INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio de la “Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”; el Reglamento para la aplicación de la Convención, y su Protocolo, adoptados el 14 de mayo de 1954, en la Conferencia, convocada en La Haya, por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y el Segundo Protocolo de dicha Convención, adoptado en La Haya, el 26 de marzo de 1999.
BOLETÍN Nº 4.213-10

_____

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 fecha 18 de abril de 2006.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 14 de junio de 2006, 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 Director Jurídico de la Cancillería, Embajador Claudio Troncoso.

- - -

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.".

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) Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, aprobada en Londres, el 16 de noviembre de 1945.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Señala el Mensaje que la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, el Reglamento y su primer Protocolo, adoptado el 14 de mayo de 1954, y el Segundo Protocolo a dicha Convención, adoptado el 26 de marzo de 1999, están contenidos en el Acta final de la Conferencia Intergubernamental sobre la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, de 1954, convocado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Agrega que la Convención tiene por objeto adoptar medidas tendientes, tanto en la esfera nacional como internacional, y en tiempos de paz y de guerra, a proteger los bienes culturales de los pueblos que, como consecuencia de los conflictos bélicos, están cada vez más amenazados de destrucción, lo que constituiría un menoscabo al patrimonio cultural de la humanidad toda.

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 mayo de 2006, 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 6 de junio de 2006 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 13 de junio de 2006, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus 87 miembros presentes.

4.- Instrumento Internacional.- La Convención consta de 40 artículos, el Reglamento, por su parte, consta de cuatro capítulos.

El artículo 1 de la Convención considera, para los fines de la misma, que son bienes culturales, cualquiera sea su origen y propietario, los bienes muebles o inmuebles que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos; los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles y, asimismo, los centros que comprendan un número considerable de bienes culturales y que se denominarán “centros monumentales”.

Los artículos 2 y 3 contemplan el alcance de la protección y salvaguardia de los bienes culturales

En su artículo 4, la Convención establece el respeto a los Bienes Culturales, señalando que las Partes Contratantes deben abstenerse de utilizarlos para fines que pudieran exponer dichos bienes a destrucción o deterioro en caso de conflicto armado, con la sola excepción de que una necesidad militar impida de manera imperativa su cumplimiento. Las Partes, además se comprometen a no tomar medidas de represalia y a resguardar la integridad de los Bienes Culturales como asimismo a no requisar bienes culturales muebles situados en el territorio de otro Estado.

El artículo 5 dispone que en caso de ocupación del territorio de un Estado por parte de otro Estado, este último deberá prestar su apoyo a fin de asegurar la salvaguardia y conservación de los bienes culturales situados en el territorio del primero.

Los artículos 6 y 10 contemplan la forma de identificar los bienes culturales y señalizarlos.

El artículo 7 impone a las Partes deberes de carácter militar. Estos se comprometen en tiempos de paz, a introducir en los reglamentos para uso de sus tropas, disposiciones destinadas a asegurar la observancia de la presente Convención, como asimismo a preparar o establecer en el seno de sus unidades militares personal especializado que vele por el respeto de los bienes culturales y colabore en las autoridades civiles que tiene a su cargo la salvaguardia de dichos bienes.

El artículo 8 establece la concesión de protección especial a un determinado número de bienes culturales en caso de conflicto armado, a condición de que se encuentren a suficiente distancia de un gran centro industrial u objetivo militar importante y que no sean utilizados para fines militares. La protección especial se concederá a los bienes culturales mediante su inscripción en el “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial”.

El artículo 9 establece la inmunidad de los bienes culturales bajo protección especial, o cualquier acto de hostilidad respecto de ellos, y sólo se suspenderá según el artículo 11, en casos excepcionales de necesidad militar ineludible y mientras subsista dicha necesidad, la que será determinada sólo por el jefe de una formación igual o superior en importancia a una división.

El artículo 11, por su parte, considera la suspensión de la inmunidad. A su vez, los artículos 12 y 13 reglamentan el transporte de bienes culturales, bajo protección especial o en casos de urgencia, tanto en el interior de un territorio como en dirección a otro.

El artículo 14 establece la inmunidad de embargo, de captura y de presa tanto a aquellos bienes culturales que sean transportados bajo protección especial o en casos de urgencia, como asimismo a los medios de transporte dedicados al traslado exclusivo de dichos bienes. Por su parte, el artículo 15 considera la seguridad del personal destinado a la protección de los bienes culturales.

Los artículos 16 y 17 reglamentan las características y el uso del Emblema de la Convención.

Los artículos 18 y 19 hacen referencia al campo de aplicación de la Convención señalando que se aplicará tanto en tiempos de paz como en caso de guerra declarada, ocupación o de cualquier otro conflicto armado que pueda surgir entre dos o más de las Partes Contratantes. Asimismo, las Partes quedarán obligadas por la Convención aún cuando una de las potencias que intervengan en el conflicto no sea parte de la misma, o cuando haya declarado que acepta los principios de la Convención y en tanto los aplique. Se considera también la posibilidad de un conflicto no internacional.

En el capítulo VII, artículos 20 y siguientes se contempla la ejecución de la Convención.

El artículo 21 establece la institución de Potencias Protectoras encargadas de salvaguardar los intereses de las Partes en conflicto, quienes interpondrán sus buenos oficios toda vez que haya desacuerdo entre las Partes, sobre la aplicación o interpretación de la

presente Convención o del Reglamento para su aplicación. Con este objeto el artículo 22 señala el procedimiento de conciliación.

El artículo 23 considera la colaboración técnica de la UNESCO. El artículo 24 dispone que las Partes podrán concertar acuerdos especiales sobre cualquier cuestión que juzguen oportuno solventar por separado, siempre y cuando éstos no disminuyan la protección ofrecida a los bienes culturales por la Convención.

El artículo 26 señala que las Partes deben dirigir al Director General de la UNESCO, por lo menos una vez cada cuatro años, informes acerca de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la Convención y del Reglamento para la aplicación de la misma.

El artículo 28 establece el compromiso de las Partes de incorporar sanciones dentro de su legislación penal en caso de infracción a la Convención.

Los artículos 29 al 34 reglamentan todo lo referente a la firma, ratificación, adhesión, entrada en vigor y aplicación de la Convención. En cuanto a la vigencia de la Convención, ocurrirá tres meses después de la fecha en que se hubieren depositado cinco instrumentos de ratificación. Respecto de la adhesión, cual es el caso de Chile, la Convención entrara en vigor internacional tres meses después de la fecha del depósito del respectivo instrumento ante el Director General de la UNESCO.

El artículo 37 establece la posibilidad de denuncia de la Convención mediante un instrumento escrito que será depositado ante el Director General de la UNESCO. La denuncia producirá efecto un año después del recibo del instrumento correspondiente.

El artículo 39 señala que las Partes pueden proponer modificaciones a la Convención y al Reglamento, estableciendo un procedimiento para dichos efectos.

Por último, el artículo 40 hace referencia al registro de la Convención, la cual deberá efectuarse en la Secretaría de las Naciones Unidas a instancia del Director General de la UNESCO.

El Reglamento para la aplicación de la Convención contiene numerosas disposiciones tendientes a establecer diversos modos de acción permanente de protección a los bienes culturales.

El mencionado Primer Protocolo, por su parte, consagra normas permanentes que regulan la situación de los bienes culturales en diversos casos que pueden afectarlos durante un conflicto armado y que no están contemplados en la Convención.

El Segundo Protocolo mejora sustancialmente el nivel de protección a la propiedad cultural en caso de conflicto armado, mediante el sistema de “Protección Especial Reforzada” que establece el Capítulo Tercero.

Destaca el Mensaje que los avances más significativos se produjeron en el Capítulo IV, referido a Jurisdicción y Responsabilidad Criminal en el que, según algunas delegaciones asistentes, se establece un sistema procesal coherente sobre enjuiciamiento y extradición, del que carece la Convención de 1954. Al mismo tiempo, el Segundo Protocolo plasma la voluntad de los Estados tanto para criminalizar los actos contra la propiedad cultural así como para establecer jurisdicción, enjuiciar y extraditar a los presuntos responsables de tales actos.

Por otra parte, el Segundo Protocolo establece una estructura administrativa simple: el “Comité para la Protección de la Propiedad Cultural en caso de Conflicto Armado”, compuesto por doce miembros. Tendrá como funciones principales el otorgamiento, suspensión o cancelación de la “Protección Especial Reforzada” de los bienes culturales, así como supervigilar el cumplimento del Segundo Protocolo. En el cumplimento de sus funciones, el Comité cooperará con el Director General de la UNESCO.

El conjunto de las Disposiciones de los Acuerdos anteriormente señaladas conforma un sistema jurídico especial para proteger los bienes culturales en caso de conflicto armado, que tiende, por una parte, a prevenir los eventuales peligros que puedan afectar a dichos bienes y, por otra, a solucionar problemas específicos que se presenten respecto de ellos, como cuando estos bienes estén en situación de ser exportados de un territorio ocupado por una Parte Contratante; cuando estén colocados bajo secuestro en su territorio; cuando deban se devueltos una vez terminadas las hostilidades, etc., y cuando procedan las indemnizaciones pecuniarias a favor de quienes mantuvieron en su poder bienes culturales que deben ser devueltos de acuerdo con lo que se dispone en el Protocolo de la Convención.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Muñoz Barra colocó en discusión el proyecto y ofreció la palabra al Director Jurídico de la Cancillería, Embajador Claudio Troncoso.

El Embajador Troncoso señaló que esta Convención es propia del Derecho Internacional Humanitario.

Agregó que el Derecho Internacional Humanitario es la norma que se aplica en los conflictos armados. Hizo presente que es un enfoque bastante realista del tema, pues nadie quiere que existan guerras, pero éstas igual se producen, por tanto, hay que tratar de aminorar sus consecuencias, protegiendo a los civiles, que son las personas que están fuera del combate y que han sido tomadas prisioneras; para eso se han hecho todas las Convenciones de Ginebra y los Protocolos adicionales, de los cuales ya somos parte, de la protección de personas en conflictos armados.

Expresó que este proyecto, en particular, se dedica a proteger los bienes culturales. Añadió que la idea es que, por ejemplo, si se producen las hostilidades, no se bombardeen iglesias y monumentos históricos, de invaluable valor para la humanidad, salvo que sea por motivo de estricta necesidad militar.

Manifestó que la gran mayoría de los países del mundo son parte de estas convenciones y que resta que nuestro país la ratifique. Agregó que han pedido informes sobre la Convención a todos los organismos competentes, y en ellos no se divisa la razón por la cual no seamos todavía parte de estas convenciones de protección de bienes culturales en conflictos armados.

El Honorable Senador señor Coloma consultó por qué pasaron casi siete años para la aprobación, y si había algún tema complicado respecto de esto, si hubo alguna duda técnica o alguna señal respecto de conflictos armados pasados, como hemos visto en otras ocasiones.

El señor Troncoso respondió que ha sido sólo el paso del tiempo. Agregó que esta Convención no tiene efecto retroactivo.

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 Coloma, Gazmuri, Muñoz Barra 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 en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébanse la "Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado"; el Reglamento para la aplicación de la Convención, y su Protocolo, adoptados el 14 de mayo de 1954, en la Conferencia, convocada en La Haya, por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y el Segundo Protocolo de dicha Convención, adoptado en la Haya, el 26 de marzo de 1999.".

Acordado en sesión celebrada el día 8 de agosto de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Jaime Gazmuri Mujica y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 8 de agosto de 2006.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio de la "Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado"; el Reglamento para la aplicación de la Convención, y su Protocolo, adoptados el 14 de mayo de 1954, en la Conferencia, convocada en La Haya, por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y el Segundo Protocolo de dicha Convención, adoptado en La Haya, el 26 de marzo de 1999.

(Boletín Nº 4.213-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: adoptar medidas para proteger los bienes culturales de los pueblos de la destrucción por conflictos bélicos.

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. El acuerdo contiene la Convención que consta de 7 capítulos; el Reglamento que consta de 4 capítulos; el Protocolo, y el segundo Protocolo.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

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.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 14 de junio de 2006.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Valparaíso, 8 de agosto de 2006.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario