Modifica la Carta Fundamental en materia de procedimiento de denuncia o retiro de tratados internacionales

Boletín N°12343-07

I. Antecedentes[1]:

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 significa como el actor principal en el desarrollo de la política exterior de Chile. En la actualidad, y debido a la importancia que ha adquirido el derecho internacional en la regulación de los asuntos públicos de interés general y a la influencia de los organismos internacionales en la materia, las legislaturas nacionales están demandando mayor participación democrática en este proceso. Sin embargo, el proceso de elaboración, suscripción, ratificación *y eventual denuncia* de tratados internacionales es una facultad atribuida constitucionalmente al Poder Ejecutivo.

La celebración de tratados no se encuentra establecida en un procedimiento de derecho internacional, y cada Estado es soberano para determinar sus propias reglas aplicadas a la negociación, suscripción, ratificación o manifestación de consentimiento en obligarse por el tratado, y depósito o canje del instrumento de ratificación o adhesión.

Este proceso que comprende la elaboración, suscripción y ratificación de los tratados es una facultad que se encuentra radicada en el Poder Ejecutivo, aunque para obtener el consentimiento del Estado en obligarse al acuerdo definido, se requiere al menos del conocimiento de éste por parte del Parlamento, y en algunos casos se exige su acuerdo para la aprobación final.

[1] Se tomaron consideraciones del Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional “Rol de las legislaturas en la negociación de Tratados Internacionales: debate y experiencias sobre facultades, límites y equilibrio de poderes”. Septiembre 2018.

En Chile, bajo el régimen presidencialista, la política exterior es responsabilidad principalmente del Presidente de la República, siendo el Ministerio de Relaciones Exteriores su órgano ejecutor. No obstante, al Congreso corresponde otorgarle legitimidad a través de la aprobación de Tratados Internacionales, sugerir la formulación de reservas y declaraciones interpretativas, entregar una opinión al Presidente de la República cuando éste la solicite, y fiscalizar los actos del poder ejecutivo. Además de lo anterior, cabe destacar que la declaración de guerra corresponde al Presidente de la República con la previa autorización por ley; y también, que corresponde al Congreso aprobar la salida del país de tropas chilenas para participar en operaciones de paz, bajo mandato de Naciones Unidas. Interesa especialmente recalcar que la búsqueda de legitimidad para sus políticas y acciones en la esfera de la política exterior, actuaría como un fuerte aliciente desde el ejecutivo para una relación cooperativa con el Congreso.[2]

Más en específico, y a nivel constitucional, es el artículo 54 de nuestra carta fundamental, donde se regula y expresa que es atribución del Congreso *"aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación"*. Según lo expresado por la norma, pareciera existir un equilibrio entre el accionar del Presidente y la injerencia del Congreso en la aprobación o rechazo.

Sin embargo, el mismo artículo 54, en su inciso sexto señala que *"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"*. Sobre este inciso en particular, es contradictorio que un Tratado o Acuerdo Internacional necesite de la aprobación o rechazo del Congreso para su ratificación, y solo de la opinión de este parlamento para su denuncia o retiro. Al parecer esta sería una desición, al menos, deficitaria del constituyente, en el sentido que rompe con el equilibrio de poderes de que expresa al inicio del artículo.

Respecto a los incisos precedentes, cabe señalar que dado que la denuncia o retiro implica la voluntad del Estado de no seguir obligado por el Tratado, debiera contemplarse la participación del Congreso en forma similar a la que se planteó para efectos de su aprobación. Naturalmente, pedir la mera «opinión» de

[2] Aranda Bustamante Gilberto y otro, *Foreign Policy Actors: the case of Chilean National Congress.* Polis, Revista Latinoamericana. 2011.

ambas Cámaras del Congreso –sin carácter vinculante– produce una disparidad en la intervención de este órgano en la aprobación y en la denuncia o retiro del tratado, respectivamente. En otras palabras, debiera aplicarse el principio según el cual «donde la misma razón, la misma disposición». Así, por lo demás, se contempla en la Constitución española (Art. 96.2).[3]

II. Situación especial de los Tratados y/o Convenciones Internacionales que versan sobre Derechos Humanos.

El artículo 5 inciso 2 de la Constitución Política de la Repúbliica, indica la incorporacion al derecho interno de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, y como un deber del Estado, garantizar y promover los derechos que esten contenidos en Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Conforme lo anterior, el presente Proyecto de Reforma Constitucional, permite establecer los resguardos necesarios para impedir que el Ejecutivo, a través de desiciónes discresionales, de lugar a la regresividad de los derechos humanos recepcionados a través de este norma constitucional.

Objetivo del Proyecto: Reformar el artículo 54 de la Constitución Política de la República, a fin de de equilibrar la relación de los poderes del Estado, Ejecutivo y Legislativo, respecto al procedimiento de retiro o denuncia de los Tratados Internacionales vigentes, armonizando la normativa con el procedimiento de aprobación y/ rechazo de los mismos.

[3] Peña Torres Marisol, *La reforma constitucional de 2005 en materia de tratados internacionales*. Revista de Estudios Internacionales. Chile.

Proyecto de Reforma Constitucional

Artículo Único: Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, se encuentra en el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el siguiente sentido:

- Reemplázece el inciso sexto del Artículo 54 Nº1 por el siguiente: ***"En el caso de tratados aprobados por el Congreso, corresponde al Presidente de la República la facultad de denunciarlo o retirarse de él, para lo cual necesita de la aprobación de ambas Cámaras del Congreso. La denuncia o retiro de un tratado requerirá del mismo quórum con el que fue aprobado. Una vez que la denuncia o retiro produzca sus efectos en conformidad a lo establecido en el tratado internacional, éste dejará de tener efecto en el orden jurídico chileno."***

- Elimínese el inciso séptimo del Artículo 54 Nº1.

PABLO VIDAL ROJAS
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA