**Proyecto de ley que implementa la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción y la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción.**

**Boletín N°11.919-02**

1. **ORIGEN Y TRAMITACIÓN**

Este proyecto de ley es un mensaje, el cual fue ingresado el día 13 de julio de 2018, actualmente se encuentra en Primer Trámite Constitucional y tiene Urgencia Simple.

1. **ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS[[1]](#footnote-1)**

Este proyecto de ley se basa principalmente en dos convenciones firmadas y ratificadas por Chile. La primera es la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (en adelante CAQ), la cual fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico **el 02 de diciembre de 1996**. Y la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción (en adelante CABT), la que entró en vigencia el **07 de julio de 1980.** Estos instrumentos internacionales requieren de un marco jurídico nacional que asegure el pleno cumplimiento de sus objetivos.

Estas convenciones tienen su origen en el Protocolo de Ginebra de 1925, sobre Prohibición en la Guerra de Gases Asfixiantes, Tóxicos o similares y Medios Bacteriológicos, la cual fue incorporada en 1935 a nuestro ordenamiento jurídico, la que surge luego de las experiencias de la Primera Guerra Mundial.

La CAQ fue promovida por la Conferencia de Desarme de Naciones Unidas, en 1993, la que fue suscrita por 130 países en 3 días, siendo el primer tratado de desarme global, el cual estipula plazos para la eliminación de toda categoría de armas de destrucción masiva, que incorpora un régimen de verificación de amplio alcance, estableciendo la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). Como consecuencia de esto, se designó a la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), dependiente del Ministerio de Defensa.

La CAQ establece que los Estados partes deberán adoptar las medidas necesarias en el ordenamiento jurídico interno para cumplir las obligaciones contraídas. Por lo que exige promulgar leyes penales para quienes realicen cualquier actividad prohibida por la Convención, ya sea dentro o fuera del territorio del país y, además, la obligación de informar a la OPAQ las medidas adoptadas.

Sobre la CABT, se designa como autoridad Nacional a la Dirección General de Movilización Nacional, sin embargo, ésta carece de obligaciones en los mismos términos que la CAQ y es por esto que el país no cuenta aún con un correlato en el ordenamiento jurídico interno que se adecue a la convención, regulando y controlando los agentes y vectores biológicos, permitiendo su uso para fines pacíficos, a objeto de evitar el desarrollo de armas bacteriológicas (biológicas) o toxínicas.

El desarme es un compromiso político adoptado por décadas, y es por esto que se debe avanzar hacia la completa implementación de ambas Convenciones, para dotar de mayor eficiencia a los controles existentes, para evitar acumulaciones desestabilizadoras y, además, impedir el desvío, transferencia y adquisición de insumos por terroristas o grupos anarquistas que atenten contra la paz y la seguridad nacional.

Chile ha cumplido con las obligaciones impuestas por la Convención, pero sin contar con un marco jurídico que otorgue facultades a la Autoridad Nacional (DGMN) para requerir información por parte de los usuarios, y sin que exista la obligación de que declaren las actividades comprendidas en la Convención.

A raíz de lo anterior, estamos en deuda con dotar de una legislación interna que garantice que la química y la biología solo sean utilizadas con fines pacíficos, y así evitar la desviación de sustancias y agentes a manos equivocadas, así como su modificación o manipulación sin resguardos de seguridad.

Hay que tener presente que el artículo 3° de la Ley sobre Control de Armas, declara que ninguna persona podrá poseer o tener armas denominadas especiales, entre las que menciona a las químicas y biológicas, y en caso de contravención será sancionado con pena de presidio mayor en su grado mínimo a medio.

Si bien no se encuentra regulado el “control de las sustancias químicas de las Listas Nº 1, 2 y 3 de la CAQ, lo cual se ha suplido a través del trabajo coordinado con el Servicio Nacional de Aduanas. Para ello se han utilizado las partidas arancelarias o arancel aduanero, código de 8 dígitos, que permite identificar estas sustancias a la entrada o salida del país, información con la cual trabaja la Autoridad Nacional para elaborar los informes de Chile a la OPAQ en cumplimiento a las obligaciones de la Convención.”[[2]](#footnote-2)

1. **OBJETIVO[[3]](#footnote-3)**

El objetivo es dotar al país de una herramienta jurídica idónea, eficiente y eficaz para la prevención del desarrollo, fabricación y empleo de armas químicas y biológicas.

Para lograr lo anterior, la iniciativa legal establece obligaciones de registro y un control exhaustivo de las sustancias químicas de las Listas N° 1, 2 y 3 de la CAQ y de los agentes bacterianos y sus vectores que pueden ser usados o formar parte de armas de destrucción masiva. Algunos de estos productos son utilizados a diario por la industria farmacéutica, química, minera y por organismos de salud, por lo que Eben ser supervigilados y controlados a efectos de evitar que se desvirtúe su uso. Y por consiguiente, contar con un marco jurídico que permita perseguir y castigar penalmente a los responsables.

1. **CONTENIDO[[4]](#footnote-4).**

El proyecto de ley consta de dos artículos permanentes y dos artículos transitorios.

**ARTÍCULO PRIMERO:** tiene por objeto dar la aprobación a la presente ley. Compuesto por 7 títulos a saber:

* **Título I:** regula el objeto del proyecto de ley, su aplicación, además designa como Autoridad Nacional a la Dirección General de Movilización Nacional, y da varias definiciones.
* **Título II:** señala las actividades prohibidas por la ley, establece las obligaciones de los sujetos sometidos a control y las atribuciones de la Autoridad Nacional, y distingue las obligaciones dependiendo de las sustancias químicas que están enumeradas en la Lista N°1,2 y 3 de la CAQ.
* **Título III:** regula las inspecciones y verificaciones internacionales de la OPAQ, sus facultades, y las obligaciones y atribuciones del Grupo Nacional de Acompañamiento.
* **Título IV:** establece el control de los agentes y vectores biológicos y sus instalaciones, señala las actividades prohibidas y el respectivo sistema de control.
* **Título V:** sobre disposiciones comunes al régimen de control, además regula el hallazgo de armas químicas y biológicas y la clausura de las instalaciones que las producen.
* **Título VI:** régimen de medidas administrativas, sanciones y tipificación de delitos. Dividiendo el título en dos párrafos, el de las medidas de control de riego y sanciones administrativas, y el segundo sobre los delitos.
	+ Párrafo primero: establece medidas administrativas aplicables, permite determinar medidas provisionales antes y durante el procedimiento administrativo, en caso de peligro de riesgo inminente o daño para la salud humana o el medio ambiente. También establece sanciones administrativas y se entregan criterios, tanto agravantes como atenuantes, para efectos de graduar la aplicación de las medidas o sanciones administrativas.
	+ Párrafo segundo: dispone de los delitos relacionados a:
		- Armas químicas y biológicas;
		- Las sustancias químicas y agentes biológicos controlados;
		- Por incumplimiento de los regímenes de control;
		- A la revelación de información, resguardando la información de los sujetos controlados.
* **Título VII:** disposición que reenvía a un reglamento de ejecución para tratar la forma de ejercicio de las funciones de la Autoridad Nacional; el registro de personas naturales y jurídicas que operan con las sustancias reguladas en esta ley; el registro de sanciones administrativas; la destrucción o acondicionamiento y sus procedimientos; entre otros.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** establece la extraterritorialidad de la ley penal cuando ocurra la comisión de un delito referido a armas químicas o biológicas.

**ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO:** establece el plazo de entrada en vigencia de la ley, el cual será un año luego de su publicación.

**ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO:** establece que desde la fecha de la publicación del reglamento de ejecución, los afectados por esta ley, tendrán un plazo de 120 días para efectuar los registros, licencias, autorizaciones e informaciones pertinentes a la DGMN.

1. **MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA COMISIÓN DE DEFENSA, CÁMARA.[[5]](#footnote-5)**

En la discusión en particular en la Comisión de Defensa de la Cámara se produjeron las modificaciones, las que aportaron al proyecto de ley, en el siguiente sentido:

En el Artículo Primero, se modificaron los siguientes artículos:

1. Artículo 7: se incorpora un nuevo numeral 1) que consagra que la producción, conservación, empleo y operaciones comerciales con sustancias provenientes de la lista 1, se encuentren siempre prohibidas, sin excepción de los territorios de Estados que aún no son parte de la convención, ya que actualmente sólo cuatro Estados no forman parte de la convención; tales son Egipto, Israel, Sudan del Sur y Corea del Norte. Dicha modificación fue en virtud de una recomendación realizada por la OPAQ (Organización para la Prohibición de las Armas Químicas).

De la misma forma, se incorporó un nuevo numeral 3, recomendación de la OPAQ, en el cual se explicitan dos limitaciones para la transferencia de sustancias entre los Estados Partes.

1. Artículo 16: se suprime la referencia al cobro de tasas por el hecho de pedir autorización para realizar una de las actividades reguladas en el inciso tercero del artículo, ya que a criterio de uno de los diputados habría doble tributación al pagar una licencia por realizar dichas actividades y, además, un cobro por la autorización por parte de la autoridad nacional para realizarlas.

Por otro lado, se suprime el inciso quinto, el cual hacía referencia a que la DGMN recibiría dichos derechos, de manera directa y sin intervención de la Tesorería General de la República.

1. Artículo 33: se reemplaza, ampliando los tipos penales que cubren otras conductas, que habían quedado excluidas en el desarrollo, construcción o adquisición de armas químicas. Por otro lado, se iguala la sanción penal de quien produce un arma química, con el que posee una sanción para producirlas, manteniendo presidio en cualquiera de sus grados.
2. Artículo 34: la indicación presentada por los diputados de oposición buscaba igualar en la sanción penal a aquellos que se involucraran en la preparación de un arma química para su empleo, con aquellos que la emplearan. En el fondo, se está de acuerdo con sancionar con la misma pena a aquellas personas que se vean involucradas en el delito. La redacción en un principio resultó bastante poco práctica por lo que en la discusión del artículo cambió, en donde se incorporó el que se involucre en la preparación de un arma para su empleo y además, hace una referencia al artículo 15 del Código Penal, que establece qué es lo que se entiende por autor.

Respecto de la indicación, no es necesaria, porque al establecer un tipo penal, siempre se consideran autores:

1. Los que toman parte en la ejecución del hecho, sea de una manera inmediata y directa; sea impidiendo o procurando impedir que se evite.
2. Los que fuerzan o inducen directamente a otro a ejecutarlo.
3. Los que, concertados para su ejecución, facilitan los medios con que se lleva a efecto el hecho o lo presencian sin tomar parte inmediata en él”.
4. **TRAMITACIÓN EN LA COMISIÓN DE HACIENDA, CÁMARA[[6]](#footnote-6)**

El informe financiero establece que el proyecto implica un gasto fiscal, que será cubierto con personal e institucional de la Dirección General de Movilización Nacional, pero en ninguna parte del articulado se señala una norma que contemple las fuentes de los recursos reales y efectivos con los que se realizará dicho gasto.

Sin perjuicio de lo anterior, no hubo modificaciones al proyecto, debido a que ya se incurre en los gastos que se establecen en el proyecto para dar cumplimiento a las convenciones del proyecto de ley. Por lo que este proyecto no implica un mayor gasto fiscal, ya que se consagra lo que la DGMN ya realiza.

1. **COMENTARIOS.**

Es un buen proyecto de ley, el cual se hace cargo de implementar a cabalidad las dos convenciones en cuestión que han sido suscritas por el Estado de Chile, lo que ha sido postergado por más de 20 años.

Si bien el proyecto no define lo que se entiende por arma química, esto se encuentra definido en el Decreto Ley N°1.764 que Promulga la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, que la define en el Artículo II de la siguiente manera:

 *“Por "armas químicas" se entiende, conjunta o separadamente:*

1. *Las sustancias químicas tóxicas o sus precursores, salvo cuando se destinen a fines no prohibidos por la presente Convención, siempre que los tipos y cantidades de que se trate sean compatibles con esos fines;*
2. *Las municiones o dispositivos destinados de modo expreso a causar la muerte o lesiones mediante las propiedades tóxicas de las sustancias especificadas en el apartado a) que libere el empleo de esas municiones o dispositivos; o*
3. *Cualquier equipo destinado de modo expreso a ser utilizado directamente en relación con el empleo de las municiones o dispositivos especificados en el apartado b).”*

Por otro lado, hoy en día existe una deficiencia en la regulación actual, en donde sólo se tipifican las acciones de posesión y porte de armas especiales, entre ellas las químicas y biológicas, la cual tiene una sanción de 5 años y un día.

Además, no están reguladas las atribuciones de la DGMN, en especial para ejercer el control sobre las sustancias químicas, tóxicas y agentes bacterianos que poder ser usados o formar parte de este tipo de armas. En razón de lo anterior que se le confieren las siguientes facultades:[[7]](#footnote-7)

* Otorgar licencias y autorizaciones, por las cuales podrá cobrar una tasa anual que no podrá exceder de 2 UTM.
* Requerir directamente información a los particulares sometidos a control.
* Controlar y fiscalizar el cumplimiento de la ley.
* Llevar los registros en una base de datos de todas las personas naturales y jurídicas sometidas a control.
* Requerir el auxilio de la fuerza pública en los casos que se impida el acceso a las instalaciones o a la información requerida, pudiendo procederse con allanamiento y descerrajamiento.

Las sustancias químicas sujetas a control, por la convención y por este proyecto de ley son las siguientes:



FUENTE: PPT Ministerio de Defensa, 14 de agosto de 2018.

Respecto de las armas químicas, el presidente de la Sociedad Chilena de Química y decano de la Facultad de Ciencias Químicas de la Universidad de Concepción, doctor Eduardo Pereira, explica que la gran dificultad de regular sobre este tema, se debe a que la gran mayoría de los compuestos químicos, son en sí potenciales armas químicas. Por lo que un país que tiene una empresa para producir fármacos o una empresa para producir fertilizantes, tiene en el fondo un arsenal químico. Por otro lado, cree que este tema seguirá vigente, debido a que *“las armas químicas son las más baratas y más accesibles que puede tener un país, entonces por eso es que cada cierto tiempo surgen, sobre todo en situaciones como las que está viviendo Siria"*. Además, *"Las armas químicas, entre comillas, son más baratas, son bastante sencillas a pesar de todo el conocimiento que hay que tener",* *recalca, recordando que todo la historia de las armas químicas viene de la mano con el desarrollo de fertilizantes.[[8]](#footnote-8)*

1. Boletín 11.919-02 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibid. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ibid. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibid. [↑](#footnote-ref-4)
5. Informe de la Comisión de Defensa Nacional. Disponible en : <http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11919-02> [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid. [↑](#footnote-ref-6)
7. Presentación PPT del Ministerio de Defensa Nacional, de fecha 14 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=144411&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION> [↑](#footnote-ref-7)
8. Fuente: Emol.com - <http://www.emol.com/noticias/Internacional/2018/04/21/903375/Experto-chileno-y-uso-de-armas-quimicas-Se-creia-que-este-era-un-tema-relativamente-superado.html> [↑](#footnote-ref-8)