

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del Acuerdo Marco sobre cooperación en materia de seguridad regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y las Repúblicas de Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y la República Bolivariana de Venezuela.

BOLETÍN N° 5.884-10

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 15 de mayo de 2008.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 15 de julio de 2008, 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, especialmente invitados, el Ministro del Interior subrogante, señor Patricio Rosende; el Asesor Jurídico y Legislativo de dicha Cartera de Estado, señor Tomás Jordán, y el Asesor del Ministro, señor Leonardo Cid. Asimismo, concurrió el Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor 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.

- - -

La Comisión deja constancia que el artículo 8 del Anexo del Tratado requiere de quórum calificado, por cuanto regula el carácter confidencial de las informaciones provenientes de la cooperación policial, situación que de conformidad a los artículos 54, N° 1), 8°, inciso segundo, y 66, inciso tercero, de la Constitución Política de la República, debe aprobarse con dicho quórum.

- - -

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.

2.- Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.- El Mensaje señala que los países del Mercado Común del Sur y aquellos que tienen la categoría de asociados estimaron necesario avanzar hacia la definición de una política común de seguridad, a fin de articular de mejor manera la cooperación y asistencia recíproca en la prevención y control de las acciones ilícitas transnacionales. Lo anterior, con el objeto de ejecutar el compromiso de tales Estados con el modelo democrático, reafirmando que la coordinación a nivel estadual en materia de seguridad permite reforzar y desarrollar tal régimen político.

Señala el Ejecutivo que en diciembre de 2004, los Estados Partes del MERCOSUR y las Repúblicas de Chile y de Bolivia suscribieron en Belo Horizonte, República Federativa del Brasil, el "Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile", instrumento internacional que no entró en vigor internacional.

Agrega el Mensaje que una versión revisada de ese acuerdo es la que se somete a trámite al Congreso. Añade que fue suscrita, además de los países originarios, por la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela.

Precisa el Gobierno que en el "Comunicado Conjunto de los Presidentes del MERCOSUR y Estados Asociados", emitido con ocasión de la XXX Reunión Del Consejo del Mercado Común en julio de 2006, éstos consignaron la relevancia que le asignan a dicho instrumento internacional, toda vez que "persigue optimizar los niveles de seguridad de la región, promoviendo la más amplia cooperación y asistencia recíproca en la prevención y represión de las actividades ilícitas, especialmente las transnacionales, tales como: el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias

psicotrópicas, el terrorismo internacional, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, el tráfico ilícito de personas, el contrabando de vehículos y los delitos ambientales".

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 3 de junio de 2008, 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 10 de junio de 2008 y aprobó, por unanimidad de los presentes, el proyecto en informe.

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 76 votos a favor y 2 abstenciones.

4.- Instrumento Internacional.- El instrumento internacional en informe consta de un Preámbulo, 17 artículos, un Anexo y un Apéndice, que se reseñan a continuación.

En el Preámbulo las Partes reiteran, entre otras consideraciones, que la consolidación de las democracias en la región presupone la construcción de un espacio común donde prevalezcan el orden, la seguridad y el respeto a las libertades individuales y, asimismo, la necesidad de optimizar los instrumentos de prevención y represión de todas las formas de crimen organizado y actos delictivos, donde la dimensión transnacional de la acción criminal requiere acciones simultáneas, coordinadas o complementarias en toda la Región con el objeto de disminuir al máximo el impacto negativo de los delitos sobre la población.

Finalmente, las Partes reconocen los avances logrados a la fecha en materia de cooperación y coordinación en el ámbito de la seguridad e, igualmente, la conveniencia de disponer de un marco institucional adecuado en materia de seguridad.

El artículo 1 consigna el objetivo del Acuerdo, cual es optimizar los niveles de seguridad de la región, promoviendo la más amplia cooperación y asistencia recíproca en la prevención y represión de las actividades ilícitas, especialmente las transnacionales, tales como el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, el terrorismo internacional, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, el tráfico ilícito de personas, el contrabando de vehículos y los daños ambientales, entre otras.

A su vez, el artículo 2 dispone que la cooperación y asistencia se prestará a través de los organismos competentes de cada Estado que diseñen e implementen políticas o participen en el mantenimiento de la seguridad pública y la seguridad de las personas y sus bienes, a fin de hacer más eficientes las acciones de prevención y represión de las actividades ilícitas en todas sus formas.

El artículo 3 señala que la cooperación comprenderá, a los efectos del presente Acuerdo, el intercambio de información, de análisis y de apreciaciones, la realización de actividades operativas coordinadas, simultáneas o complementarias; la capacitación y la generación de mecanismos e instancias para materializar esfuerzos comunes en el campo de la seguridad pública y la seguridad de las personas y sus bienes, pudiendo extenderse a otras formas que las Partes acuerden.

Por su parte, el artículo 4 indica que para el intercambio de información que regula el Acuerdo se adopta el Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME).

Agrega que dicho Sistema se utilizará para procesar información relacionada con acontecimientos operacionales policiales, personas, vehículos y otros elementos que oportunamente se determinen para tal fin.

Igualmente, el artículo dispone que la reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR elevará a la aprobación del Consejo del Mercado Común una propuesta de diseño del SISME.

El artículo 5 enuncia que las Partes, a los efectos de la implementación de este instrumento, suscribirán acuerdos adicionales, en los cuales se establezcan los planes de acción específicos o se definan prioridades para la actuación coordinada, simultánea o complementaria.

Luego, el artículo 6 estipula que cada una de las Partes será responsable de los recursos necesarios para la ejecución del Acuerdo y para lograr su objetivo, sin perjuicio de la facultad de acordar otras formas de asumir los gastos.

El artículo 7 establece que las propuestas de acuerdos adicionales o de modificaciones del presente Acuerdo o sus respectivos instrumentos adicionales deberán contar con la conformidad de la reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR o funcionarios de una jerarquía equivalente, cuyo texto será sometido posteriormente a la aprobación del Consejo del Mercado Común.

A continuación, el artículo 8 dispone que la supervisión de la implementación de los planes de acción adoptados en el

marco de este Acuerdo recaerá en la reunión de Ministros del Interior, por sí o por medio de sus órganos dependientes.

El artículo 9 estatuye que la reunión de Ministros del Interior podrá convocar a encuentros extraordinarios para tratar asuntos relacionados con el Acuerdo que se suscribe, a petición fundada de cualquiera de las Partes.

Después, el artículo 10 faculta a la reunión de Ministros del Interior para trabajar coordinadamente con otros foros u órganos del MERCOSUR en aquellos temas de seguridad regional que estuvieran vinculados con materias de competencia de tales foros u órganos.

El artículo 11 aprueba la incorporación del Anexo “Estructura General de Cooperación: Cooperación policial en la prevención y acción efectiva ante hechos delictivos entre los Estados Parte del MERCOSUR, la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela”.

A su vez, el artículo 12 precisa que el presente acuerdo no restringirá la aplicación total o parcial de otros instrumentos que sobre la misma materia hayan sido suscritos o puedan ser suscritos entre las partes, en tanto las cláusulas sean más favorables para fortalecer la cooperación mutua en asuntos vinculados con la seguridad.

El artículo 13 establece que las controversias que surjan sobre la interpretación, la aplicación o el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo entre los Estados Parte se resolverá por el sistema de solución de controversias vigente en el MERCOSUR, y entre uno o más estados Parte y uno o más Estados Asociados se resolverán de acuerdo a los mecanismos de solución de controversias establecidos por el Derecho Internacional.

Por su parte, el artículo 14 establece que el Acuerdo entrará en vigor treinta días después del depósito del instrumento de ratificación por el cuarto Estado Parte del MERCOSUR. En igual fecha entrará en vigencia para los Estados Asociados que lo hubieran ratificado anteriormente. Se indica que para aquellos Estados Asociados que no lo hubieran ratificado con anterioridad a dicha fecha, el Acuerdo entrará en vigor el mismo día en que se deposite el respectivo instrumento de ratificación.

El texto afirma que los derechos y obligaciones del Acuerdo se aplican a los Estados que lo hayan ratificado.

Asimismo, dispone que la República de Paraguay será la depositaria del Acuerdo y de los respectivos instrumentos de

ratificación, debiendo notificar a las Partes la fecha de los depósitos de tales instrumentos y de la entrada en vigor del Acuerdo.

El artículo 15 señala que el Acuerdo queda abierto a la adhesión de otros Estados Asociados.

El artículo 16 estatuye que las Partes podrán en cualquier momento denunciar el presente Acuerdo mediante notificación escrita, dirigida al Depositario, quien notificará a las demás partes. Enuncia, además, que la denuncia producirá efectos ciento ochenta días después de notificadas estas últimas.

Finalmente, el artículo 17 señala que el presente Acuerdo sustituye a todo efecto al “Acuerdo Marco sobre Cooperación en materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR” y al “Acuerdo Marco sobre cooperación en materia de Seguridad regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.

El Anexo, sobre “Cooperación policial en la prevención y acción efectiva ante hechos delictivos entre los Estados Parte del MERCOSUR, la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela”, consta de 14 artículos divididos en 4 Capítulos.

El Capítulo I, bajo el título “Alcance”, expresa que las Partes del presente Acuerdo prestarán colaboración a través de las autoridades de ejecución para prevenir o tomar acción efectiva ante hechos delictivos, siempre que tales actividades no sean competencia de otra autoridad y no viole la legislación procesal o de fondo. Se señala que se entiende por autoridades de ejecución las Fuerzas de Seguridad o Policiales que el Apéndice señala.

Indica además dicho Capítulo que la cooperación comprenderá todas la situaciones de interés mutuo vinculadas a las tareas de policía comprendidas en los artículos 1 y 3 del Acuerdo Marco, sin perjuicio de las tipificaciones jurídico-penales internas de las Partes. Además, la cooperación será prestada conforme lo permita la legislación interna y el presente Acuerdo, refiriéndose al intercambio de información sobre la preparación o perpetración de delitos que puedan interesar a las demás partes y a la ejecución de actividades investigativas y diligencias sobre situaciones o personas imputadas o presumiblemente ligadas a hechos delictivos.

El Capítulo II, relativo al “Intercambio de Información”, manifiesta que las solicitudes de información contempladas en el Acuerdo se efectuarán en forma directa entre las respectivas Secciones

Nacionales de la Reunión, a través del Sistema de intercambio de Información del MERCOSUR (SISME), debiendo ser ratificadas dentro de los diez días siguientes de la formulación inicial. Tal procedimiento regirá hasta que se implemente en el SISME un procedimiento de validación que garantice la autenticidad de las solicitudes.

Se dispone que la Sección Nacional requerida tramitará la solicitud imprimiéndole carácter de urgente. Así, la información solicitada será suministrada por la Parte requerida, conforme a las respectivas legislaciones, en iguales condiciones en que se proporciona para sus propias autoridades. Sin perjuicio de lo anterior, la Parte requerida podrá aplazar el cumplimiento de la solicitud en el caso que ésta interfiera en una investigación en curso en el ámbito de su jurisdicción. Se establece que la solicitud y su tramitación tendrán el carácter de confidencial, y de igual manera la parte requerida podrá solicitar que la información entregada tenga tal carácter. En caso que no se pueda guardar la confidencialidad se deberá dar cuenta a la Parte afectada. Se fija como obligación que la Parte requerida debe informar lo más rápido posible sobre el estado de cumplimiento de la solicitud y únicamente se podrá utilizar la información en la investigación o procedimiento indicado en la solicitud, salvo consentimiento previo de la Parte requirente.

El Capítulo III, denominado “Persecución de Criminales”, instituye que los funcionarios de las Fuerzas de Seguridad o Policiales de las Partes que, en su propio territorio, persigan una o más personas que para eludir la acción de la autoridad crucen el límite fronterizo, podrán entrar al territorio de la otra Parte solamente para informar y solicitar a la autoridad policial más próxima a quien ejerza dicha función, el auxilio inmediato del caso. De lo actuado, cada Parte deberá redactar un acta y comunicarlo a sus autoridades judiciales competentes de conformidad con su legislación interna.

El Capítulo IV, titulado “Disposiciones Finales”, señala que una vez que las autoridades judiciales competentes tomaren parte en las causas originadas por el accionar de las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales, la cooperación proseguirá conforme lo dispongan los instrumentos de cooperación internacional en materia penal que se encontraren vigentes entre las Partes involucradas. Igualmente, las Partes, a través de las autoridades de ejecución, se comprometen a establecer y mantener, especialmente en las áreas de frontera, los sistemas de comunicaciones más adecuados a los fines del presente acuerdo.

Por último, el Apéndice da cuenta de la nómina de las Fuerzas de Seguridad o Policiales comprometidas en los términos del presente acuerdo.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El Director Jurídico de la Cancillería, señor Troncoso, señaló que este es un acuerdo en el marco del MERCOSUR orientado hacia los Ministerios del Interior de los países signatarios. Añadió que pretende reprimir las actividades criminales, especialmente las relacionadas con el tráfico ilícito de estupefacientes, armas de fuego, daño ambiental, etc.

Destacó que básicamente se trata de intercambiar información entre los Ministerios del Interior. Además de activar operaciones conjuntas y capacitar a los funcionarios policiales. Añadió que para ello se crea un sistema de inteligencia denominado SISME que requerirá de acciones adicionales para implementarlo.

A su vez, el Ministro del Interior subrogante, señor Rosende, expresó que, mediante este Convenio, se genera una interesante forma de enfrentar el combate a la delincuencia, especialmente en algunas zonas fronterizas que son permeables. Agregó que Chile tiene una labor de inteligencia en esta área, la que se vería reforzada eficientemente con la colaboración de otros Estados.

El Honorable Senador señor Gazmuri consultó acerca de los países con los que actualmente existe cooperación entre las policías.

El Ministro del Interior subrogante, señor Rosende contestó que existe cooperación con Argentina, Bolivia y Perú, por ser países fronterizos. Agregó que ella se da, preferentemente, en los controles integrados fronterizos.

Por su parte, el Honorable Senador señor Larraín observó que la colaboración entre las policías es un tema antiguo, además está la Interpol, que tiene larga data. Al respecto, preguntó cuál es la ventaja adicional que presenta el Acuerdo.

Señaló también que la colaboración de los otros países ha sido dispar, a vía de ejemplo mencionó que Brasil demoró la entrega de Zacarach, mientras Argentina, en el caso de Schaeffer, fue muy expedita. A su vez, resaltó que Argentina no ha avanzado en la entrega del señor Apablaza, requerido por la justicia chilena, pues se ha visto mezclado con factores políticos. Agregó que hay países que son verdaderos paraísos en donde se refugian los delincuentes para no ser alcanzados.

Finalmente señaló su preocupación por el tráfico de estupefacientes. Indicó que originalmente Chile era un corredor para la droga, pero ahora se ha convertido en consumidor, lo que no parece haberse revertido.

El Ministro del Interior subrogante, señor Rosende, respondió que lo planteado escapa un poco a lo regulado por el Acuerdo, por cuanto éste no interviene en el ámbito jurisdiccional de cada país, sino que apunta a una colaboración policial. Destaco que lo anterior es muy importante, porque no importa la eficiencia policial que exista en un país, ya que siempre será permeable por la criminalidad que pueda existir en los países cercanos, pero en la medida que todas las naciones enfrenten el problema coordinadamente, habrá más posibilidades de éxito.

Indicó que la droga, uno de los principales problemas delictuales que enfrenta Chile, entra por los pasos fronterizos. En ese sentido, destacó que el SISME permitirá obtener información sobre esos envíos. Asimismo se profundizarán los lazos entre las distintas policías y el intercambio de información de sus fuentes de inteligencia.

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 Gazmuri, Kuschel, Larraín, 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.- Apruébase el “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y la República de Bolivia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela, firmado en la ciudad de Córdoba, República Argentina, el 20 de julio de 2006.”.”.

Acordado en sesión celebrada el día 13 de enero de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Gazmuri Mujica (Presidente), Carlos Ignacio Kuschel Silva, Hernán Larraín Fernández, Roberto Muñoz Barra y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 13 de enero 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, aprobatorio del Acuerdo Marco sobre cooperación en materia de seguridad regional entre los Estados Partes del MERCOSUR y las Repúblicas de Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y la República Bolivariana de Venezuela.
(Boletín N° 5.884-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: optimizar los niveles de seguridad de la región, promoviendo la más amplia cooperación y asistencia recíproca en la prevención y represión de las actividades ilícitas.

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, que a su vez, tiene un Preámbulo, 17 artículos, un Anexo y un Apéndice.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: el artículo 8 del Anexo del Tratado requiere de quórum calificado, por cuanto regula el carácter confidencial de las informaciones provenientes de la cooperación policial, situación que de conformidad a los artículos 54, N° 1), 8°, inciso segundo, y 66, inciso tercero, de la Constitución Política de la República, debe aprobarse con dicho quórum.

V. URGENCIA: no tiene.

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 76 votos a favor y 2 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 15 de julio de 2008.

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

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

Valparaíso, 13 de enero de 2009.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario