

Proyecto de Ley que modifica la Constitución Política de la República para establecer expresamente la renuncia a la guerra como medio para resolver conflictos internacionales.¹

Antecedentes

Desde fines de la Primera Guerra Mundial, hace ya 100 años, los Estados han buscado limitar los conflictos bélicos internacionales, estableciendo en diversas normas internacionales la condena a la guerra como medio de resolución de controversias y la aspiración de que todo conflicto internacional se resuelva por medios pacíficos.

Desde el punto de vista de los acuerdos internacionales, el Pacto Briand-Kellog (1928)², también conocido como Pacto de París, es considerado como el precursor del principio de "renuncia a la guerra de agresión" como método de solución de controversias a nivel multilateral. En este se establece:

Artículo 1. Las Altas Partes Contratantes, en nombre de sus pueblos respectivos, declaran solemnemente que condenan el recurso de la guerra para la solución de las controversias internacionales y que renuncian a él como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas.

Artículo 2. Las Altas Partes Contratantes reconocen que el arreglo o la solución de todas las controversias o conflictos, cualquiera sea su naturaleza u origen, que pudieran surgir entre ellos, no deberá jamás buscarse sino por medios pacíficos.

Chile adhirió a dicho Pacto en 1929, demostrando con ello una voluntad pacifista a nivel de relaciones internacionales de más de 90 años de trayectoria.

Dicha voluntad ha sido luego refrendada en múltiples oportunidades, al adherir a otros tratados y pactos internacionales que contemplan la renuncia a la guerra. Destacan entre ellos:

- El Tratado Antibélico de No-Agresión y de Conciliación de 1935, que establece, en lo pertinente³:

ARTICULO I. Las Altas Partes Contratantes declaran solemnemente que condenan las guerras de agresión en sus relaciones mutuas o con otros Estados, y que el arreglo de los conflictos o divergencias de cualquier clase que se susciten entre ellas, no deberá realizarse sino por los medios pacíficos que consagra el Derecho Internacional.

ARTICULO II. Declaran que entre las Altas Partes Contratantes las cuestiones territoriales no deben resolverse por la violencia, y que no reconocerán arreglo territorial alguno que no sea obtenido por medios pacíficos, ni la validez de la ocupación o adquisición de territorios que sea lograda por la fuerza de las armas.

- La Carta de las Naciones Unidas (1945), que en su artículo N° 2 dispone:

Artículo 2, número 4. "Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier

¹ Agradecemos el aporte de la Unidad de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, en la elaboración del informe "Renuncia a la Guerra, normativa internacional y experiencia comparada" (junio 2019) disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27423/1/Renuncia_a_la_Guerra.pdf

² Dipublico.org (2011). Tratado de Renuncia a la Guerra - Pacto Briand-Kellog (1928). Disponible en: <https://www.dipublico.org/3584/tratado-de-renuncia-a-la-guerra-pacto-briand-kellog-1928/> (Septiembre, 2019).

³ El Pacto Antibélico dejó de estar vigente para una serie de países, entre ellos Chile, por una disposición del Pacto de Bogotá, de 1948.



Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas (ONU, 1945).

- La Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), que establece:
Artículo 22. Los Estados americanos se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa, de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados (OEA, 1948).
- El Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, también denominado Pacto de Bogotá (1948), que contempla:
ARTICULO I. Las Altas Partes Contratantes, reafirmando solemnemente sus compromisos contraídos por anteriores convenciones y declaraciones internacionales así como por la Carta de las Naciones Unidas, convienen en abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos.
ARTICULO II. Las Altas Partes Contratantes reconocen la obligación de resolver las controversias internacionales por los procedimientos pacíficos regionales antes de llevarlas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
(...)
ARTICULO VIII. El recurso a los medios pacíficos de solución de las controversias, o la recomendación de su empleo, no podrán ser motivo, en caso de ataque armado, para retardar el ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, previsto en la Carta de las Naciones Unidas.

Si bien el reconocimiento del principio de renuncia a la guerra por parte de Chile en tratados internacionales, resulta un hecho destacable, estimamos que resulta necesario incorporar dicho principio a nuestra legislación nacional —específicamente a nuestra Constitución Política— a fin de garantizar la plena aplicabilidad de dicho principio a nivel nacional.

Por lo demás, estimamos que ello permitirá dar un reconocimiento normativo explícito a los principios e intereses de la política internacional de Chile elaborada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En efecto, Chile ha reconocido entre sus Principios de la Política Exterior, publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores⁴, el principio de Respeto al Derecho Internacional, dentro del cual se reconoce especialmente:

“Solución pacífica de las controversias: A través de este principio reiteramos nuestro apego a la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales que sea contrario a los principios establecidos en la Carta de Naciones Unidas, así como nuestro convencimiento de que la diplomacia y el derecho constituyen los únicos medios legítimos para la solución de las controversias internacionales. Chile, como miembro fundador de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), asigna un valor fundamental a la estricta aplicación de sus principios, apoyando todas las iniciativas tendientes a alcanzar soluciones pacíficas en materia de conflictos internacionales.”

Asimismo, en la declaración de Intereses de la Política Exterior de Chile, elaborada por el Ministerio de Relaciones Exteriores⁵, señala que forman parte de dichos intereses el “Promover la paz y la seguridad internacional”, señalando al efecto que:

“...creemos que la responsabilidad de preservar la paz y la seguridad mundial corresponde a instancias colectivas, más que a respuestas unilaterales, las cuales

⁴ Disponible en: <https://minrel.gob.cl/principios-de-la-politica-exterior-chilena/minrel/2008-08-02/194424.html> (Septiembre 2019)

⁵ Disponible en: https://minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080802/pags/20080802193244.html#vtxt_cuerpo_T3 (Septiembre 2019)

pueden socavar los fundamentos jurídicos de la convivencia internacional. En este sentido, es importante promover instancias multilaterales de cooperación para reforzar los regímenes internacionales de seguridad, tales como el control de armas estratégicas, la prohibición de armas químicas, la no-proliferación nuclear y el desarme.”

Chile, aun siendo un país pequeño, ha ocupado una posición de liderazgo en la promoción de la paz y la no violencia como forma de resolución de conflictos. Instaurar constitucionalmente la renuncia a la guerra como modo de resolución de conflictos refuerza dicha posición, otorgándole además un liderazgo práctico y moral al país en el marco de la agenda global de paz.

Por lo demás, América Latina también ha sido históricamente una zona caracterizada por baja cantidad de guerras entre Estados. Dicho esto, considerar hoy la existencia de hipótesis de conflicto parece algo extemporáneo a la realidad que nos toca vivir. Que Chile decida unilateralmente renunciar a la guerra como modo de resolución de conflictos lo posiciona como una vanguardia pacifista en una región marcada por la ausencia de conflictos bélicos.

Resulta de interés destacar que diversos países han incorporado en su texto constitucional normas que contemplan el rechazo a la guerra como medio para resolver conflictos. No obstante, estimamos que la redacción que se ha dado a estos artículos en general ha sido en términos ambiguos o que admiten amplias excepciones –como explicaremos posteriormente–, por lo que la propuesta que se formula en este proyecto de ley intenta superar dichos aspectos y adoptar una postura clara e indubitada sobre la efectiva renuncia a la guerra como medio para resolver conflictos.

Entre las normas constitucionales que refieren a este tema, podemos mencionar los siguientes casos:

País	Marco regulatorio	Contenido
Italia	Constitución de la República Italiana (1948)	Art. 11. "Italia repudia la guerra como instrumento de ataque a la libertad de los demás pueblos, y como medio de solución de las controversias internacionales; accede, en condiciones de igualdad con los demás Estados, a las limitaciones de soberanía necesarias para un ordenamiento que asegure la paz y la justicia entre las naciones; y promoverá y favorecerá las organizaciones internacionales encaminadas a este fin".
Japón	Constitución de Japón (1946)	<p>Capítulo II: Renuncia de la Guerra.</p> <p>Art. N° 9: Aspirando sinceramente a una paz internacional basada en la justicia y el orden, el pueblo japonés renuncia para siempre a la guerra como derecho soberano de la nación y a la amenaza o el uso de la fuerza como medio de solución en disputas internacionales.</p> <p>Con el objeto de llevar a cabo el deseo expresado en el párrafo precedente, no se mantendrán en lo sucesivo fuerzas de tierra, mar o aire como tampoco otro potencial bélico.</p> <p>El derecho de beligerancia del estado no será reconocido.</p>
Ecuador	Constitución de la República del Ecuador (2008)	<p>Título VIII Relaciones Internacionales</p> <p>Capítulo I. Principios de las Relaciones Internacionales.</p> <p>Art. 416. Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:</p>

		(...) 3. Condena la injerencia de los Estados en los asuntos internos de otros Estados, y cualquier forma de intervención, sea incursión armada, agresión, ocupación o bloqueo económico militar
Paraguay	Constitución de la República de Paraguay (1992)	Art. N° 144: De la Renuncia a la Guerra La República del Paraguay renuncia a la guerra, pero sustenta el principio de la legítima defensa. Esta declaración es compatible con los derechos y obligaciones del Paraguay en su carácter de miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, o como parte en tratados de integración.
Bolivia	Constitución Política del Estado (2009)	Art. 10. "II. Bolivia rechaza toda guerra de agresión como instrumento de solución a los diferendos y conflictos entre estados y se reserva el derecho a la legítima defensa en caso de agresión que comprometa la independencia y la integridad del Estado"

Como señalábamos, las normas transcritas contemplan un rechazo general a la guerra, pero su redacción admite excepciones o deja ambigüedades que podrían abrir la puerta al uso de la guerra como medio para resolver conflictos.

En primer lugar, varias normas han contemplado como excepción a su renuncia o rechazo a la guerra, el derecho a la legítima defensa. Si bien se comprende la necesidad de un país de poder repeler un ataque bélico y defender a su población, la ausencia de una clara definición de qué se entenderá por legítima defensa y su procedencia ha permitido que a nivel internacional se use dicha argumentación para justificar múltiples guerras o ataques donde –al menos desde nuestro punto de vista– no se da una verdadera hipótesis de legítima defensa. Actualmente son muy pocas las guerras que no se originen bajo una hipótesis de legítima defensa frente a actos de otro Estado. Por ello, la propuesta que se elabora en este proyecto incorpora los elementos básicos que el derecho internacional ha reconocido para calificar un acto bélico como legítima defensa.

En segundo lugar, algunos de los artículos citados han sido redactados como una declaración de principios, estableciendo su repudio, condena o rechazo a las guerras, pero no hay una norma expresa en que el país se impone la renuncia efectiva a recurrir a la guerra como medio de resolución de conflictos.

En relación a lo dicho, el caso de Japón resulta paradigmático, en tanto si bien de la lectura de la norma pareciera existir una voluntad clara y expresa de renunciar a la guerra y a la mantención de fuerzas armadas, lo cierto es que en la práctica dicha norma ha sido reinterpretada, de modo tal que Japón mantiene fuerzas militares –aunque las califica de policiales– y su gasto en armamento y potencial bélico es significativo, estableciendo siempre que se trata de “fuerzas de autodefensa”, por lo que no existiría una violación a la norma constitucional.

Respondiendo a ello, el proyecto que se presenta contiene el repudio como declaración de principios, pero además incorpora la renuncia efectiva como obligación de no hacer, de modo de asegurar un compromiso efectivo con la no participación en conflictos bélicos.

En el caso Chileno, como ya adelantamos, no existe ninguna norma constitucional equivalente a las descritas, limitándose la Constitución a señalar en su artículo 101° que las Fuerzas Armadas “*Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.*”. Estimamos que dicha definición tiene un carácter ambiguo y no resulta adecuado para incorporar a nuestra legislación nacional el reconocimiento que internacionalmente se ha hecho a la renuncia a la guerra como modo de resolver conflictos.

En suma, la propuesta que se elabora en el presente proyecto de ley pretende establecer una renuncia expresa a la guerra como medio para resolver conflictos, con una redacción clara e indubitada, de modo que no se pueda recurrir a las ambigüedades o interpretaciones antes descritas para, en la práctica, burlar la renuncia que el país voluntariamente hace.

Por lo anterior, los diputados que suscriben, vienen en presentar el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único: Modifíquese la Constitución Política de la República, de la siguiente forma, creándose el siguiente artículo 5° Bis, nuevo:

“Chile repudia y renuncia a recurrir a la guerra como instrumento de solución a los diferendos y conflictos entre Estados.

Chile podrá ejercer el derecho a la legítima defensa en caso de ataque bélico cometido por fuerzas extranjeras, a fin de defender la vida o integridad de la población, teniendo presente la necesaria proporcionalidad, necesidad e inmediatez de la respuesta armada. Este derecho no podrá invocarse a fin de ejecutar o justificar un ataque bélico en territorio extranjero ni como medio que tenga un fin distinto del señalado, en concordancia con los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”

Handwritten signatures and names of the deputies who signed the proposal:

- (1) GABRIEL BORIC FONT (178)
- (2) [Signature]
- (3) TOMÁS HIRSCH GOLDSCHMIDT DIPUTADO (57)
- (4) MIROSEVIC
- (5) Felix Gonzalez
- (6) RODRIGO GONZALEZ (52)
- (7) AMARO LABRA SEROLUENTA
- (8) CAROLINE MARZAN (78)
- (9) DÍAZ (31)

Numbered list of names:

1. HIRSCH
2. BORIC
3. GIRARDI
4. MIROSEVIC
5. GONZALEZ, FELIX
6. GONZALEZ, RODRIGO
7. LABRA
8. MARZAN
9. DIAZ