 1 regula la relación del Protocolo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, estableciéndose que éste complementa dicha Convención y que, por lo mismo, debe interpretarse conjuntamente con ella. Asimismo, indica que las disposiciones de la Convención se aplicarán, mutatis mutandis, al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa, y que los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del Protocolo se considerarán igualmente delitos tipificados con arreglo a la Convención.

En cuanto a la finalidad del presente Protocolo, el artículo 2, establece que ésta es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

El artículo 3 contempla una serie de definiciones que se estiman necesarias para la aplicación del presente Protocolo: "arma de fuego"; "piezas y componentes"; "municiones"; "fabricación ilícita"; "tráfico ilícito"; y, "localización".

El relación al ámbito de aplicación del presente Protocolo, el artículo 4 señala que, salvo disposición en contrario, se aplicará a la prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones, y a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado. Queda excluida su aplicación

a las transacciones entre Estados y a las transferencias estatales cuando la aplicación del Protocolo pudiera perjudicar el derecho de un Estado Parte a adoptar medidas en aras de la seguridad nacional en consonancia con la Carta de las Naciones Unidas.

A su turno, el artículo 5 dispone que cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente: la fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; la falsificación o la obliteración, supresión o alteración ilícitas de la marca de un arma de fuego requerida de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo. Además, éstos deberán tipificar como delito: la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al presente artículo o la participación en él como cómplice; y la organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la comisión de un delito tipificado también con arreglo al presente artículo.

En cuanto al decomiso, incautación y disposición, el artículo 6 contempla, a reserva de lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención, que los Estados Parte adoptarán, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para: permitir el decomiso de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos; impedir que las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos caigan en manos de personas no autorizadas, en particular mediante la incautación y destrucción de esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de disposición, siempre y cuando se hayan marcado las armas de fuego y se hayan registrado los métodos para la disposición de esas armas de fuego y municiones.

El artículo 7 trata de los registros, disponiendo que cada Estado Parte garantizará el mantenimiento, por un período no inferior a diez años, de la información relativa a las armas de fuego y, cuando sea apropiado y factible, de la información relativa a sus piezas, componentes y municiones que sea necesaria para localizar e identificar las armas de fuego; y, cuando sea apropiado y factible, sus piezas, componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos, así como para evitar y detectar esas actividades.

Esa información debe incluir: las marcas pertinentes requeridas de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo; y, en los casos que entrañen transacciones internacionales con armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, las fechas de emisión y expiración de las licencias o autorizaciones correspondientes, el país de exportación, el país de importación, los países de tránsito, cuando

proceda, y el receptor final, así como la descripción y la cantidad de los artículos.

Por su parte, el artículo 8 señala que, a los efectos de identificar y localizar cada arma de fuego, los Estados Parte deberán adoptar medidas en relación a la marcación de éstas al momento de la fabricación, a las armas importadas y cuando se transfieran. Además, dichos Estados tendrán que alentar a la industria de fabricación de armas de fuego a formular medidas contra la supresión o la alteración de las marcas.

Luego, el artículo 9 aporta los principios generales de desactivación de las armas de fuego. Así, los Estados Parte que no reconozcan como arma de fuego un arma desactivada, adoptarán las medidas que sean necesarias para prevenir su reactivación ilícita.

El artículo 10 señala los requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito.

El artículo 11, a su vez, contempla las medidas apropiadas que cada Estado Parte debe adoptar a fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

Por otra parte, el artículo 12 prevé el intercambio de información entre los Estados Parte, el que se realizará en conformidad a lo dispuesto en sus respectivos ordenamientos. Dicha información incluye la cooperación en la localización de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que puedan haber sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos y la respuesta rápida dentro de los medios disponibles. Además esta disposición establece la obligación de los Estados Parte de garantizar la confidencialidad y acatar las restricciones impuestas a la utilización de toda información que reciba de otro Estado Parte, con sujeción a su ordenamiento jurídico y acuerdos internacionales.

A su vez, el artículo 13 establece las normas sobre cooperación, las que se efectuarán en los planos bilateral, regional e internacional.

Por otra parte, el artículo 14 se refiere a la capacitación y asistencia técnica, señalando que los Estados Parte deberán cooperar entre sí y con las organizaciones internacionales pertinentes a fin de que los Estados que lo soliciten reciban la capacitación y asistencia técnica requerida para reforzar su capacidad de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, incluida la asistencia técnica, financiera y material que proceda en las cuestiones enunciadas en los artículos 29 y 30 de la Convención.

A continuación, el artículo 15 recomienda a los Estados Parte considerar la posibilidad de establecer un sistema de reglamentación de las actividades de las personas dedicadas al corretaje, indicando también las medidas que el sistema podría incluir. En cuanto a los Estados Parte que hayan establecido un sistema de autorización de las operaciones de corretaje, como el descrito anteriormente, se insta a que incluyan datos sobre los corredores y las operaciones de corretaje en sus intercambios de información efectuados con arreglo al artículo 12 del presente Protocolo y a que mantengan un registro de corredores y de las operaciones de corretaje conforme a lo previsto en el artículo 7 del presente Protocolo.

Finalmente, los artículos 16 al 21 regulan cláusulas usuales en este tipo de instrumentos internacionales: solución de controversias; firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; entrada en vigor; enmienda; denuncia; y, depositario e idiomas.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

La Subdirectora de Seguridad Humana de la Cancillería, señora Gladys Muñoz, señaló que el Protocolo tiene por finalidad prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

Agregó que el presente instrumento internacional no se aplica a las transacciones efectuadas entre Estados. Explicó que persigue una fiscalización amplia, de manera de reducir el riesgo de que dichas armas puedan terminar traficándose en mercados ilícitos.

Expresó que el Protocolo exige tipificar como delito las siguientes conductas: la fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y la falsificación, supresión o alteración ilícitas de la marca de un arma de fuego.

Por último, manifestó que el proyecto está conforme con la política de disminuir la tenencia de armas en manos de privados, especialmente, que éstas puedan llegar a delincuentes.

A continuación, el Jefe de la Unidad de Control y Sanción de la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, señor Vinko Fodich, expresó que en los últimos ocho años se ha observado un aumento en la tenencia y porte de armas de fuego, por parte de personas que las utilizan para la comisión de delitos graves y violentos, tales como: tráfico de drogas, lavado de dinero, y robos con violencia o intimidación.

Advirtió que, en consecuencia, existe una relación muy estrecha entre el uso de armas, la delincuencia y la seguridad pública. Añadió que incluso su tenencia lícita es una fuente creadora de peligros para la seguridad de las personas, por tales motivos, la temática armas fue incorporada al acuerdo político legislativo en materia de seguridad ciudadana, alcanzado el año 2007, entre diversos actores.

Con respecto al Protocolo en estudio, explicó que apunta a prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. Destacó que contiene una novedad muy interesante, cual es el tema de la huella balística, cuestión que, en su opinión, tendrá un impacto tremendo en la prevención y sanción del uso indebido de armas de fuego.

Indicó que la tenencia de armas en poder de personas naturales representa un 96,74% del universo de las inscritas, lo que equivale a 0,63 armas cada 100 habitantes mayores de 18 años. De las cuales un 57,21% son armas cortas (revólveres y pistolas) y un 42,21% armas largas (escopetas, rifles y fusiles).

Agregó que 758.262 armas se encuentran inscritas legalmente y que, aproximadamente, existirían 250.000 armas adicionales, sin inscribir.

Indicó que actualmente una de cada cuatro intimidaciones se comete con arma de fuego. En ese sentido, destacó que el Protocolo apunta en la dirección correcta de limitar al máximo el acceso de los particulares a las armas de fuego, aun su acceso lícito.

Además, señaló que mejora la pesquisa e identificación del uso de armas de fuego, y potencia la incautación y la destrucción de armas. Explicó que lo anterior debería propender a un menor acceso y uso de las armas de fuego y, por consiguiente, se conseguiría una reducción de los delitos asociados a armas, lo que tiene un impacto positivo en la seguridad pública.

El Honorable Senador señor Tuma consultó acerca de las penalidades asociadas a la posesión ilegal de armas de fuego. Asimismo preguntó acerca del impacto que se espera tendrá el control de la

huella balística y si se aplicará sólo a las nuevas armas o también a las 768.000 ya existentes.

El señor Fodich contestó que la sanción para el porte y tenencia ilegal es la pena que recorre el tramo más extenso en nuestra legislación, la cual va desde 61 días a 10 años.

En lo que dice relación con el registro de huella balística de las armas antiguas, respondió que la autoridad fiscalizadora deberá adoptar una decisión a su respecto.

Por su parte, el Honorable Senador señor Letelier afirmó que es necesario aprobar este Protocolo. Agregó que personalmente es partidario de erradicar el porte de armas de fuego y que haya más restricciones a los adquirentes, tales como cursos de tiro, registro de fabricación y compra de municiones, etc. Indicó que el 30 % de las armas adquiridas legalmente termina en manos de delincuentes.

Añadió que, según entiende, el Ejército tiene un registro de huella balística, pero hay una pugna histórica con las policías para la entrega de los mismos.

El señor Fodich expresó que no tiene conocimiento de ese registro de huella balística. Preciso que el Ministerio Público para comparar las balas debe hallar el arma. En lo que respecta a las municiones, indicó que el Protocolo no se refiere a ello, pero que nada obsta a que la ley nacional si lo pueda hacer.

Los Honorables Senadores señores Kuschel y Larraín coincidieron en la necesidad de aprobar este Protocolo para incorporar sus normas a nuestra legislación.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Larraín, Kuschel, Letelier, Tuma y Walker, don Ignacio.

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 contra la Fabricación y el Tráfico de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, Estados Unidos de América, el 31 de mayo de 2001.”.

Acordado en sesión celebrada el día 1 de junio de 2010, con asistencia de los Honorables Senadores señores Hernán Larraín Fernández (Presidente), Carlos Ignacio Kuschel Silva, Juan Pablo Letelier Morel, Eugenio Tuma Zedán e Ignacio Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 1 de junio de 2010.

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 “Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”.

(Boletín N° 6.813-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

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 Protocolo, que a su vez, consta de un Preámbulo y 21 artículos.

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.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por 79 votos a favor, ninguno en contra y 5 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 11 de mayo de 2010.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que se indican, promulgados por decreto supremo N° 342, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 20 de diciembre de 2004 y publicados en el Diario Oficial de fecha 16 de febrero de 2005.

Valparaíso, 1 de junio de 2010.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario