

PARLAMENTO Y POLÍTICA EXTERIOR DE CHILE: UN BALANCE DE VEINTE AÑOS (1990-2010)



Claudio Troncoso Repetto

No. 6

Chile 2011

El autor

Claudio Troncoso Repetto es Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Magister Legum (LL.M) Universidad de Heidelberg, Alemania. Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Chile.

El texto es de exclusiva responsabilidad del autor y no expresa necesariamente el pensamiento de la Fundación Konrad Adenauer.

Fundación Konrad Adenauer

Oficina en Chile

Enrique Nercaseaux 2381

Providencia

Santiago de Chile

Tel: 0056-2-234 20 89

E-Mail: fkachile@fka.cl

Página web: www.kas.de/chile

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. Participación del Parlamento en la aprobación de tratados internacionales	8
1. Aspectos Jurídicos	8
1.1. Antecedentes constitucionales, legales y de la práctica parlamentaria	8
1.2. Reforma constitucional en materia de tratados internacionales y Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional relativa a la materia	11
2. Participación del Parlamento en acuerdos internacionales en el período 1990-2010	26
2.1.1. Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y MERCOSUR	26
2.1.2. Principales Acuerdos de Libre Comercio	30
2.1.2.1 Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea	31
2.1.2.2 Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos	35
2.2. Participación del Parlamento en la aprobación de Tratados en materia de derechos humanos, derecho humanitario y derecho penal internacional	39
2.2.1 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	39
2.2.2 Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas	53
2.2.3 Situación de los demás acuerdos aprobados en materia de derechos humanos	58
III. Participación del Parlamento en la aprobación de leyes que tienen vinculación con tratados internacionales	60
1. Pena de muerte y Tratados Internacionales de Derechos Humanos	60
1.1. Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Artículo 9 de la Constitución	60
1.2. Convención Americana de Derechos Humanos	61
1.2.1 Ley de delitos sexuales	62

1.2.2 Ley sobre pornografía infantil	63
1.2.3. Proyecto de ley para restablecer la pena de muerte en casos de violación con homicidio	64
2. Propiedad intelectual y tratados internacionales	66
3. Otras modificaciones normativas introducidas para adecuar la legislación interna a lo dispuesto en los tratados internacionales	69
IV. Intervención del Parlamento en la autorización de la salida de tropas del país para participar en misiones de paz de las Naciones Unidas	70
1. Caso de la operación de paz en Haití	71
2. Participación del Congreso en la nueva ley sobre operaciones de paz	73
V. Participación del Parlamento en temas generales de política exterior	76
1. Invitación a los Ministros de Relaciones Exteriores para que expongan acerca de temas de política exterior de Chile	76
2. Proyectos de Acuerdo tratados en la Cámara de Diputados y el Senado en materias internacionales	76
VI. La Diplomacia Parlamentaria. Actividad Interparlamentaria	82
1. Las gestiones de parlamentarios con autoridades de otros Estados en materias vinculadas a la política exterior	82
2. Las reuniones de las Comisiones de Relaciones Exteriores de Chile con sus pares de otros países	83
3. Los grupos interparlamentarios	83
4. Participación de parlamentarios chilenos en instancias parlamentarias internacionales	83
VII. Conclusiones, balance y desafíos futuros	87
VIII. Bibliografía	91
Anexo	95

Resumen

Tradicionalmente se ha examinado la política exterior desde la labor desarrollada por el Ejecutivo, partiendo de la base que el Presidente de la República es el conductor de las relaciones internacionales del país.

El enfoque de este trabajo, por el contrario, se centra en la intervención del Congreso Nacional en asuntos internacionales en las dos décadas pasadas, teniendo presente que en el Parlamento se han debatido en este período los grandes temas de la política exterior de Chile y que la actividad internacional llevada a cabo por los parlamentarios ha ayudado también al desarrollo de dicha política exterior. En este trabajo se analiza, por lo tanto, la contribución del Parlamento al desenvolvimiento de la política exterior de nuestro país en el período 1990-2010.

I. Introducción¹

En un sistema político presidencialista como el chileno es el Presidente de la República quien ejercita la atribución de conducir las relaciones internacionales del país. Ello lo sitúa como el actor principal en el desarrollo de la política exterior de Chile.

Sin embargo, existen diversas materias respecto de las cuales se requiere la participación del Congreso Nacional, especialmente –pero no en forma exclusiva– en lo referido a la aprobación de los tratados internacionales. En la práctica, el Parlamento se ha involucrado en diversas áreas vinculadas a la política exterior. Así, por ejemplo, las Comisiones de Relaciones Exteriores invitan al Ministro de Relaciones Exteriores y a altos funcionarios de dicho Ministerio, para abordar tanto temas contingentes de política exterior, como del desarrollo de las relaciones exteriores del país a largo plazo. El Senado debate y decide acerca de la autorización de la participación de efectivos militares en operaciones de paz de las Naciones Unidas. En materia de aprobación de tratados el Congreso ha tenido que debatir y votar importantes acuerdos comerciales como el Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y el Mercosur, el Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos, por mencionar sólo algunos y también tratados en el ámbito de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, como el Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional, por mencionar el que generó más debate en su aprobación.

El Congreso Nacional, a su vez, tuvo una destacada participación en la reforma constitucional de 2005, que le otorgó mayor participación en el proceso de aprobación de tratados.

Fuera de lo anterior, con cierta frecuencia, se presentan Proyectos de Acuerdo tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado para pronunciarse sobre diversos asuntos internacionales de actualidad.

Por último, los parlamentarios desarrollan una intensa actividad interparlamentaria que comprende tanto encuentros con autoridades y parlamentarios de otros países en reuniones periódicas, como la participación en instancias como el PARLATINO o en la Unión Interparlamentaria. Algunos tratados como el de Asociación de Chile con la Unión Europea contemplan la existencia de un Comité de Asociación Parlamentario. Estos encuentros contribuyen también al desarrollo de la política exterior de Chile.

La intervención del Parlamento en el desarrollo de las relaciones exteriores del país reviste una gran importancia respecto de la legitimidad que debe alcanzar la política exterior de nuestro país, como política de Estado. Es allí el lugar en que las distintas fuerzas políticas se encuentran representadas y se construyen los grandes acuerdos.

La presente investigación se centra en la participación del Parlamento en los temas antes indicados desde la restauración de la democracia el 11 de marzo de 1990 y durante los veinte años de los gobiernos de la Concertación, hasta el 10 de marzo de 2010.

¹ El autor agradece especialmente los comentarios efectuados al presente trabajo por los Profesores Alberto van Klaveren y María Teresa Infante que contribuyeron a enriquecerlo.

En este marco se analizará la participación del Parlamento en la aprobación de tratados internacionales, abordando los aspectos jurídicos de carácter constitucional, legal y de la práctica parlamentaria y su rol en la aprobación de los principales acuerdos comerciales y de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional en el período 1990-2010. También se examinará la participación del Parlamento en la aprobación de leyes que tienen vinculación con tratados internacionales y su intervención en la autorización de la salida de tropas del país para participar en misiones de paz de las Naciones Unidas. Finalmente se analizará el trabajo que lleva a cabo el Parlamento en temas generales de la política exterior de Chile y la actividad interparlamentaria.

II. Participación del Parlamento en la aprobación de tratados internacionales

1. Aspectos Jurídicos

1.1. Antecedentes constitucionales, legales y de la práctica parlamentaria

En las diversas constituciones chilenas se le reconoció al Presidente la República la facultad especial de conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y, en este marco, llevar a cabo las negociaciones, suscribir y ratificar los tratados internacionales que estime convenientes para los intereses del país, radicando en el Congreso Nacional la aprobación de los mismos.

Así en la Constitución de 1833 dentro de las atribuciones especiales del Presidente de la República (Art. 82 N° 19) se contemplaba la de “mantener las relaciones políticas con las naciones extranjeras, recibir sus Ministros, admitir sus cónsules, conducir las negociaciones, hacer las estipulaciones preliminares, concluir i firmar todos los tratados de paz, de alianza, de tregua, de neutralidad, de comercio, concordatos i otras Convenciones. Los tratados, antes de su ratificación, se presentarán a la aprobación del Congreso. Las discusiones i deliberaciones sobre estos objetos serán secretas, si así lo exige el Presidente de la República”. A su vez, la Constitución de 1925 contenía una disposición similar en su Artículo 72 N° 16, la que se complementaba con el Artículo 43 N° 5 referido a las atribuciones exclusivas del Congreso para “aprobar o desechar los tratados que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación”, agregando a continuación que: “Todos estos acuerdos tendrán en el Congreso los mismos trámites de una ley”.

Estas normas le reconocieron al Presidente de la República una amplia facultad en materia de negociación y celebración de acuerdos internacionales, interpretándose incluso que éste podía poner en vigor, sin la intervención previa del Congreso, ciertos acuerdos internacionales (acuerdos ejecutivos o en forma simplificada). Para ello se recurría a la norma constitucional que señalaba que el Presidente tenía la facultad de firmar y concluir todos “los tratados” y “otras convenciones” y que a continuación agregaba que “los tratados antes de su ratificación, se presentarán a la aprobación del Congreso”, por lo que se sostenía que las otras convenciones no requerían de aprobación parlamentaria. Además se agregaba que cuando la Constitución se refería a las facultades exclusivas del Congreso en orden a aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República, antes de su ratificación ello implicaba que no todos los tratados

necesariamente serían sometidos a aprobación parlamentaria, sino sólo aquellos que el Presidente presentare al Congreso.²

Durante la vigencia de la Constitución de 1925 se desarrolló una jurisprudencia administrativa, en conformidad a la interpretación precedente, que argumentaba que existirían tres tipos de acuerdos que no requerirían de aprobación parlamentaria: los celebrados en el marco de un tratado en vigor, en cumplimiento de una ley y en el marco de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.³

Esta situación se extendió hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1980.⁴ Dicho texto constitucional, en el artículo 32 N° 17 referido a las atribuciones del Presidente de la República, eliminó la referencia a “otras convenciones”, bajo cuyo amparo se había desarrollado la interpretación anterior y contempló una disposición específica en el artículo 50 N° 1 (hoy 54 N° 1) referido a las atribuciones exclusivas del Congreso señalando lo siguiente: “Las medidas que el Presidente de la República adopte o los acuerdos que celebre para el cumplimiento de un tratado en vigor no requerirán de nueva aprobación del Congreso, a menos que se trate de materias propias de ley”. Por lo tanto, el único caso exceptuado explícitamente por la Constitución de la aprobación parlamentaria se refería a los llamados acuerdos en ejecución de un acuerdo marco, siempre que éstos no traten materias de ley. Con ello, la jurisprudencia administrativa varió no aceptándose que se pusieran en vigencia sin previa aprobación parlamentaria acuerdos celebrados en el marco de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

Respecto de la aprobación de los tratados por el Congreso el texto original de la Constitución de 1980 siguió la línea de la Constitución de 1925, al señalar como atribuciones exclusivas del Congreso la de aprobar o rechazar los tratados que le presentare el Presidente de la República, antes de su ratificación, agregando a continuación que “La aprobación de un tratado se someterá a los trámites de una ley”. La interpretación de esta última oración –que venía de la Constitución de 1925– dio origen a una discusión doctrinaria y jurisprudencial respecto de la jerarquía de los tratados en el ordenamiento jurídico chileno,

² Llanos Mansilla, Hugo. *Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público. Introducción y Fuentes*. Tomo I. Tercera Edición actualizada. Editorial Jurídica de Chile. 2005. pp. 178-179. También véase Irigion B, Jeannette y Muñoz B, Andrea. *El derecho internacional en la Constitución chilena de 1980*. En: *Revista de Derecho Público*. Universidad Católica de Valparaíso. N° 6. 1982. pp. 415-446. Véase asimismo Bernaschina González Mario. *Constitución Política y Leyes Complementarias*. Manuales Jurídicos N° 57. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. Chile 1955. Pág. 385.

³ Informes de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores citados en Llanos Mansilla, Hugo. *Op. Cit.* pp. 117 a 190. Véase además Vargas Carreño, Edmundo. *Derecho Intencional Público de acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI*. Editorial Jurídica de Chile. 2007. pp. 140-142. También véase Irigion B, Jeannette y Muñoz B, Andrea. *Op. Cit.* pp. 415-446.

⁴ Con la salvedad de la vigencia del Decreto Ley N° 247 de 17 de enero de 1974. Dicho Decreto Ley establecía como única excepción a la aprobación legislativa en su artículo 2 aquellos tratados que se limiten a ejecutar lo dispuesto en un tratado anterior, los que –se señalaba– entrarán en vigor mediante su sola firma o mediante el cambio de notas reversales. Respecto del resto, el artículo 3 disponía que una vez suscrito el tratado, éste será sometido a aprobación de la Junta de Gobierno, que la hará mediante la dictación de un Decreto Ley. Este Decreto Ley tuvo rango constitucional a través del Decreto Ley 778. El Decreto Ley 247 fue derogado orgánicamente por la Constitución de 1980 y expresamente por el artículo único N° 7 de la Ley N° 18.903, de 19 de enero de 1990. Para un análisis del Decreto Ley N° 247, véase Irigion B, Jeannette y Muñoz B, Andrea. *Op. Cit.* pp. 426-429. También se refiere a este tema Eduardo Aldunate Lizana en su artículo “La posición de los tratados internacionales en el sistema de fuentes del ordenamiento chileno a la luz del derecho positivo.” *Ius et Praxis*, Vol. 16, núm. 2, 2010. Universidad de Talca. Pág. 187.

centrada en determinar si tenían el rango de una ley o superior a ella. Gran parte de la doctrina y la jurisprudencia se inclinó a considerar que los tratados incorporados al orden jurídico chileno tenían el mismo valor que una ley.⁵

En las Actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución quedó claro que los tratados tenían una jerarquía superior a las leyes. La propuesta de consagrar expresamente una norma de estas características en la Constitución, por parte de algunos comisionados (Jaime Guzmán, respaldado por Alicia Romo y Enrique Ortúzar) no prosperó por un criterio de “economía constitucional”, defendido por otros Comisionados (Raúl Bertelsen y Luz Bulnes), quienes señalaron que en materia internacional la Constitución debe ser lo más escueta posible (posición a la que se adhirió al final Enrique Ortúzar). En todo caso, existió consenso en la Comisión en torno a que una ley no puede modificar un tratado. En este sentido se pronunció el Presidente de la Comisión al afirmar que “indudablemente que la ley interna no puede modificar un tratado porque sería lo mismo que enmendar un contrato por la voluntad de solo una de las partes”, agregando a continuación que “de no ser así el honor de la nación quedaría por el suelo”.⁶

La otra innovación que introdujo este texto constitucional (Art 50 inciso final [hoy 54 N° 1 inciso final]) fue habilitar al Congreso para que, en el mismo acuerdo aprobatorio de un tratado, se autorice al Presidente de la República, a fin de que, durante la vigencia de aquél, dicte las disposiciones con fuerza de ley que estime necesarias para su cabal cumplimiento, ajustándose para ello a las limitaciones que la Carta Fundamental establece para los decretos con fuerza de ley, con excepción del plazo de un año, que no se justifica en el caso de implementar acuerdos internacionales. Esta disposición, sin embargo, no ha tenido aplicación práctica ya que el Congreso se ha reservado la facultad de aprobar las leyes que luego se dictan en implementación de los tratados.⁷

Finalmente la Constitución de 1980, en su texto original, le dio atribuciones al Tribunal Constitucional para controlar, en forma preventiva, la constitucionalidad de los tratados, facultándolo para resolver las cuestiones de constitucionalidad que se susciten durante su tramitación en el Congreso.⁸ Al amparo de esta disposición se han efectuado diversos

⁵ Benadava Cattán, Santiago. Las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno ante los tribunales chilenos. En: Nuevos desafíos del derecho internacional. Avelino León Steffens (Coordinador). Editorial Jurídica de Chile. 1992. Pág. 92. En todo caso, el propio Santiago Benadava expone la falta de uniformidad de la jurisprudencia chilena al resolver el conflicto entre un tratado y una ley ordinaria posterior, concluyendo finalmente que “la jurisprudencia más reciente de los tribunales chilenos se inclina, pues, a admitir la prevalencia de un tratado internacional en que Chile es parte, debidamente incorporado al derecho interno, sobre una ley interna posterior al tratado.” Op. Cit. Pág. 58 Véase asimismo Bernaschina González, Mario. Op. Cit. Pág. 385.

⁶ Actas de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República. Sesión N° 367, celebrada el martes 9 de mayo de 1978, págs 2511 y 2512; sesión N° 371, martes 16 de mayo de 1978. Págs. 2587 y 2588. En esta misma sesión el Presidente de la Comisión “hace constar que, según ha quedado en evidenciado por el debate anterior, se ha producido consenso en la Comisión acerca de que una ley no puede modificar un tratado, e indica que otra cosa es la conveniencia de expresarlo o no en la Carta.” Un análisis de esta materia se encuentra también en Irigoien B, Jeanette y Muñoz B, Andrea. Op. Cit. pp. 427 a 436.

⁷ Información corroborada con Federico Vallejos de la Barra.

⁸ Art. 82 N°2, actual 93 N° 3 de la Constitución Política de la República. Esta atribución se le había confiado también al Tribunal Constitucional que se creó mediante la reforma constitucional de 1970 a la Constitución de 1925. Artículo 78 b) literal a).

requerimientos al Tribunal Constitucional durante la aprobación parlamentaria de diversos tratados.⁹

1.2. Reforma constitucional en materia de tratados internacionales y Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional relativa a la materia

Antecedentes

Restaurada la democracia en 1990 surgió una discusión en el Congreso respecto de qué clase de tratados debían ser sometidos a aprobación parlamentaria. Esta discusión se dio especialmente en torno a la aprobación de los acuerdos comerciales, como se verá en la sección siguiente. En virtud de las normas constitucionales antes indicadas los parlamentarios tenían la impresión que no participaban en la aprobación de importantes acuerdos comerciales, celebrados al amparo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), concentrando su actividad en el despacho acuerdos de menor significación política.

También se debatió el quórum con que debían ser aprobados los tratados internacionales.

La otra materia que suscitó vivo interés en el Congreso fue la forma cómo Chile durante el Gobierno de Patricio Aylwin resolvió directamente 22 de las 24 divergencias limítrofes pendientes con Argentina, logrando además un acuerdo en la zona de Campo de Hielo Sur (línea poligonal) que luego no fructificó y celebrando un compromiso para someter a un tribunal arbitral la controversia en la zona de laguna del desierto.

En este marco surgieron las primeras propuestas de reforma constitucional sobre la materia. Las que presentó el Ejecutivo tenían por objeto dejar expresamente establecido en la Constitución que no requieren de aprobación parlamentaria los acuerdos celebrados en relación a materias propias de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, ni tampoco los acuerdos concluidos en ejecución de un tratado marco que traten materias propias de ley, si existe otra norma legal que lo autoriza.

Respondiendo a inquietudes parlamentarias, que surgieron con ocasión de temas vinculados a límites, se consultaba una disposición especial que indicaba que cuando las medidas o acuerdos simplificados se refieran a límites terrestres, marítimos o aéreos, deberá consultarse la opinión de la Comisión Permanente encargada de los asuntos exteriores del Senado.

Finalmente se contemplaba una regla que estatúa que las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas o modificadas en la forma prevista en el propio tratado o de acuerdo con las normas generales de derecho internacional aplicables. Las otras reglas se referían a la promulgación y publicación de los tratados.¹⁰

⁹ STC Rol 288 de 24 de junio de 1999, STC Rol 309 de 4 de agosto de 2000, STC Rol 311 de 16 de agosto de 2000, STC Rol 346 de 8 de abril de 2002, STC 383 de 5 de septiembre de 2003, STC Rol 1504 de 3 de noviembre de 2009.

¹⁰ Proyecto de Reforma Constitucional de fecha 26 de octubre de 1995. Boletín 1726-07.

Estas reformas al estar integradas dentro del paquete de reformas constitucionales sufrieron la suerte del proyecto global y fueron rechazadas en la votación general en el Senado.¹¹

Por iniciativa parlamentaria se plantearon otros proyectos de reforma constitucional en la materia, los que se pueden agrupar según los siguientes temas:

a) Acuerdos que debe conocer el Congreso.

En concordancia con una percepción más o menos generalizada existente entre los parlamentarios en el sentido de verse marginados de la discusión, debate y aprobación de acuerdos internacionales de alta significación política –los que eran tramitados por el Ejecutivo como acuerdos en forma simplificada– y, más bien, estar concentrados en acuerdos de tipo administrativo, se plantearon las siguientes propuestas para fortalecer la intervención del Congreso en estas materias:

- i) Una propuesta sostenía que el Congreso podría solicitar que se le enviara a su aprobación un determinado tratado internacional, oficiando para este efecto al Presidente de la República con acuerdo de la mayoría de la Cámara.¹²
- ii) Otra propuesta postulaba que los acuerdos que se refieran a fronteras o límites terrestres marítimos o aéreos o al uso del territorio, las aguas o el espacio, deberán ser siempre sometidos a la aprobación del Congreso.¹³
- iii) Por último, y seguramente relacionado con los temas vinculados al sometimiento de controversias a arbitraje, se formuló una propuesta que señalaba que si se trata de someter un asunto a arbitraje, la proposición del Presidente de la República deberá contener la forma de designación de los árbitros o los nombres de los mismos, la cláusula de compromiso, el procedimiento a seguir y los recursos que se pueden interponer contra el fallo o la circunstancia de no existir recursos.¹⁴

b) Acuerdos que acepten jurisdicción internacional o modifiquen materias reguladas por la Constitución.

El otro tema que había generado bastante polémica y debate en el ámbito político parlamentario luego de la detención del General @Pinochet en Londres, como veremos más adelante, era la incorporación de Chile a la Corte Penal Internacional.

Es por ello que en el proyecto de reforma constitucional presentado por los senadores de la Alianza por Chile se establecía que los tratados que acepten jurisdicción internacional

¹¹ Al ser votadas estas reformas constitucionales en la Sala del Senado el los días 9 , 10 y 11 de abril de 1996 reunieron 25 votos a favor y 21 en contra, esto es, menos del quórum requerido por la Constitución para la aprobación de la idea de legislar.

¹² Boletín N° 1877-07. Proyecto de reforma constitucional iniciada en moción del senador Sergio Bitar y Boletín N° 1898-07. Proyecto de reforma constitucional iniciada en moción del senador Gabriel Valdés.

¹³ Boletín N° 1427-07. Proyecto de reforma constitucional iniciada en moción de los senadores Sergio Diez, Antonio Horvath y Miguel Otero.

¹⁴ Boletín N° 1427-07.

o que modifiquen materias reguladas por la Constitución, no podrán ser firmados por el Presidente de la República, si previamente no se han reformado las normas constitucionales pertinentes o autorizado específicamente la entrega de jurisdicción.¹⁵

c) Quórum especial para tratados que establezcan o modifiquen las fronteras del país.

Por último, otra propuesta establecía un quórum especial para la aprobación de tratados que establezcan o modifiquen fronteras del país.¹⁶

Este era el estado de situación de las propuestas presentadas al iniciarse la discusión de las reformas constitucionales durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos, las que comenzaron a debatirse en torno a dos proyectos de reforma: uno presentado por senadores de la Alianza por Chile y otro por parte de senadores de la Concertación de Partidos por la Democracia.¹⁷

Reforma constitucional de 2005

Las propuestas antes indicadas fueron objeto de estudio y análisis en el debate de la reforma constitucional de 2005.

Finalmente el acuerdo logrado en el Senado y que se convirtió luego en la reforma más profunda experimentada hasta entonces en lo relativo a la aprobación de tratados internacionales contuvo las siguientes materias:¹⁸

¹⁵ Boletín N° 2526-07. Proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los senadores Andrés Chadwick, Sergio Diez, Hernán Larraín y Sergio Romero.

¹⁶ Boletín 2381-07. Proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los senadores Antonio Horvath, Jorge Martínez, Francisco Prat, Rodolfo Stange y Beltrán Urenda.

¹⁷ Boletines N°s. 2526-07 (proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los senadores Andrés Chadwick, Sergio Diez, Hernán Larraín y Sergio Romero) y 2534-07 (proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los senadores Sergio Bitar, Juan Hamilton, Enrique Silva Cimma y José Antonio Viera Gallo). Respecto de la historia fidedigna de esta reforma ver los Informes de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del H. Senado y de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. También véase Pfeffer Urquiaga, Emilio. Reformas Constitucional 2005. Antecedentes-Debates-Informes. Editorial Jurídica de Chile. 2005. pp. 253-300.

¹⁸ Véase Arévalo Cunich, Álvaro y Troncoso Repetto, Claudio. El Régimen de Aprobación de los Tratados Internacionales luego de la Reforma Constitucional de 2005. Estudios 2010. Sociedad Chilena de Derecho Internacional. Págs. 15 a 22. Véase también Ribera Neumann Teodoro. La incorporación de los tratados internacionales al orden jurídico chileno. Revista de Derecho Público N° 69 Tomo I. 2007. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. pp. 511-528. Asimismo García Barzelatto, Ana María. Tratados internacionales según la reforma constitucional de 2005. Revista de Derecho Público N° 68. 2006. Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. pp. 73-84. Igualmente véase Henríquez Viñas, Miriam. Los tratados internacionales en la Constitución reformada. Revista de Derecho Público N° 69 Tomo I. 2007. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. Pp. 313-324. Véase además Salinas Burgos, Hernán. Los tratados internacionales ante la reforma constitucional. Revista de Derecho Público N° 69 Tomo I. 2007. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. pp. 491-501. También véase Nogueira Alcalá, Humberto. Aspectos Fundamentales de la Reforma de 2005 en materia de Tratados Internacionales. En: Reforma Constitucional. Francisco Zúñiga Urbina (Coordinador) Lexis Nexis. Santiago. Chile 2005. pp 526-547.

La exposición de estos temas desarrolla además una Minuta preliminar, elaborada por el autor del presente trabajo (como ayuda memoria), sobre la reforma constitucional relativa al régimen de aprobación de los tratados internacionales, habiendo sido presentada por éste en jornadas de estudio académicas dedicadas a este asunto.

a. Especial naturaleza de los tratados internacionales

Como ya hemos examinado, tradicionalmente se consideró que los tratados internacionales tenían el valor o jerarquía de una ley. Quienes sostenían esta tesis se apoyaban en la oración contemplada en la Constitución de 1925 en el sentido que “los tratados en el Congreso se someterán a los mismos trámites que una ley” la que fue recepcionada en el texto original de la Constitución de 1980 en los siguientes términos “La aprobación de un tratado se someterá a los trámites de una ley”.

Sin embargo, como hemos visto, ya en la historia fidedigna de la Constitución se distinguió entre ley y tratado, partiendo de la base que una ley no podría derogar un tratado. Esto se confirmó con la sentencia del Tribunal Constitucional respecto del Acuerdo en la zona de Campos de Hielo Sur, que señaló claramente que ley y tratado eran fuentes de derecho diversas.¹⁹

No obstante, era necesario dejar claramente establecido lo anterior en la Carta Fundamental.

Para estos efectos se introdujeron dos modificaciones fundamentales a la Constitución. La primera señaló que “La aprobación de un tratado se someterá, en lo pertinente, a los trámites de una ley.” La oración “en lo pertinente” en este caso es clave. No se trata de un pleonasma, sino que con ello se refuerza que los tratados no se someten a los mismos trámites de una ley, sino que se someten a dichos trámites, en cuanto éstos sean compatibles con la naturaleza propia de los tratados internacionales.²⁰

Hay que tener presente que respecto de la aprobación de los tratados no caben indicaciones, veto, votación separada por artículos, ni la formación de comisiones mixtas que tengan por objeto ofrecer un texto del tratado distinto al sometido a aprobación parlamentaria.

Esta disposición, por lo tanto, refuerza la distinta naturaleza que tienen los tratados en relación con la ley. A partir de la entrada en vigencia de esta disposición no puede continuar afirmándose que el tratado equivale a una ley.

Como consecuencia de lo anterior se cambió la fórmula utilizada desde antaño para la dictación de los decretos promulgatorios de los tratados internacionales solemnes, excluyendo que ellos se cumplan y lleven a efecto como Ley de la República.²¹

¹⁹ STC Rol N° 288 Requerimiento formulado por diversos senadores para que el Tribunal resuelva la constitucionalidad del Acuerdo entre la República de Chile y la República de Argentina para precisar el recorrido del límite desde el Monte Fitz Roy hasta el Cerro Daudet, como asimismo del Artículo I de dicho Acuerdo, de acuerdo al artículo 82, n° 2, de la Constitución Política de la República.

²⁰ Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado: “En este sentido, sugirió incorporar una disposición que clarificara que la aprobación de los tratados requerirá, en cada Cámara, de los quórum correspondientes establecidos en el artículo 63, sometiéndose en lo demás a los trámites de la ley que sean compatibles con la especial naturaleza de los tratados internacionales y con la atribución exclusiva que la Carta Fundamental otorga al Congreso Nacional en orden a aprobarlos o rechazarlos”. Segundo Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Pág. 198

²¹ Arévalo Cunich, Álvaro y Troncoso Repetto, Claudio. Op. Cit. Pág. 17.

La segunda es la norma contemplada en el inciso 5° que señala:

“Las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional”.

Ello implica que las disposiciones de un tratado en vigor no podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas por un acto interno del Estado, evitándose -de esta manera- incurrir en responsabilidad internacional, por la violación de las obligaciones de un tratado en vigor.²²

b. Quórum de aprobación de los tratados internacionales

A los pocos años de la restauración de la democracia surgió el tema acerca de qué mayoría se exigiría para aprobar los tratados internacionales, discutiéndose si bastaría el quórum simple o se requeriría quórum calificado u orgánico constitucional, en atención al contenido de su normas.

A este respecto surgieron dos posiciones:

i) Todos los tratados se aprueban con quórum simple

Para ello se argüía lo siguiente: a) Que el tratado constituye una fuente normativa diversa a la ley, b) Que lo que se vota no es el tratado sino un proyecto de acuerdo, acto interno del Poder Legislativo c) Que el Congreso al aprobar los tratados internacionales lo que hace es ejercer una función habilitante de la ratificación del Presidente y no legisladora, y d) Que lo anterior se refuerza si se acude a la historia fidedigna del establecimiento de la Constitución.²³

²² A este respecto la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear destacó la importancia de esta reforma “para evitar que una ley posterior dictada en Chile pueda modificar o dejar sin efecto un tratado, lo que acarrearía consecuencias para la responsabilidad internacional de nuestro país por verse imposibilitado de cumplir fielmente con sus obligaciones internacionales.” Segundo Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Pág. 193.

²³ Don Alejandro Silva Bascuñán afirma que “El Congreso actúa, cuando cumple la función constitucional de aprobar los tratados -no debe olvidarse- en ejercicio de atribución exclusiva suya y no como Poder Legislativo.” Silva Bascuñán, Alejandro. Tratado de Derecho Constitucional. Tomo VII Congreso Nacional. La función legislativa. Editorial Jurídica de Chile. 2.000. Pág. 305. En el mismo sentido, Silva Cimma, Enrique. Derecho Administrativo Chileno y Comprado. Introducción y Fuentes. Cuarta Edición Editorial Jurídica de Chile. Santiago 1992, pp. 121 y 122. Observaciones del Presidente de la República al requerimiento presentado en relación al Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas. Puntos 618 y 619, Pág. 118. En estas mismas Observaciones, se señala que la Comisión Ortúzar intentó establecer un quórum especial para un determinado tipo de tratados (aquellos que conferían atribuciones o competencias a instituciones u organismos de carácter supranacionales), pero ello no prosperó, pues se mantuvo el régimen de la Constitución de 1925. pp.117 y 118. Puntos 615 a 617. Además, tal como lo anota don Alejandro Silva Bascuñán, en el debate en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución (Comisión Ortúzar) se señaló lo siguiente: “El señor Guzmán ‘piensa que debe hacerse una distinción entre la tramitación de las leyes, donde en algunos casos, especialmente en lo que se refiere a la discusión en particular, hay disparidad de criterios, y el acuerdo del Congreso, reservado hasta ahora sólo para dos materias: la aprobación o reprobación del estado de sitio y los tratados. Indica que en ambas materias, por su naturaleza y porque sólo se aprueba o se rechaza, hay que entender que debe concurrir la mayoría de los miembros presentes de las dos Cámaras, o sea, habría que eliminar la referencia a la tramitación de la ley’ (sesión 364. Págs. 2453 y 2454). Siguiendo la sugerencia del señor Guzmán, el anteproyecto de la Comisión Ortúzar no contiene referencia alguna a que los tratados siguen los trámites de la ley.” Silva Bascuñán, Alejandro. Op. Cit. Pág. 310. Lo anterior se ha expuesto además en Troncoso Repetto, Claudio: Tribunal Constitucional y tratados internacionales. Análisis de su jurisprudencia relevante. Actualmente en prensa.

ii) Los tratados deben aprobarse de acuerdo al quórum que corresponda en atención al contenido de sus normas

Partiendo de la base que la aprobación de un tratado se somete a los trámites de una ley esta tesis se inclinaba por sostener que, en los casos que un tratado modifique una norma legal de quórum calificado u orgánico constitucional, dicho acuerdo debe reunir en el Congreso las mayorías requeridas para la aprobación o modificación de dichas leyes. Para ello se esgrimía una interpretación armónica y sistemática de la Constitución.

Esta posición contaba con algunos precedentes como fueron dos informes, uno de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y otro de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.²⁴

El tema siguió siendo discutido y fue objeto de la sentencia del Tribunal Constitucional en el caso del Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas.

En dicho fallo el Tribunal estableció el criterio que si un tratado recaía en materias que eran objeto, según la Constitución, de leyes de quórum calificado u orgánica constitucional, debía ser aprobado con dicho quórum.²⁵ Este criterio fue reiterado con ocasión de otros casos conocidos por dicho órgano de jurisdicción constitucional.

Asimismo el Tribunal señaló que debían someterse a votación en forma separada las disposiciones del tratado que tenían un quórum especial y luego el resto de las disposiciones.²⁶ Sin embargo, esta parte del fallo nunca logró materializarse dado que, en virtud de su naturaleza, la práctica parlamentaria fue siempre someter a aprobación el proyecto de acuerdo que, en un artículo único, disponía que se aprobase el tratado en su conjunto.

La discusión acerca de los quórums de aprobación de tratados internacionales se zanjó finalmente con la reforma constitucional de 2005 que contempló lo siguiente:

“La aprobación de un tratado requerirá, en cada Cámara, de los quórum que corresponda, en conformidad al artículo 66...”.

Lo anterior fue además complementado con la modificación a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que, en el artículo 59, luego de reproducir en su inciso primero el precepto constitucional anteriormente citado, dispuso lo siguiente en el inciso 2°: “Para efectos del inciso anterior, las Cámaras se pronunciarán sobre la aprobación o rechazo del tratado, en votación única y con el quórum más elevado que corresponda a las materias reguladas por sus normas, dejando constancia de cuáles son las que han requerido quórum calificado u orgánico constitucional”.

²⁴ Informes de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado (Boletín N° S 139-10) y de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados (Boletín 983-10). Citados por el Profesor Teodoro Ribera Neumann en su artículo “El Derecho Internacional en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno”. En: Los Tratados Internacionales en la jurisprudencia constitucional. Fundación Facultad de Derecho. Universidad de Chile. Año 2001.p.p. 25 a 26.

²⁵ STC Rol 309 de 4 de agosto de 2000.

²⁶ STC Rol 309 de 4 de agosto de 2000. Considerando 25.

Ahora bien, como sólo a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de 2005 se zanjó definitivamente el asunto de los quórum especiales en materia de aprobación de tratados se hizo necesaria contemplar una disposición especial que se hiciera cargo de los tratados aprobados con anterioridad a la entrada en vigencia de esta nueva norma constitucional, saneando cualquier vicio que eventualmente pudiera esgrimirse. Es por ello que se contempló la siguiente norma transitoria:

“Decimoquinta (inciso primero) Los tratados internacionales aprobados por el Congreso Nacional con anterioridad a la entrada en vigor de la presente reforma constitucional, que versen sobre materias que conforme a la Constitución deben ser aprobadas por la mayoría absoluta o las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, se entenderá que han cumplido con estos requisitos”.

c. Control preventivo de constitucionalidad

• obligatorio

Como consecuencia del criterio de aplicar a la aprobación de los tratados los quórum especiales que contempla la Constitución, en atención a las materias que éste regula, surgió el tema de la necesidad de someter estas disposiciones –tal como ocurre con las leyes– a control preventivo obligatorio de constitucionalidad. Ello fue objeto de una opinión de varios magistrados en el Fallo del Tribunal Constitucional en el caso del Convenio 169 de la OIT, los que sin embargo no lograron la mayoría necesaria para entender que se estaba en presencia de un acuerdo de dicho Tribunal.²⁷ Por lo tanto, lo que ocurrió a partir de entonces es que los tratados fueron aprobados con el quórum especial requerido, pero no fueron sometidos a control preventivo obligatorio.

De esta materia se hizo cargo también la reforma constitucional de 2005 disponiendo lo siguiente:

“Artículo 93. Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

1º Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;”

Tal como ocurre con las leyes, no se somete a control de constitucional el tratado en su conjunto sino sólo la norma en cuestión que haya sido calificada con quórum orgánico constitucional.

Dicho control de constitucionalidad circunscrito es, además, especialmente idóneo tratándose de acuerdos internacionales, ya que si la disposición declarada inconstitucional es susceptible de reservas, el Presidente de la República podría ratificar el tratado formulando la respectiva reserva, evitándose de esta manera que éste se vea afectado en su integridad, por el vicio de constitucionalidad de una norma específica que él contenga.

²⁷ STC Rol 309 de 4 de agosto de 2000.

• facultativo

La Constitución ya antes de la reforma contenía una disposición que permitía al Tribunal Constitucional resolver sobre las cuestiones de constitucionalidad que se suscitaren respecto de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso. Dicha disposición está redactada en los siguientes términos:

“Artículo 93. Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

3º Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso”

El problema se generaba respecto del plazo para presentar el requerimiento al Tribunal Constitucional, ya que la disposición constitucional sólo señalaba que ello debía ocurrir antes de la promulgación de la ley²⁸, y nada decía respecto de los tratados, constituyendo la ratificación un acto discrecional del Presidente de la República. Ello se debatió por el Tribunal Constitucional en el caso del Acuerdo (Tratado) aplicable a la zona limítrofe de Campo de Hielo Sur²⁹, considerando que no se podía en este caso “fijar ‘la promulgación de la ley’ como la oportunidad límite para formular un requerimiento en contra de un proyecto de tratado internacional”³⁰, resolviendo en dicha oportunidad que el requerimiento debía ser interpuesto mientras el tratado estuviera sometido a aprobación parlamentaria.³¹ Por ello fue necesario contemplar una disposición especial que se hiciera cargo de esta situación. La norma aprobada fue la siguiente:

“En el caso del número 3º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes ...de la remisión de la comunicación que informa la aprobación del Tratado por el Congreso Nacional y, en caso alguno, después de quinto día del despacho del proyecto o de la señalada comunicación”.

d. Información respecto del contenido y alcance del Tratado

Tradicionalmente el Presidente de la República informaba acerca del contenido y alcance del Tratado en el Mensaje del Proyecto de Acuerdo, mediante el cual se solicitaba la aprobación del Tratado. En dicho Mensaje, como en toda exposición de motivos, se señala en primer lugar los fundamentos que llevaron a la suscripción del Acuerdo cuya aprobación se pide al Congreso y luego se hace una descripción detallada de su articulado. Asimismo,

²⁸ Art 82 de la Constitución inciso 4º antes de la reforma de 2005 señalaba “En el caso del N° 2, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley”.

²⁹ STC Rol N° 288 Requerimiento formulado por diversos senadores para que el Tribunal resuelva la constitucionalidad del Acuerdo entre la República de Chile y la República de Argentina para precisar el recorrido del límite desde el Monte Fitz Roy hasta el Cerro Daudet, como asimismo del Artículo I de dicho Acuerdo, de acuerdo al artículo 82, N° 2, de la Constitución Política de la República.

³⁰ Considerando 13º de la sentencia.

³¹ Considerando 15 de la sentencia.

en virtud de la práctica parlamentaria, el Ministro, el Subsecretario u otros altos funcionarios de dicho Ministerio encargados del área sobre el que recae el Acuerdo concurren al Congreso a explicar sus alcances y colocarse a disposición de los parlamentarios para aclarar cualquier duda o inquietud que pudiese plantearse por parte de ellos. Con la reforma constitucional se consagró en forma explícita el deber de información del Ejecutivo.

La disposición aprobada señala, en lo pertinente, lo siguiente:

“El Presidente de la República informará al Congreso sobre el contenido y alcance del tratado...”

Se entiende que este deber se refiere sólo a los tratados que son sometidos a aprobación parlamentaria y, a nuestro juicio, debe entenderse cumplido con el envío del Mensaje, sin perjuicio de la disposición de los representantes del Ejecutivo de concurrir tanto a las comisiones especializadas de relaciones exteriores, como a la Sala para entregar toda la información que requieran los parlamentarios.

e. Régimen relativo a las reservas y declaraciones interpretativas

De acuerdo a la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados (Art. 1 letra d)) una reserva es “una declaración unilateral, cualquiera sea su enunciado o denominación hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o adherirse a él, con el objeto de excluir los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”.

La reforma constitucional contempló por primera vez reglas acerca de la formulación y retiro de reservas. Esta materia no había sido tratada en constituciones anteriores y se había interpretado que ella constituía una materia propia de las atribuciones exclusivas del Presidente de la República.³²

Sin perjuicio de lo anterior, la práctica desarrollada respecto de la aprobación de los tratados internacionales por el Congreso había conducido a que, en las ocasiones en que los parlamentarios manifestaban repararos respecto de ciertas disposiciones del tratado o expresaban inquietudes vinculadas a la interpretación del mismo, se conversara y negociara la posibilidad de formular reservas y/o declaraciones interpretativas al tratado, como una condición política previa a su aprobación por parte de las Cámaras. Todo ello,

³² El entonces Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados de Chile Federico Vallejos de la Barra, sin embargo, se inclinaba por que el Congreso podía formular una reserva en el trámite de aprobación de un tratado, pero, al no representar internacionalmente al Estado su reserva se manifestaba como una proposición al Presidente de la República, quien podía desestimarla si en ejercicio de sus facultades discrecionales para las relaciones internacionales la juzgase inconveniente para los intereses del país, pero, en virtud del principio de independencia de los poderes del Estado, no podía oponerse a que se expresare la voluntad parlamentaria. Más adelante, agregaba, que en la historia del Poder Legislativo chileno, comprendido en el período que fue ejercido por la Junta de Gobierno, se registraron diversos precedentes que contribuyen a mostrar que las reservas podían tener origen en iniciativas del legislador, aún contrariando la opinión del Ejecutivo. En: Vallejos de la Barra, Federico. El rol de los Parlamentos en la orientación de las relaciones internacionales de los Estados y en los procedimientos de incorporación de los Tratados al orden jurídico interno, con especial atención al Congreso Nacional de Chile. XXIV. Curso de Derecho Internacional organizado por el Comité Jurídico Interamericano con la cooperación de la Secretaría General de la OEA. Agosto de 1997. pp. 158-159.

habida cuenta que, si no se acogían de alguna forma estas inquietudes, se corría el riesgo del rechazo del tratado.

Esta reforma le otorgó explícitamente mayores atribuciones al Congreso en esta materia.

Para efectos de nuestro análisis dividiremos el examen en los siguientes acápite:

Formulación de reservas

En esta materia se estableció un deber de información del Ejecutivo al Congreso. La reforma introducida señaló lo siguiente:

“El Presidente de la República informará al Congreso sobre ... las reservas que pretenda confirmar o formularle” (al tratado).

La hipótesis de la confirmación alude a un tratado firmado con reservas y que, por lo tanto, requiere que ellas se confirmen a la época de la ratificación. Se entiende que ello ocurriría, a nuestro juicio, respecto de los acuerdos solemnes, no así respecto de los acuerdos en forma simplificada.

El deber de información se funda en que si el Congreso va a aprobar un Tratado es completamente razonable que conozca cuál será el contenido del consentimiento que va a prestar, el que se verá alterado por la formulación de reservas. Este deber de información se cumplirá normalmente al momento de enviar el Mensaje solicitando la aprobación del tratado al Congreso o, según el caso, durante su tramitación en la Cámara que esté conociendo del mismo.

Sugerencia de formulación de reservas y declaraciones interpretativas

También se le reconoció al Congreso la iniciativa para sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas en una disposición del siguiente tenor:

“El Congreso podrá sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas a un tratado internacional, en el curso del trámite de su aprobación, siempre que ellas procedan de conformidad a lo previsto en el propio tratado o en las normas generales de derecho internacional”.

Esta redacción fue fruto de una negociación entre el Ejecutivo y los parlamentarios que presentaron esta propuesta, ya que éstos eran partidarios de entregar directamente al órgano legislativo la facultad de formular reservas y declaraciones interpretativas, lo que para el Ejecutivo no resultaba posible de aceptar, partiendo de base del rol del Presidente de la República como conductor de las relaciones internacionales del país.

Cabe destacar que la atribución que se reconoce es del Congreso, por lo que se requiere la aprobación por parte de ambas Cámaras. Este tema fue objeto de debate una vez que entró en vigor la reforma constitucional, por lo que quedó definitivamente resuelto por las modificaciones introducidas a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que en su artículo 62 inciso 1° señaló lo siguiente:

“La sugerencia de formular reservas y declaraciones interpretativas, en conformidad a lo establecido con el párrafo tercero del número 1 del Artículo 54 de la Constitución Política de la República, puede tener su origen en cualquiera de las Cámaras. Si una de ellas la aprueba, dicha sugerencia pasará a la otra para que se pronuncie, y si ésta la acepta, se comunicará al Presidente de la República tal circunstancia”.

En caso de existir una discrepancia entre ambas Cámaras se aplicará el procedimiento de la formación de una comisión mixta que se explicará más adelante.

Al utilizar esta atribución el Congreso tiene como límite el respecto de las normas internacionales, por lo que ella sólo procederá respecto de reservas que sean procedentes en conformidad al derecho internacional, ya sea de acuerdo a lo previsto en el propio tratado o en las normas generales de derecho internacional. Estas normas están contenidas en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados que regulan las reservas.³³

A pesar que la atribución analizada se refiere a una sugerencia, por lo que desde el punto de vista estrictamente jurídico no es vinculante al Poder Ejecutivo, ejerce no obstante, una gran influencia política. Será difícil para el Presidente de la República ignorar el pronunciamiento mayoritario del Congreso, máxime si éste es quien debe pronunciarse sobre la aprobación o rechazo del tratado internacional en cuestión.

Por último, cabe señalar que ni en la Constitución ni en la ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional se aborda el tema respecto de la mayoría exigida para aprobar la sugerencia, por lo que, no contemplándose una norma especial, creemos que es aplicable la norma general de adopción de acuerdos por parte del Congreso Nacional, esto es, la mayoría de los diputados y senadores presentes.

Retiro de Reservas

Se regula especialmente el retiro de las reservas que tuvo en consideración el Congreso Nacional al aprobar un tratado, partiendo de la base que si el Congreso había prestado su consentimiento para aprobar un tratado con reservas, se requiere de nuevo acuerdo del Congreso para el retiro de las mismas. Con todo, y tomando en cuenta la agilidad que estos trámites deben tener, evitando que ellos puedan verse empantanados por desacuerdos al interior del Congreso, se establece un plazo dentro del cual el Congreso debe pronunciarse sobre el particular, transcurrido el cual, sin existir un pronunciamiento de éste opera el silencio legislativo positivo.

La disposición constitucional señala al respecto lo siguiente:

“El retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso Nacional al momento de aprobar un tratado, requerirá previo acuerdo de éste, de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva. El Congreso Nacional deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados

³³ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Parte II, Sección 2: Reservas. Artículos 19 a 23.

desde la recepción del oficio en que se solicita el acuerdo pertinente. Si no se pronunciare dentro de este término, se tendrá por aprobado el retiro de la reserva”.

En consecuencia, anotamos que el retiro de una reserva se trata de una atribución compartida por el Ejecutivo con el Congreso en los siguientes casos:

- a) Debe tratarse de un tratado aprobado por el Congreso.
- b) La reserva la tuvo que haber tenido en consideración el Congreso al momento de aprobar un tratado.

El Congreso tiene que pronunciarse dentro de 30 días contados desde la recepción del oficio en que se solicite el acuerdo pertinente. Si no se pronuncia dentro de ese plazo, su silencio se mira como aceptación.

El acuerdo del Congreso se presta en la forma establecida en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso. Para estos efectos es aplicable el inciso segundo del artículo 64 de la LOCCN que señala lo siguiente:

“El oficio por el cual el Presidente de la República solicita el acuerdo señalado en el inciso anterior será presentado a una de las Cámaras, la que deberá aprobarlo o rechazarlo en un plazo no superior a diez días contado desde la recepción del oficio, al término del cual, habiéndose pronunciado o no sobre la solicitud, pasará a la otra para que se manifieste dentro de igual plazo. Transcurrido treinta días desde que fuere recibido el oficio sin que el Congreso Nacional se pronuncie, se tendrá por aprobado el retiro de la reserva”.

En consecuencia en virtud de este artículo podrían darse las siguientes situaciones:

- a) La Cámara de origen y la revisora se pronuncian dentro de los diez días que cuentan cada una de ellas aprobando cada una de ellas el retiro de la reserva. Se tiene por aprobado el retiro de la reserva.
- b) La Cámara de origen y la revisora se pronuncian dentro de los diez días que cuentan cada una de ellas rechazando cada una de ellas el retiro de la reserva. Se tiene por rechazado el retiro de la reserva.
- c) Ninguna de las Cámaras se pronuncia en el plazo que tienen sobre la aprobación o retiro de la reserva y transcurren 30 días de recibido el oficio. Se tiene por aprobado el retiro de la reserva.
- d) Si existe discrepancia entre ambas Cámaras respecto del retiro de la reserva se formará una Comisión Mixta según se explicará a continuación la que propondrá una solución que debería ser votada en ambas Cámaras durante los diez días que restan, antes que se entienda aprobado el retiro de la reserva.

f. Comisiones Mixtas

Durante la discusión de las reformas a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, para ajustar dicha ley a la reforma constitucional de 2005, surgió la necesidad de regular la situación que podría presentarse si un tratado es aprobado por una Cámara y

es rechazado por otra, o bien si surgen discrepancias entre una Cámara y otra respecto de la sugerencia de formular reservas o declaraciones interpretativas, o del retiro de una reserva.

Para estos efectos se consultó el Artículo 65 que contempla la constitución de una Comisión Mixta en los siguientes términos:

“Si alguna de las Cámaras rechaza lo acordado por la otra en el trámite de aprobación de un tratado internacional se formará una Comisión Mixta en los términos del Artículo 70 de la Constitución Política. Si la discrepancia se presenta en el trámite de sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas o de retiro de una reserva que haya formulado el Presidente de la República y que tuvo en consideración el Congreso Nacional al momento de aprobar un tratado, se constituirá una Comisión Mixta, de igual número de diputados y senadores la que propondrá a ambas Cámaras la forma y modo de resolver las dificultades”.

A nuestro juicio la introducción de esta norma es positiva ya que ella le permite al Congreso volver a considerar la conveniencia de aprobar un Tratado respecto del cual ha existido discrepancia entre ambas Cámaras en su tramitación. En todo caso, la propuesta de la Comisión Mixta de manera alguna puede implicar una alteración del texto de Tratado Internacional sometido a la aprobación del Congreso.

g. Régimen relativo al retiro o a la denuncia de un tratado

Este era también un asunto no regulado en la Constitución, pero que se interpretó como parte de las facultades propias del Presidente de la República. Ahora bien, tratándose de un acuerdo aprobado por el Congreso resultaba razonable asignar un rol a éste en la denuncia o retiro de aquél. En este sentido, la proposición original del Ejecutivo en esta materia era que se informara de lo anterior al Congreso Nacional. En el debate de la reforma en la Sala de la Cámara Alta se propuso y aprobó que se solicitara la opinión del Senado.³⁴ Luego al ser conocida la reforma constitucional por la Cámara de Diputados, se agregó a ambas ramas del Congreso³⁵, por lo que la disposición finalmente aprobada quedó redactada de la siguiente manera:

“Corresponde al Presidente de la República la facultad exclusiva para denunciar un tratado o retirarse de él, para lo cual pedirá la opinión de ambas Cámaras del Congreso, en el caso de tratados que hayan sido aprobados por éste. Una vez que la denuncia o el retiro produzca sus efectos en conformidad a lo establecido en el tratado internacional, éste dejará de tener efecto en el orden jurídico chileno.

En el caso de la denuncia o el retiro de un tratado que fue aprobado por el Congreso, el Presidente de la República deberá informar de ello a éste dentro de los quince días de efectuada la denuncia o el retiro”.

³⁴ Sesión de la Sala del Senado del 14 de octubre de 2003.

³⁵ Segundo Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. 18 de mayo de 2005.

Como en la Constitución no se señalaba el procedimiento mediante el cual se pedirá la opinión del Congreso y era necesario evitar que, por la vía de la dilación del dictamen de ambas Cámaras, se pudiese obstruir la facultad exclusiva del Presidente de la República para denunciar un tratado o retirarse de él, en el artículo 63 inciso 2 la LOCCN se dispuso lo siguiente:

“Cada Cámara dará a conocer su opinión, por escrito, dentro del plazo de treinta días contado de la recepción del oficio en que se solicita dicha opinión. Transcurrido este lapso sin que una o ambas Cámaras emita su parecer, el Presidente de la República podrá prescindir de éste para efectuar la denuncia o el retiro”.

En todo caso hay que anotar que tanto la solicitud de opinión como el deber de información rige para los tratados que hayan sido aprobados por el Congreso y no para los otros que no requirieron, en su oportunidad, de aprobación legislativa.

Es interesante también comentar la regla que une los efectos jurídicos internacionales de la denuncia o el retiro con los producidos en el orden doméstico chileno. Ello, pues es común que los tratados contemplen un plazo de seis a doce meses, aproximadamente, desde la notificación de la denuncia o retiro para que estos actos produzcan sus efectos. Con todo, hay ciertos tratados que establecen plazos considerablemente largos para que recién pueda efectuarse la denuncia.³⁶

Por último ante la ausencia de una regla en un tratado, se aplica el artículo 56 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados que señala que en estos casos “una parte deberá notificar con doce meses por lo menos de antelación su intención de denunciar un tratado o retirarse de él conforme al párrafo I”.

Aunque una interpretación literal de la Constitución conduciría a pensar que esta regla está restringida sólo a los casos en que el tratado prevea cláusulas de denuncia o retiro, creemos que, a falta de estipulación explícita, debe entenderse que rige supletoriamente la disposición consagrada en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.³⁷

h. Tratados celebrados en ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República

Como se había señalado precedentemente, bajo el imperio de la Constitución de 1925 se había desarrollado una interpretación que no exigía la aprobación del Congreso respecto de acuerdos que recaían en materias propias de la potestad reglamentaria del Presidente de la República. Como esta excepción no fue consagrada explícitamente en el texto origi-

³⁶ Por ejemplo el Tratado sobre Complementación e Integración Minera entre Chile y Argentina contempla la siguiente cláusula relativa a su denuncia: “ARTICULO 23: Transcurridos treinta años de su vigencia, cualquiera de las Partes podrá denunciar –por la vía diplomática– el presente Tratado, no pudiendo surtir efecto dicha denuncia, antes de los tres años de efectuada. Con respecto a las inversiones efectuadas con anterioridad a la fecha en que se hiciere efectivo el aviso de terminación de este Tratado, sus disposiciones permanecerán en vigor hasta el cese del negocio minero objeto de la inversión.”

³⁷ Arévalo Cunich, Álvaro y Troncoso Repetto, Claudio. Op. Cit. pp. 20-21. Art 56 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados referente a la denuncia o retiro en el caso que el tratado no contenga disposiciones sobre la terminación, denuncia o retiro.

nal de la Constitución de 1980, se exigió que estos tratados fueran enviados a aprobación parlamentaria. Dada la naturaleza de estos acuerdos los propios parlamentarios no tenían real interés en que ellos fueran aprobados por el Congreso. Además los mismos requerían ponerse en vigor en forma ágil, lo que conspiraba con el sometimiento a aprobación parlamentaria de los mismos.

Para resolver esta materia se aprobó la siguiente disposición constitucional.

“No requerirán de aprobación del Congreso los tratados celebrados por el Presidente de la República en el ejercicio de su potestad reglamentaria”.

Una vez publicada en el Diario Oficial la reforma constitucional se retiraron del Congreso los tratados que versaban sobre esta materia, agilizándose la entrada en vigor de los mismos.

i. Publicidad de los hechos que digan relación con el tratado internacional

Por último era necesario regular la publicidad de diversos hechos que tienen relación con el tratado internacional y respecto de los cuales no existía obligación de dar debida publicidad. A este respecto, a modo de ejemplo, se producía el contrasentido que mientras el decreto promulgatorio de un tratado era publicado en el Diario Oficial la denuncia o retiro del mismo no era objeto de medida de publicidad alguna, por lo que para el público era difícil enterarse efectivamente de si un tratado estaba aún vigente.

Para resolver esta materia se aprobó la siguiente disposición constitucional:

“De conformidad a lo establecido en la ley, deberá darse debida publicidad a hechos que digan relación con el tratado internacional, tales como su entrada en vigor, la formulación y retiro de reservas, las declaraciones interpretativas, las objeciones a una reserva y su retiro, la denuncia del tratado, el retiro, la suspensión, la terminación y la nulidad del mismo”.

Corresponderá ahora que se dicte la ley mediante la cual se establezca la forma cómo se le dará debida publicidad a estos hechos.

j. Temas en los que no se alcanzó acuerdo

En la reforma, a pesar de los intentos por lograrlo, no se alcanzó acuerdo en lo relativo a la definición explícita del rango de los tratados internacionales en el orden jurídico chileno³⁸ y en contemplar una disposición que facultase expresamente la delegación de competencias soberanas en entidades supranacionales.³⁹

³⁸ La propuesta de los senadores Andrés Chadwick y Sergio Romero contenía la siguiente disposición: “Los tratados internacionales, una vez promulgados y publicados, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y una vez en vigor, prevalecerán sobre las leyes y otras normas de inferior jerarquía”.

³⁹ La propuesta de los senadores Andrés Chadwick y Sergio Romero contenía una disposición que señalaba que los tratados que deleguen competencias soberanas en organismos internacionales o supranacionales requerirán para su aprobación el quórum de ley orgánica constitucional.

En la primera cuestión ya que ello hubiese requerido abordar necesariamente el asunto de la jerarquía de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, en lo que no había acuerdo entre las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria⁴⁰ y la segunda puesto que se planteaba la necesidad de que ello permitiese la aprobación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, lo cual aún a esa época suscitaba divergencias.⁴¹

2. Participación del Parlamento en acuerdos internacionales en el período 1990-2010

2.1. Participación del Parlamento en la aprobación de acuerdos comerciales

Durante la primera mitad de los años 1990 Chile celebró diversos acuerdos comerciales con países de la región (Acuerdos de Complementación Económica), los que no requirieron de aprobación parlamentaria, ya que se suscribieron en cumplimiento de un tratado en vigor, como era el Tratado de la ALADI, que para estos efectos operó como acuerdo marco en el que se cobijaron. Sin embargo, al momento de suscribirse el Acuerdo de Complementación Económica N° 35, entre Chile y el MERCOSUR, se suscitó un intenso debate político respecto de la necesidad de su remisión a aprobación parlamentaria. Finalmente el Gobierno decidió enviarlo al Congreso, argumentando que se incluía también un Protocolo referido al compromiso democrático del MERCOSUR. Abordaremos en primer lugar la discusión que generó en el Congreso la aprobación de dicho Tratado, para luego examinar la aprobación de los principales Tratados de Libre Comercio.

2.1.1. Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y MERCOSUR

La discusión parlamentaria estuvo centrada en primer lugar en la necesidad que acuerdos de esta naturaleza requiriesen aprobación legislativa. Antes del ingreso del Acuerdo al Congreso se celebraron diversas sesiones especiales en el Senado destinadas a analizar este asunto⁴². Los principales argumentos que se dieron en esta oportunidad para fundar la necesidad que este Acuerdo fuese aprobado por el Congreso fueron los siguientes:

- a) Se estaba en presencia de la negociación de un tratado que contenía capítulos íntegros que excedían el Tratado Marco de Montevideo, como aquellos relativos a consumidores, integración física, inversión, por lo que no podía sostenerse que se trataba de acuerdos simplificados. En consecuencia, debían enviarse al Congreso Nacional.⁴³

⁴⁰ La Ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear, estimó que el párrafo contenido en la propuesta de los senadores Chadwick y Romero, que sería positivo respecto de la generalidad de los tratados, resultaría inconveniente si no se hace la excepción de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, los que no sólo prevalecen sobre las leyes, sino que tienen un valor constitucional en virtud del artículo 5° inciso segundo de la Constitución. Segundo Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Págs. 195 y 196.

⁴¹ El autor de la presente obra al concurrir como Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores a la Comisión de Constitución del Senado expresó que una fórmula intermedia que se podría estudiar es establecer la norma propuesta por los senadores Chadwick y Romero, dejando expresa constancia en la historia de la ley que la voluntad del Constituyente es que mediante disposición se permita expresamente que el Estado de Chile ratifique el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, no siendo necesario, para estos efectos, otras reformas a la Constitución. Segundo Informe de la Comisión de Constitución, legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Pág. 208.

⁴² Sesiones especiales del Senado de fecha 20 de marzo y 3 de abril de 2006.

⁴³ Intervención del senador Sergio Romero en sesión especial celebrada el 20 de marzo de 2006.

- b) El tratado versaba sobre materias de ley, ya que su objetivo era reducir aranceles, que son impuestos y éstos constituyen materias de ley.⁴⁴
- c) Que si bien se ha argumentado que se trataba de un acuerdo enmarcado en un tratado anterior como es el de la ALADI, al versar sobre materias de ley, en conformidad a la Constitución debía ser sometido a la aprobación del Congreso.⁴⁵
- d) La ALADI nada tenía que ver con una entidad jurídica diferente como es el MERCOSUR.⁴⁶

La otra posición argüía que se trataba de un Acuerdo celebrado en el marco de un tratado anterior como el de la ALADI, referido a la desgravación de bienes, que era precisamente el objetivo del Acuerdo Marco, como lo habían sido los demás Acuerdos de Complementación Económica, por lo que no requeriría aprobación parlamentaria.⁴⁷

Finalmente en la sesión de 16 de abril de 1996 se aprobó un Proyecto de Acuerdo en el Senado por el cual se solicitó al Gobierno que “el Tratado del MERCOSUR sea conocido y ratificado por el Congreso Nacional”.

Al someter el Acuerdo a la aprobación del Congreso el Ejecutivo señaló que la naturaleza del mismo era la de un Acuerdo de Alcance Parcial, concertado dentro del ordenamiento jurídico de ALADI, añadiendo que, con todo, se había estimado conveniente jurídica y políticamente someterlo a la aprobación del Congreso, tanto por la envergadura de los compromisos contraídos, como por el hecho que en la última ronda de negociaciones se habían adoptado compromisos e instrumentos que modificaban la ley interna.⁴⁸ En el Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados se precisó a este respecto que “El Apéndice al Protocolo de Integración Física contempla compromisos financieros para el Estado que sólo se pueden aprobar por normas de rango legal, como el que tendrán estos instrumentos una vez cumplidos los trámites antes señalados”. Y que “los efectos sancionatorios de la cláusula democrática, que pueden importar suspensión de derechos y obligaciones de los Estados partes en estos instrumentos, no podrían ser establecidos sino por normas del mismo rango jurídico al del Acuerdo”.⁴⁹

Una vez ingresado al trámite de aprobación parlamentaria, la discusión se centró en el fondo del tratado, expresándose una posición favorable a él por parte de diversos gremios invitados a exponer en la comisiones especializadas del Congreso, los que destacaron el

⁴⁴ Intervención del senador Hernán Larraín, en sesión especial celebrada el 3 de abril de 2006.

⁴⁵ Intervención del senador Hernán Larraín en sesión especial celebrada el 3 de abril de 2006.

⁴⁶ Intervención del senador Hernán Larraín en sesión especial celebrada el 3 de abril de 2006.

⁴⁷ El Ministro de Relaciones Exteriores José Miguel Insulza, en la sesión especial del Senado celebrada el 3 de abril de 2006 afirmó que el Gobierno sostiene que se trata de un acuerdo de complementación económica en el marco de la ALADI, pero se hace necesario esperar un informe jurídico.

⁴⁸ Mensaje del Presidente de la República de 17 de julio de 1996. Boletín 1891-10.

⁴⁹ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. 6 de agosto de 1996. Pág. 24. Ver además Intervención del diputado informante Renán Fuentealba en la Sala de la Cámara de Diputados en sesión 26 celebrada el martes 13 de agosto de 1996. Boletín de Sesiones. Pág. 26.

impulso al intercambio comercial, incremento de mercados y expansión de las exportaciones.⁵⁰ Al mismo tiempo, se expresó la inquietud por parte del sector agropecuario que consideraba la negociación como lesiva a sus intereses sosteniendo, la Sociedad Nacional de Agricultura, que el MERCOSUR impactaba negativamente a rubros fundamentales de la producción agrícola, complicaba el destino de amplios sectores de la población y comprometía el futuro productivo de vastas zonas del país.⁵¹ Esta preocupación del sector agropecuario encontró eco en determinados parlamentarios, que representaban, principal pero no únicamente, a las zonas agrícolas, que argumentaron en contra de la conveniencia de aprobar el tratado, tanto en la Sala de la Cámara de Diputados como en el Senado. La mayor inquietud se centró en torno a la manera como este Acuerdo afectaría a la agricultura tradicional, especialmente a los productores de trigo, maíz, remolacha, oleaginosas, carne y arroz.⁵² También se criticó como insuficiente el sistema de solución de controversias y se criticó la redacción de la cláusula democrática.⁵³ En defensa del tratado se argumentó que mediante este Acuerdo además de facilitar el comercio con socios de gran relevancia para el país se materializan dos de los principales objetivos de política exterior de Chile como son la profundización de la internacionalización de la economía chilena y el fortalecimiento de nuestras relaciones con la región latinoamericana.⁵⁴ Además se resaltó que el Acuerdo con el Mercosur cumple tres finalidades de nuestra estrategia comercial internacional, a saber, aumenta nuestras exportaciones, abre la posibilidad de ingresar con exportaciones de mayor valor agregado a un mercado más receptivo y sensible a nuestros productos y representa la posibilidad de crear un espacio económico ampliado que este país requiere para su desarrollo.⁵⁵ También se criticó que no se evaluara el impacto que tendría para Chile el rechazo del Tratado.⁵⁶ A su vez, se valoró como una oportunidad el Protocolo de Integración Física.⁵⁷ Otros argumentaron a favor al considerar al libre comercio como fuente de desarrollo de los pueblos.⁵⁸ Otras intervenciones pusieron el acento en el tratamiento de las “zonas francas”⁵⁹ y de la falta de medidas para compensar al sector agrícola tradicional que se verá muy afectado por el acuerdo.⁶⁰ Frente a ello se argumentó

⁵⁰ Opiniones, entre otros, de la Confederación de la Producción y el Comercio, de la Cámara Nacional de Comercio, de la Sociedad Nacional de Minería, de la Cámara Chilena de la Construcción, de la Sociedad de Fomento Fabril, de la Asociación de Exportadores de Manufacturas, de la Corporación Nacional de Exportadores, de la Asociación de Exportadores de Chile. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

⁵¹ Posición de la Sociedad Nacional de Agricultura recogida en el Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Pág. 39.

⁵² Ver Intervención del diputado Alberto Cardemil en el debate de la sala de la Cámara de Diputados. Sesión 26 de 13 de agosto de 1996. Pág. 32. En este sentido también argumentó el diputado Patricio Melero quien aludió a la seguridad alimentaria Op. Cit. Pág. 46.

⁵³ Intervención del diputado Alberto Cardemil. Op. Cit. Págs. 32 y 33.

⁵⁴ Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores José Miguel Insulza. Op.Cit. Págs 33 y 34.

⁵⁵ Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores José Miguel Insulza. Op. Cit. Pág. 38.

⁵⁶ Intervención del diputado Jorge Pizarro, en el debate de la sala de la Cámara de Diputados. Sesión 27 de 13 de agosto de 1996. Pág. 11. En el mismo sentido el diputado Miguel Hernández alerta que si Chile no firmaba este Acuerdo con Mercosur perdería preferencias arancelarias que afectan a más del 70% de las exportaciones. Op. cit. Pág. 21.

⁵⁷ Intervención del diputado Jaime Naranjo. Op. Cit. Pág. 15.

⁵⁸ Intervención del diputado Jaime Orpis. Op. Cit. Pág. 16

⁵⁹ Intervención del diputado Ramón Pérez. Págs. 28 y 29.

⁶⁰ Intervención del diputado Andrés Chadwick. Op. Cit. Pág. 33.

que el acuerdo permitirá crecimiento económico con el que se podrá auxiliar a los sectores más vulnerables al mismo.⁶¹

En resumen, del debate que tuvo lugar en la Sala de la Cámara de Diputados se puede señalar que existió una valoración y reconocimiento de los beneficios del Acuerdo para los consumidores y el sector exportador y de las dificultades que éste representaba para la agricultura tradicional, especialmente los cultivos tradicionales, por lo que se solicitó medidas de apoyo para este sector.

En la Cámara de Diputados el Acuerdo fue aprobado por 76 votos a favor 26 en contra y 3 abstenciones.

En las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Hacienda y Agricultura del Senado el debate se centró en temas como la continuación de la estrategia de apertura a través de este Acuerdo, el impacto que el mismo tendría en los cultivos tradicionales y los costos de no aprobar el Acuerdo por la vía de la pérdida de preferencias arancelaria para nuestras exportaciones que se cifró en mil millones de dólares.⁶² Finalmente el Acuerdo fue aprobado por 10 votos a favor 5 en contra y 4 abstenciones.

En el debate de la Sala del Senado se valoró el Acuerdo como parte de la estrategia de apertura comercial de Chile y se reconoció que el tema que causó más discusión fue el de los efectos del Tratado en la agricultura, especialmente en relación a los cultivos tradicionales.⁶³ Se colocó además énfasis en la estrategia de internacionalización de la economía y la integración y apertura hacia América Latina, lo que se inscribe en una combinación de la política de negociaciones multilaterales con la búsqueda de acuerdos con otras regiones del mundo. En este contexto se colocó especial énfasis en la importancia de no quedar al margen del marco de relaciones que se estaba construyendo en la región a partir de MERCOSUR.⁶⁴ Los críticos se preguntaron el porqué la agricultura tradicional tendría que pagar el costo del Acuerdo en beneficio de regiones más industrializadas.⁶⁵ Frente a ello se respondió, que sin perjuicio de los efectos del Tratado en los cultivos tradicionales, en la negociación se logró la mantención de las bandas de precios y se han negociado plazos de desgravación que se extienden de 10 a 18 años. Por lo tanto el acento había que colocarlo en la modernización de la agricultura.⁶⁶ También se expresaron inquietudes en torno a la seguridad alimentaria, a la migración campo-ciudad, al término de los aranceles parejos y al asunto de la desviación del comercio, producto de estas negociaciones con grupo de

⁶¹ Intervención del diputado Guillermo Ceroni. Op. Cit. Pág. 34.

⁶² Intervenciones en la Comisión por parte de la CPC, Asociación de Exportadores, ASIMET y la SOFOFA (partidarias del Acuerdo) la SNA (que alertó de los peligros del Acuerdo para el sector agrícola) el Instituto Libertad y Desarrollo y el Programa de Asesoría Legislativa de la Corporación Tiempo 2.000.

⁶³ Intervención del senador Gabriel Valdés, en el debate de la Sala del Senado.

⁶⁴ Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores, José Miguel Insulza, en el debate en la Sala del Senado. El Ministro se preguntó: “¿Nos permitiremos quedar fuera de acuerdos en los cuales hay países que han tenido problemas históricos como Venezuela y Colombia; ni hablar de Perú y Ecuador; y Paraguay y Bolivia? ¿Quedaremos políticamente al margen del proceso de integración que se desarrolla en América Latina?”.

⁶⁵ Intervención del senador Bruno Siebert en el debate de la Sala del Senado.

⁶⁶ Intervención del senador Jaime Gazmuri en el debate en la Sala del Senado.

países.⁶⁷ Se sostuvo que debía realizarse además una rebaja general de aranceles.⁶⁸ Frente a ello el Gobierno manifestó su disposición a promover una desgravación arancelaria significativa.⁶⁹ Otros temas planteados fueron las atribuciones de la Comisión Administradora en cuanto al programa de liberación comercial, la posible inestabilidad en los países del Mercosur⁷⁰, la reconversión agrícola⁷¹ y la rebaja del arancel de los insumos y bienes de capital agrícola.⁷² Diversos parlamentarios fundaron su voto afirmativo sobre la base de las medidas anunciadas por el Gobierno⁷³. También se resaltó la importancia de la estrategia de integración con el mundo.⁷⁴ Quienes votaron que no, lo fundamentaron en la posible dependencia de nuestra economía con las otras naciones partes de Mercosur, en el impacto del acuerdo en el sector agrícola y porque las medidas anunciadas por el Gobierno no se juzgaron como suficientes.⁷⁵

En la Sala del Senado el Acuerdo fue aprobado por 36 votos a favor 3 en contra y una abstención.

2.1.2. Principales Acuerdos de Libre Comercio

Ya a partir de inicios de los noventa Chile buscó negociar acuerdos de libre comercio con las principales economías del mundo, especialmente con los Estados Unidos de América y la Unión Europea. Los intentos por unirse al NAFTA fracasaron y Chile comenzó con su estrategia de negociaciones bilaterales de este tipo de acuerdos, comenzando con una negociación con Canadá, que sería, como señalan los negociadores, una experiencia que serviría para abordar de negociación de acuerdos de libre comercio más complejas.⁷⁶ A partir de la década del 2000 Chile comienza a negociar simultáneamente tanto con los Estados Unidos como con la Unión Europea y también con Corea. En este tipo de negociaciones se tuvo una especial preocupación de incorporar a ella a distintos sectores. Así se

⁶⁷ Intervención del senador Hernán Larraín en el debate en la Sala del Senado. Respecto a la seguridad alimentaria también se pronunciaron los senadores Mario Ríos y Enrique Larre.

⁶⁸ Intervención del senador Prat en el debate en la Sala del Senado.

⁶⁹ Intervención del Ministro de Hacienda Eduardo Aninat en la Sala del Senado.

⁷⁰ Intervención del senador Sergio Romero en el debate en la Sala del Senado. Respecto de las facultades de la Comisión administradora el tema planteado versó sobre una posible delegación de facultades. El Ministro de Relaciones Exteriores José Miguel Insulza aclaró que cualquier decisión de la Comisión Administradora debía tomarse por consenso y por lo tanto se requeriría necesariamente del voto de Chile.

⁷¹ Intervención del senador Beltrán Urenda en el debate en la Sala del Senado.

⁷² Intervención del senador Francisco Javier Errázuriz en la sala del Senado. Sobre ello el Ministro de Economía Álvaro García expreso la disposición favorable del Gobierno.

⁷³ Senadores Enrique Larre, Alberto Cooper, Francisco Prat y Roberto Muñoz Barra. El Gobierno había distribuido una Minuta detallando los instrumentos que recibirían el incremento de recursos comprometido. Intervención del Ministro de Economía. Álvaro García en la Sala del Senado. El senador Gabriel Valdés cifró el monto de estos compromisos para promover el sector agrícola en 500 millones de dólares en 5 años.

⁷⁴ Intervención del senador Sebastián Piñera.

⁷⁵ Senador Hernán Larraín. Los senadores Sergio Romero y Ríos fundaron su negativa en que la integración al Mercosur no era la estrategia correcta (siendo partidarios ellos de la integración global más que regional), en las interrogantes sin respuesta y en insuficiencia de las medidas anunciadas.

⁷⁶ Ricardo Lagos Weber, entonces Director de Asuntos Multilaterales de Direcon. Citado en Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. (Direcon) Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. 2009 Pág. 128.

integró a parlamentarios cuyas gestiones fueron muy importantes en el logro de activar y destrabar, en su caso, las negociaciones.⁷⁷ También al ritmo del avance de las negociaciones se incorporó a representantes de los sectores interesados y afectados por el acuerdo, constituyéndose un “cuarto del lado” a la mesa de negociaciones, con carácter consultivo, con el objeto de auscultar su parecer sobre las distintas fórmulas en que se avanzaba en la negociación. Así tomaron parte en el proceso de negociación los representantes de los sectores productivos del país, tanto del sector empresarial como sindical.⁷⁸ Este concepto amplio de la negociación fue muy importante para generar las bases de la posterior aprobación de dichos acuerdos por parte del Congreso y de su aceptación por parte de los principales sectores del país. Podemos afirmar que a diferencia de lo ocurrido en otros países, en Chile la negociación de estos acuerdos de libre comercio constituyó un consenso nacional, en que las voces críticas fueron más bien marginales.

Examinaremos a continuación los temas principales en que se centró la discusión en el Congreso de ambos acuerdos.

2.1.2.1. Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea

Desde comienzos de la década de los noventa nuestro país estaba interesado en avanzar en un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Sin embargo, ésta favorecía en aquellos momentos el modelo de negociaciones bi-regionales más que bilaterales. Como el camino de una negociación en el marco de MERCOSUR no se veía viable, Chile planteó la necesidad de avanzar en un acuerdo bilateral. Finalmente la Unión Europea aceptó. En noviembre de 1999 comenzaron formalmente las negociaciones entre Chile y las Comunidades Europeas para lograr un Acuerdo de Asociación. Luego de 10 rondas de negociación se alcanzó el acuerdo que fue suscrito el 18 de noviembre de 2002, en Bruselas.⁷⁹ La Comisión Especial de la Cámara de Diputados comenzó el estudio del tratado incluso antes que fuera éste oficialmente firmado y remitido al Congreso, lo que permitió agilizar al máximo los trámites de su aprobación. Este Acuerdo tiene la particularidad que no sólo abarca materias comerciales (libre comercio) sino sobre todo es un acuerdo de asociación política y de cooperación, dando cuenta de la riqueza y diversidad de las relaciones de nuestro país con Europa.

En la Cámara de Diputados quienes apoyaron el Acuerdo destacaron su carácter de instrumento de cuarta generación abarcando tanto aspectos comerciales como políticos y de cooperación y las grandes posibilidades que éste abre a nuestras exportaciones,⁸⁰ las que deben ser aprovechadas y profundizadas.⁸¹ Particular énfasis se hizo en el acceso a un

⁷⁷ La Ministra Soledad Alvear hizo alusión en su intervención en la Sala del Senado al “Consejo Asesor, formado por parlamentarios, académicos, empresarios grandes, medianos y pequeños y también por representantes laborales”.

⁷⁸ Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear en la Sala del Senado en que se debatió y aprobó el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, en la que hizo referencia a la constitución del “cuarto adjunto”, integrado por empresarios grandes, medianos y pequeños y representantes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

⁷⁹ Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Dirección Económica de Relaciones Económicas Internacionales. 2009. Págs. 150 a 154.

⁸⁰ Diputados Allende, Isabel; Jarpa, Carlos Abel. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Págs. 49 a 51. Diputado Moreira, Pág. 54.

mercado de eventualmente más de 370 millones de personas que podrán adquirir nuestros productos.⁸² También se valoró especialmente que se contemplase la cláusula democrática.⁸³

Los reparos se centraron por una parte en el sector agrícola, especialmente en el caso de los pequeños y medianos agricultores y respecto de los efectos sobre los productores de leche, solicitándose un programa de apoyo a estos sectores y por otra parte en el sector de la pesca. En este caso, los reparos se formularon tanto respecto del régimen arancelario de la pesca, como del régimen especial establecido para las inversiones europeas y las normas de origen que se definan para el producto pescado. Por ello se solicitó que se efectuase una declaración conjunta que precisara que las normas del anexo X, y en particular las de su artículo 4, deben ser consideradas sin perjuicio de los derechos y obligaciones de ambas partes bajo la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.⁸⁴

En la Comisión de Relaciones Exteriores el Acuerdo fue aprobado por la unanimidad de sus integrantes. En la Sala se destacó que el acuerdo significará una ampliación de nuestros mercados y mayor expansión de nuestras posibilidades científicas, tecnológicas y culturales, colocado el acento en los componentes de diálogo político, acuerdo de cooperación y acuerdo comercial que contempla todas las áreas de la relación comercial entre Chile y la Unión Europea.⁸⁵ También se hizo presente que “en una declaración conjunta, las partes declaran que las disposiciones del anexo tercero, en particular las de su artículo 4º, son sin perjuicio de los derechos y obligaciones de ambas partes, en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”.⁸⁶ También se destacó la cláusula evolutiva que permitirá explorar, desarrollar e incorporar diversas áreas, de común acuerdo, según lo vayan determinando las circunstancias.⁸⁷ También se enfatizó el desafío de aprovechar las oportunidades del Acuerdo.⁸⁸

⁸¹ Diputado Cristian Leay. Op. Cit. Pág. 53. Diputado Tarud. Pág. 57.

⁸² Exposición del diputado Edgardo Riveros en la Sala de la Cámara de Diputados. Diario de Sesiones. 17 de Diciembre de 2002. Pág. 37.

⁸³ Diputado Riveros. Op. Cit. Pág. 38.

⁸⁴ Op. Cit. Págs. 26 y 27. El Artículo 4º letra f) del Anexo III (referido éste a la definición de productos originarios) señala que se considerará enteramente obtenidos en la Comunidad o en Chile los productos de pesca o caza marítima y otros productos extraídos del mar por sus buques. En una nota a pie de página se precisa que: “En tanto la transferencia de derechos soberanos entre las Partes, según se definen en las normas internacionales, esté sujeta a negociaciones, esta disposición no se aplicará a los productos de la pesca marítima o a otros productos extraídos del mar por los buques de la Comunidad en la Zona Económica Exclusiva de Chile ni a los productos de la pesca marítima u otros productos extraídos del mar por los buques chilenos en la Zona Económica Exclusiva de los Estados miembros de la Comunidad”. Además en una declaración conjunta de Chile y la Comunidad Europea referida a este Artículo 4 del anexo II hecha al firmar el tratado se señaló explícitamente lo siguiente: “Las Partes declaran que las disposiciones del Anexo III y, en particular, las de su artículo 4, son sin perjuicio de los derechos y obligaciones de ambas Partes en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM).

Las Partes, en su calidad de signatarias de la CNUDM, recuerdan explícitamente su reconocimiento y aceptación de los derechos soberanos del Estado ribereño a los efectos de explorar y explotar, conservar y administrar los recursos naturales de la zona Económica exclusiva, así como su jurisdicción y otros derechos sobre esa zona, tal como se dispone en el artículo 56 de la CNUDM y en otras disposiciones de dicha Convención”.

⁸⁵ Intervención de la Canciller Soledad Alvear en la Sala de la Cámara de Diputados. Págs. 26 y 27 del Boletín de Sesiones. 17 de diciembre de 2002.

⁸⁶ Canciller Soledad Alvear. Op. Cit. Pág. 29.

⁸⁷ Intervención de la diputada Isabel Allende. Op. Cit. Pág. 45.

⁸⁸ Intervención del diputado Cristián Leay. Op. Cit- Pág. 49 y diputado Eugenio Tuma. Op. Cit. Pág. 54.

Sin perjuicio de la abrumadora valoración positiva que recibió el Acuerdo en la Sala de la Cámara de Diputados también se expresaron inquietudes en el impacto que éste tendrían en pequeños y medianos agricultores, campesinos, temporeros y mapuches, si no adoptan medidas de mitigación.⁸⁹ También se reiteraron inquietudes en torno a las normas de origen sobre pesca, solicitándose la formulación de una declaración interpretativa respecto de la pesca de especies transzonales o altamente migratorias.⁹⁰

Finalmente el acuerdo se aprobó por 107 votos a favor 3 en contra y 1 abstención.

En el Senado se volvió a valorar los beneficios del Acuerdo y las inquietudes giraron en torno a temas de subsidios europeos, políticas de fomento a la agricultura nacional, propiedad intelectual, específicamente marcas y la pesca.

Respecto del tema de las reglas de origen referidas a la pesca (un asunto bastante discutido durante la tramitación parlamentaria del acuerdo) se hizo presente que la declaración conjunta efectuada garantiza que todo lo que se pesca dentro de la zona económica exclusiva chilena, cualquiera sea el barco, tiene origen chileno.⁹¹ Con todo, se solicitó por parte del sector privado una declaración interpretativa que asegure que mientras no se transfieran los derechos pesqueros va a regir la norma general de las 200 millas.⁹² En la Comisión de Relaciones Exteriores hubo discusión entre los senadores en torno a la real necesidad de efectuar la señalada declaración interpretativa.⁹³ Finalmente, y sin perjuicio de estimar que las disposiciones del acuerdo, las de la nota a pie de página y de la declaración conjunta eran suficientes, el Gobierno expresó los contenidos de esta declaración interpretativa, el día 31 de enero de 2003, en una ceremonia celebrada con ocasión la entrada en vigor, al día siguiente, de la parte comercial del Acuerdo y de la publicación de dicho Acuerdo en el Diario Oficial.⁹⁴

En lo relativo a los derechos de propiedad intelectual, especialmente en materia de propiedad industrial, se planteó la inquietud que mediante el Acuerdo de Asociación Chile se comprometía a convenir y asegurar, antes de 2007 y 2009 respectivamente, en un caso, y ratificar en lo posible en el otro, determinados acuerdos en la materia (entre los que figuraba el PCT en el primer caso y el Protocolo de Madrid en el segundo, ambos acuerdos no

⁸⁹ Intervención de la diputada Alejandra Sepúlveda. Op. Cit. Págs. 66 y 67.

⁹⁰ Intervención del diputado Maximiano Errázuriz. Págs. 65 y 66.

⁹¹ Exposición de Jessica Fuentes, Jefa de la División Jurídica de la Subsecretaría de Pesca en la Comisión Especial del Senado, encargada de estudiar el Tratado entre Chile y la Unión Europea. Op. Cit. 197.

⁹² Intervención del Asesor de Sonapesca, Embajador Fernando Zegers en la Comisión Especial del Senado. Op. Cit. Págs.198-199.

⁹³ Senadores Gazmuri y Ávila Op cit. Pág. 236. En el mismo sentido los senadores Boeninger y Viera-Gallo en la Sala señalaron los problemas que conllevaría una declaración unilateral. Debate en la Sala del Senado 14 de enero de 2003. En sentido opuesto y solicitando la formulación de la declaración interpretativa unilateral véase la intervención del senador Martínez Busch en la Sala del Senado.

⁹⁴ A este respecto el diario "El Mercurio" informó lo siguiente: "Paralelamente el Gobierno chileno reafirmó que participa en el acuerdo con la plenitud de sus derechos de soberanía territorial y de sus derechos soberanos sobre sus correspondientes espacios marítimos hasta las 200 millas, como asimismo su plataforma continental. También confirmó la mención en una nota interpretativa del artículo cuarto anexo 3, referido exclusivamente a los derechos de pesca contemplados en el artículo 62 de la Convención". El Mercurio. 1° de febrero de 2003. Página B 1.

ratificados hasta entonces).⁹⁵ La inquietud se fundaba en algunos informes en derecho que formulaban reparos de constitucionalidad al Protocolo de Madrid, argumentación que se podría extender al PCT.⁹⁶ Respecto de estas aprensiones se hizo presente que las obligaciones que en esta materia asumía nuestro país estaban condicionadas a la intervención posterior del Parlamento en la aprobación de estos acuerdos específicos⁹⁷ (a lo que se señaló que, no obstante, la parte europea puede pedir al Estado chileno la aprobación de estos tratados⁹⁸) y que, en el caso del Protocolo de Madrid, el compromiso que asumía el país era de hacer “todo lo posible” y no de “convenir y asegurar”.⁹⁹ Finalmente el Ejecutivo enfatizó que estos tratados eran de mero procedimiento, referidos a una tramitación común de la solicitud, no involucrando materias de fondo, relativas a la aprobación o rechazo de la inscripción de la marca o de la patente, cuya resolución permanecería siendo resorte exclusivo de la autoridad nacional encargada de aprobar o rechazar el registro de marcas o patentes.¹⁰⁰

Se planteó también el tema de la institucionalidad que requiere contar nuestro país para aprovechar los beneficios del tratado.¹⁰¹ Se destacó que éste le otorga la oportunidad al país de dar un salto cualitativo en nuestro desarrollo político, social y económico.¹⁰² También se enfatizó la ventaja por el hecho de contar con un tratado que establece reglas que protegen al país frente a medidas proteccionistas, como la imposición de barreras comerciales que podría adoptar la Unión Europea, al contar con una comisión administradora y una comisión en el ámbito sanitario y fitosanitario.¹⁰³

También se planteó el tema que las disposiciones del Tratado referidas al diálogo político no debían significar una limitación a la autonomía del Congreso para aprobar o no acuerdos internacionales en materia de derechos humanos o protección del medio ambiente.¹⁰⁴

⁹⁵ Intervención del senador Gabriel Valdés. Op. Cit. Pág. 207. y Acuerdo de Asociación. Art. 170.

⁹⁶ Por una eventual delegación de facultades del Congreso Nacional en la Asamblea de Estados Partes. Intervención del senador Marco Cariola. Op. Cit. Pág. 210 y de don Sergio Amenábar. Presidente de ACHIPI. Op. Cit. Pág. 215. En relación a las potestades de la Asamblea de Estados Partes se hizo presente que en caso de ratificar Chile formaría parte de dicha Asamblea por lo que podría oponerse a una modificación contraria a sus intereses, especialmente teniendo presente que la práctica era operar por consenso; y además que por lo general lo que modifica la Asamblea es el Reglamento del Protocolo con excepción de 4 disposiciones específicas, para lo que se requiere unanimidad o mayoría reforzada (disposiciones que regulan la Asamblea o las finanzas). La modificación de las demás disposiciones requieren que se convoque a una Conferencia Diplomática. Paula Rizo de la OMPI. Op. Cit. Pág. 249.

⁹⁷ Intervención del autor del presente trabajo en su calidad de Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Op. Cit. Pág. 238.

⁹⁸ Intervención del senador Gabriel Valdés. Op cit. Pág. 238.

⁹⁹ Intervención del autor del presente trabajo en su calidad de Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Op. Cit. Pág. 239.

¹⁰⁰ Intervención de Mario Matus de la DIRECON y de Paula Rizo de OMPI. Op. Cit. Págs. 244 y 245.

¹⁰¹ Planteamiento efectuado por los senadores Sergio Romero, Ricardo Núñez y Gabriel Valdés. Informe de la Comisión Especial del Senado. Págs. 158 y 160.

¹⁰² Intervención del Director de la DIRECON Osvaldo Rosales y del senador Gabriel Valdés. Op. Cit. Pág. 160.

¹⁰³ Intervención del Director de la DIRECON Osvaldo Rosales. Op. Cit. Pág. 177.

¹⁰⁴ Intervención en la Sala del Senado del senador Juan Antonio Coloma.

En la Comisión de Relaciones Exteriores el Acuerdo fue aprobado por la unanimidad de sus miembros. En tanto, en la Sala del Senado obtuvo 41 votos a favor 1 en contra y 1 abstención.

Luego el Acuerdo fue promulgado y publicado en el Diario Oficial de fecha 1 de febrero de 2003, día en que también entró en vigencia la parte comercial del Acuerdo. Los capítulos referidos al diálogo político y la cooperación entraron en vigencia una vez que ellos cumplieran el trámite de aprobación de cada uno de los parlamentos de los países integrantes de la Unión Europea.

2.1.2.2. Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos

En diciembre de 2000 comenzaron formalmente las negociaciones del Tratado entre ambos países, realizándose 14 rondas alternadamente entre Washington y Santiago. Las negociaciones comenzaron sin “fast track” el que sólo se consiguió habiendo transcurrido 11 rondas de negociaciones. Con este objetivo cumplido, se pudo avanzar en los temas más conflictivos, entre ellos el acceso a mercados agrícolas e industrial, temas laborales y medio ambientales.¹⁰⁵ Para conseguir el “fast track” por parte del Congreso de los Estados Unidos se desarrollaron gestiones al más alto nivel, no sólo con el Gobierno de los Estados Unidos, sino también con el Congreso de ese país, las que fueron encabezadas por la Canciller Soledad Alvear, el embajador de Chile en los Estados Unidos Andrés Bianchi y contaron con la activa participación de parlamentarios chilenos de diversos sectores políticos. Ello le dio a estas gestiones un carácter nacional, lo que fue importante para que ellas tuviesen éxito. La última ronda de negociaciones se celebró en Washington de 2 al 10 de diciembre de 2002. En esa misma época el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos, fiel a sus principios de política exterior, no acompañó a los Estados Unidos en su intento por lograr una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que permitiera el uso de la fuerza en Irak. Ello, a pesar de la decepción que causó en las autoridades del gobierno de los Estados Unidos, si bien retrasó, no impidió la suscripción el Acuerdo el 6 de junio de 2003. En el mes de julio de 2003 el Acuerdo fue aprobado por el Congreso de los Estados Unidos. De agosto a octubre de ese año, a su vez, se discutió y se aprobó en el Congreso chileno.¹⁰⁶

En el Mensaje del Ejecutivo al Congreso se señaló que los objetivos de este tratado son los siguientes: estimular la expansión y la diversificación del comercio entre las Partes; eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre las Partes; promover las condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; proteger en forma adecuada y eficaz y hacer valer los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las Partes; crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y establecer un esquema para una mayor cooperación bilateral, regional y multilateral con el fin de ampliar y mejorar los beneficios del tratado.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Dirección Económica de Relaciones Económicas Internacionales. 2009. Págs. 136 y 137.

¹⁰⁶ Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Op. Cit. pp. 136-138.

¹⁰⁷ Mensaje N° 168-349 de 8 de agosto de 2003, ingresado a la Cámara de Diputados el 14 del mismo mes y año.

El informe de Comisión de Especial de la Cámara de Diputados señaló que en una visión global de las exposiciones recibidas, hubo consenso en que el Tratado constituye un instrumento significativo como fuente de oportunidades para todos los sectores de la economía nacional.

Sin embargo, se sostuvo que será necesario efectuar transformaciones para el aprovechamiento de estas oportunidades, y mejorar la calidad de determinados productos o de su certificación, reconvertir en el mediano o largo plazo zonas de explotación agrícola para incorporar cultivos en los cuales el país presenta ventajas comparativas y competitivas, robustecer controles fito y zoo sanitarios, adicionar mayor valor agregado a muchas exportaciones con el propósito de disminuir la incidencia del transporte en el valor final de lo exportado, dada la distancia a que se encuentran Chile y su nuevo socio comercial, mejorar sustancialmente distintos elementos del sistema educativo nacional, en especial en lo que concierne a carreras técnicas, etc.

También hubo consenso en que los efectos del TLC se traducirán en una mejoría gradual que se reflejará en un crecimiento cercano al 1% del PIB en el mediano plazo.

Por otra parte, fue mayoritariamente compartida la afirmación de que una importancia fundamental del Tratado deriva del aval que se está recibiendo de la primera economía del planeta, en el sentido que Chile es un país en vías de desarrollo, con una economía abierta, fundada sobre bases sólidas, con una burocracia pública eficiente y transparente, con reglas claras en materia de inversión extranjera y bajos niveles relativos de corrupción, lo que permite que los Estados Unidos consideren a Chile como un socio viable en el camino mutuo del comercio y el desarrollo.

Además, se sostuvo que ésta es una carta adicional de presentación del país en el mundo de los mercados internacionales y de la globalización, que puede tener efectos indirectos sobre el comercio de Chile con terceros países y la apertura de nuevos mercados.

En el plano de las normas sobre propiedad intelectual que se incorporaron al Tratado, también hubo consenso en el desafío que planteaba el Tratado a Chile, el socio más pequeño, que posee una situación deficitaria en materia de investigación y desarrollo científico y tecnológico, que se traduce en pago de patentes y derechos de invención sin que exista una contrapartida equivalente por la vía del cobro de derechos por tales conceptos. La industria farmacéutica señaló, por medio de la Cámara de la Industria Farmacéutica, que este Tratado incentivará la inversión en el sector e impactará positivamente en el empleo y los salarios; en cambio, la Organización de Laboratorios Farmacéuticos sostuvo que el Tratado limitaba fuertemente su capacidad de exportar porque la estructura norteamericana no deja entrar productos farmacéuticos a competir.

Se sostuvo que el Tratado constituía un instrumento conducente al logro de un proceso de desarrollo sustentable, en la medida en que considera los factores medioambientales en el proceso productor y exportador. La “producción limpia” justifica los esfuerzos que el país tenga que hacer para adaptarse a los estándares del mundo desarrollado.

Finalmente, en materia del desarrollo científico y tecnológico de Chile, se reconoció que las oportunidades del Tratado son innegables, dadas las posibilidades de capacitación para chilenos en la primera potencia económica del mundo.¹⁰⁸

Sometido a votación el tratado fue aprobado por 21 votos contra 3.

Quienes se expresaron críticamente fundaron su oposición principalmente en que Chile no existen reales oportunidades de fomento productivo y que los pequeños y medianos siempre quedan postergados¹⁰⁹, en que existiría una duda razonable de que se hipotecaba o podría hipotecarse la soberanía de Chile para desarrollar en el futuro estrategias y políticas enteramente libres en el campo económico¹¹⁰ y, en otro caso, señalando que consideraban que su obligación es defender los intereses de la zona que representa, aún aceptando que los beneficios generales para el país puedan no ser discutibles, expresando que el Ejecutivo ha sido vago de contraer mayores compromisos con las zonas que están al margen del proceso exportador.¹¹¹ También en una posición crítica se manifestó el Consorcio Agrícola del Sur que sostuvo que el tratado era malo porque obligaría a eliminar la banda de precios para el trigo, teniendo que enfrentar la agricultura subsidiada de Estados Unidos y Europa, añadiendo que las ganancias en exportación de carne son mínimas favoreciendo a las grandes empresas¹¹² y la Fundación Terram que, en síntesis, sostuvo que el tratado afectaba tener una política económica autónoma, impidiendo la discrecionalidad y capacidad para generar políticas soberanas.¹¹³

En la Sala de la Cámara de Diputados se repitieron los argumentos a favor de su aprobación haciendo presente diversos diputados que hicieron uso de la palabra la necesidad de desarrollar programas de fomento agrícola. Sometido a votación fue aprobado con 88 votos a favor 8 en contra y 8 abstenciones, sobre 115 diputados en ejercicio.¹¹⁴

En la Comisión Especial encargada de estudiar el Tratado en el Senado, fuera de los temas que habían sido objeto de debate en la Cámara de Diputados, como el de las pequeñas y medianas empresas agrícolas, un tema sensible lo constituyó la propiedad intelectual y los derechos de marca por lo que se dejó constancia tal como había ocurrido con la aprobación del Acuerdo de Asociación de la Unión Europea que la aprobación del TLC con los Estados Unidos no comprometía la facultad del Congreso Nacional para pronunciarse sobre el Tratado de Madrid y el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT).¹¹⁵

¹⁰⁸ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, especialmente ampliada para los efectos del estudio del Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos. Boletín 3318-10.

¹⁰⁹ Intervención de la diputada Alejandra Sepúlveda. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores ampliada de la Cámara de Diputados. Pág. 30.

¹¹⁰ Intervención del diputado Sergio Aguiló. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores ampliada de la Cámara de Diputados. Pág. 31.

¹¹¹ Intervención del diputado José Antonio Galilea. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores ampliada de la Cámara de Diputados. Págs. 31 y 32.

¹¹² Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores ampliada de la Cámara de Diputados. Op. Cit. Pág. 27.

¹¹³ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores ampliada de la Cámara de Diputados. Op. Cit. Pág. 27.

¹¹⁴ Sesión de la Sala de la Cámara de Diputados llevada a cabo el 7 de octubre de 2003.

¹¹⁵ Intervención de los senadores Sergio Romero, Ricardo Núñez y Jaime Gazmuri. Informe de la Comisión Especial del Senado encargada de estudiar el Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos. Pág. 189.

Quienes argumentaron a favor del Tratado destacaron entre otras materias que éste contribuirá a reducir el riesgo país y hacerlo más atractivo para los inversionistas.¹¹⁶ Quienes se expresaron en una visión más crítica cuestionaron como insuficientes las políticas de fomento agrícola adoptadas para adecuarse a los desafíos que conlleva el TLC.¹¹⁷ Puesto en votación fue aprobado por 11 votos y 2 abstenciones.

En el debate en la Sala del Senado llevado a cabo el 22 de octubre de 2003 se planteó, entre otros temas, la necesidad de reformular la institucionalidad para aprovechar al máximo las oportunidades que brinda el tratado. En esa línea se sugirió facultar a la Comisión para hacer un seguimiento de los tratados de libre comercio suscritos por Chile.¹¹⁸ También se destacaron las oportunidades que este Acuerdo, como otros del mismo tipo abrían al sector privado que los obligará a replantearse, proyectándose en inversiones en una escala que no es la del mercado chileno sino mundial, incluyendo Europa y los Estados Unidos. De la misma manera, se agregó, obligará a replantearnos la forma en que se implementan políticas sociales, especialmente respecto a educación.¹¹⁹ Asimismo se resaltó el tratado como una verificación del sello de calidad de nuestro país.¹²⁰ Frente a algunas inquietudes expresadas el Ejecutivo dejó en claro que el Tratado preserva la capacidad regulatoria y la libertad del país para determinar su política económica.¹²¹ También agregó que, a pesar de su reticencia inicial, Estados Unidos aceptó finalmente que se permitiera a Chile introducir restricciones al ingreso y salida de capitales por un período no superior a un año, sin expresión de causa y sin estar sujeto a controversias.¹²²

Entre las voces críticas se señaló que más que negociación esta había sido una capitulación, que establece graves restricciones al ejercicio de nuestra soberanía¹²³, argumentándose además una presunta inconstitucionalidad formal, al tratarse de una ley orgánica constitucional en que debía consultarse a la Corte Suprema, y de fondo del tratado, al consultar delegación de facultades en tribunales internacionales en el capítulo de inversiones, lo que afectaría el rubro de la gran minería del cobre.¹²⁴

Sometido a votación fue aprobado por la Sala del Senado por 34 votos a favor, 5 en contra y 5 abstenciones.

¹¹⁶ Fundamentación de voto del senador Edgardo Boeninger. Informe de la Comisión Especial del Senado encargada de estudiar el Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos. Pág. 211.

¹¹⁷ Fundamentación de voto del senador Hernán Larraín, el que sin embargo, manifestó que el Acuerdo estaba bien logrado en general. Informe de la Comisión Especial del Senado encargada de estudiar el Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos. Pág. 222.

¹¹⁸ Intervención en la Sala del Senado del senador Ricardo Núñez al dar cuenta del Informe de la Comisión Especial.

¹¹⁹ Intervención en la Sala del Senado del senador Alejandro Foxley. En el mismo sentido se expresó el senador Augusto Parra.

¹²⁰ Intervención en la Sala del Senado del senador Eduardo Frei.

¹²¹ Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear.

¹²² Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear.

¹²³ Intervención en la Sala del Senado del senador Nelson Ávila.

¹²⁴ Intervención en la Sala del Senado del senador Jorge Lavandero.

El tratado fue completamente aprobado por el Congreso el 23 de Octubre de 2003, siendo promulgado el 31 de Diciembre de ese año y fue publicado en el Diario Oficial el 1° de enero de 2004, que fue la misma fecha en que entró en vigor.

2.2. Participación del Parlamento en la aprobación de Tratados en materia de derechos humanos, derecho humanitario y derecho penal internacional

Desde la restauración de la democracia en Chile los Gobiernos de la Concertación impulsaron la aprobación y ratificación de diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos. Es así como en el año 1990 se debatió y aprobó en el Congreso la Convención Americana de Derechos Humanos¹²⁵ y luego el Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos¹²⁶, siendo aprobados por la unanimidad de los senadores y diputados. Otros tratados, sin embargo generaron, una discusión más ardua en el Congreso. Estos fueron los casos del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que demoró 10 años en ser aprobado, y el Convenio 169 sobre pueblos indígenas que tardó casi 18 años en conseguir similar objetivo. Sobre ello nos referiremos a continuación.

2.2.1. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

El 6 de enero de 1999 el Gobierno del entonces Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle ingresó a la Cámara de Diputados el Mensaje con el Proyecto de Acuerdo aprobatorio del Estatuto de Roma que Chile había suscrito el 11 de septiembre de 1998.¹²⁷

La discusión del mismo a partir de entonces se centró en la Comisión de Relaciones Exteriores de dicha Corporación.

A partir del inicio del debate en la Comisión se delinearon las posiciones de los principales sectores políticos allí representados. Los diputados de la Concertación que integraron dicha instancia se manifestaron abiertos partidarios de su aprobación en coherencia con la política de Chile favorable a la promoción de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional. Los diputados de la oposición, por su parte, plantearon una serie de cuestionamientos que tuvieron como centro el respeto de la soberanía jurisdiccional de los tribunales chilenos y una posible inconstitucionalidad del Estatuto de Roma por contradecir éste, a juicio de éstos, una serie de disposiciones de la Constitución.

Recordemos que este debate no fue meramente teórico sino que se dio en el medio del arresto del General® Augusto Pinochet en Londres, cuya extradición había sido solicitada por España. Si bien es cierto que dicha acción no emanaba de un tribunal internacional, sino de un tribunal de país extranjero, en la causa se discutió la aplicación de categorías de crímenes internacionales como el Genocidio y la Tortura, entre otros y la inmunidad frente a esta clase de crímenes para ex Jefes de Estado. Asimismo existió una gran discusión política al interior de nuestro país acerca de la competencia de los tribunales españoles para conocer de casos ocurridos en Chile y que habían conocido o conocían nuestros tribunales. Ello condujo a sectores políticos que se habían manifestado un tanto distantes

¹²⁵ Boletín 63-10.

¹²⁶ Boletín 64-10.

¹²⁷ Mensaje N° 146-339 de 4 de enero de 1999. Boletín N° 2.293-10.

respecto a la evolución de los derechos humanos en el ámbito internacional a expresar un claro recelo con el desarrollo de una jurisdicción internacional de carácter universal, que estimaban lesionaría la soberanía nacional. Por extensión este recelo abarcó la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Principales puntos que fueron objeto de debate en la tramitación de la Cámara de Diputados¹²⁸

Los diputados favorables a la aprobación del Estatuto de Roma destacaron el enorme avance que importaba la creación de este tribunal en el desarrollo del derecho internacional con miras a proteger a la persona humana y la humanidad en su conjunto y evitar que los crímenes internacionales más graves que han remecido la conciencia de la humanidad pudiesen quedar en la impunidad.¹²⁹

Los diputados críticos a la adopción del Estatuto comenzaron sus intervenciones destacando lo loable del compromiso de avanzar en la promoción y respeto universal de los derechos humanos que conlleva la decisión de juzgar los más graves crímenes internacionales para luego enunciar las críticas que fundaron su voto en contra.¹³⁰

Los principales aspectos que concentraron la discusión en la Comisiones de Relaciones Exteriores y de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados fueron los siguientes:

Igualdad de los Estados e independencia de la Corte Penal Internacional

Aquí la crítica se centró en la posibilidad que la Corte Penal Internacional quedara al arbitrio de los intereses de las grandes potencias. En abono de esta crítica se aludió a la atribución que tiene el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para remitir directamente un asunto a la Corte Penal Internacional, aunque éste haya tenido lugar en un Estado no parte del Estatuto y haya sido cometido por nacionales de Estados no parte. Igualmente se criticó la atribución del Consejo de Seguridad en orden a pedir a la Corte Penal Internacional que no inicie una investigación o suspenda un juicio ya iniciado.¹³¹

¹²⁸ Un análisis de esta materia se puede encontrar también en Guerrero Uriarte, José Antonio. La Corte Penal Internacional ante el Parlamento Chileno. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 2003.

¹²⁹ Fundamentación de votos de la diputada Isabel Allende y de los diputados Gabriel Ascencio, Calos Abel Jarpa, Joaquín Palma, Víctor Reyes, Edgardo Riveros, Salvador Urrutia, Juan Bustos, Sergio Elguetta, Enrique Krauss, Zarko Luksic, Laura Soto e Ignacio Walker. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Págs. 51,52, 53, 55, 56, 60, 61, 62, 63 y 64. Informe de la Comisión de Constitución Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Págs. 58, 59, 60-68.

¹³⁰ Fundamentación de votos de los diputados Carlos Caminando, Maximiano Errázuriz, Carlos Kuschel, Gonzalo Ibáñez, Juan Masferrer, Juan Antonio Coloma y Francisco Bartolucci. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Págs. 53,54, 55, 56, 57, 58 y 59. Informe de la Comisión de Constitución Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Págs. 69 a 73. La diputada María Pía Guzmán y el diputado Alberto Espina se abstuvieron en la votación de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Informe de la Comisión de Constitución. Págs. 75-78.

¹³¹ Fundamentación de voto del diputado Juan Masferrer. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Pág. 59. Fundamentación de voto de los diputados Juan Antonio Coloma y Francisco Bartolucci. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. pp. 69-72. Intervención del diputado Luis Monge en la Sala de la Cámara de Diputados. 22 de enero de 2020. Boletín de Sesiones. Pág. 39-40.

Esta crítica era respondida desde un punto de vista jurídico y político. Desde un punto de vista estrictamente jurídico internacional se señaló que desde que se adoptó la Carta de las Naciones Unidas en 1945 se le otorgó al Consejo de Seguridad de esa organización facultades que incluían la adopción de medidas imperativas para mantener la paz y seguridad internacional. Dentro de estas facultades el Consejo de Seguridad de la ONU interpretó que estaba la creación de tribunales internacionales para juzgar graves crímenes internacionales, como lo fueron el de la ex-Yugoslavia y de Ruanda. Respecto de la facultad que se le entrega para pedir a la Corte que no inicie o suspenda una investigación en curso cabe señalar que ella constituye una facultad limitada a situaciones a que se refiere el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y, además, en este caso, el veto de un miembro permanente opera a favor de la jurisdicción de la Corte.¹³² Desde un punto de vista político se hizo presente que la Corte Penal Internacional sería una realidad con o sin participación de Chile, y no siendo nuestro país una gran potencia, resultaría absurdo sustraerse de ella para protestar por el poder de veto que tienen las grandes potencias.¹³³

Soberanía jurisdiccional del Estado

La crítica estuvo centrada en que la actividad jurisdiccional de la Corte lesionaría la soberanía jurisdiccional del Estado de impartir justicia penal, dado que la competencia de dicha Corte no era subsidiaria a la ejercida por los tribunales nacionales, sino más bien paralela a ella.

La mayor inquietud se suscitaba en torno a la evaluación que haría la Corte de los sistemas jurídicos nacionales, a fin de determinar si había existido o no disposición de éstos de ejercer debidamente su jurisdicción en crímenes de esta índole. Se temía que por esta vía la Corte Penal Internacional pudiese dejar sin efecto resoluciones judiciales ejecutoriadas emitidas por tribunales de nuestro país.

Por último se argüía que nuestra Constitución reservaba a nuestros tribunales el conocimiento y juzgamiento de los delitos cometidos en nuestro territorio, por lo que la aprobación del tratado significaba una verdadera transferencia de soberanía.¹³⁴

¹³² Diputado Edgardo Riveros. Fundamentación de su voto en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Informe de la Comisión Pág. 63. Intervención en la Sala de la Cámara de Diputados. 22 de enero de 2002. Boletín de Sesiones. Pág. 13. Intervención del diputado Ignacio Walker en la Sala de la Cámara de Diputados. Boletín de Sesiones Pág. 17. La Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear hizo ver que felizmente no se aprobaron en Roma otras propuestas que planteaban concentrar en el Consejo de Seguridad la iniciativa para llevar adelante un caso, ya que ello habría significado una dependencia del Tribunal al Consejo de Seguridad. Intervención en la Sala. Boletín de Sesiones Pág. 20.

¹³³ Diputado Ignacio Walker. Intervención en Sala de la Cámara de Diputados. 22 de enero de 2002. Boletín de Sesiones. Pág. 17. El diputado Enrique Krauss recordó que la existencia del derecho a veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad data de la creación de las Naciones Unidas en 1945. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 63. A su vez, el Embajador Heraldo Muñoz señaló que “un tratado, por bueno que sea, no cambiará la naturaleza de las relaciones internacionales, esto es la desigualdad y asimetría que existe en el poder. Si por ese hecho se rechaza este Estatuto, también habría que rechazar la Carta de las Naciones Unidas, por la existencia del Consejo de Seguridad, donde hay Estados con derecho a veto, pudiendo usar la fuerza legítimamente en ciertas circunstancias”. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Pág. 40.

¹³⁴ Fundamentación de voto del diputado Maximiano Errázuriz. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Pág. 54. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Págs. 73 y 74. Fundamentación de voto de los diputados Juan Antonio Coloma y Francisco Bartolucci. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 73. Diputado Alberto Espina. Informe Comisión Constitución. Pág. 78.

Esta crítica era respondida en el sentido que la jurisdicción de la Corte es complementaria o subsidiaria a la de los tribunales nacionales. No tiene por objeto competir ni reemplazar la jurisdicción de los tribunales nacionales, ni actuar como instancia de apelación o revisión de lo resuelto por éstos. No hay transferencia de soberanía sino el legítimo ejercicio de ésta.¹³⁵

Universalidad del Estatuto

La crítica se centró en que pocos Estados eran hasta ese momento parte del Estatuto de Roma y que grandes potencias como los Estados Unidos, Rusia, China y la India no serían parte del Tratado, lo que redundaría en que terminaría siendo un órgano jurisdiccional internacional que sólo afectaría a los países más débiles en el concierto internacional.¹³⁶

Esta crítica era contestada con el argumento que el Estatuto de la Corte tiene una vocación de universalidad. 137 Estados lo votaron a favor y se encuentra en pleno proceso de adhesiones por países de los diversos continentes.¹³⁷ Se hizo presente también que las grandes potencias siempre han sido refractarias al sistema multilateral.¹³⁸

Definición genérica de los tipos penales

La crítica en este caso se dirigía a la enunciación de los tipos penales establecidos en el tratado que se consideraban demasiado genéricos, además del peligro de entregar su desarrollo a los elementos de los crímenes que tendrá que aprobar posteriormente la Asamblea de Estados Partes.¹³⁹

Esta crítica fue contestada teniendo presente que, sin perjuicio que el Estatuto de Roma, como todo tratado multilateral adoptado en el marco de las Naciones Unidas, tuvo que compatibilizar en su seno las diversas tradiciones jurídicas se tuvo especial cuidado por cautelar el principio de legalidad, las conductas están suficientemente descritas y se trabajaba en los elementos de los crímenes que la detallarán por completo y que son parte del derecho aplicable.¹⁴⁰

¹³⁵ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Diputado Sergio Elguetta. Pág. 60. Diputado Enrique Krauss. Pág. 63. Diputado Ignacio Walker. Pág. 67 Intervención en la Sala de la Cámara de Diputados de la Ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear. 22 de enero de 2002. Pág. 22 y 23.

¹³⁶ Fundamentación de voto del diputado Carlos Caminondo. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores. Págs. 53 y 54. Fundamentación de voto del diputado Errázuriz. Pág.54. Diputada María Pía Guzmán. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 76.

¹³⁷ El diputado Sergio Elguetta hizo presente que el Estatuto de Roma no es un instrumento dictado por un reducido número de Estados, sino que concitó el acuerdo de la gran mayoría de los Estados. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 59.

¹³⁸ Diputado Sergio Elguetta. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 60.

¹³⁹ Diputado Maximiano Errázuriz. Informe de la Comisión de de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 74. El diputado Juan Antonio Coloma sostuvo que el Estatuto contempla un delito al cual incluso se le asigna una pena, que no está tipificado (el delito de agresión). Sala de la Cámara de Diputados. Boletín de Sesiones. Pág. 34.

¹⁴⁰ Profesor Alfredo Etcheberry. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Págs 34 y 35. La Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear, en su intervención en la Sala de la Cámara de Diputados el 22 de enero de 2002 señaló que cada una de las conductas sobre las que La Corte Penal Internacional ejercería competencia (genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad) estaban muy bien definidas con alto nivel de especificidad y detalle tanto en el propio Estatuto como en los Elementos de los Crímenes. Respecto de la agresión su definición fue postergada a una Conferencia de Revisión. Boletín de Sesiones Pág. 21.

Irretroactividad del Estatuto

En este caso se temía que las reglas de irretroactividad del tratado no fueran capaces de impedir que la Corte conociera de delitos ocurridos antes de su entrada en vigencia por la vía de considerar que se trataba de delitos de naturaleza permanente, como la desaparición forzada de personas.¹⁴¹

A este respecto se hizo presente que la irretroactividad está garantizada en el Estatuto incluso frente a delitos permanentes como la desaparición forzada de personas.¹⁴²

Incompatibilidad de determinadas disposiciones del Estatuto con la Constitución Política

Se señaló que la ratificación del Estatuto de Roma impediría el ejercicio de la facultad de conceder amnistías e indultos y el goce de inmunidades de ciertas autoridades del Estado. Además la facultad del Fiscal de la Corte Penal Internacional y de la propia Corte de realizar investigaciones en el territorio nacional, contravendría las disposiciones constitucionales relativas a las funciones del Ministerio Público.¹⁴³

Respecto de las inmunidades de ciertas autoridades se hizo presente que ellas operan frente a la jurisdicción de los tribunales internos y no como un impedimento absoluto, sino como un requisito de procesabilidad.¹⁴⁴ En lo relativo al Ministerio Público se hizo presente que el primer llamado a llevar adelante las investigaciones de hechos constitutivos de delito de competencia de la Corte será el Ministerio Público, con lo que no se afecta su competencia exclusiva.¹⁴⁵

Quórum de aprobación

El tema del quórum requerido para la aprobación del Estatuto de Roma fue objeto de un Informe de la Comisión de Constitución de la Cámara, que decidió 9 votos contra 3 y una abstención que el Estatuto de Roma no contiene normas orgánicas constitucionales, por no ser aplicable en la especie el Artículo 74 de la Constitución (hoy 77) que se refiere a tribunales nacionales. La Corte, se afirmó, es un tribunal internacional llamado a ejercer

¹⁴¹ Diputado Alberto Espina señaló que “sería altamente conveniente precisar sin ningún tipo de dudas que la Corte sólo tendrá competencia para conocer de delitos cuyo principio de ejecución se haya producido con posterioridad a la vigencia de su Estatuto”. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 78.

¹⁴² Diputado Ignacio Walker. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. Pág. 67. Diputada María Pía Guzmán. Informe. Pág. 75. Ministra de Relaciones Exteriores. Intervención en la Sala de la Cámara de Diputados. 22 de enero de 2002. Boletín de Sesiones. Pág. 21. Diputado Juan Bustos en la misma sesión. Págs. 38-39. Ver: Elementos de los Crímenes de la Corte Penal Internacional. Artículo 7 1) i) Crimen de lesa humanidad de desaparición forzada de personas.

¹⁴³ Diputados Juan Antonio Coloma y Francisco Bartolucci. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 72. Diputado Maximiliano Errázuriz. Pág. 74.

¹⁴⁴ Intervención del autor del presente trabajo en su calidad entonces de Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Informe de la Comisión. Pág. 44.

¹⁴⁵ Intervención del autor del presente trabajo en su calidad entonces del Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Informe de la Comisión. Pág. 45.

una jurisdicción complementaria a la de los tribunales nacionales, sin afectar el funcionamiento de éstos bajo ninguna circunstancia. Con la misma votación resolvió que el tratado no contiene normas de quórum calificado.¹⁴⁶

En la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados el Tratado fue aprobado por 7 votos a favor y 5 en contra, mientras que en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la misma Cámara obtuvo 8 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones.

Finalmente, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue sometido a la votación de la Sala de la Cámara de Diputados siendo aprobado por 67 votos a favor y 35 en contra, de 116 diputados en ejercicio. Ello implicó que sin perjuicio de haber sido calificado como de quórum simple, la votación reunió incluso un voto más que el quórum más alto exigido para una ley, que es la de quórum orgánico constitucional (66 votos al día de la votación).

Una vez aprobado el Tratado por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional, éste pasó a cumplir su segundo trámite en el Senado. Sin embargo, antes que comenzara su tramitación en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara Alta, 35 diputados presentaron un requerimiento ante el Tribunal Constitucional solicitando se declare la inconstitucionalidad del Tratado, lo que implicó que, a partir de entonces, se suspendiera su tramitación.¹⁴⁷

La Corte Penal Internacional ante el Tribunal Constitucional (2002)

Con fecha 8 de abril de 2002 el Tribunal Constitucional, por mayoría de votos, emitió su fallo acogiendo el requerimiento deducido y declarando que para que el Congreso Nacional apruebe el Tratado y el Presidente de la República lo ratifique se requiere de reforma constitucional previa.¹⁴⁸

Para llegar a esta resolución el Tribunal abordó argumentos relativos a la soberanía y el principio de complementariedad afirmando en lo central que “del análisis de diversas normas del Estatuto aparece más bien que la naturaleza jurídica de la jurisdicción que ejerce la Corte Penal Internacional es de carácter correctiva y sustitutiva o supletoria, en determinados casos, de las jurisdicciones nacionales” (Considerando 24) agregando “que de un estudio de lo sustantivo o esencial de las disposiciones del Estatuto... resulta evidente que la Corte puede corregir lo resuelto por los tribunales nacionales de los Estados partes, pudiendo, en consecuencia, decidir en contra de lo obrado por ellos y, en determinadas situaciones, de ausencia real o formal de dichos tribunales nacionales, sustituirlos” (Considerando 25). Luego agregó que quien resuelve sobre la admisibilidad de la jurisdicción de la Corte es el propio tribunal internacional. (Considerando 26). Concluyó señalando que “de todo lo expuesto se desprende que el Estatuto de la Corte Penal Internacional, al establecer una jurisdicción que puede ser correctiva y sustitutiva de las nacionales, más que complementar a éstas, está prorrogando a una jurisdicción nueva, no contemplada en

¹⁴⁶ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Pág. 56.

¹⁴⁷ Escrito presentado el 4 de marzo de 2002.

¹⁴⁸ STC Rol 346 de 8 de abril de 2002.

nuestro ordenamiento constitucional, la facultad de abrir procesos por delitos cometidos en Chile, lo que importa, por ende, una transferencia de soberanía que, por no estar autorizada en nuestra Carta Política, vulnera en esencia el artículo 5°, inciso primero de la Constitución” (Considerando 31).

Luego abordó temas relativos a indultos y amnistías, a inmunidades, fuero parlamentario y prerrogativa de los jueces y a la relación entre la Corte Penal y el Ministerio Público de Chile.

En sus consideraciones finales, el fallo del Tribunal Constitucional señaló que las innovaciones introducidas por el Estatuto de la Corte Penal Internacional en el ordenamiento jurídico mundial son de tal entidad, que son varios los países, que previa a su aprobación y ratificación, han debido reformar sus Constituciones como único medio para superar dichas incompatibilidades que surgen entre dicho Estatuto y estas últimas. A vía de ejemplo mencionó los casos de Francia, Portugal, Luxemburgo e Irlanda (Considerando 91). Es interesante destacar que el fallo del Tribunal Constitucional, al compartir la necesidad de investigar y juzgar los más graves crímenes internacionales por una jurisdicción internacional, no consideró al Estatuto de Roma en si mismo como contrario a los principios fundamentales de la Constitución, sino que más bien exigió que se incorporase a ella por la vía de una reforma constitucional. Resulta especialmente interesante reproducir el considerando 92 que señala lo siguiente: “Que, este criterio que implica que una jurisdicción supranacional como la Corte Penal Internacional no pueda integrarse al ordenamiento jurídico nacional, frente a los claros términos de nuestra Constitución, y sin entrar al mérito del Tratado no significa que frente a los crímenes más atroces que presenció la humanidad en el Siglo XX, se acepte la impunidad. Por el contrario, el mundo ve hoy la necesidad de enjuiciar y sancionar, en su caso, esos delitos, pero una jurisdicción de carácter supranacional debe insertarse dentro del sistema constitucional nacional procediendo previamente a modificar el texto de la Constitución”. Es por ello que, a nuestro juicio, en la parte resolutive del fallo el Tribunal Constitucional, sin perjuicio de acoger la petición de inconstitucionalidad planteada no señaló explícitamente al Estatuto de Roma como contrario a la Constitución, como lo habían solicitado los requirentes, sino que declaró que el Tratado que contiene el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, para su aprobación por el Congreso Nacional y su posterior ratificación por el Presidente de la República, requiere de reforma constitucional previa.

Por su parte, el voto de minoría del Ministro Marcos Libedinsky fue del criterio de rechazar la petición de inconstitucionalidad considerando que el Estatuto de Roma no requiere de reforma constitucional previa, expresando, entre otros argumentos, que el principio de complementariedad configura una garantía de primacía de nuestro sistema jurisdiccional, que sólo posibilitaría la actuación de la Corte Penal Internacional en aquellas situaciones en que este sistema no haya actuado o lo haya hecho sólo de un modo ficticio o simulado.¹⁴⁹

Luego de examinar detenidamente el debate jurídico planteado ante el Tribunal Constitucional es posible afirmar que las conclusiones orientadas a estimar al Estatuto de Roma en pugna con la Constitución descansaron fundamentalmente en la incomprensión tanto

¹⁴⁹ Voto de minoría del Magistrado Marcos Libedinsky. Encabezado y fundamento sexto.

del principio de complementariedad que define las relaciones entre la jurisdicción de la Corte Penal Internacional y las jurisdicciones nacionales como de la verdadera naturaleza de los crímenes de competencia de Corte. Efectivamente, si se parte de la base que la jurisdicción de la Corte Penal Internacional sólo opera cuando la nacional no se ejercita es imposible llegar a la conclusión que la Corte Penal sustituye o corrige el genuino ejercicio de la jurisdicción de los tribunales nacionales, ya que no se puede sustituir, corregir o ejercer en forma paralela algo que no existe en la realidad.¹⁵⁰ Con una debida comprensión de este principio caen las demás inconstitucionalidades alegadas como son las facultades del Ministerio Público vis a vis la Corte Penal Internacional, la cosa juzgada los fueros y privilegios de ciertas autoridades, por mencionar algunas. Por otra parte, la alegación respecto de los indultos y las amnistías se desvanecen si se atiende a la verdadera naturaleza de los crímenes de competencia de la Corte, los que no constituyen delitos comunes, sino crímenes internacionales a gran escala respecto de los que existe un interés en su persecución y castigo por parte de la comunidad internacional de Estados en su conjunto.

El largo de camino de la reforma constitucional y la aprobación del Estatuto de Roma en el Congreso Nacional (2002-2009)

Una vez emitido el fallo del Tribunal Constitucional, el Gobierno ingresó, con fecha 16 de abril de 2002, al Senado de la República un proyecto de reforma constitucional habilitante que autorizaba al Estado de Chile para aprobar el Estatuto de Roma. El proyecto inspirado en las reformas constitucionales de Francia y Luxemburgo disponía lo siguiente:

“El Estado de Chile podrá reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional de acuerdo a las condiciones previstas por el tratado aprobado en la ciudad de Roma, el 17 de julio de 1998, por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional.

Las disposiciones de esta Constitución no serán obstáculo para la aprobación y ejecución del Tratado a que se refiere el inciso anterior”.

En la exposición de motivos se señalaba que se trataba de una cláusula de apertura, en que el poder constituyente autoriza la ratificación y aprobación del Estatuto de la Corte Penal Internacional.¹⁵¹

Una vez ingresada la reforma constitucional se buscó insistentemente el consenso político necesario que viabilizara su aprobación. Sin embargo, a pesar del permanente esfuerzo desplegado por los representantes del Gobierno en el Congreso, durante 3 años y medio, no fue posible conseguir los votos necesarios que permitieran su aprobación. Recordemos que dada su naturaleza de reforma constitucional dicha aprobación, requería al menos de los 2/3 de los senadores y diputados en ejercicio.

¹⁵⁰ Reflexión surgida del diálogo tenido sobre esta materia entre el autor del presente trabajo y el Profesor de Derecho Internacional Público Álvaro Arévalo Cunich. El análisis del fallo también está contenido en Troncoso Repetto, Claudio: Tribunal Constitucional y tratados internacionales. Análisis de su jurisprudencia relevante. Actualmente en prensa.

¹⁵¹ Mensaje N° 53-346 de 9 de abril de 2002, ingresado al Congreso el 16 del mismo mes y año.

Sólo en el contexto de la elección presidencial de 2005 (el 4 de Octubre de ese año) se logró un acuerdo unánime de la Comisión de Constitución del Senado en torno al siguiente texto:

“El Estado de Chile podrá reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el tratado aprobado en la ciudad de Roma, el 17 de julio de 1998, por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de dicha Corte.

Al efectuar este reconocimiento, el Estado de Chile considera que un caso será inadmisibles ante la Corte Penal Internacional cuando haya sido juzgado o esté siendo investigado o juzgado por los órganos competentes nacionales. Chile reafirma la primacía de su jurisdicción penal en relación a los crímenes de competencia de la Corte.

Ninguna persona será entregada por Chile a la Corte Penal Internacional en tanto los órganos competentes del Estado de Chile tengan la oportunidad de investigar y juzgar la presunta comisión de un crimen de competencia de la Corte Penal Internacional, en que, al mismo tiempo, tengan jurisdicción los tribunales chilenos. En este último caso, se aplicará lo dispuesto en el inciso anterior.

La cooperación entre las autoridades nacionales y la Corte Penal Internacional, especialmente entre el Ministerio Público y el Fiscal de dicha Corte, se sujetará a lo que disponga la ley chilena respectiva.

Ninguna persona podrá ser arrestada o detenida en conformidad a una solicitud expedida por la Corte Penal Internacional, sino a través de una orden de funcionario público chileno expresamente facultado por la ley nacional.

La jurisdicción de la Corte Penal Internacional, en los términos previstos en su Estatuto, sólo podrá ejercerse respecto de los crímenes de su competencia cuyo principio de ejecución sea posterior a la entrada en vigor en Chile del Estatuto de Roma.

El Estado de Chile se reserva el derecho de aceptar o rechazar cualquier modificación a la tipificación de los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional. En particular, ello se refiere a la disposición que defina el crimen de agresión y a cualquier otro que se quiera incorporar a su competencia.”¹⁵²

La aprobación de este proyecto supuso un delicado equilibrio entre quienes se habían manifestado abiertamente partidarios de la incorporación de nuestro país a la Corte Penal Internacional y quienes habían expresado sus dudas y recelos a este respecto. El texto se elaboró teniendo como base la declaración interpretativa que hiciera Australia al momento de ratificar el Estatuto de Roma.

El proyecto de reforma constitucional fue despachado para su aprobación por parte de la Sala del Senado. Sin embargo, una vez efectuada la elección presidencial y asumido ya el

¹⁵² Primer Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. 11 de octubre de 2005.

nuevo Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, efectuadas las consultas informales pertinentes entre los senadores, se constató que ya no existía la mayoría necesaria en la Sala del Senado que viabilizara su aprobación.

Tres elementos incidieron ahora en una nueva postergación en la discusión de la reforma constitucional.

El primero fue el de las medidas contenidas en la llamada Ley ASPA (American Servicemembers Protection Act) de los Estados Unidos que autorizaba al Ejecutivo estadounidense a adoptar determinadas medidas restrictivas en el campo de la cooperación militar en relación con los países que no estuviesen dispuestos a suscribir un acuerdo bilateral de no entrega de nacionales estadounidenses a la Corte Penal Internacional, excepción sea hecha de los países que integran la OTAN o los aliados estratégicos extra-OTAN. Ello podría significar, se señaló, en el caso de Chile, un encarecimiento en la adquisición de determinado material en el ámbito de la defensa proveniente de los Estados Unidos de América.¹⁵³

El Gobierno de Chile había señalado que no estaba dispuesto a suscribir estos acuerdos bilaterales ya que consideraba que debilitaban la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, la que nuestro país favorecía en la esfera internacional y tampoco integraba la OTAN, ni estaba dispuesto a ingresar como aliado estratégico extra OTAN, por lo que eventualmente podría ser objeto de estas medidas restrictivas. En este contexto surgieron voces alertando la dificultad que podría representar para Chile en la adquisición de material de la defensa el integrarse a la Corte Penal Internacional.¹⁵⁴

El segundo fue el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Almonacid. La inquietud se despertó en este caso por la interpretación que hizo la Corte de la irretroactividad de la Convención con relación a Chile. Como bien se sabe, nuestro país ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos aceptando la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para conocer de hechos acaecidos con posterioridad a depósito del instrumento de ratificación (21 de agosto de 1990) o en todo caso a hechos cuyo principio de ejecución haya tenido lugar con posterioridad al 11 de marzo de 1990.¹⁵⁵

En el procedimiento llevado a cabo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Chile alegó la incompetencia del tribunal fundado en que el hecho que había dado origen al caso, la ejecución del Profesor Almonacid Arellano había ocurrido el día 17 de Septiembre de 1973. La Corte Interamericana, sin embargo, rechazó esta alegación señalando que si bien es cierto la ejecución del Profesor Almonacid ocurrió en dicha fecha, la aplicación

¹⁵³ Temas abordados en la entrevista a Hernán Larraín: la ratificación de la Corte Penal en Chile. Por Diego Pardo. En Anuario de Derechos Humanos 2010. Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. Pág. 204. Balance Anual al Poder Legislativo. 2007. Corporación Humanas. Págs.97 y 98.

¹⁵⁴ Balance Anual al Poder Legislativo. 2007. Corporación Humanas. Pág. 101 Balance Anual al Poder Legislativo. 2008. Corporación Humanas. Pág. 143.

¹⁵⁵ Balance Anual al Poder legislativo. 2007. Corporación Humanas. Pág. 102. Balance Anual al Poder Legislativo 2008. Corporación Humanas. Pág. 144.

del Decreto Ley de Amnistía al caso, que derivó que éste quedara en la impunidad, se verificó con ocasión de los fallos pronunciados con posterioridad al reconocimiento de competencia de la Corte por parte de Chile.¹⁵⁶

Si bien este criterio no era posible trasladarlo a la competencia de la Corte Penal Internacional ya que la denegación de justicia no es un crimen de competencia de dicha Corte, sino sólo un supuesto para que ésta ejerza su jurisdicción respecto de crímenes, que tienen que haber ocurrido necesariamente con posterioridad a su entrada en vigor, la interpretación de la Corte Interamericana, que suponía un criterio más flexible para avocarse a causas del pasado, generó inquietudes en ciertos sectores que habían enfatizado la necesidad de contar con la seguridad absoluta que la jurisdicción de la Corte Penal Internacional no abarcaría causas acaecidas en el pasado, especialmente las violaciones graves de los derechos humanos ocurridas durante la dictadura militar.

Por último, se planteó la necesidad de tipificar previamente en el derecho interno chileno los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional. Obviamente que la ratificación del Estatuto de Roma traía aparejada la necesidad de su implementación en el orden jurídico chileno.¹⁵⁷ Tradicionalmente, en Chile, este proceso se efectuaba con posterioridad a la aprobación y ratificación de los tratados. La exigencia que en este caso se efectuara esta implementación –en el campo del derecho penal– en forma previa no derivaba tanto, entonces, de una necesidad jurídica sino más bien de tipo político. Se argumentó que para que los tribunales chilenos pudieran ejercer jurisdicción sobre estos crímenes se requería que ellos estuviesen expresamente descritos en la ley penal interna. De esta forma, la Corte ejercería efectivamente sólo jurisdicción en forma complementaria o subsidiaria y en ningún caso podría conocer de un caso acaecido en Chile, a pretexto que nuestro país no incriminaba la misma conducta.

El Gobierno a través de los equipos técnicos del Ministerio de Justicia, Ministerio Secretaría General de la Presidencia y del Ministerio de Relaciones Exteriores y contando con la valiosa asesoría del destacado penalista y ex ministro de la Corte Suprema Enrique Cury Urzúa preparó un proyecto de ley penal que incriminaba el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, teniendo como referencia inicial un anteproyecto presentado al Ministerio de Justicia por el Departamento de Ciencias Penales de la Universidad de Chile y la moción presentada por los senadores Jaime Naranjo y José Antonio Viera-Gallo.¹⁵⁸ El proyecto de ley se presentó a través de una indicación sustitutiva a la moción de los señalados senadores.¹⁵⁹ Al comenzar a debatirse este texto en la Comisión de Constitución del Senado se sugirió se realizara previamente un trabajo de naturaleza técnica con los expertos designados por los parlamentarios de Renovación Nacional y la

¹⁵⁶ Caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de septiembre de 2006. Párrafo 49 de la sentencia.

¹⁵⁷ Entrevista a Hernán Larraín. Op. Cit. Pág. 204.

¹⁵⁸ Asunto tratado también en Troncoso Repetto, Claudio: *La implementación de la obligación de reprimir los crímenes de guerra. La ratificación e implementación del Estatuto de Roma. La experiencia de Chile*. Publicación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Actualmente en prensa.

¹⁵⁹ Indicación al proyecto de ley que penaliza las conductas constitutivas de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y de guerra. Boletín 3493-07 Boletín de Indicaciones de 3 de septiembre de 2008.

Unión Demócrata Independiente. Se conformó entonces una mesa de trabajo presidida por don Enrique Cury e integrada por los miembros de los equipos técnicos de gobierno y oposición, la que revisó detalladamente el texto, introduciéndole ciertos ajustes que lo perfeccionaron. El tema más delicado de abordar era cómo asegurar que este texto fuese neutro y no alterase, por sí mismo, la situación existente antes de su entrada en vigencia, con relación al marco normativo aplicable a las causas por violación a los derechos humanos cometidas durante la dictadura militar. Ello finalmente se consiguió con la redacción del artículo 44 del proyecto de ley que señaló lo siguiente:

“Los hechos de que trata esta ley, cometidos con anterioridad a su promulgación, continuarán rigiéndose por la normativa vigente a ese momento. En consecuencia, las disposiciones de la presente ley sólo serán aplicables a hechos cuyo principio de ejecución sea posterior a su entrada en vigencia”.

El proyecto de ley se orientó bajo el criterio de entender que el Estatuto de Roma imponía un mandato de incriminación más no de tipificación. Lo anterior implicaba dejar de lado la opción de dictar una “ley espejo” del Estatuto que se limitara a transcribir las disposiciones del Tratado “con puntos y comas” y se le asignara una pena específica. Por el contrario, primó el criterio que lo que era necesario efectuar una descripción detallada de las conductas incriminadas por el Estatuto, recurriendo para ello a los tipos bases contemplados en nuestro Código Penal y acordar las penas en debida armonía con la escala punitiva que consagra también dicho Código.¹⁶⁰

Una vez concordado el texto éste fue presentado como una moción que suscribieron los senadores José Antonio Gómez, Alberto Espina, Mariano Ruiz-Esqüide y Pedro Muñoz.¹⁶¹

La iniciativa fue aprobada en los mismos términos por el Senado y luego por la Cámara de Diputados, siendo sometida a control preventivo del Tribunal Constitucional sólo en virtud de una disposición referida a la designación de un fiscal especial, tratándose de investigaciones por delitos de lesa humanidad y genocidio, por importar una modificación a la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público. El Tribunal Constitucional emitió su sentencia con fecha 11 de junio de 2009, siendo posteriormente promulgada mediante Ley N° 20.357 y publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de Julio de 2009.

Avanzado en el Congreso el trámite de la ley penal de incriminación, el Gobierno retomó la discusión de la reforma constitucional en el Senado. Para ello se tomó como base el proyecto aprobado el año 2005, pero se aligeró su texto ya que muchas de las aprensiones habían sido ya resueltas en el transcurso de los años y era necesario aprobar un texto que no despertara crítica alguna de una eventual contradicción con las disposiciones establecidas en el Estatuto de Roma. Nuevamente los equipos técnicos de gobierno y de oposición concordaron un texto más acotado de 4 incisos que contemplaba la habilitación para ratificar el Estatuto, la facultad preferente de Chile para el ejercicio de su jurisdicción

¹⁶⁰ Troncoso Repetto, Claudio: La implementación de la obligación de reprimir los crímenes de guerra. La ratificación e implementación del Estatuto de Roma. La experiencia de Chile. Publicación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Actualmente en prensa.

¹⁶¹ Moción de fecha 11 de marzo de 2009. Boletín 6406-07.

penal considerando el carácter subsidiario o complementario de la jurisdicción de la Corte, normas sobre cooperación y asistencia judicial entre nuestro país y la Corte y la irretroactividad del Estatuto.

El consenso definitivo de la reforma constitucional se logró en torno al siguiente texto:

“Artículo único. Introdúcese la siguiente disposición transitoria VIGÉSIMOCUARTA, nueva, en la Constitución Política de la República:

“VIGÉSIMOCUARTA. El Estado de Chile podrá reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el tratado aprobado en la ciudad de Roma, el 17 de julio de 1998, por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de dicha Corte.

Al efectuar ese reconocimiento, Chile reafirma su facultad preferente para ejercer su jurisdicción penal en relación con la jurisdicción de la Corte. Esta última será subsidiaria de la primera, en los términos previstos en el Estatuto de Roma que creó la Corte Penal Internacional.

La cooperación y asistencia entre las autoridades nacionales competentes y la Corte Penal Internacional, así como los procedimientos judiciales y administrativos a que hubiere lugar, se sujetarán a lo que disponga la ley chilena.

La jurisdicción de la Corte Penal Internacional, en los términos previstos en su Estatuto, sólo se podrá ejercer respecto de los crímenes de su competencia cuyo principio de ejecución sea posterior a la entrada en vigor en Chile del Estatuto de Roma”¹⁶²

Esta reforma constitucional fue aprobada en el Senado por 34 votos a favor 1 en contra y 1 abstención y en la Cámara de Diputados por 89 votos a favor, 6 en contra y 1 abstención, siendo finalmente promulgada mediante la Ley N° 20.352 y publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de mayo de 2009.

La ansiada ratificación. Chile país parte de la Corte Penal Internacional

Publicada la reforma constitucional se abrió el camino para continuar con la aprobación del Estatuto de Roma en el Congreso. Como la aprobación del Tratado se encontraba suspendida a partir del requerimiento presentado al Tribunal Constitucional el año 2002, una vez publicada la reforma constitucional en el Diario Oficial, a fines de mayo de 2009, se le colocó urgencia al Tratado que se encontraba en segundo trámite constitucional para informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Surgió entonces la discusión si la aprobación de la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional, que se había producido antes de la sentencia del Tribunal Constitucional y de la Reforma Constitucional, era válida y podría aprovecharse para reanudar la tramitación del Estatuto de Roma en segundo trámite constitucional en el Senado. Finalmente y a pesar que había buenos argumentos para sostener que se podía aprovechar lo avanzado en la Cámara de

¹⁶² Nuevo primer informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de 18 de mayo de 2009.

Diputados, se prefirió la opción de ingresar un nuevo Mensaje al Senado de la República¹⁶³ y tramitar nuevamente, y desde el inicio, la aprobación del Tratado, para no dejar espacio alguno para una eventual impugnación. En estas circunstancias, el Tratado fue aprobado por la unanimidad de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y por una holgada mayoría en la Sala de la Cámara Alta¹⁶⁴. Luego fue aprobado con una gran mayoría en la Comisión de Relaciones Exteriores¹⁶⁵ y en la Sala de de la Cámara de Diputados.¹⁶⁶ Sin embargo, un grupo de diputados insistió en votar en contra del Estatuto de Roma, a pesar de no existir ahora objeción alguna de constitucionalidad que se le pudiese formular. Sus argumentos se centraron en un presunto atentado a principio de igualdad jurídica de los Estados que entrañaría la aprobación del Tratado.¹⁶⁷

Aprobado el Tratado en ambas Cámaras y dado que había sido calificado con quórum orgánico constitucional y se había solicitado informe a la Corte Suprema, en conformidad al Artículo 77 de la Constitución, se sometió a control preventivo del Tribunal Constitucional, el que por unanimidad y teniendo a la vista la reforma constitucional contenida en la Ley 20.352, emitió por su sentencia en el sentido de considerarlo constitucional el 24 de julio de 2009.

Una vez emitida la sentencia y recibido el oficio del Senado, dando cuenta de la aprobación por parte del Congreso del Estatuto de Roma, se suscribió el ansiado Instrumento de Ratificación mediante el cual Chile expresó su consentimiento en obligarse por el Tratado, el que fue depositado en la Secretaría General de las Naciones Unidas el 29 de junio de 2009, convirtiéndose Chile de esta manera en el Estado Parte N° 109 de la Corte Penal Internacional.

El Estatuto de Roma fue luego promulgado por Decreto Supremo 104 en una ceremonia especial efectuada en el Palacio de la Moneda, encabezada por la Presidenta de la República Michelle Bachelet y publicado en el Diario Oficial con fecha 1° de agosto de 2009.

En conformidad con su Artículo 126 (2) el Estatuto de Roma entró en vigencia para Chile el 1° de Septiembre de 2009.

El proceso de persuasión para la aprobación por parte del Congreso Nacional de una reforma constitucional con el la mayoría más alta que nuestra Carta Fundamental contempla y luego del Estatuto de Roma con el más alto quórum requerido para la aprobación de un tratado, exigió mucha paciencia, capacidad de escuchar y comprender las distintas posiciones, gran flexibilidad y sobre todo de mucha perseverancia. En este esfuerzo hubo una contribución muy fundamental de diversos actores, del ámbito gubernamental y parlamentario, del mundo académico, de las organizaciones no gubernamentales como la Corporación Humanas,

¹⁶³ Mensaje N° 521-357 de 8 de junio de 2009, ingresado al Congreso el día 9 del mismo mes y año. Boletín 6560-10.

¹⁶⁴ 28 votos a favor 1 en contra y 1 abstención. 9 de junio de 2009.

¹⁶⁵ 7 votos a favor y 2 en contra. 16 de junio de 2009.

¹⁶⁶ 79 votos a favor 9 en contra y 1 abstención. 17 de junio de 2009.

¹⁶⁷ Boletín de Sesiones. Cámara de Diputados. Sesión del 17 de junio de 2009. Fundamentó por la negativa el diputado Iván Moreira. Pág. 44.

Amnistía Internacional y Parlamentarios por la Acción Global (PGA), entre otros, de iniciativas emprendidas por gobiernos extranjeros como el del Reino de los Países Bajos, y Organizaciones Internacionales como la Unión Europea, la OEA, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Parlamento Latinoamericano, por nombrar solo algunos. Clave fue también el desarrollo de diversos seminarios que se llevaron a cabo en Chile para tratar la temática de la Corte Penal Internacional y, sobre todo, las visitas de parlamentarios a la ciudad de La Haya organizada con los auspicios de PGA en una oportunidad y de las Comunidades Europeas en otra. También contribuyó en este proceso la visita que hiciera a Chile el año 2008 el Presidente de la Corte Penal Internacional Philippe Kirsch y el Fiscal de dicha Corte Luis Moreno Ocampo. En el marco de estas visitas, diversos parlamentarios que habían expresado distintas inquietudes y aprensiones respecto del funcionamiento de la Corte Penal pudieron hallar debida respuestas a ellas y conocer la experiencia práctica del ejercicio de la jurisdicción de la Corte en todos estos años de su funcionamiento.

2.2.2. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas

Este fue otro de los tratados que generaron gran controversia política en su aprobación parlamentaria. El Convenio ingresó el 8 de enero de 1991 al Congreso, enviado para su aprobación por el entonces Presidente Patricio Aylwin, pero fue recién aprobado por el Senado 17 años y medio después, el año 2008.

El tratado tuvo un promisorio inicio en su tramitación al ser aprobado unánimemente por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados¹⁶⁸. Sin embargo este consenso no subsistió cuando fue examinado por la Comisión de Relaciones Exteriores de la misma Cámara. Ésta, habiendo comenzado a examinar esta materia en 1991, sólo logró aprobar el Acuerdo el 19 de octubre de 1999 en votación dividida.¹⁶⁹

Los invitados de las organizaciones indígenas enfatizaron la importancia de la Convención en relación a la tolerancia y la preservación de la cultura indígena,¹⁷⁰ fortaleciendo su identidad.¹⁷¹

Los principales argumentos que se esgrimieron en la Cámara de Diputados fueron los siguientes:

Quienes se oponían al Convenio plantearon, en primer lugar, una reserva de constitucionalidad respecto del Artículo 15.2 de éste referido al proceso de consulta que debe efectuarse, tratándose de proyectos mineros, por contravenir el artículo 19 N° 24 de la Constitución, relativo al derecho de propiedad del Estado sobre las minas.¹⁷² Luego expresaron que el Convenio era inconveniente por tender a “fortalecer las minorías y consagrar el

¹⁶⁸ Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía de la Cámara de Diputados recaído en este acuerdo de fecha 12 de marzo de 1991.

¹⁶⁹ 7 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

¹⁷⁰ Dirigentes de la Organización NEHUENMAPU que comparecieron a la Comisión. También comparecieron dirigentes de ADMAPU y la Federación ANDINA ANYI, de la Asamblea Territorial del Pueblo Rapa Nui y del Consejo de Ancianos de Rapa Nui.

¹⁷¹ Informe en la Sala de la Cámara de Diputados por parte del diputado informante Carlos Abel Jarpa. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Martes 21 de marzo de 2000. Pág. 29.

¹⁷² Reserva de constitucionalidad efectuada por el diputado Carlos Kuschel. Informe de la Comisión Página 17.

principio que las etnias son una parte de la nación impermeables a su integración y a toda política de fusión cultural".¹⁷³ Luego de enumerar los derechos que el Convenio otorga a los pueblos indígenas se expresó que ellas constituirían un veto sobre diversos proyectos de inversión.¹⁷⁴ En síntesis, la objeción se fundaba en que mediante legislaciones como ésta se las estaba segregando y no integrando nuestra nación.¹⁷⁵

También se expresaron aprensiones respecto del Artículo 10 en orden a tener en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los pueblos indígenas, a la hora de imponer sanciones penales, previstas por la legislación general a los miembros de dichos pueblos, como el que deba darse preferencia a otro tipo de sanciones distintas al encarcelamiento.¹⁷⁶

Asimismo se manifestó preocupación que la aprobación del Convenio implicase la obstaculización de grandes proyectos mineros en el futuro.¹⁷⁷

Entre quienes se abstuvieron en su votación en la Sala se señaló que era una declaración de intenciones que poco contribuía a resolver los problemas que afectan a las comunidades y que favorecía la discriminación positiva.¹⁷⁸

Quienes defendieron la aprobación del Convenio destacaron su importancia como instrumento para ayudar a los pueblos indígenas, respetando su tradición, cultura, idioma y formas de vida, en síntesis, su dignidad.¹⁷⁹ Se enfatizó lo clave que resultaba reconocer la identidad indígena¹⁸⁰ como sus rasgos antropológicos y su cosmovisión¹⁸¹ otorgándole los espacios para desarrollar su identidad.¹⁸² Se hizo presente también el aporte a la diversidad cultural del país.¹⁸³ Se hizo presente además la norma de flexibilidad que contempla el propio convenio para implementar sus disposiciones.¹⁸⁴

En el debate hubo diversas alusiones históricas.¹⁸⁵

¹⁷³ Intervención en la Sala de la Cámara de Diputados del diputado Gustavo Alessandri Valdés. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. 22 de marzo de 2000 Pág. 21.

¹⁷⁴ Diputado Gustavo Alessandri Valdés. Op. Cit. Págs. 21 y 22.

¹⁷⁵ Diputado Gustavo Alessandri Valdés. Op. Cit. Pág. 22.

¹⁷⁶ En este sentido se pronunció la diputada Rosa González. Op. Cit. Pág. 23.

¹⁷⁷ Intervención del diputado Carlos Vilches. Sesión de la Cámara de Diputados del 11 de abril de 2000. Pág. 10.

¹⁷⁸ Intervención del diputado Juan Masferrer. Sesión de la Sala de la Cámara de Diputados de 22 de marzo de 2010. Págs. 31 y 32.

¹⁷⁹ Intervención del diputado Salvador Urrutia en la Sala. Op. cit Pág. 24.

¹⁸⁰ Intervención del diputado Alejandro Navarro. Op. Cit. Pág. 25.

¹⁸¹ Intervención del diputado Miguel Hernández. Op. Cit. Pág. 29.

¹⁸² Intervención del diputado Francisco Huenchumilla. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. 23 de marzo de 2000. Pág. 25.

¹⁸³ Intervención del diputado Eugenio Tuma. Op. Cit. Pág. 30.

¹⁸⁴ Intervención del diputado Enrique Krauss aludiendo al Artículo 34 del Convenio. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. 11 de abril de 2000. Pág. 12.

¹⁸⁵ Sesiones de la Sala de la Cámara de Diputados en que se discutió el proyecto.

La gran discusión en este Convenio se centró en el alcance del concepto “pueblo” y si con ello se afectaba o no la indivisibilidad de la nación chilena.

Quienes apoyaban el Convenio resaltaron el concepto acotado de “pueblo” que éste contempla por lo que no era motivo de alarma,¹⁸⁶ ya que éste no crea las condiciones para una autonomía paraestatal.¹⁸⁷

Quienes se oponían expresaban inquietudes respecto que diera pie a la formación de un Estado dentro del Estado.¹⁸⁸

A ello se respondía que el Estado es uno en el país, aunque en su interior coexistan diversos pueblos y personas.¹⁸⁹

El Ejecutivo desde un inicio tuvo presente las inquietudes que podía originar en algunos sectores el término “pueblo” por lo que ya en el Mensaje señalaba que “la intención o el objetivo manifiesto del Convenio es no crear situaciones, no obstante la reglamentación propuesta que puedan poner en peligro la unidad de los Estados o su integridad territorial”, agregando que el Convenio más bien puede servir de freno a las tendencias separatistas al propiciar una mayor participación de estos pueblos en el quehacer nacional¹⁹⁰. Posteriormente tanto en la Comisión de Relaciones Exteriores como en la Sala de la Cámara de Diputados el Gobierno manifestó su disposición a efectuar declaraciones interpretativas que despejaron cualquier aprensión a este respecto, armonizando las obligaciones convencionales con el derecho interno.¹⁹¹

Finalmente el acuerdo fue aprobado el 11 de abril de 2000 por 72 votos a favor 3 en contra y 11 abstenciones en la Cámara de Diputados y seguidamente de dicha aprobación, el 7 de julio, un grupo de 31 diputados presentaron un requerimiento ante el Tribunal Constitucional, para que se declarara la inconstitucionalidad del aludido Convenio.

Los requirentes solicitaron la declaración de inconstitucionalidad de forma por no haberse aprobado el Convenio con rango de ley orgánica constitucional y de fondo por afectar las bases de la institucionalidad.¹⁹² A este respecto, solicitaron que se declarase la inconstitucionalidad general del Convenio ya que éste transfiere a los pueblos indígenas atribuciones que implican un claro ejercicio de la soberanía, limitando la competencia de

¹⁸⁶ Intervención del Diputado Huenchumilla. Op. Cit. Pág. 26. Intervención del diputado Alejandro Navarro. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de 22 de marzo de 2000 Op. Cit. Pág. 25.

¹⁸⁷ Intervención del Diputado Enrique Jaramillo. Diario de Sesiones Cámara de Diputados. 23 de marzo 200. Pág. 38.

¹⁸⁸ Intervención del diputado Haroldo Fossa. Op. Cit. Pág. 39.

¹⁸⁹ Intervención del diputado Juan Pablo Letelier. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. 11 de abril de 2000. Pág. 23.

¹⁹⁰ Mensaje de fecha 21 de diciembre de 1990 del Presidente Patricio Aylwin por el cual se somete a aprobación del Congreso el Convenio 169.

¹⁹¹ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Intervención de la Ministra de MIDEPLAN Alejandra Krauss en la Sala de la Cámara de Diputados. Sesión de la Sala de la Cámara de Diputados de 11 de abril de 2000. Págs. 20 y 21. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

¹⁹² STC Rol N° 309.

los órganos públicos y los derechos de los nacionales de origen indígena.¹⁹³Fuera de lo anterior, solicitaron la declaración de inconstitucionalidad de los siguientes preceptos:

a) de los artículos 9 y 10 del Convenio relativos a materias penales y procesales penales por oponerse a la igualdad ante la ley e impedir la tipificación cierta del hecho punible, b) del Artículo 14 respecto de la propiedad y posesión sobre las tierras por transgredir el marco conceptual de la expropiación, c) del Artículo 15 por transgredir el Artículo 19 N° 24 de la Constitución, afectando el derecho del Estado sobre las minas, como el derecho real de quienes tienen concesiones mineras y d) del Artículo 17 N° 2 en tanto impone a los chilenos de origen indígena una limitación a su derecho de dominio sobre bienes raíces, al obligarlos a consultar previamente a sus pueblos, antes de disponer de sus tierras, lo que se opone al artículo 19 N° 24 de la Constitución.¹⁹⁴

El Ejecutivo defendió la constitucionalidad del Convenio señalando en síntesis lo siguiente: a) respecto de la inconstitucionalidad de forma resaltó que fue la propia Cámara de Diputados quien lo calificó como ley simple y que, de haber existido un eventual vicio, éste se encuentra saneado al haber sido aprobado por 72 votos (que son más de los necesarios para aprobar una ley orgánica constitucional), b) respecto de la inconstitucionalidad de fondo general señaló que el propio Convenio ha establecido la prohibición que el concepto de “pueblo” se utilice en la forma como lo plantean los requirentes y lo que dispone el Convenio es que los gobiernos tienen que garantizar mecanismos de participación y c) respecto de las inconstitucionalidades específicas expresó que las disposiciones impugnadas deben adecuarse a la ley nacional, agregando que alguna de sus disposiciones constituyen mandatos programáticos o procedimientos de consulta que no implican amenaza a los derechos establecidos en la Constitución.¹⁹⁵

El Tribunal con fecha 4 de agosto de 2000 rechazó el requerimiento, pero hizo una serie de alcances sobre el sentido en que debían interpretarse sus disposiciones, para considerar que estaban en concordancia con la Constitución.

Respecto de la inconstitucionalidad de forma, si bien el Tribunal Constitucional concluyó que alguna de sus disposiciones modificaban normas propias de leyes orgánicas constitucionales, por lo que debían haber sido aprobadas con ese quórum, estimó que esta situación se encontraba solucionada al haber sido aprobado el Convenio por 72 votos a favor, que es un quórum superior a los 4/7 de los diputados en ejercicio.¹⁹⁶

En tanto, en relación a la inconstitucionalidad general planteada señaló que había llegado a la íntima convicción que “la expresión “pueblos indígenas”, debe ser considerada en el ámbito de dicho tratado, como un conjunto de personas o grupos de personas de un país que poseen en común características culturales propias, que no se encuentran dotadas de potestades públicas y que tienen y tendrán derecho a participar y a ser consultadas, en

¹⁹³ Op. Cit. Pág. 4.

¹⁹⁴ Op. Cit. Págs. 5 a 7.

¹⁹⁵ Op. Cit. Págs. 8 a 17.

¹⁹⁶ Fallo del Tribunal. Considerandos 29, 30, 31 y 32.

materias que les conciernan, con estricta sujeción a la Ley Suprema del respectivo Estado, de cuya población forman parte. Ellos no constituyen un ente colectivo autónomo entre los individuos y el Estado”¹⁹⁷. Por lo tanto, no lo consideró contrario a la Constitución.¹⁹⁸

Por último y en lo tocante a las inconstitucionalidades específicas que se habían planteado consideró, en su análisis, el distingo entre normas autoejecutables y no autoejecutables, pronunciándose sólo sobre la constitucionalidad de las primeras y consideró que el Convenio recoge el principio de flexibilidad de sus cláusulas.¹⁹⁹ Hecho lo anterior fue descartando, en cada caso, las inconstitucionalidades específicas alegadas, señalando, según el caso, que dichas reglas sólo se aplicarían si se ajustaban al orden jurídico nacional, o bien que se trataban de normas no autoejecutables o que entregaban elementos de ponderación al juez los que no estaban prohibidos por nuestra Constitución.²⁰⁰

Luego de la sentencia del Tribunal Constitucional hubo intentos de retomar la aprobación de dicho Convenio en el Senado, pero no existieron condiciones para generar el apoyo necesario para su aprobación hasta mediados del año 2007.

En el Senado se invitó a representantes de las diversas comunidades indígenas²⁰¹ quienes expresaron la importancia que revestía este Convenio para el reconocimiento y respeto de su identidad cultural y de sus tradiciones y de poder participar a través de los procedimientos de consulta que se establecen. Todos los invitados descartaron que el Convenio implique algún tipo de separatismo o de constituir un Estado dentro del Estado.²⁰²

El debate en el Senado fue menos intenso que el registrado en la Cámara de Diputados, al encontrarse resueltas varias de las inquietudes planteadas en dicha Cámara por el fallo del Tribunal Constitucional, y teniendo presente también que muchos de los elementos que contempla el Convenio ya están incluidos en la ley indígena.²⁰³

Finalmente la discusión se centró en el alcance del artículo 35 del Convenio²⁰⁴, especialmente por la preocupación evidenciada por algunos en el sentido que determinados instrumentos

¹⁹⁷ Fallo del Tribunal. Considerando 44.

¹⁹⁸ Op. Cit. Considerando 47.

¹⁹⁹ Op. Cit. Considerando 48.

²⁰⁰ Op. Cit. Considerandos 50 a 78.

²⁰¹ Entre ellas del Consejo de todas las Tierras Mapuche, del Consejo Nacional del Pueblo Aimara; Comisión Nacional Indígena, representantes del Pueblo Atacameño y Quechua, del pueblo Aimara, de la Organización Territorial Wenteche Lof Mapu Kayupvl, del Parlamento Mapuche Koyaktu, de la Federación Huilliche de Chiloé, del Consejo Aimara, del Consejo Diaguita, de la Identidad Territorial Lafquenche, del Consejo Mapuche, del Consejo Mapuche Huilliche, del Consejo Indígena Urbano y del Consejo Nacional Indígena Quechua.

²⁰² Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado.

²⁰³ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y Sesión de la Sala del Senado. Intervención en ella del Ministro José Antonio Viera-Gallo.

²⁰⁴ “Artículo 35: La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales”. Ver intervención del Prof. Hernán Salinas Burgos, Director del Departamento de Derecho Internacional de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Págs. 52 a 54.

jurídicos que no tienen la naturaleza de tratados internacionales, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, pudieran, en virtud de esta norma, entenderse con valor jurídico vinculante. En mérito de lo anterior la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado aprobó por la unanimidad de sus integrantes el Convenio 169 de la OIT proponiendo a la Sala del Senado sugerir al Ejecutivo la formulación de la siguiente Declaración Interpretativa: *“El Gobierno de la República de Chile, al ratificar el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, formula una declaración interpretativa al artículo 35 del referido instrumento internacional en el sentido que éste sólo es aplicable en relación a los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”*.²⁰⁵

En la Sala del Senado el Gobierno expresó que había consultado a la OIT sobre el alcance del mencionado Artículo indicando que la respuesta oficial de dicho organismo señala que en el artículo 35 se reconoce que “el Convenio tiene el objetivo de establecer normas mínimas que no deberían perjudicar el goce de normas más favorables que puedan existir a nivel nacional” y que “de acuerdo con el artículo 35, la aplicación del Convenio no debería menoscabar los derechos o ventajas más favorables garantizados a nivel nacional, incluidos aquellos garantizados a nivel nacional **como consecuencia de la ratificación por un país de cualquier otro instrumento internacional de derechos humanos**”. (énfasis añadido) Lo anterior, según el Gobierno, aclara que la ratificación del Convenio de la OIT no traía aparejado el cumplimiento o ejecución automática de disposiciones que el país no ha ratificado en virtud del derecho de los tratados, como serían Resoluciones o Recomendaciones de la ONU.²⁰⁶

El Senado aprobó finalmente el Convenio por 36 votos a favor y 1 en contra, no pronunciándose acerca de la declaración interpretativa que le había recomendado sugerir la Comisión de Relaciones Exteriores.

El Instrumento de Ratificación del Convenio se depositó para su registro el 15 de septiembre de 2008, siendo promulgado mediante Decreto 236 de fecha 2 de Octubre de 2008 y publicado el 14 de Octubre del mismo año en el Diario Oficial, entrando en vigencia para Chile el 15 de septiembre de 2009.

2.2.3. Situación de los demás acuerdos aprobados en materia de derechos humanos

Los otros tratados en materia de derechos humanos experimentaron distintos grados de avances en su aprobación en esas dos décadas. En general hubo una mejor disposición a aprobarlos durante los primeros años luego de la restauración democrática. Así ocurrió con la Convención Americana de Derechos Humanos el año 1990 y el Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos el año 1992, los que fueron aprobados unánimemente en la Comisión de Relaciones Exteriores y en la Sala tanto de la Cámara como del Senado. Aunque se expresaron por parte de algunos parlamentarios ciertas aprensiones respecto

²⁰⁵ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, 9 de enero de 2008. Págs. 62 y 63 del Informe.

²⁰⁶ Intervención del Ministro Secretario General de la Presidencia, José Antonio Viera-Gallo en la Sala del Senado, en sesión celebrada el 4 de marzo de 2008.

del reconocimiento de competencia a las instancias internacionales que contemplan estos acuerdos, ello no condujo, sin embargo, a su rechazo, debido que dicho reconocimiento se hizo solo respecto de hechos cuyo principio de ejecución sea posterior al 11 de marzo de 1990.²⁰⁷ Otros parlamentarios, empero, a pesar de votarlo a favor, se manifestaron en desacuerdo con efectuar una declaración que limitase la competencia temporal de la Corte.²⁰⁸

Luego del arresto del General® Pinochet en Londres en 1998 la situación cambió, haciéndose más difícil reunir los apoyos necesarios para la aprobación de este tipo de tratados. Ello sólo varió a partir de los años 2007 y 2008 en que se pudo avanzar decisivamente en la aprobación de la mayoría de ellos. En efecto, en dicho período se aprobaron los Protocolos a la Convención Americana y al Pacto de Derechos Civiles y Políticos relativos a la abolición de la pena de muerte, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, La Convención sobre Diversidad Cultural, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Tal vez el caso más emblemático en la dificultad de su aprobación la experimentó esta última Convención, la que fue sometida 3 veces a la aprobación del Congreso, no logrando obtener nunca en ambas Cámaras la mayoría de los 4/7 de los diputados y senadores en ejercicio, con la que fue calificada en un primera sentencia del Tribunal Constitucional²⁰⁹, por lo que sólo se pudo dar por aprobada cuando dicho Tribunal cambió su criterio, sosteniendo que la Convención requería de quórum simple para su aprobación.²¹⁰ Los críticos a la Convención se manifestaron mayoritariamente a través de la abstención en la votación de la misma y sus inquietudes apuntaban fundamentalmente a si estaba suficientemente garantizado el principio de irretroactividad y a alguno de los principios de jurisdicción en él contenidos que podían estimarse lesionando la soberanía jurisdiccional de nuestros tribunales.²¹¹

Con todo, no deja de llamar la atención que la principal objeción a la aprobación de estos acuerdos en materia de derechos humanos formulada por representantes de la oposición

²⁰⁷ Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de 12 de junio de 1990 recaído en el proyecto aprobatorio de la Convención Americana de Derechos Humanos. Pág. 4.

²⁰⁸ Intervención de la diputada María Maluenda en la sesión de la Cámara de Diputados celebrada el 8 de agosto de 1990 en la que se aprobó por unanimidad la Convención Americana de Derechos Humanos. Boletín de Sesiones. Págs. 2710 y 2711.

²⁰⁹ La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas fue sometida por primera vez al Congreso en 1995, siendo aprobada por quórum simple en la Cámara de Diputados y por una mayoría superior a los 4/7 en el Senado. Un grupo de senadores recurrió al Tribunal y éste mediante sentencia Rol 383 de 5 de Septiembre de 2003, señaló que ella debía ser aprobada con quórum orgánico constitucional. Sometida nuevamente a la aprobación del Congreso el 9 de septiembre de 2003 obtuvo 67 de los 68 votos requeridos en la Cámara de Diputados, 0 votos en contra y 31 abstenciones, por lo que se dio por rechazada. Por tercera vez fue sometida a la aprobación de la Cámara de Diputados el 3 de septiembre de 2009 y habiendo sido sometida a la votación de la Sala obtuvo 58 votos a favor 6 en contra y una abstención, con lo se estimó nuevamente rechazada.

²¹⁰ STC Rol 1504 de 3 de noviembre de 2009.

²¹¹ Boletín 1575-10. Informe de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, pág. 40 e Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Pág. 13. Argumento de los requirentes. STC Rol 383 de 5 de septiembre de 2003. Fs. 260 y 261 del expediente.

al Gobierno de la época estuviese centrada en el reconocimiento de competencia para que determinadas instancias internacionales conocieran de casos de vulneración de derechos humanos respecto de los que se habían pronunciado los tribunales chilenos, una vez agotados los recursos de jurisdicción doméstica; en circunstancias que no les merecieran mayor reparo las cláusulas contenidas en los Acuerdos de Promoción y Protección de las Inversiones, mediante las cuales el inversionista puede elegir, a su solo arbitrio, el someter su caso a los tribunales nacionales o a un tribunal arbitral internacional, creado de acuerdo a las reglas del CIADI, con la consecuencia que, en este segundo caso, no habrá ejercicio jurisdiccional alguno por parte de los tribunales chilenos, siendo el asunto conocido directamente por la instancia arbitral internacional.

III. Participación del Parlamento en la aprobación de leyes que tienen vinculación con tratados internacionales

El Parlamento en distintas oportunidades ha tenido la ocasión de pronunciarse acerca de la compatibilidad de ciertos proyectos de ley en tramitación con las obligaciones internacionales asumidas por Chile, en virtud de tratados internacionales. Asimismo, ha discutido proyectos de ley que tiene por objeto implementar y desarrollar, en el ámbito legislativo interno, ciertas disposiciones que nuestro país se ha comprometido a respetar, a través de acuerdos internacionales.

Como ejemplo de dicho desarrollo se tratan a continuación el debate legislativo que tuvo lugar con ocasión de determinadas iniciativas legales que tenían vinculación con la pena de muerte, en relación al respeto de las disposiciones sobre la materia contenidas en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos. También se aborda el tema de la propiedad intelectual, en relación al cumplimiento de los compromisos asumidos en la materia mediante los principales tratados de libre comercio, especialmente el Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos y el Acuerdo con la Unión Europea. Finalmente se tratarán otras modificaciones normativas introducidas para adecuar la legislación interna a lo dispuesto en los tratados internacionales, en especial los cambios normativos que hubo que introducir para cumplir con los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1. Pena de muerte y Tratados Internacionales de Derechos Humanos

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos contienen disposiciones en torno al derecho a la vida, las que establecen restricciones muy exigentes a la aplicación de la pena de muerte. Examinaremos a continuación dichas normas y cómo ellas se tuvieron en cuenta para legislar en Chile sobre la materia.

1.1. Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Artículo 9 de la Constitución

El Artículo 6 de este Tratado comienza señalando en su numeral (1) que “el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”. A continuación establece requisitos muy exigentes para imponer la pena de muerte al señalar en su numeral (2) que “en los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de

cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio”, agregando además que “esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente”. Adicionalmente consagra en el numeral 4 “el derecho de toda persona condenada a muerte a solicitar el indulto o la conmutación de la pena de muerte”, agregado que “la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos”. Por último señala en su numeral (5) que “No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez” y en su numeral (6) que “ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital”.

Fue precisamente la disposición de dicho tratado, que consagra el derecho de la persona condenada a muerte a solicitar el indulto o conmutación de su pena, el que podrá ser concedido en todos los casos, el que fundamentó la modificación del Artículo 9 de la Constitución y que fue argumentado por parte del Ejecutivo y de los propios parlamentarios como un compromiso internacional al cual el Estado debía adecuarse.

A este respecto, cabe recordar que la disposición original del inciso 3° del Artículo 9 de la Constitución referida a los delitos terroristas señalaba que no sería procedente respecto de ellos la amnistía ni el indulto. Esta disposición era claramente contradictoria con la norma internacional ya examinada. Por ello se propuso modificarla con el objeto de permitir la amnistía y el indulto general, en caso de delitos terroristas. A su vez, respecto del indulto particular se postuló que éste sea procedente para conmutar la pena de muerte por presidio perpetuo. Lo anterior se justificó en la necesidad de adecuar la Constitución a los tratados internacionales, especialmente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.²¹²

Finalmente la reforma se aprobó en virtud de la ley 19.055 publicada el 1° de abril de 1991, eliminándose la mención a la prohibición de la amnistía y el indulto general y señalándose que respecto de estos delitos no procederá el indulto particular, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio perpetuo.²¹³

1.2. Convención Americana de Derechos Humanos

Tal como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos contiene normas que consagran el derecho a la vida y establecen requisitos

²¹² Informe de Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley. 3 de enero de 1991. Pág. 2. Respecto a la necesidad de adecuación a los convenios internacionales para que se pueda conceder el indulto en casos de personas condenadas a muerte coincidió en la Comisión el senador Jaime Guzmán Ob. cit. cit. Pág. 3 y el senador Sergio Diez. Éste señaló a este respecto “que la reforma también tiene por objeto armonizar el texto constitucional con los convenios internacionales suscritos por Chile, especialmente con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que exige que el indulto sea siempre procedente en el caso de condena a pena de muerte”. Ob Cit. Pág.4. También se manifestaron en el sentido de que el proyecto permite adecuar la Constitución a los tratados internacionales vigentes los senadores Máximo Pacheco, William Thayer y Ricardo Hormazábal además del Ministro Francisco Cumplido. Sesión de Sala del H. Senado. 8 de enero de 1991.

²¹³ Ley 19.055. Modifica la Constitución Política de la República. Artículo único N° 1. Diario Oficial 1 de abril de 1991.

muy estrictos para la aplicación de la pena de muerte, los que son aún más exigentes que los que establece el propio Pacto. Estas exigencias adicionales dicen relación a que en ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni conexos con los políticos (Art. 4.4), que no se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito tuvieren menos de 18 años de edad o más de 70, ni se aplicará a las mujeres en estado de gravidez (Art. 4.5). Además, fuera de repetir la disposición del Pacto relativa al derecho de toda persona condenada a muerte a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, agrega que no se puede aplicar dicha pena, mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente. Por último, se consagran dos reglas muy importantes para no dar marcha atrás en relación a la abolición total o progresiva de la pena de muerte. La primera que estatuye que no se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido (Art. 4.3) y la segunda que dispone que tampoco se extenderá la aplicación de la pena de muerte a delitos a los cuales no se la aplique actualmente (Art. 4.2, frase final). El Congreso tuvo oportunidad de analizar la aplicación de estas disposiciones en relación a tres proyectos de ley, a saber, el de delitos sexuales en 1999, el que penalizaba la pornografía infantil en 2003 y un proyecto de ley que pretendía volver a castigar con pena de muerte el delito de violación con homicidio.

1.2.1. Ley de delitos sexuales

El proyecto de ley que reformaba las disposiciones sobre delitos sexuales que contemplaba el Código Penal²¹⁴, contenía una norma que definía en términos más amplios que el existente hasta entonces el delito de violación, incorporando como métodos comisivos actos que hasta ese momento eran considerados abusos deshonestos (como eran el acceso carnal por vía anal o bucal en caso de una mujer y bucal en caso de un hombre). En la época en que se discutía el proyecto de ley (1999), se contemplaba, en el Código Penal, la aplicación de la pena de muerte como pena probable al delito de violación seguido de homicidio. Al ampliarse, por lo tanto, el tipo penal de violación a figuras que antes se castigaban a título de abusos deshonestos, que no tenían asignada dicha pena, por un efecto indirecto, tipo carambola en el juego de billar, se podría extender la pena de muerte a casos a las que no se aplicaba actualmente, lo que hubiese significado una clara contravención de la Convención Americana de Derechos Humanos. Lo anterior fue constatado durante la discusión del proyecto de ley, en la Comisión Mixta, por lo que hubo que modificar el tipo penal de violación seguido de homicidio, precisando que la posible aplicación de la pena de muerte se circunscribía cuando, en la violación, el acceso carnal se producía por vía vaginal en la mujer y anal en el hombre.²¹⁵

Con posterioridad, el año 2001, mediante la ley N° 19.374 la pena de muerte fue eliminada en la mayoría de los delitos en que se encontraba contemplada, quedando reducida básicamente a delitos cometidos en tiempo de guerra.²¹⁶

²¹⁴ Se trata del Proyecto de Ley que modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y otros cuerpos legales en materias del delito de violación. Boletín 1048-07.

²¹⁵ Informe de la Comisión Mixta recaído en este Proyecto de Ley. Pág. 36. 5 de noviembre de 1998.

²¹⁶ Ley N° 19.374 de 5 de junio de 2001.

1.2.2. Ley sobre pornografía infantil

Durante la tramitación en el Senado de ley que modificaba el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil, se presentó una indicación para castigar nuevamente con la pena de muerte un caso referido a la violación seguida de homicidio.²¹⁷ En este sentido se debatió en la Sala del Senado la admisibilidad de dicha indicación, a la luz de lo establecido en el Artículo 5 inciso 2° de la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, en especial las disposiciones ya examinadas de la Convención Americana de Derechos Humanos, específicamente la relativa a la prohibición de extender la pena de muerte a delitos a los cuales no se le aplique actualmente.

En la Sala del Senado se delinearon claramente dos posiciones²¹⁸. Quienes eran partidarios de su admisibilidad argumentaron en primer lugar que ella era compatible con el artículo 19 N° 1 de la Constitución, que autoriza a establecer la pena de muerte, exigiendo en tal caso que sea aprobada por ley de quórum calificado, agregando luego que los tratados internacionales en materia de derechos humanos no tienen rango constitucional y por último señalando que tampoco sería contrario a la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que en Chile no se ha abolido la pena de muerte y que la expresión “actualmente” está referida al momento de la entrada en vigor del Pacto de San José de Costa Rica²¹⁹ o al momento en que se firmó la Convención.²²⁰

Quienes eran partidarios de su inadmisibilidad argumentaron, por su parte, que la indicación sería contraria la Artículo 5 inciso 2° de la Constitución Política de la República, en relación al Artículo 4 N° 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que prohíbe la extensión de la pena de muerte a delitos a los que no se aplique actualmente, entendiendo, en conformidad a las normas de interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 29) y de la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que el término “actualmente” se vinculaba con el momento de su aplicación al caso concreto.²²¹ También se señaló que lo que se persigue con el tratado es una derogación progresiva y gradual de la pena de muerte hasta llegar a su supresión total,²²² lo que se confirma en una opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos

²¹⁷ La indicación fue presentada por el senador Larraín y tenía por objeto contemplar un nuevo inciso 2° al Artículo 372 bis del Código Penal referida a la violación seguida de homicidio, estableciendo que si la víctima fuere menor de edad la pena será de presidio perpetuo a muerte. Dicha indicación fue aprobada por 3 votos contra 2 en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

²¹⁸ Sesión de la Sala del H. Senado en martes 21 de octubre de 2003 en que se tratan las enmiendas de la legislación penal y procesal penal sobre delitos de pornografía infantil contenidas en el proyecto de ley Boletín 2906-07.

²¹⁹ En este sentido intervino en la Sala del Senado el Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, el senador Andrés Chadwick. También argumentaron por la admisibilidad haciendo alusión a la Constitución y los tratados internacionales los senadores Hernán Larraín, Sergio Fernández y Jovino Novoa. Este último argumento que la indicación era admisible ya que en Chile no se ha abolido la pena de muerte ni se ha establecido en la Constitución que no es posible imponer tal castigo.

²²⁰ Intervención del senador Hernán Larraín.

²²¹ Intervención en la Sala del Senado del Presidente de la Cámara Alta, el senador Andrés Zaldívar.

²²² En este sentido se expresaron en la Sala del Senado el Ministro de Justicia Luis Bates y los senadores José Antonio Viera-Gallo, Edgardo Boeninger, y Jaime Gazmuri.

Humanos. Se agregó además que las normas internacionales deben cumplirse de buena fe y de no ocurrir así se compromete la responsabilidad internacional del Estado.²²³

Finalmente puesta en votación en la sala del Senado se resolvió que la señalada indicación era inadmisibile por 21 votos contra 20 y un pareo.

1.2.3. Proyecto de ley para restablecer la pena de muerte en casos de violación con homicidio.

Luego de los brutales hechos que conmocionaron a la opinión pública por la violación y muerte de una pequeña niña en la región de Valparaíso, un grupo de parlamentarios presentó un proyecto de ley para restablecer la pena de muerte en casos de violación con homicidio de un menor de catorce años de edad.²²⁴ En la fundamentación de motivos los diputados, refiriéndose a la aplicación del Pacto de San José de Costa Rica y la Constitución de nuestro país, señalaron que Chile no se encuentra impedido de establecer la pena de muerte ya que dicha pena no se ha abolido y que la propia Constitución contempla la posibilidad de establecerla.²²⁵

Una vez presentado el proyecto de ley en la Cámara de Diputados, éste fue enviado a la Comisión de Constitución de dicha Cámara. Dicha Comisión, luego de escuchar la exposición de especialistas sobre el particular, rechazó por unanimidad la idea de legislar, considerando, en el parecer de diversos diputados integrantes de la misma, que la iniciativa era contraria a la Constitución²²⁶. La moción finalmente archivada a solicitud de los comités parlamentarios.²²⁷ Los argumentos que se expusieron en la Comisión de Constitución fueron los siguientes: i) Que de acuerdo a la Convención Americana de Derechos Humanos los Estados sólo estaban habilitados para suprimir dicha pena respecto de los delitos que la contemplaban en su legislación, pero no para reponerla en los delitos en los que fue suprimida. ii) Que lo anterior fue establecido en una resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, iii) Que respecto de la interpretación del término “actualmente” éste debía ser entendido como referido al momento en que se pretendiera legislar para reponer la pena de muerte y no de la fecha de entrada en vigor de la Convención para el Estado en cuestión, que es la única forma de entender la finalidad de eliminación progresiva de dicha pena que inspira dicho instrumento internacional. iv) Que cualquier duda

²²³ Ministro de Justicia Luis Bates.

²²⁴ El proyecto de ley ingresó a la Cámara de Diputados como moción de los diputados el 6 de agosto de 2009 y en él se hacía mención al caso de la violación y muerte de la niña de cinco años, Francisca Silva Benavides. Se trataba del proyecto de ley que modificaba el Código Penal restituyendo la pena de muerte en caso de violación con resultado de muerte en menores de 14 años, originado en moción de los diputados señoras María Angélica Cristi, Claudia Nogueira y Marisol Turre y señores Sergio Correa de la Cerda, Andrés Egaña, Marcelo Forni, Alejandro García Huidobro, Javier Hernández y Felipe Ward. Boletín N° 6642 07.

²²⁵ Fundamentación del proyecto de ley.

²²⁶ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados recaído en el Proyecto de Ley. 1 de septiembre de 2009. En el Informe los diputados señora Laura Soto y señores Jorge Burgos, Guillermo Ceroni y Marcelo Díaz dejaron expresa constancia que rechazaban la iniciativa por considerarla inconstitucional. En el mismo sentido se había manifestado el diputado informante Felipe Harboe.

²²⁷ El 14 de abril de 2010.

que pudiese seguir existiendo sobre la interpretación del término “actualmente” quedó disipada con la ratificación por parte de Chile de dos Protocolos adicionales referidos a la pena de muerte, uno al Pacto de Derechos Civiles y Políticos y otro a la Convención Americana de Derechos Humanos, mediante los cuales los Estados se comprometen a no ejecutar ni aplicar la pena de muerte a persona alguna sometida a su jurisdicción. La única excepción a este respecto se configura por la posibilidad que tienen los Estados según estos Protocolos de formular una reserva referida a la aplicación de la pena de muerte en casos de una condena por delitos de carácter militar muy graves cometidos en tiempo de guerra y v) Que la reposición de la pena de muerte planteada en el proyecto vulneraría las obligaciones internacionales de Chile, generando la correspondiente responsabilidad internacional para el Estado.²²⁸ A este respecto hubo unanimidad de pareceres entre los especialistas invitados a la Comisión,²²⁹ señalándose que si bien respecto del término “actualmente” que contempla la Convención Americana se han desarrollado diversas interpretaciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en una opinión consultiva de 1983, había precisado que “no se trataba ya de rodear de requisitos o condiciones más rigurosas la excepcional aplicación de la pena de muerte, sino que de ponerle un límite definitivo por medio de un proceso progresivo e irreversible destinado a cumplirse tanto en los Estados que la habían abolido como en aquellos que aún no lo hacían, de tal manera de quedar impedida cualquier expansión en la lista de crímenes castigados con esa pena. Por tanto, la Corte era del parecer que la Convención prohibía absolutamente esa pena y por lo mismo, no podía un Estado aplicarla o reponerla para un delito respecto del que antes no la contemplaba en su legislación”.²³⁰

En lo tocante al tema de la constitucionalidad, en cambio, se expresaron opiniones divididas. Mientras una posición señalaba que conforme al Artículo 19 N° 1 de la Constitución podría imponerse la pena de muerte por ley aprobada por quórum calificado, tomando en cuenta que la pena de muerte no ha sido abolida²³¹, la otra indicaba que debía hacerse una interpretación armónica y sistemática de las disposiciones constitucionales, por lo que lo establecido en el artículo 19 N° 1 de la Constitución debía analizarse en forma conjunta con el artículo 5 inciso 2 y 54 N° 1 inciso 5, ambos de la misma Carta Política, lo que impedía reponer la pena de muerte de respecto de un delito al que se le había suprimido tal pena.²³² También se sostuvo que por aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos y del artículo 5 inciso 2 de la Constitución, existía un derecho humano adicional consistente en que no se aplicara la pena de muerte en el ámbito civil y militar en tiempos de paz.²³³ Por último se sostuvo a este respecto que no existía diferencia entre el derecho

²²⁸ Argumentos desarrollados por el autor de este trabajo al concurrir a la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados como Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Págs. 3 a 6 del Informe de la Comisión.

²²⁹ El Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile, Miguel Ángel Fernández, el Profesor de Derecho Constitucional de las Universidades Adolfo Ibáñez y Andrés Bello Edgardo Palacios Angelini y el autor del presente trabajo.

²³⁰ Argumentos desarrollados por el Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile, Miguel Ángel Fernández. Págs. 8 y 9 del Informe de la Comisión.

²³¹ Posición del Prof. Miguel Ángel Fernández quien a renglón seguido señalaría que no obstante ello generaría responsabilidad internacional al Estado de Chile. Pág. 9 del Informe de la Comisión.

²³² Posición del autor del presente trabajo. Págs. 5 y 6 del Informe de la Comisión.

²³³ Posición del profesor Edgardo Palacios. Pág. 10 del informe de la Comisión.

convencional ni el constitucional en la materia, ya que en virtud del Artículo 5 inciso 2 los derechos humanos consagrados en tratados internacionales debían entenderse incluidos en el derecho interno.²³⁴

2. Propiedad intelectual y tratados internacionales²³⁵

Los principales tratados de libre comercio contemplaron disposiciones que establecieron mayores estándares en materia de propiedad intelectual. Este fue el caso específicamente del acuerdo de Asociación con la Unión Europea del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y de los acuerdos posteriormente negociados con Australia, Japón y el denominado P-4 (Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica con Brunei Darussalam, Nueva Zelanda y Singapur).

Dentro de estas normas se contemplaba el compromiso de Chile de adherir dentro de cierto plazo a determinados acuerdos multilaterales en materia de propiedad intelectual, entre ellos el PCT o acuerdo de cooperación en materia de patentes.

La adhesión a este acuerdo, como hemos examinado, había generado un intenso debate al aprobarse el Acuerdo de Asociación de Chile con la Unión Europea.

En cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Tratados Internacionales ya ratificados se envió a aprobación del Congreso el Tratado de Cooperación en materia de patentes "PCT".²³⁶

En los diversos informes se dejó constancia que el Tratado tiene como objetivo el facilitar a los inventores como las empresas la solicitud de patentes en varios países. Una de las ventajas que se destacó es que a través de una solicitud o "ventanilla única" se pueda llegar a 144 países, evitando de esta manera el tener que requerir la protección de la invención en cada país por separado. Además se enfatizó que este tratado sólo se refería a materias de procedimiento y no de fondo, ya que la decisión respecto de acogerla o no siempre será de competencia de las autoridades nacionales de cada país.²³⁷ Se hizo presente también que mediante la presentación de una única solicitud internacional se reducen los costos y tiempo de tramitación de los usuarios (honorarios, traducción, costos de inicio).²³⁸

El debate en el Congreso se centró en los siguientes puntos:

- a) La necesidad de aprobar el Acuerdo en virtud de los compromisos contraídos en el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.²³⁹

²³⁴ Posición expresada por el diputado informante Felipe Harboe. Informe de la Comisión.

²³⁵ El autor agradece muy especialmente los comentarios efectuados por Carolina Belmar y Carolina Sepúlveda a esta parte del trabajo que contribuyeron a su enriquecimiento.

²³⁶ El tratado ingresó a la Cámara de Diputados el 10 de abril de 2007. Boletín 4964-10.

²³⁷ Informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. 13 de septiembre de 2007. Págs 2, 3, 4 y 5.

²³⁸ Intervención del Director de Asuntos Multilaterales de la DIRECON Igor Garafulic. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 17 de junio de 2008. Pág. 13.

²³⁹ Intervención del Ministro de Economía, Alejandro Ferreiro, en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Informe Complementario de la Comisión. 22 de de Octubre de 2007. Pág. 1. y sesión de la sala de la Cámara.

- b) Las objeciones de constitucionalidad formuladas por la Asociación Chilena de Propiedad Industrial (ACHIPI), las que versaron fundamentalmente en una eventual delegación de soberanía, atendida las disposiciones del Tratado referidas a la modificación de sus normas y las atribuciones de la Asamblea de Estados Partes.²⁴⁰ A este respecto se reiteró por el Ejecutivo la convicción que no existía problema de constitucionalidad alguno, dado que al adherir al Tratado Chile integrará la Asamblea de Estados Partes y por tanto participará junto con los demás Estados en el proceso de reforma. A lo anterior se añadió que en la práctica de estas Organizaciones este tipo de decisiones se adopta por consenso. Además se recordó que el Artículo 54 N° 1 inciso 5 de la Constitución señala claramente que las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, **modificadas** o suspendidas **en la forma prevista en los propios tratados** o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional (énfasis añadido). Se añadió que el sistema de reforma de sus disposiciones que contempla el PCT es común y no presenta mayor novedad respecto a los principales acuerdos multilaterales de los que Chile es parte. Por último se hizo presente que las enmiendas al PCT entrarán vigencia una vez que el Estado las acepte en conformidad a sus respectivos procedimientos constitucionales (Art 61 N° 3 del PCT).²⁴¹
- c) También se objetó la extensión del denominado “plazo de prioridad” de 12 meses, contemplado en nuestra legislación por el Convenio de París (1883)²⁴², a 30, lo que en concepto de la ACHIPI afectaría el derecho de propiedad y la libertad para desarrollar una actividad económica. Ello puesto que el solicitante de una patente de invención podría bloquear por 18 meses adicionales (completando 30) el uso de una determinada tecnología que esté solicitando patentar, aunque finalmente ella no se traduzca en una solicitud de patente de invención, en fase nacional.²⁴³ El Ejecutivo hizo presente que el plazo de prioridad vigente de 12 meses ya lo contempla el Convenio de París y, consecuentemente, la legislación nacional.²⁴⁴ Su mera extensión a 30 meses no puede hacer surgir una objeción de constitucionalidad que hoy no se advierte. Por lo demás se señaló, el plazo de prioridad es necesario para cautelar un derecho establecido en la propia Constitución como es el de la propiedad industrial sobre las patentes de invención cuya modalidad de ejercicio según la Constitución

Boletín de sesiones 4 de diciembre de 2007. Pág. 30.

²⁴⁰ Intervención del Presidente de ACHIPI en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 17 de junio de 2008. Págs. 15 y 16.

²⁴¹ Boletín de sesiones de la Cámara de Diputados. Sesión 111 de 4 de diciembre de 2007. Págs. Ver también intervención de Andrés Guggiana Asesor de DIRECON. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 17 de junio de 2008. Pág. 29 y del autor de presente trabajo en la Comisión de Economía del Senado. Pág. 16.

²⁴² El Convenio de París, crea el denominado “derecho de prioridad” que significa que quien primero presenta una solicitud de patente en cualquier país miembro de dicho Convenio cuenta con 12 meses para presentar la misma solicitud ante los restantes Estados miembros, sin que por ello se considere que ha dejado de ser novedosa y prevaleciendo frente a eventuales solicitudes que en el intertanto cualquier otro tercero hubiese presentado sobre el mismo objeto. Vencido este plazo, la invención cae en dominio público y cualquier persona podrá explotarla. Explicación dada al autor del presente trabajo por Carolina Belmar.

²⁴³ Intervención del Presidente de ACHIPI, Andrés Melossi en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. 17 de junio de 2008. Pág. 15.

²⁴⁴ Intervención de la Jefa del Departamento de Propiedad Industrial de la DIRECON Carolina Belmar en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Pág. 27.

es entregada a la ley (Art 19 N° 25).²⁴⁵ El sentido de este plazo de prioridad, se señaló, es que el inventor disponga de un plazo razonable (en el cual a éste le serán inoponibles las solicitudes que se hubieren presentado con posterioridad a la suya) para tomar la decisión comercial de los países en que continuará la tramitación de la solicitud de patentes. En los países en que el solicitante, vía PCT, decida no perseverar en la fase nacional, una vez agotado el plazo de 30 meses, estas invenciones serán accesibles al público en general.²⁴⁶ Otras intervenciones si bien no objetaron su constitucionalidad consideraron el plazo de 30 meses como muy largo, atendido que la inmensa mayoría de las patentes solicitadas nunca llega a inscribirse en Chile.²⁴⁷

- d) En torno al enfoque para considerar esta materia el Ejecutivo señaló que el Tratado se puede considerar desde dos perspectivas: defensivamente, pensando en las patentes que vienen del exterior o pro activamente, tomando en cuenta las ventajas para los innovadores chilenos, agregando que ésta es la actitud que quiere impulsar el Gobierno.²⁴⁸
- e) Se planteó la posibilidad de efectuar una reserva para excluir el capítulo II del PCT referido al examen preliminar internacional. Con ello se evitaría incurrir en los costos del examen de las tasas del informe preliminar internacional, toda vez que se deben pagar los honorarios periciales de la fase de fondo en la instancia nacional.²⁴⁹ A lo anterior se respondió que ello no sería necesario ya que este examen era voluntario. Además, se indicó que la posibilidad de recurrir al examen preliminar internacional constituye una ayuda real para los inventores chilenos y extranjeros avecindados en Chile.²⁵⁰
- f) En el marco de la discusión de este tratado se solicitó por un grupo de diputados que se formule una reserva que resguarde los recursos genéticos de las especies vegetales y autóctonas.²⁵¹ Además se solicitó que el gobierno coloque urgencia a un proyecto de reforma constitucional sobre la materia.²⁵² La posición del Ejecutivo

²⁴⁵ Intervención del autor del presente trabajo al acudir a la Comisión de Economía del Senado en su calidad de Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe de la Comisión de Economía del Senado. 8 de agosto de 2008. Págs. 15 y 16.

²⁴⁶ Carolina Belmar. Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Op. Cit. Pág. 27. Las objeciones de constitucionalidad fueron descartadas por un informe emitido por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado aprobado por la unanimidad de sus integrantes el 25 de septiembre de 2008.

²⁴⁷ Intervención del Asesor de ASILFA, Jaime Palma. Op. Cit. Pág. 17.

²⁴⁸ Intervención del autor del presente trabajo al concurrir a la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, en su calidad de Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Op. Cit. Pág. 24.

²⁴⁹ Jaime Palma. Op. Cit. Pág. 18.

²⁵⁰ Carolina Belmar y senador Vásquez. Informe de Comisión de Economía del Senado. 8 de agosto de 2008. Págs. 17, 18 y 19. Carolina Belmar explicó al autor del presente trabajo que la posibilidad de acudir a este examen preliminar internacional beneficiará a los inventores nacionales, los que éstos podrán considerar utilizar o no, caso a caso, según los recursos de que dispongan y del interés para perseverar en el registro en todos o en algunos de los países miembros del PCT, pero contando con mayores datos sobre la eventualidad patentabilidad, conforme al reporte que realizan las oficinas de examen internacional.

²⁵¹ Solicitud del diputado Jaime Quintana con la adhesión de la diputada Isabel Allende, y de los diputados Accorsi, Álvarez- Salamanca, Díaz, don Marcelo, Forni, Fuentealba, Masferrer y Tarud. Op. Cit. Págs. 22 y 23.

²⁵² Intervención del diputado Jaime Quintana. Op. Cit. Pág. 30.

al respecto era que²⁵³: a) el PCT es un tratado adjetivo, que como tal no cambia las cuestiones relativas a las materias que son susceptibles de patentabilidad; b) en Chile las invenciones sobre plantas y materias vivas (excluidos los microorganismos) están dentro de aquellas respecto de las cuales no es posible obtener registros de patentes y c) el artículo 3 de la Ley 19.039 de Propiedad Industrial²⁵⁴ contiene una norma que se hace cargo precisamente de la cuestión de la protección del patrimonio biológico y genético como de los conocimientos tradicionales nacionales, asociados a ellos, indicando que los derechos de propiedad industrial deben ser adquiridos conforme al ordenamiento jurídico sobre dichas materias.²⁵⁵

Cabe destacar que el Tratado generó más polémica entre los expertos llamados a opinar sobre el mismo, que formularon diversas observaciones y objeciones, que entre los propios parlamentarios, siendo finalmente aprobado por una gran mayoría en ambas ramas del Congreso Nacional.

3. Otras modificaciones normativas introducidas para adecuar la legislación interna a lo dispuesto en los tratados internacionales

En diversos otros campos se emprendieron reformas normativas para adecuar la legislación interna a lo dispuesto en los tratados internacionales de derechos humanos, como fue, a vía ejemplar, el proyecto de ley de filiación y las modificaciones al sistema de enjuiciamiento criminal. Sin embargo, centraremos nuestra atención en las reformas normativas emprendidas para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos resueltos en relación a nuestro país. Así, por ejemplo, para ejecutar lo dictaminado en el caso relativo a la prohibición de la exhibición de la película “La última tentación de Cristo” se reformó la Constitución, eliminándose la censura cinematográfica y se introdujo un nuevo derecho constitucional que consagra la libre creación artística. (Art. 19 N° 25)²⁵⁶ Además se dictó una nueva ley de calificación cinematográfica en su artículo transitorio que permitió que se exhibieran todas las películas que hasta entonces se habían censurado.²⁵⁷ A su vez en el “caso Palamara” se impulsó un proyecto de ley sobre reforma a la justicia militar y respecto del “caso Marcel

²⁵³ Información entregada al autor este trabajo por Carolina Belmar.

²⁵⁴ Artículo 3, inciso tercero: La presente ley garantiza que la protección conferida por los derechos de propiedad industrial que aquí se regulan, se concederá salvaguardando y respetando tanto el patrimonio biológico y genético como los conocimientos tradicionales nacionales. El otorgamiento de los derechos de propiedad industrial que constituyan elementos protegibles, que hayan sido desarrollados a partir del material obtenido de dicho patrimonio o de dichos conocimientos, estará supeditado a que ese material haya sido adquirido de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

²⁵⁵ Chile es parte del Convenio sobre la Diversidad Biológica desde el 9 de septiembre de 1994, que se refiere precisamente a la cuestión de la protección de los recursos genéticos y conocimientos tradicionales. Sin embargo, a la fecha no se ha dictado la normativa interna que implemente estos compromisos internacionales.

²⁵⁶ Ley 19.742 de 25 de agosto de 2001. Reforma Constitucional que elimina la censura cinematográfica, sustituyéndola por un sistema de calificación y que consagra el derecho a la libre creación artística.

²⁵⁷ Ley 19 846 de 4 de enero de 2003. Artículo primero transitorio. A contar de la publicación de la presente ley, las películas que durante la vigencia del decreto ley N° 679, de 1974, hayan sido calificadas para “mayores de 21 años” se entenderán calificadas para “mayores de 18 años” y las que hayan sido “rechazadas” dejarán de estarlo y para su exhibición o comercialización deberán someterse a la calificación del Consejo.

Claude” se llevó adelante un proyecto de ley sobre acceso a la información pública.²⁵⁸ Finalmente el cumplimiento de la sentencia en el “caso Almonacid Arellano”²⁵⁹ ha sido también la fundamentación de un proyecto de ley, originado en moción parlamentaria, en actual tramitación, interpretativo del Artículo 93 del Código Penal, en orden a que deberá entenderse que la amnistía, el indulto y la prescripción de la acción penal y de la pena no serán aplicables a los crímenes simples delitos que, en conformidad al Derecho Internacional, constituyen genocidio, crímenes de lesa humanidad y de guerra.²⁶⁰

IV. Intervención del Parlamento en la autorización de la salida de tropas del país para participar en misiones de paz de las Naciones Unidas

Históricamente nuestro país había tenido una limitada presencia en misiones de paz dispuestas por las Naciones Unidas, fundamentalmente a través del envío de observadores militares en ciertas áreas del mundo, bajo mandato de las Naciones Unidas. Será sólo a partir de los años 1990 que Chile comenzará a participar con determinados contingentes en fuerzas de paz de las Naciones Unidas, primero con efectivos de la Fuerza Aérea en Irak y luego con personal de la Armada en Camboya.²⁶¹ Pero será sólo a partir de la misión de paz dispuesta en Haití que el tema de la participación de militares chilenos en fuerzas de paz se colocará en primer lugar de la agenda política nacional. Se producirá también en esta época una evolución de la normativa aplicable al envío de fuerzas de paz de la ley sobre ingreso y salida de tropas del país que conducirá finalmente a la promulgación de una nueva ley que contempla específicamente el envío de tropas nacionales para participar en misiones de paz.

²⁵⁸ Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 22 de noviembre de 2005. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 19 de septiembre de 2006. Ver: Troncoso Repetto, Claudio: Chile y el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Seminario Internacional “Justicia, Derechos Humanos y Decreto Ley de Amnistía” llevado a cabo el viernes 7 de diciembre de 2007. En: Justicia, Derechos Humanos y Decreto Ley de Amnistía. Paulina Veloso (Editora). Publicación del PNUD. pp 69 a 80. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la supervisión de la sentencia del caso Palamara (resolución de 1 de julio de 2011) valoró la dictación de la ley 20.447 que excluyó a los civiles y menores de la edad de la jurisdicción de los tribunales militares. No obstante consideró que seguía pendiente una reforma dirigida a que la jurisdicción militar se limite a conocer sólo de los delitos de función cometidos militares en servicio activo. Párrafo 21. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, en la supervisión de la sentencia dictada en el Caso Claude Reyes (resolución de 24 de noviembre de 2008), valoró positivamente la promulgación de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado, por que concluyó “que el Estado cumplió con la obligación de adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado” Párrafos 13 y 14.

²⁵⁹ Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 26 de septiembre de 2006.

²⁶⁰ Boletín 6422-07. Moción de la diputada Laura Soto y los diputados Sergio Aguiló, Jorge Burgos, Alfonso de Urresti, Álvaro Escobar, Ramón Farías, Patricio Hales, Tucapel Jiménez, Juan Carlos Latorre y Raúl Súnico.

²⁶¹ Una enumeración exhaustiva de la participación chilena en misiones de paz se puede encontrar en: Rivas Leiva, Cindy Alejandra. Participación de Chile en Operaciones de Paz. ¿Es tiempo de avanzar para un sistema de consolidación de la paz? Tesis de Master para optar al título de Master en Defensa y Seguridad Hemisférica. Universidad del Salvador. Buenos Aires, Argentina. Colegio Interamericano de Defensa, Washington. DC. Estados Unidos. 11 de abril de 2008. Disponible en internet: <http://library.jid.org>. pp. 42-50.

1. Caso de la operación de paz en Haití²⁶²

La aguda crisis política con alto grado de violencia y pérdida de vidas humanas que culminó con la renuncia del Presidente Aristide y la constitución de un Gobierno Interino en Haití, motivó la adopción de la Resolución 1529 por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas²⁶³, la que, junto con calificar la situación en Haití como una amenaza para la paz y seguridad internacionales, autorizó el despliegue inmediato de una fuerza multinacional provisional durante un período máximo de 3 meses, con el fin de crear un entorno estable y seguro para prestar asistencia al Gobierno y pueblo de Haití en apoyo del proceso constitucional y evitar que se siga deteriorando la situación humanitaria. Además declaró su disposición de crear una fuerza de estabilización y seguimiento de las Naciones Unidas.

Chile, a través de su Gobierno (presidido por Ricardo Lagos), fue uno de los primeros países en expresar su disposición a enviar un contingente militar a Haití para integrar esta Fuerza Multinacional Provisional de Naciones Unidas. El anuncio fue hecho al día siguiente de la adopción de la Resolución por parte del Consejo de Seguridad, lunes 1° de marzo y el martes 2 se envió la solicitud al Senado para la autorización de las tropas, la que fue concedida el mismo día. El jueves de esa misma semana el contingente chileno ya se dirigía al área.

En el Senado se debatió acerca de la oportunidad del anuncio, tomando en consideración que se requería previamente la autorización del Senado²⁶⁴ y sobre el fondo de la materia. A este respecto se debatió sobre la situación que derivó en el abandono del país de un gobernante elegido democráticamente, la vigencia de las cláusulas democráticas y la intervención de militares chilenos en dicho contexto.²⁶⁵ También se valoró que la medida haya sido adoptada en el ámbito multilateral por parte del Consejo de Seguridad, frente a la crisis humanitaria que allí se vivía²⁶⁶ y con sentido de urgencia.²⁶⁷ Se señaló además que debía actuarse con prudencia al participar en las “ligas mayores”.²⁶⁸ Fue objeto de análisis también el tema de la legitimidad del ejercicio poder y de la democracia, de la vigencia de la Carta Democrática Interamericana y de la intervención en esta materia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la misión de la tropas, las inmunidades como los costos de la operación.²⁶⁹ Otro asunto examinado fue el de la doctrina de intervención de

²⁶² Sobre este tema véase también Yáñez B, Rodrigo. Operaciones de Paz de las Naciones Unidas: Sinopsis, Futuro y Participación Nacional. Informe Especial. Instituto Libertad. Vol. XVIII N° 169. Abril de 2007.pp. 20-23.

²⁶³ Adoptada el 29 de febrero de 2004.

²⁶⁴ Criticaron que el anuncio se haya efectuado antes de solicitar el acuerdo del Senado los senadores Sergio Fernández, Sergio Romero, Juan Antonio Coloma, Jorge Arancibia, Evelyn Matthei y Jaime Orpis. Sesión 35 de 2 de Marzo de 2004 de la Sala del Senado.

²⁶⁵ Intervención en la sesión de Sala del Senado del senador Sergio Fernández. También el senador Juan Antonio Coloma formuló una serie de interrogantes respecto de la legitimidad democrática del Gobierno de Aristide y del nuevo Gobierno y si estaba en presencia o no de un Golpe de Estado.

²⁶⁶ Intervención en la sesión de la Sala del Senado del senador Ricardo Núñez.

²⁶⁷ Intervención de la sesión de Sala del senador Jaime Gazmuri.

²⁶⁸ Intervención en la Sala del Senado del senador Sergio Romero.

²⁶⁹ Intervención en la Sala del Senado del senador Juan Antonio Coloma. El senador Arancibia señaló que se trataba del derrocamiento de un gobierno legítimamente constituido.

militares chilenos en fuerzas de paz de Naciones Unidas en misiones de imposición de la paz.²⁷⁰ También se puso de relieve la dimensión social y no sólo militar de la situación que afectaba a Haití y la necesidad de actuar colectivamente con otros Estados de la región.²⁷¹ Se destacó asimismo la legitimidad que revestía la resolución adoptada por el Consejo de Seguridad ante una crisis humanitaria y la coherencia que implicaba para Chile como miembro no permanente del Consejo de Seguridad colaborar a implementar dicha decisión mediante envío de tropas.²⁷²

Diversos parlamentarios argumentaron que votarían a favor porque no se podía dejar en la estacada al Presidente de la República, sin perjuicio de criticar que la situación se presentara como un hecho consumado.²⁷³

Puesta en votación la solicitud fue aprobada por 31 votos a favor y 11 en contra.

Con fecha 30 de abril de 2004 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la resolución 1542 que decidió establecer la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), por un período inicial de seis meses con la intención de prorrogarla por nuevos períodos y pidió que la autoridad de la Fuerza Multinacional Provisional sea traspasada a la MINUSTAH el 1° de junio de 2004. El Gobierno solicitó la autorización del Senado haciendo presente el compromiso con la paz y seguridad internacional, el fortalecimiento del multilateralismo, la prioridad en América Latina y el compromiso humanitario.²⁷⁴ También destacó la operación en el contexto de la ampliación de la política de defensa desde un pilar exclusivo de disuasión a uno en que se mantiene la disuasión como pilar, pero se agrega como segundo pilar la cooperación para proveer la seguridad exterior del país.²⁷⁵ El Senado luego de un debate, en el que resaltó el asunto del envío de un contingente de Carabineros de Chile, autorizó la salida de tropas por seis meses prorrogables.²⁷⁶ La primera prórroga se debatió en el Senado el 30 de noviembre de 2004, la que se acordó hasta el 1° de junio de 2005 y con ello se adoptó la práctica de ir debatiendo periódicamente en el Senado las siguientes prorrogas.²⁷⁷

La MINUSTAH se ha ido extendiendo por sucesivos períodos hasta la actualidad. Lo mismo ha acontecido con la autorización de tropas y medios nacionales para participar en ella, la que se ha ido prorrogando, primero cada seis meses y a partir de 2007 anualmente.²⁷⁸ Las

²⁷⁰ Intervención del senador Arancibia en el debate en la sala del Senado, quien señaló que se estaba en presencia de un cambio de doctrina en el empleo de la fuerza hacia aquella que permitía la participación de efectivos en misiones de imposición de la paz.

²⁷¹ Intervención del senador Gabriel Valdés.

²⁷² Intervención del senador Jorge Pizarro.

²⁷³ Entre ellos los senadores Fernández, Romero y Larraín.

²⁷⁴ Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear. Sala del Senado. 19 de mayo de 2004.

²⁷⁵ Intervención de la Ministra de Defensa Nacional Michelle Bachelet. Sala del Senado. 19 de mayo de 2004.

²⁷⁶ 17 votos a favor, 15 abstenciones y un pareo. Sesión de la Sala del Senado de 19 de mayo de 2004.

²⁷⁷ Sesión de la Sala del Senado de 30 de noviembre de 2004.

²⁷⁸ Las prórrogas, durante el período en examen en el presente trabajo, han sido objeto de los informes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional que a continuación se indican: Boletín S 733-05 de 18 de mayo de 2004,

visitas de las delegaciones de senadores a Haití en este período contribuyeron a una comprensión *in situ* del desarrollo de la operación en la realidad de ese país.²⁷⁹

Con el transcurso del tiempo la preocupación política evidenciada por la intervención de los senadores que participaron en este debate se dirigió a examinar un horizonte de tiempo en que nuestras tropas tomarán parte en la misión, como al carácter mismo de ella, enfatizando la necesidad de evolucionar desde una misión de carácter eminentemente militar a una orientada a la cooperación y ayuda al desarrollo de Haití. También se abordaron temas como el financiamiento, la legitimidad de la operación frente a la población civil y el tema de las misiones de paz dentro de las funciones de las Fuerzas Armadas de acuerdo al mandato constitucional.²⁸⁰

En el marco de estos debates es que surgió por parte de los propios senadores la iniciativa de discutir acerca de reformas de nuestra legislación que regularan específicamente el asunto de la participación de las tropas de nuestro país en misiones de paz de las Naciones Unidas.

2. Participación del Congreso en la nueva ley sobre operaciones de paz

Con este objetivo se constituyó una comisión especial en el Senado que durante 5 meses y medio sesionó 10 veces y debatió acerca de esta materia considerándose, entre otros elementos, los siguientes:²⁸¹

- a) La definición si Chile está dispuesto a participar en cualquier misión de paz o sólo lo hará respecto de los intereses en Chile en un área geográfica determinada.²⁸²
- b) La necesidad de fijar ciertas bases para orientar la participación en intervenciones, teniendo presente que con ello se asumen responsabilidades en ciertos asuntos internacionales.²⁸³
- c) La evaluación del interés nacional envuelto en una misión de paz.²⁸⁴
- d) La necesidad de una participación más activa del Congreso Nacional con un sistema de información previa.²⁸⁵
- e) El establecimiento de plazos limitados para las operaciones de paz y plazo de retiro de tropas.²⁸⁶

Boletín S 794-05 de 16 de mayo de 2005, Boletín S 852-05 de 16 de mayo de 2006, Boletín S 927-05 de 29 de noviembre de 2006, Boletín S 956-05 de 15 de mayo de 2007, Boletín S 1.057-05 de 13 de mayo de 2008 y Boletín 1.168-05 de 5 de mayo de 2009.

²⁷⁹ De ello dan cuenta los informes de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Defensa en el período examinado.

²⁸⁰ Informes de las Comisiones Unidas de Defensa y Relaciones Exteriores y debate en la Sala en el período en análisis.

²⁸¹ Informe de la Comisión Especial relativa a Misiones de Paz. Boletín S 958-12. Además la Comisión también tuvo como encargo evaluar la situación de las tropas y medios nacionales en Haití.

²⁸² Intervención del senador Sergio Romero. Op. Cit. Pág. 21.

²⁸³ Intervención del senador Sergio Romero. Op. Cit. Pág. 22.

²⁸⁴ Intervención del senador Baldo Prokurica. Op. Cit. Pág. 26.

²⁸⁵ Intervención de los senadores Sergio Romero, Jorge Arancibia y Jaime Gazmuri. Op. Cit. Págs. 22, 24 y 25.

²⁸⁶ Intervención del senador Sergio Romero. Op. cit. Pág. P 22. El Senador Adolfo Zaldívar expresó necesidad de fijar una duración máxima. Op. Cit. Pág. 27. En ese mismo sentido el Ministro de Defensa José Goñi. Op cit. Pág. 39.

- f) La necesidad de perfeccionar el sistema de información al Senado para adoptar una decisión con todos los antecedentes y fundamentos del caso.²⁸⁷
- g) La dimensión de búsqueda y construcción de alianzas internacionales y relaciones de solidaridad, teniendo presente los intereses de cada nación.²⁸⁸
- h) La consideración de la participación de tropas chilenas en misiones de paz como política de Estado.²⁸⁹
- i) La necesidad de regulación de las fuerzas combinadas.²⁹⁰
- j) La existencia de un vacío legal que es necesario regular y la necesidad de adaptación de la normativa chilena a los distintas modalidades de operaciones de paz.²⁹¹
- k) La necesidad de contemplar casos de excepción por necesidades urgentes o “*fast track*”.²⁹²
- l) La responsabilidad de nuestro país en la preservación de la paz y seguridad internacionales²⁹³ y la dimensión de política multilateral por el interés de Chile en esta materia y en asuntos de democracia y de derechos humanos, considerado que constituye un instrumento de política exterior que da una estatura distinta al país en el contexto regional.²⁹⁴

Finalmente la Comisión Especial formuló las recomendaciones que a continuación se exponen en forma resumida²⁹⁵:

- a) La participación en misiones de paz distingue las modalidades de contingente y de experto u observador, aplicándose las normas que regula el procedimiento propuesto sólo la primera de ellas.
- b) Las operaciones de paz en que participará Chile serán aquellas autorizadas bajo el mandato de las Naciones Unidas, en conformidad a los capítulos VI, VII y VIII de la Carta.
- c) La participación de tropas nacionales en una operación de paz no podrá prolongarse más allá cuatro años desde su autorización inicial. En casos calificados, podrá exceder dicho plazo para lo que requerirá del voto favorable de la mayoría de los senadores en ejercicio.
- d) Se contempla el establecimiento de una Comisión de Operaciones de Paz como mecanismo de evaluación gestión y asesoría.
- e) El interés nacional debe estar vinculado a los intereses permanentes de la patria y especialmente al grado de importancia que una situación de conflicto pueda tener para la seguridad nacional.

²⁸⁷ Intervención del Ministro de Defensa José Goñi. Op. Cit. Págs. 39 y 40.

²⁸⁸ Intervención de la Ministra de Defensa Vivianne Blanlot. Op. Cit. Pág. 23.

²⁸⁹ Intervención de los senadores Sergio Romero y Jorge Arancibia. Op. Cit. Pág. 24.

²⁹⁰ Intervención del senador Sergio Romero. Op. Cit. Pág. 23.

²⁹¹ Intervención del Subsecretario de Guerra, Gonzalo García y del Ministro de Defensa, José Goñi. Op. Cit. Págs. 28 y 39.

²⁹² Intervención del Subsecretario de Guerra, Gonzalo García y del senador Baldo Prokurica. Op. Cit. Págs. 28 y 43.

²⁹³ Intervención del Ministro de Defensa José Goñi. Op. Cit. Pág. 35.

²⁹⁴ Intervención del Subsecretario de Relaciones Exteriores Alberto van Klaveren al acudir a la sesión de la Comisión en su calidad de Ministro de Relaciones Exteriores Subrogante. Op. Cit. Pág. 45.

²⁹⁵ Op cit. Págs. 68 a 74.

- f) La necesidad de evaluar el estado de la situación mediante la remisión de informes periódicos (cada 6 meses) por parte de la Comisión Especial de Operaciones de Paz remitidos a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional y –por intermedio de la Presidencia de la República– al Senado.
- g) Finalizada la participación de las tropas chilenas en una operación de paz la Comisión de Operaciones de Paz debe emitir un informe en que se detallen sus resultados.
- h) Se establece un procedimiento para el pronunciamiento del Senado respecto a la solicitud de ingreso o salida de tropas que requieran su acuerdo. Tratándose de operaciones de paz la solicitud debe tomar en consideración el informe elaborado por la Comisión de Operaciones de Paz y se incluirá una información detallada de los objetivos de la misión de los medios necesarios para llevarla a cabo y de los costos involucrados, entre otras materias.
- i) La autorización inicial del Senado será válida por un período inicial de 12 meses, sin perjuicio que atendido a la modalidad de participación y a las características de la misma pueda otorgar también su acuerdo hasta la finalización de ella.
- j) En casos excepcionales (protección, rescate o evacuación de personas no combatientes de nacionalidad chilena que se encuentre en una zona de conflicto armado con peligro inminente para sus vidas y cuando la ONU haya solicitado el envío con urgencia el envío de tropas para evitar graves daños a la población civil en una zona de conflicto armado) y con el objeto de enfrentar graves crisis humanitarias se contempla que el Presidente de la República, sin previo acuerdo del Senado, estará autorizado para disponer la rápida salida del territorio de una fuerza de tipo reducido por un plazo no superior a 45 días. El Presidente deberá informar al Senado de la salida de estas tropas dentro de las 24 horas siguientes y –de producirse una prórroga– deberá contarse previamente con su acuerdo.
- k) La Ley de Presupuestos contendrá anualmente una provisión de para enfrentar los costos que demanden la gestión de la Comisión de Operaciones de Paz, así como la preparación y participación de fuerzas y personal chileno en las mismas.
- l) El envío de tropas chilenas debe ser la expresión de una política de Estado.
- m) El Ministerio de Defensa Nacional será responsable de desarrollar la capacitación para la preparación y entrenamiento de las fuerzas militares y civiles que se emplearán en misiones de paz, considerando el rol coordinador que le cabe al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este informe de la Comisión Especial del Senado, presentado a la Sala de la Cámara Alta en mayo de 2007, fue recogido por el Ejecutivo quien sobre estas bases presentó un proyecto de ley sobre la materia, que se tradujo, finalmente, en la promulgación de la Ley N° 20.297 (D.Of 13 de diciembre de 2008), actualmente en vigor.²⁹⁶

²⁹⁶ Un análisis de esta normativa se puede encontrar en Rencoret Lioi, Michelle. Estatuto Jurídico de las Fuerzas de Paz de la ONU. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 2010. pp. 79-96.

V. Participación del Parlamento en temas generales de política exterior²⁹⁷

1. Invitación a los Ministros de Relaciones Exteriores para que expongan acerca de temas de política exterior de Chile

Las Comisiones de Relaciones Exteriores de ambas Cámaras han desarrollado la práctica de invitar a los Ministros de Relaciones Exteriores y a altos funcionarios de la Cancillería, normalmente al inicio de cada período presidencial, a exponer los objetivos de la política exterior que impulsa el nuevo Gobierno. Ello le ha permitido al Congreso interiorizarse acerca de las grandes líneas de la política exterior de Chile y plantear sus puntos vistas sobre ella a las autoridades de la Cancillería.

De la misma forma el Ministro de Relaciones Exteriores es convocado regularmente por las Comisiones de Relaciones Exteriores de cada una de las Cámaras para analizar temas contingentes de la política exterior, la mayor de las veces, vinculadas a asuntos relativos a las relaciones vecinales. En estas oportunidades se le solicita al Ministro que entregue a las Comisiones una información detallada acerca del estado de las relaciones internacionales en examen. Con posterioridad, cada uno de los parlamentarios presentes hace uso de la palabra para formular preguntas específicas sobre el tema analizado o efectuar comentarios que contienen su opinión política respecto del tema en debate.

Como en muchas ocasiones los temas analizados son calificados de “secretos” no hay, en tales casos, registro de dichas sesiones.

2. Proyectos de acuerdo tratados en la Cámara de Diputados y el Senado en materias internacionales.²⁹⁸

En distintas oportunidades tanto senadores como diputados han presentado Proyectos de Acuerdo referidos a asuntos internacionales o vinculados con la política exterior, para ser sometidos a la aprobación de la respectiva Corporación. En otras ocasiones se han adoptado acuerdos por parte de las Comisiones de Relaciones Exteriores de ambas Cámaras. Estos Proyectos de Acuerdo tienen una parte considerativa en que se aluden a los fundamentos del mismo y luego una parte resolutive, que termina transmitiendo el contenido del Acuerdo al Presidente de la República o al Ministro de Relaciones Exteriores, para hacer presente al Ejecutivo su opinión sobre estos asuntos o para que transmita dicha opinión a otros Estados o Gobiernos.

²⁹⁷ El autor agradece especialmente los comentarios efectuados a este acápite por parte de Federico Vallejos de la Barra y Jacqueline Peillard García que contribuyeron a enriquecerlo. También agradece al Embajador Mariano Fontecilla de Santiago Concha, por la transmisión de su experiencia acumulada como Coordinador Diplomático del Congreso Nacional. Asimismo agradece a Julio Cámara Oyarzo, Abogado Jefe de Comisiones y Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y a Miguel Landeros Perkic, Prosecretario de la Cámara de Diputados, por su aporte de datos a la presente investigación. Un análisis de estas materias también se puede encontrar en Aranda Bustamante Gilberto y Riquelme Rivera, Jorge. Los actores de la Política Exterior: el caso del Congreso Nacional de Chile. Polis [En línea], 28 | 2011, Puesto en línea el 22 jun 2011.

²⁹⁸ El autor agradece en forma especial a Mónica Acevedo Bárcena en la Cámara de Diputados como a Pilar Silva García de Cortázar en el Senado por haberme proporcionado la información de los Proyectos de Acuerdo debatidos y aprobados en ambas Corporaciones en el período a que se hace alusión en el presente trabajo.

Los proyectos presentados se pueden agrupar en dos clases: a) aquéllos mediante los cuales el Congreso Nacional respalda la política exterior desarrollada por el Gobierno sobre una determinada materia con el propósito de mostrar sobre el particular un frente unido y cohesionado de todos los actores políticos y b) aquéllos que se presentan para expresar la opinión del Parlamento sobre temas contingentes de política exterior, muchos de los cuales se han referido a la situación de los derechos humanos en diversos países o a temas específicos de la política exterior, ya sea respecto de asuntos globales o vecinales.

En el período 2002-2010 en la Cámara de Diputados y el período 1990-2010 en el Senado se presentaron y aprobaron proyectos de acuerdos referidos al siguiente grupo de materias²⁹⁹:

a. Situación de derechos humanos en determinados países

En ellos se comprenden los diversos Proyectos de Acuerdo referidos a la situación de derechos humanos en Cuba, a las detenciones en la base militar estadounidense de Guantánamo, al respeto de los derechos fundamentales en el Reino de Marruecos, a la situación que afecta a las mujeres en Ciudad de Juárez y en Chihuahua, México y el referido a la represión en El Tibet. También se aprobó un proyecto de acuerdo relativo a la vida de la ciudadana nigeriana Safiya Husaini, quien había sido sentenciada a morir por lapidación, pidiendo la inmediata suspensión de dicho castigo y otro mediante el cual se deploró la nueva condena judicial que afectó a la dirigente birmana Aung San Suu Kyi.

b. Conflictos o situaciones políticas internacionales referidas a determinadas zonas del mundo o determinados países.

Aquí se destacan los diversos Proyectos de Acuerdo aprobados en relación al conflicto de Medio Oriente y uno referido al reconocimiento del Estado Palestino y la elevación de misión diplomática de Palestina en Chile al rango de Embajada.

Los dichos y medidas adoptadas por el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, en distintas oportunidades y sobre distintos temas, también fueron objeto de Proyectos de Acuerdo tendientes a rechazarlos.

Igualmente figuran Proyectos de Acuerdo como el que condena los atentados en las estaciones ferroviarias en la ciudad de Madrid, el que se refiere reconocimiento del Holodomor (holocausto) Ucraniano, el que se adhiere a la Resolución de la ONU en relación al genocidio de la nación Armenia bajo el Imperio Otomano, el que rechaza el golpe de Estado en Honduras, el que condena la violencia terrorista de la ETA y el referido al reconocimiento oficial de la República Árabe Saharaui Democrática.

Asimismo las situaciones por las que atravesaban Colombia y Argentina fueron objeto de Proyectos de Acuerdo en que se expresó solidaridad y comprensión al gobierno y pueblo de dichos países.

²⁹⁹ En caso de la Cámara de Diputados se recurre a este período ya sólo respecto de él hay un registro computacional. En caso del Senado se han podido consultar los proyectos de acuerdos del período 1990-2010. En todo el examen expuesto comprende de un listado no exhaustivo de materias.

También mediante un Proyecto de Acuerdo se solicitó a la Presidenta de la República que propicie el empleo de los mecanismos del Sistema Interamericano con motivo de los quiebres institucionales acontecidos o que acontezcan en el continente.

c. Materias vinculadas a asuntos de interés global

Entre los proyectos presentados y aprobados figuran los relativos al rechazo al paso de embarcaciones con sustancias radioactivas por aguas chilenas, entre ellos, el que solicitó prohibir el ingreso a aguas territoriales chilenas al barco "Pacific Pintail", (que llevaba como carga material radiactivo), el referido a los ensayos nucleares de Francia en el Pacífico Sur, el que decía relación con los ensayos nucleares efectuados por los Estados de India y Pakistán y uno que condenaba el ensayo nuclear realizado por Corea del Norte.

Asimismo figuran otros destinados examinar el "cumplimiento de las resoluciones de las Naciones Unidas por parte de Irak, la posición de Chile y las posibles consecuencias de una guerra en el Medio Oriente". También cabe consignar el Proyecto de Acuerdo destinado a respaldar la participación de las tropas chilenas en la fuerza multinacional en Haití y el dirigido a respaldar la posición de la Cancillería sobre la candidatura de Venezuela como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

También se aprobó un Proyecto de Acuerdo para expresar su rechazo a la resolución 3379 (XXX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa al sionismo.³⁰⁰

La posición de Chile ante la IV Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing de septiembre de 1995, fue un asunto intensamente debatido en sesiones especiales del Senado que concluyeron con la aprobación de un Proyecto de Acuerdo sobre el particular.

Igualmente se aprobó un Proyecto de Acuerdo para rechazar cualquier acción para con la Santa Sede que, en la práctica, pudiera importar una modificación a su estatuto de observador en las Naciones Unidas y otro por el cual se apoyó la política internacional de la Presidenta de la República, en resguardo del principio de libre determinación de los pueblos.

Por último, se aprobó un Proyecto de Acuerdo en que se solicitó a la Presidenta de la República que el Gobierno de Chile colaborara en la difusión y apoyo del Año Polar Internacional.

d. Asuntos vinculados a Acuerdos y otros Instrumentos Internacionales

Aquí figura el Proyecto de Acuerdo que estableció una Comisión Especial para el estudio del acuerdo de Asociación Política con la Unión Europea que fue muy importante para el debate y despacho por parte de las Comisiones de los Acuerdos de Libre Comercio. También se cuenta aquél que solicitó que Chile entregue una declaración interpretativa al ratificar el

³⁰⁰ La Resolución de la AG/ONU 3379 (XXX) bajo el título "Eliminación de todas las formas de discriminación racial" fue adoptada el 10 de noviembre de 1975 y mediante ella se declaró que el sionismo es una forma de racismo y discriminación racial. El 16 de diciembre de 1991, mediante Resolución 46/86 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió revocar la determinación que figura en su resolución 3379 (XXX) de 10 de noviembre de 1975.

Acuerdo con la Unión Europea; uno mediante el cual se solicitaba que la Cancillería tuviera como prioridad el lograr un Tratado de Libre Comercio con Perú y otro en que se solicitó escuchar a la industria láctea nacional ante un eventual Tratado de Libre Comercio con Nueva Zelanda y Singapur. Otra materia abordada por la vía del Proyecto de Acuerdo fue la solicitud que se realizó para reestudiar la situación de Chile en el Mercosur.

También se aprobó otro Proyecto de Acuerdo por el cual se formularon solicitudes a la Presidenta de la República en relación con la ratificación y aplicación de tratados internacionales sobre derechos humanos y con otras materias. Se pueden mencionar, entre ellos, uno mediante el cual se solicita al Ejecutivo suscribir la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales y otro relacionado con la suscripción de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. También se aprobó un Proyecto de Acuerdo en que se solicitó que el Estado de Chile suscriba la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, otro relativo al estudio de una Declaración Internacional de los Derechos Humanos de las personas de la tercera edad, otros por los que solicitó la suscripción de diversos Convenios de la OIT (94, 187 y 188) y otro por el que se solicitó que Chile sea uno de los primeros países en ratificar el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Finalmente se puede mencionar uno que decía relación con la elaboración de una Convención Internacional de los Derechos de las Personas Mayores.

Igualmente se aprobó un Proyecto de Acuerdo expresando el apoyo al Convenio “Marco” de la OMS para el control del tabaco y adopción de acciones contra su consumo. En otra oportunidad se aprobó un Proyecto de Acuerdo para solicitar al Presidente de la República la ratificación de tratados internacionales que previenen y sancionan el tráfico de bienes culturales y uno referido a la ratificación de la Convención para la conservación y ordenación de los recursos pesqueros de alta mar del Océano Pacífico Sur.

Por último figura un Proyecto de Acuerdo con el que se expresó el beneplácito por la firma del Tratado de Integración y Cooperación entre Chile y Argentina de 2009.

e. Materias vinculadas a asuntos vecinales

Bolivia y Perú

En esta sección figura el Proyecto de Acuerdo que solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores que manifieste al Gobierno peruano su molestia por hechos acaecidos en Arica, otro que expresó preocupación por la situación de chilenos residentes en Bolivia y uno relativo a las relaciones entre Chile y Bolivia. Mediante otro Proyecto de Acuerdo se expresó el respaldo a la nota de protesta presentada por Chile ante Perú por desconocimiento de tratados vigentes y otro estuvo destinado a rechazar las declaraciones del Comandante en Jefe del Ejército de Perú. También se aprobó un Proyecto de Acuerdo mediante el cual se expresó el respaldo a las actuaciones del Gobierno frente a demanda peruana ante la Corte Internacional de Justicia, en La Haya. Asimismo se aprobó un Proyecto de Acuerdo referido a la política exterior de Perú hacia Chile. Además se aprobó un Proyecto de Acuerdo relativo a la situación en que se encuentran los asuntos limítrofes entre Chile y Perú. A su vez se aprobó un Proyecto de Acuerdo manifestando su respaldo a la designación de Francisco Orrego Vicuña como juez ad-hoc ante la Corte Internacional de Justicia.

Finalmente, a este respecto, aprobó un Proyecto de Acuerdo que respaldó las actuaciones realizadas por el gobierno chileno ante la Corte Internacional de La Haya en defensa los derechos e intereses del país.

Argentina

Se aprobó un Proyecto de Acuerdo relativo al fallo emitido por el Tribunal Internacional que conoció del diferendo entre Chile y Argentina, respecto del límite fronterizo en Laguna del Desierto. Igualmente se aprobó un Proyecto de Acuerdo mediante el cual se solicitó al Presidente de la República que declare un día de cada año (29 de noviembre el Senado y 2 de mayo la Cámara de Diputados), como día de la amistad y la paz entre chilenos y argentinos. También se contemplaron los Proyectos de Acuerdo referidos a la situación del suministro de gas proveniente de Argentina, solicitándose al Ejecutivo exigir a las autoridades argentinas el cumplimiento del acuerdo suscrito el año 1998.

f. Ingreso de Taiwán como observador a la OMS

Periódicamente figuró en la Cámara de Diputados la presentación y aprobación de Proyectos de Acuerdo mediante los cuales se solicitó el apoyo para el ingreso de Taiwán como observador a la OMS.

g. Pesca y asuntos marítimos y oceánicos

En este rubro cabe mencionar un Proyecto de Acuerdo respecto de la presencia de busques pesqueros en las inmediaciones de la Zona Económica Exclusiva de Chile, y otro referido a la protección del sector exportador de salmón ante la Unión Europea. También cabe señalar un Proyecto de Acuerdo referido a solicitar que se efectúe una protesta ante Japón por autorización para cacería de ballenas.

Cabe mencionar, asimismo, un Proyecto de Acuerdo acerca del requerimiento de la Unión Europea para que recalen en puertos chilenos naves extranjeras que efectúan pesca de la albacora y otro relativo a la acusación de dumping formulada por un grupo de productores escoceses e irlandeses en contra de la industria salmonera chilena. Mediante otro proyecto de acuerdo se solicitó oficiar al Presidente de la República para que instituya el 30 de abril de cada año como el “Día de la Incorporación de las Doscientas Millas a la Soberanía Económica chilena”. Se aprobaron también sendos Proyectos de Acuerdo mediante los cuales se propuso la realización de un conjunto de acciones destinadas a la protección y preservación de las ballenas y la preservación de los ecosistemas oceánicos. Además se aprobó un proyecto de Acuerdo por el cual se solicitó a la Presidenta de la República priorizar la negociación de la Organización Regional Pesquera y perfeccionar una política pesquera internacional. Por último se aprobó un Proyecto de Acuerdo por el que se solicitó a la Presidenta de la República expresar la protesta del Estado chileno al Gobierno de Japón por el zarpe de naves pesqueras desde ese país, con el fin de cazar ballenas en la Antártica.

h. Materias vinculadas a actuaciones judiciales desarrolladas en el extranjero

Aquí se comprende el Proyecto de Acuerdo que solicitó transmitir a las autoridades de los Estados Unidos de América el interés en buscar una solución a la situación judicial

del empresario chileno Carlos Cardoen y el referido a las gestiones en relación con la extradición de Galvarino Apablaza desde Argentina.

También se cuenta el Proyecto de Acuerdo por el cual el Senado repudió la negativa del Gobierno Suizo a la solicitud de extradición del chileno Patricio Ortiz Montenegro y los Proyectos de Acuerdo referidos al arresto en Londres del General ® Pinochet. También se aprobó un Proyecto de Acuerdo por el cual se solicitó que la Presidenta de la República adopte las medidas que permitan a Mauricio Hernández Norambuena (cuya extradición a Chile había sido concedida por Brasil, pero que se encuentra cumpliendo condena en ese país por otro delito) cumpla en Chile la pena a la que se encuentra condenado en Brasil.

i. Asuntos vinculados a catástrofes ocurridas en el extranjero

Aquí figura un Proyecto de Acuerdo referido a la entrega de ayuda a los países afectados por terremoto y maremoto en el Asia, por parte del sector público y privado de Chile, otro por el cual se expresó la solidaridad ante catástrofe ocurrida en China y también un Proyecto de Acuerdo que expresaba el apoyo solidario al pueblo de Haití, después del terremoto que asoló a ese país. Las consecuencias del huracán que afectó a Haití, República Dominicana y Cuba el 2008 también suscitaron la aprobación de un Proyecto de Acuerdo en el Senado por el cual se solicitó a la Presidenta de la República que evalúe la posibilidad de enviar ayuda humanitaria a los damnificados.

j. Materias vinculadas a connacionales en el exterior

Aquí figuran Proyectos de Acuerdo referidos a connacionales detenidos en el Cusco, Perú

k. Otros asuntos

Aquí figura el Proyecto de Acuerdo mediante el cual se expresó apoyo a demanda de pueblo griego para restitución de obras de arte de El Partenón, actualmente en poder del Museo Británico. También figura el que expresó la solidaridad con el pueblo y las fuerzas democráticas de Myanmar y el Proyecto de Acuerdo por el cual se solicitó a la Presidenta de la República adoptar las medidas necesarias para la postulación, ante la UNESCO de los hielos y archipiélagos patagónicos como sitio de Patrimonio Mundial.

Consideraciones generales sobre los Proyectos de Acuerdo

No existe en la práctica parlamentaria un procedimiento para el análisis y debate de cada uno de estos Proyectos de Acuerdo. Sólo a partir de los últimos años los presentados en el Senado son derivados previamente para el informe de la Comisión de Relaciones Exteriores; pero dicha Comisión no efectúa un análisis de fondo relativo al mérito de las iniciativas presentadas, por lo que igualmente son despachadas al conocimiento de la Sala, para su debate y votación. Por lo general, los Proyectos de Acuerdo son votados sin mayor debate o con uno muy acotado, salvo que los mismos sean adoptados al finalizar una sesión especial destinada a analizar un tema relevante de la política exterior.

En general los Proyectos de Acuerdo presentados y aprobados responden a la necesidad de manifestar la opinión política respecto a situaciones internacionales de coyuntura que

tienen bastante repercusión mediática. El hecho que sea la opinión de un órgano de deliberación política interna distinto al Gobierno le da a éste un mayor grado de libertad a la hora de emitirla. Sin perjuicio de lo anterior, y sin que ello sea menoscabo para el ejercicio autónomo de estas funciones, sería deseable que los parlamentarios al momento de presentar y aprobar estos Proyectos de Acuerdo tengan presente cuál es la posición oficial del Gobierno respecto de cada uno de los temas discutidos. Lo anterior es relevante ya que si bien estos Proyectos de Acuerdo no representan necesariamente la posición oficial del Estado, su aprobación no resulta indiferente para los demás Estados. En ocasiones ha habido que explicar que el Proyecto de Acuerdo aprobado, a diferencia de un Proyecto de Ley, constituye sólo una valoración política de una Cámara del Congreso sobre un determinado tema, adoptada en virtud de sus atribuciones propias de acuerdo al principio de separación de poderes públicos, que no representa necesariamente la posición oficial del Estado sobre la materia.

VI. La Diplomacia Parlamentaria. Actividad Interparlamentaria

Como ya se ha expresado por los autores³⁰¹ el término “diplomacia parlamentaria” surgió vinculado a la actividad que desarrollan los diplomáticos gubernamentales en foros multilaterales, caracterizados por la negociación y deliberación, como ocurre en las Organizaciones y Conferencias Internacionales. Sin embargo, hoy se le conoce también –y esta es la acepción idónea para el presente trabajo– como la actividad internacional que desarrollan los parlamentos y los parlamentarios. En este sentido se ha caracterizado a esta diplomacia parlamentaria como una diplomacia diversa a la tradicional, ya que no representa ni negocia por los gobiernos, pudiendo tomar conocimiento de situaciones políticas por vías distintas a los canales gubernamentales, con un mayor grado de independencia e informalidad, teniendo presente que ella es finalmente complementaria a la diplomacia tradicional. Se inscribe, según se señala, en el marco de una sociedad internacional en la que participan no sólo los gobiernos sino múltiples actores tanto estatales como no estatales.³⁰²

1. Las gestiones de parlamentarios con autoridades de otros Estados en materias vinculadas a la política exterior

Estas gestiones se han desarrollado básicamente en dos ámbitos. Uno al formar parte los parlamentarios de la delegación que acompaña al Presidente de la República en las visitas oficiales o de Estado a otros países. En el marco de estas visitas los parlamentarios programan encuentros con sus pares en los países que visitan. El otro ámbito está constituido por las reuniones que tienen los parlamentarios en forma individual o integrando

³⁰¹ Vallejos de la Barra, Federico: La diplomacia parlamentaria: un nuevo instrumento en la ejecución de la política exterior de los Estados. Revista Diplomacia. Academia Diplomática de Chile. Enero-Marzo 2004. A este respecto el autor cita a Dean Rusk y Michel Virally. Pág. 79 y 80.

³⁰² Vallejos de la Barra, Federico. Op. cit. Págs. 80-82: En esta caracterización de la diplomacia parlamentaria Federico Vallejos cita a Raymond Forni y Cristhian Poncelet. Jacqueline Peillard, por su parte, citando a parlamentarios mexicanos, enfatiza el rol coayudante de la diplomacia parlamentaria respecto de la gubernamental. Peillard García, Jacqueline. Intervención de la Directora de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados. VII Escuela de Verano del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Viña del Mar: 7 al 11 de enero de 2008.

un grupo parlamentario con autoridades políticas y de gobierno de otros países. En estas actividades existe regularmente una coordinación previa con la Cancillería, para que éstos dispongan de la información necesaria respecto de la posición oficial de nuestro país respecto de los tópicos que dichos parlamentarios abordarán en sus contactos en el exterior.

2. Las reuniones de las Comisiones de Relaciones Exteriores de Chile con sus pares de otros países

Las Comisiones de Relaciones Exteriores tanto de la Cámara como del Senado han sostenido también reuniones con cierta periodicidad con las Comisiones de Relaciones o de Asuntos Exteriores de los Congresos de otros países, en los que se abordan asuntos de interés común que concluyen en determinadas ocasiones con la suscripción de un documento común. Así ha ocurrido en los últimos años por ejemplo con encuentros que han existido entre las Comisiones de Relaciones Exteriores de nuestro país, su Presidente o una delegación de ella, con sus pares del Congreso de Bolivia, de Argentina, Brasil, Perú y del Parlamento Andino.³⁰³

3. Los grupos interparlamentarios

Replicando lo que ocurre en otros parlamentos del mundo también en el Congreso chileno se han estructurado los llamados grupos interparlamentarios (que en otros países reciben el nombre de grupos de amistad) cuyo objeto es contribuir al estrechamiento de vínculos con parlamentarios de países extranjeros. Los grupos interparlamentarios constituidos en la Cámara de Diputados de acuerdo a la información disponible³⁰⁴ son 50, con igual número de parlamentos: alemán, argelino, argentino, armenio, australiano, belga, boliviano, brasileño, británico, búlgaro, canadiense, chino, colombiano, costarricense, croata, cubano, dominicano, ecuatoriano, emiratos árabes, español, finlandés, francés, griego, guatemalteco, indio, indonesio, iraní, israelí, italiano, japonés, jordano, kuwaití, libanés, marroquí, mexicano, neozelandés, norteamericano, palestino, peruano, polaco, portugués, ruso, sirio, surcoreano, sueco, suizo, tailandés, turco, venezolano y vietnamita.

4. Participación de parlamentarios chilenos en instancias parlamentarias internacionales

Entre las distintas instancias parlamentarias internacionales en que participan parlamentarios chilenos se cuentan³⁰⁵ el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), la Unión Interparlamentaria (UIP), la Comisión Parlamentaria de Asociación Congreso Nacional de Chile-Parlamento Europeo, el Foro Parlamentario –Asia Pacífico (APPF), el Comité de Diálogo Político Congreso Nacional de Chile– Asamblea Nacional de China, el Foro Interparlamentario de las Américas (FIPA), el Parlamento Andino, el Parlamento del MERCOSUR, la Asamblea Parlamentaria Euro-América Latina (EUROLAT), la Organización para

³⁰³ Información verificada con Julio Cámara en el Senado y Federico Vallejos en la Cámara de Diputados. Una información detallada consta en las Memorias de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la Cámara de Diputados.

³⁰⁴ De acuerdo a lo informado en la página web de la Cámara de Diputados de Chile.

³⁰⁵ Según información de la Dirección de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados.

la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Foro Parlamentario Iberoamericano y el Parlamento Suramericano. Fuera de lo anterior, existen ONGs que se vinculan con la actividad que desarrollan los parlamentarios chilenos, como es la Red de los Parlamentarios por la Acción Global. (PGA). Para efectos del presente trabajo, y a vía ejemplar, centraremos nuestra atención en las tres primeras instancias ya señaladas y en el PGA, en el período 2007-2010.

4.1. El Parlatino

El Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) es una organización parlamentaria internacional que agrupa a miembros de los Congresos quienes integran delegaciones. Lo componen 23 Congresos de la región: Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Marteen, Suriname, Uruguay y Venezuela.

En las diversas reuniones de la Comisiones del PARLATINO en el período anotado se abordaron temas tales como: migraciones, trabajo de la mujer, ley laboral y procesal laboral para América Latina, uso de energías alternativas para América Latina, leyes y proyectos de ley para el incentivo al uso de energías renovables no convencionales en América Latina, biocombustibles, eficiencia y seguridad energética, agencia internacional de energías renovables, energía nuclear, gas natural, GNL, energía y transporte, geotermia, un balance de la privatización de los servicios públicos en América Latina, ley marco de los servicios financieros, de políticas públicas de la información y tecnología y de combate a la piratería, observatorio latinoamericano sobre desarrollo humano, las metas del milenio en los países del Parlamento Latinoamericano, deuda social y cultura, globalización y deuda externa, renta básica, crisis financiera, acceso al agua de consumo humano, enfermedades de transmisión hídricas, desastres naturales y sanitarios en la región, salud sexual y reproductiva, discriminación y violencia de género, trabajo infantil y de adolescentes, trabajo informal, seguridad social, ley marco contra el narcotráfico, lavado de dinero, desarme, problemática de la seguridad, control de armas, derechos humanos, políticas carcelarias, reforma al sistema penitenciario, libertad de expresión en América Latina, pueblos indígenas, turismo y desarrollo sostenible, temas sobre medio ambiente, cambio climático, protección de glaciares, energía y medioambiente, televisión digital, transporte multimodal, comercio electrónico, derechos de autor, multiculturalismo y políticas públicas, evaluación de la calidad de la educación en América Latina, innovación en la enseñanza, inclusión digital-banda ancha, temas de agricultura, la aprobación de leyes marco en diversos temas (defensa del usuario y consumidor, servicios financieros, terrorismo, medicamentos genéricos, armas pequeñas y ligeras, ecoturismo, pesca artesanal etc.), entre muchos otros.

Estas reuniones han resultado especialmente valiosas en torno al intercambio de antecedentes y experiencias comparadas y al estudio de leyes marco sobre los diversos temas, más que respecto del contenido las propias resoluciones, que son muy genéricas.

4.2. La Unión Interparlamentaria (UIP)

Es una organización mundial que agrupa a parlamentos de todo el mundo. Fue establecida en 1889 y su trabajo está orientado a las áreas de promoción de la democracia, derechos

humanos y derecho humanitario, paz y seguridad internacional, desarrollo sustentable, educación, ciencia y cultura.

Chile participa de manera bicameral.

Dentro de los temas analizados en el período se distinguen los puntos de emergencia del debate general y el trabajo de las comisiones permanentes.³⁰⁶ Entre los primeros se han aprobado resoluciones referidas a temas como la ayuda alimentaria para combatir la hambruna en África, el anuncio de la República Democrática de Corea de su ensayo de armas nucleares y el fortalecimiento del régimen de no proliferación nuclear; cooperación internacional para el combate contra el terrorismo, acción concertada para alcanzar la democratización y el cese de las violaciones generalizadas a los derechos humanos en Myanmar, rol de los parlamentos para detener el deterioro humanitario en áreas de conflicto y para facilitar el derecho del pueblo palestino para la autodeterminación, crisis financiera mundial y sus efectos en los sectores más vulnerables especialmente en África y la seguridad alimentaria.

Entre los segundos se pueden mencionar: la promoción de la democracia y la ayuda a construir instituciones democráticas, el calentamiento global, la lucha contra la pobreza, la consolidación de la paz, la democracia y el desarrollo en tiempos de crisis

Por último, dentro del trabajo de las comisiones se han analizado temas como el rol de los parlamentos para reforzar el control del tráfico de armas ligeras, materias medioambientales tales como el cambio climático, la capa de ozono, la escasez del agua, la lucha contra la violencia hacia las mujeres, análisis de casos de violación a los derechos humanos de parlamentarios en diversos países, lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, seguridad energética, deuda externa y erradicación de la pobreza y la corrupción, personas desaparecidas, coexistencia pacífica entre comunidades y creencias religiosas, empleo, promoción y protección de la diversidad e igualdad de derechos, equilibrio entre seguridad nacional, seguridad humana y libertades individuales, los trabajadores migrantes, la trata de personas y la xenofobia, la no proliferación y el desarme nuclear, la libertad de expresión y el derecho a la información, la cooperación internacional y la participación de los jóvenes en el proceso democrático.

Al amparo de estas reuniones se desarrollan también paneles sobre distintas temáticas reuniones conexas y visitas a terreno.

Por último, además de las reuniones plenarias se desarrollan reuniones especializadas sobre distintos temas como la condición jurídica y social de la mujer; las mujeres y el trabajo; el rol de los parlamentos en la promoción de la reconciliación; el cambio climático; las respuestas a la crisis económica mundial; parlamento electrónico; financiamiento y asistencia para el desarrollo; la OMC, y otras de la agenda de las Naciones Unidas.

³⁰⁶ Para exponer los temas que se mencionan a continuación se ha recurrido a los Informes de la Delegación de Chile a estas sesiones de la Asamblea de la UIP en el período 2006-2010.

La concurrencia a estas reuniones le otorga a los parlamentarios la oportunidad de debatir temas globales que se discuten en los principales foros multilaterales, partiendo desde las Naciones Unidas, examinando el rol que como integrantes del Parlamento podrían jugar en esta materia.

4.3 Comisión de Asociación Parlamentaria entre Chile y la Unión Europea

Finalmente cabe analizar una instancia de asociación centrada en el diálogo político, creada por el Tratado de Asociación entre Chile y la Unión Europea como es el Comité de Asociación Parlamentario.

Está contemplado en el artículo 9 del Acuerdo de Asociación en los siguientes términos

Comité de Asociación Parlamentario

- 1. Queda instituido el Comité de Asociación Parlamentario. Será un foro de reunión e intercambio de puntos de vista entre miembros del Congreso Nacional de Chile y del Parlamento Europeo. Se reunirá con una periodicidad que determinará él mismo.*
- 2. El Comité de Asociación Parlamentario estará compuesto por miembros del Parlamento Europeo, por una parte, y por miembros del Congreso Nacional de Chile, por la otra.*
- 3. El Comité de Asociación Parlamentario adoptará su reglamento interno.*
- 4. El Comité de Asociación Parlamentario estará presidido alternadamente por un representante del Parlamento Europeo y por un representante del Congreso Nacional de Chile, de conformidad con las disposiciones que establezca su reglamento interno.*
- 5. El Comité de Asociación Parlamentario podrá solicitar al Consejo de Asociación información pertinente sobre la aplicación del presente Acuerdo. El Consejo de Asociación le facilitará la información solicitada.*
- 6. El Comité de Asociación Parlamentario será informado de las decisiones y recomendaciones del Consejo de Asociación.*
- 7. El Comité de Asociación Parlamentario podrá formular recomendaciones al Consejo de Asociación.*

El diálogo que se ha llevado a cabo en este Comité de Asociación Parlamentario es de carácter político bilateral, teniendo como telón de fondo el Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea.

En el marco de este diálogo se han abordado los siguientes temas en el período 2007-2010³⁰⁷: situación política en la Unión Europea (incluida en ella el proceso de ratificación del Tratado de Lisboa) y la situación política en Chile (incluido el análisis de las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2009) y en América Latina, la valoración del diálogo político institucionalizado, valoración del acuerdo, relaciones entre el Congreso Nacional de Chile y el Parlamento Europeo; políticas agrícolas en Chile y la Unión Europea, políticas de la Unión Europea sobre mediana y pequeña empresa; Ronda de Doha, políticas energéticas y energías renovables; decisión sobre la norma de la televisión digital, programa de cooperación, temas de

³⁰⁷ Información obtenida a partir de los Informes de la Delegación de Chile.

cooperación científica, estado del proceso de desminado en Chile, políticas de migración entre ellas de Directiva del Retorno, evaluación económica de la Unión Europea y Chile; políticas públicas en educación, minería y pesca, crisis financiera internacional, Banco Europeo de Inversiones y la Organización Regional de Pesca (ORP). En el período examinado no hay constancia que el Comité de Asociación Parlamentario haya formulado recomendaciones al Consejo de Asociación.

El Comité de Asociación Parlamentaria se ha constituido en un efectivo canal de información mutua sobre las distintas materias analizadas, en un diálogo político avanzado, que comprende una evaluación de las relaciones bilaterales y de la marcha del Acuerdo de Asociación y el intercambio franco de puntos de vista por parte de los interlocutores, tal como ha sido reconocido en las propias reuniones.

4.4 Parlamentarios por la Acción Global

Es una red internacional que abarca más de mil parlamentarios, en 131 parlamentos electos en los diversos países del mundo, quienes participan en el debate de asuntos globales como la promoción de la paz, la democracia, el Estado de Derecho, el desarrollo sustentable³⁰⁸. En el caso de Chile ejerció una influencia muy importante en el proceso de aprobación de la Corte Penal Internacional.

Consideraciones finales respecto de este acápite

La participación del Congreso en materias internacionales constituye una efectiva herramienta de la política exterior del Estado en su conjunto. Con ella se abren nuevos canales de comunicación y contactos políticos que le permiten al Estado avanzar en las negociaciones internacionales, tomar “la temperatura” del avance de estas negociaciones en relación a la opinión ciudadana que los parlamentarios representan y buscar solución a eventuales problemas internacionales por la vía de un diálogo más amplio de los actores. Estos elementos deben ser puestos en evidencia al comunicar públicamente la labor interparlamentaria que desarrolla el Congreso Nacional, para evitar el riesgo que se pueda desarrollar una apreciación crítica por parte de la ciudadanía respecto de la necesidad de intensificar a todo nivel los contactos internacionales.

VII. Conclusiones, balance y desafíos futuros

De los distintos acápites del presente trabajo se puede concluir lo siguiente:

- A través del tiempo el Congreso ha incrementado su participación en la aprobación de tratados internacionales. Ello se ha visto fortalecido con la reforma constitucional de 2005 y las reformas a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que le han entregado facultades al Parlamento en materias como las reservas, declaraciones interpretativas y denuncia o retiro de los tratados, en las que antes intervenía sólo el Presidente de la República.

³⁰⁸ Información contenida en la página web de esta organización.

- Hoy por hoy los tratados internacionales abarcan un sinnúmero de materias como las de cuidado del medio ambiente, respeto y promoción de los derechos humanos, inversiones, relaciones económicas y comerciales, regulaciones sanitarias, asuntos laborales, entre muchos otros. Ello implica, que sin perjuicio de reconocer la atribución exclusiva del Presidente de la República, en conformidad a nuestra Constitución, para llevar adelante las negociaciones de los acuerdos internacionales, se hace cada vez más necesario recoger las opiniones y apreciaciones de los diversos sectores que tienen legítimo interés en el resultado de estas regulaciones. La creación del “cuarto del lado” en la negociación de los principales acuerdos de libre comercio es expresión de lo anterior y es indicativo de lo necesario que en este tipo de asuntos se abran canales de participación en el que el rol del Congreso y los parlamentarios también será crucial.
- Los temas que han concentrado la discusión política en la aprobación de tratados internacionales en el período 1990-2010 han sido básicamente los acuerdos comerciales y los principales tratados de derechos humanos. En los acuerdos comerciales los temas que han suscitado más interés es el efecto de éstos en los sectores productivos en nuestro país y las oportunidades que se abren para el desarrollo de nuestra economía. En los acuerdos vinculados a la protección de la persona humana la discusión mayor ha girado en torno a la globalización de los derechos humanos y por consiguiente a los sistemas de supervisión internacional del cumplimiento de las obligaciones del Estado en esta materia.
- El Parlamento en diversas ocasiones ha considerado las obligaciones internacionales de Chile, especialmente en el terreno de los derechos humanos, como un límite a sus facultades legislativas, con el objeto de evitar que el Estado incurra en responsabilidad internacional, por expedir una legislación incompatible con ella. Ello ha tenido un carácter puntual y esporádico por lo que a nuestro juicio tiene que ser reforzado en el futuro con el establecimiento de un examen de convencionalidad³⁰⁹ general en el propio Congreso de todos los proyectos de ley en tramitación, esto es, un análisis respecto si dichos proyectos de ley, en su origen o durante su tramitación, se adecuan o no a las obligaciones internacionales de nuestro país.
- El Congreso desarrolla una intensa actividad también en temas generales vinculados a la política exterior convocando al Ministro de Relaciones Exteriores u otros altos funcionarios de ese Ministerio a abordar asuntos internacionales, tanto contingentes como de largo plazo. Esta es una materia que requiere ser mantenida y fortalecida para construir una política de Estado en asuntos vinculados a las política exterior de Chile. En este sentido se le podría dar un carácter más sistemático y periódico al análisis y el seguimiento de la evolución de estos temas.
- La actividad internacional que desarrollan los parlamentarios bajo el concepto de “diplomacia parlamentaria”, que contempla contactos con parlamentarios y autoridades políticas de otros países, así como su participación en reuniones internacionales, tiene

³⁰⁹ El concepto de control de convencionalidad ha surgido en el ámbito de los derechos humanos, a partir de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se refieren al deber de los jueces nacionales de velar que no se transgredan los tratados internacionales en materia de derechos humanos vigentes para su Estado por la aplicación de leyes contrarias a ellos. Sagües, Néstor Pedro. *Obligaciones Internacionales y Control de Convencionalidad*. Estudios Constitucionales. Año 8, N° 1. 2010. pp 117-136. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Universidad de Talca. En el presente trabajo se postula extender dicho examen de convencionalidad por parte del órgano legislativo en la fase de la discusión y debate de los proyectos de ley en el Congreso.

la virtud de abrir puertas y multiplicar instancias de vinculación con personeros que ejercen funciones claves en otros Estados, lo que va en directo beneficio de los intereses del país en su conjunto. Aquí el desafío que se impone es de informar a la ciudadanía la importancia que para los intereses y desarrollo de nuestro país tiene esta actividad, fortaleciendo la legitimidad de la misma.

- Por último, dentro de los desafíos futuros se encuentra también el fortalecer el sistema de asesoría especializada que cuentan los parlamentarios para abordar los temas de política exterior, que contemple tanto los aspectos políticos y económicos como los jurídicos internacionales. En efecto, en general, salvo casos puntuales, en los que recurren a asesorías específicas, y de la importante labor que desarrolla la Biblioteca del Congreso Nacional, los parlamentarios dependen mucho de la información que les entrega el Ejecutivo para la aprobación de los acuerdos internacionales. En este sentido, sería interesante fortalecer una asesoría institucional a los parlamentarios de gran contenido analítico, para que puedan debatir los temas de fondo involucrados en estas materias con los representantes del Ejecutivo y, al mismo tiempo, pueden llevar de forma muy eficiente su actividad internacional.

VIII. Bibliografía

- ALDUNATE LIZANA, Eduardo. La posición de los tratados internacionales en el sistema de fuentes del ordenamiento chileno a la luz del derecho positivo. *Ius et Praxis*, Vol. 16, núm. 2. 2010. Universidad de Talca.
- ARANDA BUSTAMANTE Gilberto y RIQUELME RIVERA, Jorge. Los actores de la Política Exterior: el caso del Congreso Nacional de Chile. *Polis* [En línea], 28 | 2011, Puesto en línea el 22 jun 2011.
- ARÉVALO CUNICH, Álvaro y TRONCOSO REPETTO, Claudio. El Régimen de Aprobación de los Tratados Internacionales luego de la Reforma Constitucional de 2005. *Estudios 2010*. Sociedad Chilena de Derecho Internacional.
- Balance Anual al Poder Legislativo. Corporación Humanas. Años 2007 y 2008.
- BENADAVA CATTAN, Santiago. Las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno ante los tribunales chilenos. En: *Nuevos desafíos del derecho internacional*. Avelino León Steffens (Coordinador). Editorial Jurídica de Chile. 1992.
- BERNASCHINA GONZÁLEZ Mario. *Constitución Política y Leyes Complementarias*. Manuales Jurídicos N° 57. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. Chile 1955.
- Chile: 20 años de negociaciones comerciales. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. (Direcon) Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. 2009.
- Entrevista a Hernán Larraín: la ratificación de la Corte Penal en Chile. Por Diego Pardo. En *Anuario de Derechos Humanos 2010*. Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho. Universidad de Chile.
- GARCÍA BARZELATTO, Ana María. *Tratados internacionales según la reforma constitucional de 2005*. *Revista de Derecho Público* N° 68. 2006. Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
- GUERRERO URIARTE, José Antonio. *La Corte Penal Internacional ante el Parlamento Chileno*. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 2003.
- IRIGION B., Jeannette y MUÑOZ B., Andrea. El derecho internacional en la Constitución chilena de 1980. En *Revista de Derecho Público*. Universidad Católica de Valparaíso. N° 6. 1982.
- HENRÍQUEZ VIÑAS, Miriam. *Los tratados internacionales en la constitución reformada*. *Revista de Derecho Público* N° 69 Tomo I. 2007. Facultad de Derecho. Universidad de Chile.
- LLANOS MANSILLA, Hugo. *Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público*. Introducción y Fuentes. Tomo I Tercera Edición actualizada. Editorial Jurídica de Chile. 2005.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Aspectos Fundamentales de la Reforma de 2005 en materia de Tratados Internacionales*. En: *Reforma Constitucional*. Francisco Zúñiga Urbina (Coordinador) Lexis Nexis. Santiago. Chile 2005.
- PEILLARD GARCÍA, Jacqueline. *Intervención de la Directora de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados*. VII Escuela de Verano del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Viña del Mar. 7 al 11 de enero de 2008.

- PFEFFER URQUIAGA, Emilio. Reformas Constitucional 2005. Antecedentes-Debates-Informes. Editorial Jurídica de Chile. 2005.
- RENCORET LIOI, Michelle. Estatuto Jurídico de las Fuerzas de Paz de la ONU. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 2010
- RIBERA NEUMANN, Teodoro. La incorporación de los tratados internacionales al orden jurídico chileno. Revista de Derecho Público N° 69 Tomo I. 2007. Facultad de Derecho. Universidad de Chile.
- RIBERA NEUMANN, Teodoro. El Derecho Internacional en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno. En: Los Tratados Internacionales en la jurisprudencia constitucional. Fundación Facultad de Derecho. Universidad de Chile. Año 2001
- RIVAS LEIVA, Cindy Alejandra. Participación de Chile en Operaciones de Paz. ¿Es tiempo de avanzar para un sistema de consolidación de la paz? Tesis de Master para optar al título de Master en Defensa y Seguridad Hemisférica. Universidad del Salvador. Buenos Aires Argentina. Colegio Interamericano de Defensa, Washington. D.C. Estados Unidos. 11 de abril de 2008. Disponible en internet: <http://library.jid.org>.
- SAGÜES, Néstor Pedro. Obligaciones Internacionales y Control de Convencionalidad. Estudios Constitucionales. Año 8, N° 1. 2010. pp. 117-136. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Universidad de Talca.
- SALINAS BURGOS, Hernán. Los tratados internacionales ante la reforma constitucional. Revista de Derecho Público N° 69 Tomo I. 2007. Facultad de Derecho. Universidad de Chile.
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. Tratado de Derecho Constitucional. Tomo VII Congreso Nacional. La función legislativa. Editorial Jurídica de Chile. 2.000.
- TRONCOSO REPETTO, Claudio: Chile y el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Seminario Internacional "Justicia, Derechos Humanos y Decreto Ley de Amnistía" llevado a cabo el viernes 7 de diciembre de 2007. En: Justicia, Derechos Humanos y Decreto Ley de Amnistía. Paulina Veloso (Editora). Publicación del PNUD.
- TRONCOSO REPETTO, Claudio: La implementación de la obligación de reprimir los crímenes de guerra. La ratificación e implementación del Estatuto de Roma. La experiencia de Chile. Publicación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Actualmente en prensa.
- TRONCOSO REPETTO, Claudio: Tribunal Constitucional y tratados internacionales. Análisis de su jurisprudencia relevante. Actualmente en prensa.
- VALLEJOS DE LA BARRA, Federico. El rol de los Parlamentos en la orientación de las relaciones internacionales de los Estados y en los procedimientos de incorporación de los Tratados al orden jurídico interno, con especial atención al Congreso Nacional de Chile. Curso de Derecho Internacional organizado por el Comité Jurídico Interamericano con la cooperación de la Secretaría General de la OEA. Agosto de 1997.
- VALLEJOS DE LA BARRA, Federico: La diplomacia parlamentaria: un nuevo instrumento en la ejecución de la política exterior de los Estados. Revista Diplomacia. Academia Diplomática de Chile. Enero-Marzo 2004.

VARGAS CARREÑO, Edmundo. Derecho Intencional Público de acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI. Editorial Jurídica de Chile. 2007

YÁÑEZ B, RODRIGO. Operaciones de Paz de las Naciones Unidas: Sinopsis, Futuro y Participación Nacional. Informe Especial. Instituto Libertad. Vol. XVIII N° 169. Abril de 2007.

Tramitación de Proyectos de Acuerdo, Proyectos de Ley y de Reforma Constitucional

Tratados Internacionales

Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y MERCOSUR. Boletín 1891-10.

Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea. Boletín 3147-10.

Tratado de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos. Boletín 3318-10.

PCT (Acuerdo en materia de patentes) Boletín 4964-10.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Boletín 2293-10 (2002) y Boletín 6560-10 (2009).

Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas. Boletín 233-10.

Convención Americana de Derechos Humanos. Boletín 63-10.

Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Boletín 64-10.

Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas. Belem do Pará. Boletín 1575-10, Boletín 3350-10, Boletín 6689-10.

Convención Internacional para la protección de las personas contra las Desapariciones Forzadas. Boletín 5500-10.

Protocolos Facultativos a la Convención Americana y al Pacto de Derechos Civiles y Políticos relativos a la Pena de Muerte. Boletines 4732-10 y 4733-10.

Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura. Boletín 4542-10.

Leyes y Proyectos de Ley

Ley N° 19.617 que modifica el Código Penal y Código de Procedimiento Penal y otros cuerpos penales en materias del delito de violación. Boletín 1048-07.

Ley N° 19.927 que modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil. Boletín 2906-07.

Proyecto de ley de 2009 que repone la pena de muerte en casos de violación seguida de muerte de menores de 14 años. Boletín 6642-07.

Proyecto de Ley interpretativa que adecua la legislación penal chilena a los tratados en materia de derechos humanos. Boletín 6422-07.

Ley 20.297 que modifica la ley 19.067 y establece normas para la participación de tropas chilenas en operaciones de paz. Boletín 5068-10.

Ley 20.357. Tipifica crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes y delitos de guerra. Boletín 6406-07.

Proyectos de Reforma Constitucional

Ley N° 19.055. Reforma Constitucional sobre indulto, amnistía y libertad provisional (Artículo 9 de la Constitución) Boletín 229-07.

Proyecto de Reforma Constitucional de 26 de octubre de 1995. Boletín 1726-07.

Ley 20.352. Reforma Constitucional relativa al Estatuto de Roma Boletines 2912-07 y 3491-07.

Ley 20.050. Reforma Constitucional. Tratados Internacionales Boletines 2526-07 y 2534-07.

Informes

Informe del Senado sobre una propuesta en materia de operaciones de paz.

Casos decididos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso La última tentación de Cristo (Olmedo, Bustos y otros vs. Chile) Sentencia de 5 de febrero de 2001.

Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006.

Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006.

Sentencias del Tribunal Constitucional

STC Rol 288 de 24 de junio de 1999.

STC Rol 309 de 4 de agosto de 2000.

STC Rol 311 de 16 de agosto de 2000.

STC Rol 346 de 8 de abril de 2002.

STC Rol 383 de 5 de septiembre de 2003.

STC Rol 1504 de 3 de noviembre de 2009.

ANEXO**CONGRESO NACIONAL. INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES (1990-2010)¹****CÁMARA DE DIPUTADOS****Diputados**

Enrique Accorsi Opazo
Gustavo Alessandri Valdés
Isabel Allende Bussi
Pedo Pablo Álvarez- Salamanca Büchi
Gabriel Ascencio Mansilla
Francisco Bayo Veloso
Carlos Caminondo Sáez
Juan Antonio Coloma Correa
Roberto Delmastro Naso
Marcelo Díaz Díaz
Carlos Dupré Silva
Francisco Encina Moriamez
Maximiano Errázuriz Eguiguren
Dionisio Faulbaum Mayorga
Renán Fuentealba Vildósola
Marcelo Forni Lobos
Rosa González Román
Pedro Guzmán Álvarez
Gonzalo Ibáñez Santa María
Carmen Ibáñez Soto
Carlos Abel Jarpa Wevar
Carlos Kuschel Silva
Vladislav Kuzmicic Calderón
Cristian Leay Morán
Roberto León Ramírez
Juan Pablo Letelier Morel
Arturo Longton Guerrero
María Maluenda Campos
Juan Masferrer Pellizzari
Evelyn Matthei Fornet
Federico Mekis Martínez
Waldo Mora Longa
Iván Moreira Barros
Eugenio Munizaga Rodríguez
Joaquín Palma Irarrázabal
Osvaldo Palma Flores
Cristián Pareto Vergara

¹ Período comprendido entre el 11 de marzo de 1990 y el 10 de marzo de 2010. Información obtenida a partir de los Diarios de Sesiones de la Cámara y del Senado, de la base de datos de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y las Memorias de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Datos proporcionados por Julio Cámara en el Senado y Miguel Landeros y Federico Vallejos en la Cámara de Diputados.

Sergio Pizarro Mackay
Jorge Pizarro Soto
Lily Pérez San Martín
Víctor Pérez Varela
Jaime Quintana Leal
Víctor Manuel Rebolledo
Teodoro Ribera Neumann
Edgardo Riveros Marín
Víctor Reyes Alvarado
Alfonso Rodríguez del Río
Antonella Sciaraffia Estrada
Jorge Soria Machiavello
Vicente Sota Barros
Laura Soto González
Jorge Tarud Daccarett
Salvador Urrutia Cárdenas
Ximena Valcarce Becerra
Carlos Valcarce Medina
Felipe Valenzuela Herrera
Edmundo Villouta Concha
Ignacio Walker Prieto
Guillermo Yunge Bustamante

Secretarios de la Comisión

Federico Vallejos de la Barra
Miguel Landeros Perkic

SENADO

Senadores

Arturo Alessandri Besa
Nelson Ávila Contreras
Sergio Bitar Chacra
Marco Cariola Barriolhet
Juan Antonio Coloma Correa
Fernando Flores Labra
Jaime Gazmuri Mujica
Hernán Larraín Fernández
Juan Pablo Letelier Morel
Jorge Martínez Busch
Ronald Mc Intyre Mendoza
Roberto Muñoz Barra
Ricardo Navarrete Betanzo
Ricardo Núñez Muñoz
Sergio Páez Verdugo
Ignacio Pérez Walker
Jorge Pizarro Soto

Sergio Romero Pizarro
 Gabriel Valdés Subercaseaux
 Beltrán Urenda Zegers

Secretarios de la Comisión

Carlos Hoffman Contreras
 Sergio Sepúlveda Gumucio
 María Angélica Bennett Guzmán
 Julio Cámara Oyarzo

GOBIERNO. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (1990-2010)

GOBIERNO DEL PRESIDENTE PATRICIO AYLWIN AZÓCAR (1990-1994)

Ministro

Enrique Silva Cimma (1990-1994)

Subsecretarios

Edmundo Vargas Carreño (1990-1993)
 Rodrigo Díaz Albónico (1993-1994)

GOBIERNO DEL PRESIDENTE EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE (1994-2000)

Ministros

Carlos Figueroa Serrano (1994)
 José Miguel Insulza Salinas (1994-1999)
 Juan Gabriel Valdés Soubllette (1999-2000)

Subsecretarios

José Miguel Insulza Salinas (1994)
 Mariano Fernández Amunátegui (1994-2000)

GOBIERNO DEL PRESIDENTE RICARDO LAGOS ESCOBAR (2000-2006)

Ministros

María Soledad Alvear Valenzuela (2000-2004)
 Ignacio Walker Prieto (2004-2006)

Subsecretarios

Heraldo Muñoz Valenzuela (2000-2002)
 Cristián Barros Melet (2002-2006)

GOBIERNO DE LA PRESIDENTA MICHELLE BACHELET JERIA (2006-2010)

Ministros

Alejandro Foxley Rioseco (2006-2009)

Mariano Fernández Amunátegui (2009-2010)

Subsecretarios

Alberto van Klaveren Stork (2006-2009)

Ángel Flisfisch Fernández (2009-2010)

