

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre aprobación de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Nassau, Bahamas, el 23 de mayo de 1992, y su Protocolo Facultativo, adoptado en Managua, Nicaragua, el 11 de junio de 1993.

BOLETÍN N° 2.843-10.

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. el Presidente de la República, de 21 de noviembre de 2001.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión del 6 de agosto de 2002, disponiéndose su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Hernán Larraín y, especialmente invitados, el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, don Claudio Troncoso, y el abogado del Área de Derecho Nacional e Internacional Privado de esa Secretaría de Estado, don Juan de Dios Urrutia.

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 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 50, 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, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 22 de junio de 1981.

c) Código Penal.

d) Código de Procedimiento Penal.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Al fundar la iniciativa, el Ejecutivo señala que mediante la presente Convención, los Estados Partes adoptan reglas comunes en el campo de la asistencia penal, con lo cual se cumple el propósito esencial de los Gobiernos Americanos -que consta en la Carta de la Organización de Estados Americanos- "de procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos".

Asimismo señala el Mensaje que, tanto la Convención como su Protocolo Facultativo constituyen un paso importante para la cooperación internacional en materias penales y en la estrategia general de combate contra el delito.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 18 de diciembre de 2001, disponiéndose su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La citada Comisión estudió la materia en sesiones efectuadas los días 9 de abril, 7 y 14 de mayo, y 4 de junio de 2002. Durante el tratamiento del proyecto de acuerdo, la Comisión ofició a la Excelentísima Corte Suprema a fin de consultar sobre los alcances de la Convención en la organización y atribuciones de los tribunales chilenos. Al respecto, el Presidente de la Excelentísima Corte Suprema informó que las disposiciones del proyecto no alteran la organización ni las atribuciones de los tribunales chilenos y añadió que las actuaciones procesales que se efectúen en

cumplimiento de la Convención se harán efectivas de conformidad al derecho interno.

La Comisión aprobó el proyecto en estudio por seis votos a favor y una abstención. Del mismo modo, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados aprobó el proyecto, por la unanimidad de sus miembros, en la sesión realizada el 1 de agosto de 2002.

4.- Descripción del Instrumento internacional.-

La Convención internacional en informe consta de un Preámbulo, cuarenta artículos y un Protocolo Facultativo de cinco artículos, que se reseñan a continuación:

Convención

1. Disposiciones generales

- Objetivo de la Convención: de acuerdo al artículo 1, los Estados Partes se comprometen a brindarse asistencia mutua en materia penal, en conformidad con las disposiciones que la propia Convención establece.

- Aplicación y alcance: el artículo 2 establece la obligación de los Estados Partes de prestarse asistencia mutua en investigaciones, juicios y actuaciones en materia penal referente a delitos cuyo conocimiento sea de competencia del Estado requirente al momento de solicitarse la asistencia. Asimismo, la Convención se aplica sólo a la prestación de asistencia mutua entre los Estados Partes. En efecto, señala que sus disposiciones no otorgan derecho a los particulares para obtener o excluir pruebas o para impedir la ejecución de cualquier solicitud de asistencia.

Sin embargo, la Convención no faculta a los Estados Partes para emprender, en el territorio de otro Estado Parte, el ejercicio de la jurisdicción ni el desempeño de funciones reservadas exclusivamente, por su legislación interna, a las autoridades de la otra Parte.

Asimismo, de acuerdo al artículo 8, la Convención no es aplicable a aquellos delitos sujetos exclusivamente a la legislación militar.

- Autoridad central: los Estados Partes deben designar una autoridad central que será responsable, de acuerdo al artículo 3, de enviar y recibir las solicitudes de asistencia, estando obligados a comunicarse mutuamente, en forma directa, para todos los efectos de la Convención.

- Asistencia mutua: en primer lugar, el artículo 4 indica que la asistencia a que se refiere la Convención, teniendo en cuenta la diversidad de sistemas jurídicos de los Estados Partes, se basa en solicitudes de cooperación de las autoridades encargadas de la investigación o enjuiciamiento de delitos en el Estado requirente. En el artículo 6, añade que la Convención considera que el hecho debe ser punible, con pena de un año o más de prisión en el Estado requirente.

En segundo término, la asistencia mutua debe prestarse aunque el hecho que la origine no sea punible según la legislación del Estado requerido. Sin embargo, el artículo 5 faculta al requerido a no prestar la asistencia solicitada si el hecho que origina la solicitud no es punible conforme a su ley, y si ésta se refiere a las medidas de embargo y secuestro de bienes e inspecciones y allanamientos.

En tercer término, el artículo 7 determina el ámbito de aplicación de la asistencia mutua. Así, ésta comprenderá, entre otros actos, los siguientes: notificaciones de resoluciones de sentencias, recepciones de testimonios y declaraciones de personas, notificaciones de testigos y peritos a fin de que rindan testimonio, efectúen inspecciones o incautaciones y exámenes de objetos y lugares.

Finalmente, el artículo 9 de la Convención establece los casos en que los Estados están facultados para denegar la asistencia requerida. A modo de ejemplo, destaca que se puede denegar la solicitud si, a juicio del Estado requerido, la investigación ha sido iniciada con el objetivo de procesar, castigar o discriminar en cualquier forma contra persona o grupo de personas por razones de sexo, raza, condición social, nacionalidad, religión o ideología; o cuando se afecta el orden público, la soberanía, la seguridad o los intereses públicos fundamentales.

2. Solicitud, trámite y ejecución de la asistencia

El capítulo II de la Convención regula la materia en los siguientes términos:

- Las solicitudes de asistencia de un Estado deben hacerse por escrito y ejecutarse conforme al derecho interno del Estado requerido.

- Corresponde al Estado requerido fijar la fecha y la sede de la ejecución del pedido de asistencia, pudiendo comunicarlas al requirente.

- El Estado requerido puede, fundadamente, postergar la ejecución de cualquier solicitud, en caso de que sea necesario continuar una investigación o procedimiento en dicho Estado.

- Tratándose de una solicitud relativa al registro, embargo, secuestro y entrega de cualquier objeto, entre otros de documentos, antecedentes o efectos, el Estado requerido debe cumplirla si la autoridad competente determina que tal solicitud contiene la información que justifique la medida propuesta. En todo caso, la medida se someterá a la ley procesal y sustantiva del Estado requerido. Asimismo, el requerido debe determinar, de acuerdo a su ley interna, cualquier requerimiento necesario para proteger los intereses de terceros sobre los objetos que hayan de ser trasladados.

- La autoridad central de una Parte podrá comunicar a la autoridad central de la otra la información que posea sobre la existencia, en el territorio de ésta última, de los ingresos, frutos o instrumentos de un delito. Asimismo, la asistencia mutua alcanza, en la medida permitida por las leyes de las Partes, a la promoción de los procedimientos precautorios y las medidas de aseguramiento de ingresos, frutos o instrumentos del delito.

3. Reglas sobre notificación de resoluciones, providencias y sentencias y comparecencia de testigos y peritos

El Capítulo III regula estas materias, de la siguiente manera:

- Notificaciones: el artículo 17 dispone que a solicitud del Estado requirente, el Estado requerido debe notificar las resoluciones, sentencias u otros documentos que provengan de las autoridades competentes del Estado solicitante.

- Sobre los testigos: el artículo 18 regula los testimonios que deben prestarse en el Estado requerido, estableciendo la obligación de éste de citar a comparecer, conforme a su legislación y ante autoridad competente, con el fin de prestar testimonio o aportar documentos antecedentes o elementos de prueba, a cualquier persona que se encuentre en ese Estado, si así se solicita.

Respecto de los testimonios que se presten en el Estado requerido, el artículo 19 establece que cuando se solicite la comparecencia de una persona en su territorio para prestar testimonio o rendir informe, el Estado requerido debe invitar al testigo o perito a comparecer en forma voluntaria ante la autoridad competente del Estado requirente. Sin embargo, no se permite utilizar medidas conminatorias o coercitivas para tal efecto. El consentimiento otorgado puede registrarse por la autoridad central del Estado requerido.

- Otras regulaciones: los artículos 20 a 23 establecen normas sobre traslado de detenidos, tránsito de los mismos y salvoconductos.

4. Informaciones y antecedentes

- Remisión de información y antecedentes: el artículo 24 se refiere a la procedencia de la asistencia de acuerdo a la Convención, formulada mediante solicitud y de acuerdo al procedimiento interno del Estado requerido. Este debe facilitar al Estado requirente copias de los documentos y antecedentes o informaciones de carácter público que posean los organismos gubernamentales del requerido.

Asimismo, podrá facilitar copias de aquellos documentos que obren en un organismo o dependencia gubernamental, pero que no sean de carácter público, en igual medida y bajo las mismas condiciones en que se facilitarían a sus propias autoridades judiciales u otras encargadas de la aplicación de la ley. En este caso, el Estado requerido está facultado por la Convención para denegar total o parcialmente una solicitud.

Sin perjuicio de lo señalado, la Convención contempla, en el artículo 25, algunas limitaciones para el Estado requerido, relativas a la divulgación y utilización de la información o pruebas obtenidas en aplicación del Tratado.

5. Normas de procedimiento

El Tratado establece un procedimiento reglado, cuyas normas fijan, en primer término, el contenido de la solicitud.

En segundo lugar, dispone que cuando una solicitud no pueda ser cumplida por el Estado requerido, éste deberá devolverla al requirente con explicación de las causas.

A continuación, consagra la facultad del Estado requerido de solicitar, a su vez, información adicional cuando sea necesario para cumplir la solicitud, de acuerdo a su derecho interno, o para facilitar dicho cumplimiento.

En materia de costos, el artículo 29 dispone que corresponde al Estado requerido asumir todos los gastos ordinarios de ejecución de una solicitud dentro de su territorio. Sin embargo, se exceptúan expresamente a esta regla, debiendo solventarlos el Estado requirente, aquellos relativos a honorarios de peritos, costos de viaje y conexos provenientes del transporte de personas del territorio de un Estado a otro. Si pareciera que la tramitación de la solicitud puede ocasionar costos

extraordinarios, las Partes deben consultarse con el fin de determinar los términos y condiciones bajo las cuales la asistencia puede ser prestada.

En materia de responsabilidad por daños que pudieran emerger de los actos de sus autoridades, la Convención, en su artículo 31, se remite a la legislación interna de cada Parte. Además, establece que ninguna de las Partes será responsable por los daños que pudieran surgir de actos de la otra, en la formulación o ejecución de una solicitud conforme a la Convención.

6. Disposiciones finales

El artículo 35 admite que los Estados formulen reservas a la Convención, siempre que versen sobre una o más disposiciones específicas y no sean incompatibles con el objeto y fin del Tratado.

Por otra parte, el artículo 36 indica que la Convención no se interpretará en el sentido de afectar o restringir las obligaciones en vigencia, de acuerdo a los términos de cualquier otra Convención Internacional, sea bilateral o multilateral, que contenga o pueda contener cláusulas que rijan aspectos específicos de la asistencia mutua en materia penal, en forma parcial, ni las prácticas más favorables que dichos Estados puedan observar en la materia.

Finalmente, en cuanto a la vigencia de la Convención, según da cuenta el artículo 39, ésta será indefinida, pero cualquier Estado Parte puede denunciarla, mediante depósito del instrumento correspondiente en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Una vez transcurrido un año desde el depósito del instrumento, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Partes.

Protocolo Facultativo

Por su parte, en el Vigésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, que se verificó en Managua en el mes de junio de 1993, los Estados miembros de la Organización adoptaron el Protocolo Facultativo Relativo a la Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal, el que fue suscrito por Chile el 15 de mayo de 1997.

Dicho instrumento fue propuesto por el Gobierno de Estados Unidos de América y, no obstante considerarse jurídicamente como separado e independiente de la Convención, tiene por objetivo establecer una cooperación obligatoria en los casos de delitos tributarios, más amplia que la estipulada en el artículo 9 (f) de la Convención,

complementando así la utilidad de ésta como herramienta para combatir todo tipo de delitos.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El señor Presidente de la Comisión agradeció la presencia de los invitados y procedió a otorgar la palabra al Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, don Claudio Troncoso.

El señor Troncoso señaló que actualmente nuestro país presta asistencia judicial en materia penal a los países con los que no tiene tratados en este ámbito, sobre la base de los principios generales del derecho internacional, especialmente los contenidos en el denominado Código de Bustamante.

En cuanto a la “Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias”, de 1975, expresó que Chile efectuó una declaración, en conformidad a su artículo 16, en el sentido de que extiende las normas de la misma a la tramitación de exhortos que se refieran a materia criminal y otras. Agregó que otros Estados no han efectuado dicha declaración.

Indicó que, asimismo, nuestro país realizó una declaración de similar tenor, al momento de ratificar la “Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero”, de 1975, lo que tampoco han hecho otros Estados.

Explicó que, en las actuales circunstancias, diversos mecanismos de asistencia judicial en materia penal carecen de una adecuada regulación en las relaciones entre los órganos jurisdiccionales chilenos y los de otros Estados americanos. Por ejemplo, la comparecencia de autoridades judiciales o del Ministerio Público del Estado requirente en el Estado requerido, las actuaciones de peritos del Estado requirente en el Estado requerido, el testimonio en el Estado requirente, el traslado de procesados para prestar declaración en el Estado requirente y la normativa sobre aseguramiento, incautación o entrega de bienes.

Señaló que la falta de regulación de los requisitos formales y sustantivos que debe reunir una solicitud de asistencia judicial en materia penal ha conducido a que, en las solicitudes cursadas por nuestro país, se omitan antecedentes esenciales para su aceptación a trámite en otros Estados y a que, por otra parte, se incorporen antecedentes innecesarios que dificultan su comprensión y encarecen su traducción a otro idioma. Así, agregó que, por ejemplo, en una solicitud de asistencia judicial en materia penal, normalmente los Estados exigen, entre otros requisitos,

que se identifique a la persona inculpada, que se acompañe una exposición de los hechos y de su calificación jurídica, que se diga la etapa procesal y que se demuestre cómo se relaciona la diligencia solicitada con el procedimiento en que ella fue requerida. Añadió que estos antecedentes son habitualmente omitidos, lo que significa que los Estados requeridos deben solicitar antecedentes adicionales para continuar la tramitación de un exhorto, prolongando por meses -y a veces años- su cumplimiento.

Expresó que el alcance de la Convención se limita a las investigaciones, juicios y actuaciones en materia penal, referentes a delitos cuyo conocimiento sea de competencia del Estado requirente.

En ese sentido, manifestó que la doble incriminación no es necesaria, ya que la asistencia se prestará aunque el hecho no sea punible según la legislación del Estado requerido, a menos que se trate de medidas de embargo y secuestro de bienes, inspecciones e incautaciones, registros domiciliarios y allanamientos. En tales casos, añadió, el Estado requerido puede denegar la asistencia si el hecho no es punible según su legislación. Asimismo, indicó que para que opere la Convención, el hecho materia de la solicitud debe ser punible con pena de un año o más de prisión en el Estado requirente.

Explicó que la asistencia prevista en la Convención comprende, entre otros, los siguientes actos: notificación de resoluciones y sentencias; recepción de testimonios y declaraciones de personas; notificación de testigos y peritos a fin de que rindan testimonio; práctica de embargo y secuestro de bienes, inmovilización de activos y asistencia en procedimientos relativos a la incautación; efectuar inspecciones o incautaciones; examinar objetos y lugares; exhibir documentos judiciales; remisión de documentos, informes, y elementos de prueba; traslado de personas detenidas, a los efectos de la presente Convención, y cualquier otro acto siempre que hubiera acuerdo entre el Estado requirente y el Estado requerido.

Señaló que la Convención no se aplica a los delitos sujetos exclusivamente a la legislación militar. La asistencia puede, asimismo, denegarse cuando la solicitud se refiere a un delito político o conexo con un delito político, o delito común perseguido por una razón política.

Destacó que el Estado requerido puede denegar la asistencia cuando, a su juicio, se afecta el orden público, la soberanía, la seguridad o los intereses públicos fundamentales.

Expresó que, de acuerdo con la presente Convención, el Estado requerido puede denegar la asistencia cuando la solicitud se refiere a un delito tributario. No obstante, agregó que se prestará

la asistencia si el delito se comete por una declaración intencionalmente falsa efectuada en forma oral o escrita, o por una omisión intencional de declaración, con el objeto de ocultar ingresos provenientes de cualquier otro delito comprendido en la Convención.

Finalmente, se refirió a los delitos tributarios en el Protocolo Facultativo. Agregó que de acuerdo con este Protocolo, los Estados que sean Partes en el mismo no ejercerán el derecho contemplado en la Convención a denegar solicitudes de asistencia, fundándola exclusivamente en el carácter tributario del delito.

A continuación, el abogado del Área de Derecho Nacional e Internacional Privado de la Cancillería, don Juan de Dios Urrutia, señaló que nuestro país ha optado por esta vía multilateral para solucionar los diversos problemas que se suscitan en la asistencia mutua penal. Agregó que la actual tramitación es sumamente extensa y burocrática, pues sigue una larga secuencia desde el tribunal del país requirente al del país requerido.

Indicó que a futuro, cuando esté plenamente vigente el nuevo sistema procesal penal en el país, permitirá, en su opinión, un contacto más directo entre las fiscalías de los países involucrados.

A continuación, el Honorable Senador señor Romero consultó acerca de qué países han ratificado el Tratado.

El señor Troncoso contestó que, entre otros, Canadá, Ecuador, Estados Unidos de América, Panamá, Perú y Venezuela.

Por su parte, el Honorable Senador señor Larraín preguntó cómo se relacionan las disposiciones de la Convención con las normas chilenas.

El señor Urrutia contestó que el Tratado contiene una norma de orden público, esto es, que el Estado requerido puede denegar la asistencia cuando, en su opinión, se afecta su orden público, su soberanía, su seguridad, o sus intereses públicos fundamentales.

El Honorable Senador señor Larraín afirmó ser partidario de consultar a la Excelentísima Corte Suprema por las eventuales implicancias jurídicas del Convenio.

Al respecto, el Honorable Senador Núñez aclaró que la Corte Suprema fue consultada durante el primer trámite. Agregó que, en dicha oportunidad, el Presidente de la citada Corte informó que el proyecto en estudio no altera ni la organización ni las atribuciones de los

tribunales chilenos y que las actuaciones procesales se harían efectivas de conformidad con el derecho interno chileno.

El Honorable Senador señor Romero dejó constancia de que, en su opinión, era necesario pedir informes a expertos en la materia, a fin de prevenir futuros problemas de aplicación e interpretación. Añadió que la complejidad de la materia penal así lo exige.

El Honorable Senador señor Núñez explicó que el informe de la Corte Suprema era suficiente y que, a su juicio, despejaba toda duda que pudiera surgir.

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 Núñez, Ávila, Martínez y Romero, quien dejó constancia de su prevención antes citada.

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.- Apruébanse la "Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal", adoptada en Nassau, Bahamas, el 23 de mayo de 1992, y el "Protocolo Facultativo relativo a la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal", adoptada en Managua, Nicaragua, el 11 de junio de 1993."

Acordado en sesión celebrada el día 1 de abril de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Núñez Muñoz (Presidente), Nelson Ávila Contreras, Jorge Martínez Busch y Sergio Romero.

Sala de la Comisión, a 2 de abril de 2003.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre aprobación de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Nassau, Bahamas, el 23 de mayo de 1992, y su Protocolo Facultativo, adoptado en Managua, Nicaragua, el 11 de junio de 1993.

(Boletín N° 2.843-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: adoptar, entre los Estados Partes, reglas comunes en el campo de la asistencia penal.

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 la Convención la que, a su vez, consta de un preámbulo y cuarenta artículos y un Protocolo Facultativo conformado por cinco artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

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 la unanimidad de sus miembros presentes.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 6 de agosto de 2002.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe de la Comisión de Relaciones Exteriores. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Código Penal.

Valparaíso, 2 de abril de 2003.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario