

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, que fortalece el sistema nacional de seguridad pública y crea un nuevo estado de excepción constitucional de seguridad pública.

Santiago, 10 de agosto de 2026

M E N S A J E N° 134-374/

**A S.E. LA
PRESIDENTA
DEL H.
SENADO**

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de reforma constitucional, destinado a fortalecer el sistema nacional de seguridad pública y crear un nuevo estado de excepción constitucional de seguridad pública, aplicable tanto frente a una amenaza grave e inminente como cuando la seguridad pública ya haya sido gravemente afectada.

I. ANTECEDENTES

1. La soberanía como fundamento de la reforma

La presente reforma constitucional debe ser comprendida, en primer término, como una decisión que se inserta dentro de los mecanismos institucionales mediante los cuales la comunidad política puede modificar las normas fundamentales que organizan la actuación del Estado. Su justificación, por consiguiente, no descansa únicamente en la necesidad de responder a determinados problemas de seguridad pública, sino también en la legitimidad

democrática del procedimiento mediante el cual dicha respuesta pretende incorporarse al orden constitucional.

El artículo 5° de la Constitución Política de la República, conforme al cual la soberanía reside esencialmente en la Nación y su ejercicio corresponde al pueblo mediante elecciones periódicas y plebiscitos, así como a las autoridades establecidas por la propia Constitución. Asimismo, establece que el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana.

Aquella disposición contiene uno de los principios estructurales del sistema constitucional nacional, en cuanto distingue entre la titularidad y el ejercicio de la soberanía. En este sistema, la soberanía reside en la Nación, que comprende a las generaciones presentes, pasadas y futuras. Sin embargo, dado que la Nación no puede manifestar directamente su voluntad, el ejercicio de la soberanía se realiza por el pueblo mediante elecciones y plebiscitos, así como por las autoridades que la Constitución establece.

Dicha norma, en conjunto con lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución, al disponer que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que el Estado está al servicio de la persona humana, permiten concluir que el poder estatal no se justifica por sí mismo, sino que encuentra su fundamento en las personas que integran la comunidad política de la cual emana.

Desde esta perspectiva, las instituciones del Estado poseen un carácter instrumental. En efecto, su existencia responde a la necesidad de asegurar la convivencia de una comunidad políticamente organizada, garantizar los derechos de quienes la integran, resolver sus conflictos y protegerlos frente a amenazas que puedan impedir el ejercicio efectivo de sus libertades.

El carácter instrumental de las instituciones del Estado debe entenderse conjuntamente con el principio democrático. El

pueblo ejerce la soberanía mediante elecciones y plebiscitos; sin embargo, la formación de la voluntad política no se agota en esos actos, sino que se desarrolla de manera permanente a través de distintos mecanismos institucionales y sociales.

A esa formación contribuyen la deliberación pública, la actuación de las instituciones representativas y las demandas expresadas por la sociedad. Con todo, para traducirse en una decisión estatal, la voluntad política debe canalizarse mediante las autoridades y los procedimientos establecidos por la Constitución.

En este contexto, la reforma constitucional adquiere una significación especialmente relevante. A diferencia de la legislación ordinaria, mediante ella no se regula simplemente una determinada actividad social ni se desarrolla una política pública específica. A través de dicho mecanismo, se modifican las normas superiores que distribuyen el poder, establecen sus límites y determinan las condiciones fundamentales bajo las cuales debe desenvolverse la actuación estatal.

Por ello, el ejercicio de la potestad de reforma constitucional representa una decisión institucional y política particularmente relevante. En efecto, cuando los órganos constitucionalmente habilitados modifican la Carta Fundamental respetando los procedimientos y mayorías establecidos para ello, ejercen una potestad que la propia Constitución reconoce para revisar y actualizar determinados elementos fundamentales de la convivencia dentro de la comunidad política.

Precisamente por ello, la legitimidad de una reforma constitucional deriva de la combinación entre representación democrática, procedimiento constitucional y mayorías reforzadas. La reforma propuesta en materia de seguridad pública debe ser entendida desde esta perspectiva.

Durante los últimos años se ha consolidado una preocupación social particularmente intensa respecto de la

capacidad efectiva del Estado para proteger a las personas frente a nuevas manifestaciones de criminalidad organizada.

El problema posee una evidente dimensión constitucional porque aquello que se encuentra comprometido no es solamente la eficacia de determinadas políticas públicas, sino la posibilidad real de ejercer derechos que la propia Constitución reconoce y garantiza, así como la necesidad de reforzar otros.

La seguridad adquiere entonces una dimensión que trasciende la mera persecución penal. La existencia de organizaciones criminales que poseen capacidad para ejercer violencia, intimidar comunidades, controlar espacios territoriales, condicionar actividades económicas o interferir en el funcionamiento regular de las instituciones, generan una amenaza al ejercicio efectivo de los derechos y, en último término, a la capacidad del Estado para garantizar el orden jurídico y el bien común.

Por esta razón, la discusión no se debe plantear como una elección entre libertad y seguridad, ni tampoco como una simple controversia acerca de si corresponde aumentar o disminuir las potestades estatales.

El problema constitucional consiste en determinar qué instrumentos necesita legítimamente el Estado para cumplir adecuadamente sus deberes de protección y, simultáneamente, qué límites y controles deben acompañar el ejercicio de esas atribuciones.

La finalidad de la reforma es responder a ambas exigencias. El Estado debe disponer de capacidad suficiente para proteger a las personas, pero esa capacidad debe ejercerse dentro de los marcos establecidos previamente por la propia Constitución y encontrarse sometida a reglas, límites y controles efectivos. La seguridad y el Estado de Derecho no constituyen objetivos

incompatibles. La primera debe ser alcanzada mediante los instrumentos y garantías que caracterizan al segundo.

2. Los derechos fundamentales y el deber estatal de protección

Los derechos fundamentales han sido tradicionalmente concebidos como límites frente al ejercicio del poder público. Bajo esta perspectiva, la Constitución protege determinados ámbitos de libertad individual y establece fronteras que la autoridad no puede sobrepasar. El Estado, por tanto, tiene el deber de abstenerse de realizar actuaciones que vulneren ilegítimamente la vida, la integridad, la libertad, la propiedad, como todo otro derecho de las personas.

Esta función continúa siendo una pieza esencial de cualquier régimen constitucional democrático y debe preservarse plenamente.

Sin embargo, los derechos fundamentales no pueden ser comprendidos únicamente como prohibiciones dirigidas al Estado. Su vigencia efectiva exige reconocer también una segunda dimensión, cual es que, en determinadas circunstancias, la Constitución impone a los poderes públicos obligaciones positivas destinadas a asegurar su protección.

De lo recién expresado se desprende con nitidez que existe una diferencia fundamental entre reconocer un derecho y crear las condiciones necesarias para que el mismo pueda ser efectivamente ejercido. En efecto, una Constitución puede declarar inviolable la vida, garantizar la libertad personal o proteger la propiedad, pero esas garantías pierden parte de su eficacia si el Estado carece de instrumentos adecuados.

De este marco constitucional se desprende el deber de protección, conforme al cual las obligaciones estatales en materia de derechos fundamentales no se agotan en el deber de abstenerse

de vulnerarlos, sino que comprenden también la adopción de medidas razonables e idóneas para prevenir y enfrentar las afectaciones provenientes de particulares u organizaciones.

Aquella obligación adquiere especial intensidad cuando la amenaza proviene de estructuras organizadas que disponen de recursos económicos, capacidad coercitiva, control territorial o mecanismos permanentes de intimidación. No se trata de conflictos entre particulares, sino que de organizaciones capaces de acumular un poder de hecho suficientemente intenso como para condicionar el ejercicio de los derechos de comunidades completas.

El crimen organizado representa precisamente uno de los ejemplos más claros de esta situación.

La consecuencia constitucional de lo anterior es relevante, toda vez que el Estado puede incumplir sus obligaciones tanto cuando vulnera los derechos fundamentales, así como cuando, estando jurídicamente obligado a protegerlos, no establece mecanismos adecuados para hacerlo.

Por consiguiente, el problema constitucional presenta dos dimensiones que deben ser analizadas conjuntamente. La primera consiste en impedir el exceso, lo que concretamente significa que ninguna política pública de seguridad puede justificar restricciones desproporcionadas o arbitrarias de los derechos fundamentales. La segunda consiste en evitar la insuficiencia, lo que significa no limitar al Estado al punto de impedirle cumplir las funciones de protección que la propia Constitución le encomienda.

Esta doble exigencia permite comprender de mejor manera el fundamento de la reforma que se presentará a continuación.

En aquel orden de ideas, no se pretende debilitar las garantías constitucionales de las personas investigadas, imputadas

o condenadas. Tales garantías constituyen límites indispensables al ejercicio del poder punitivo y deben ser rigurosamente respetadas. El fortalecimiento de las capacidades estatales para enfrentar estructuras criminales organizadas debe realizarse dentro de esos límites y tiene por objeto hacer efectivo el deber del Estado de resguardar los derechos de las víctimas.

En este sentido, una cuestión se debe tener en consideración en todo momento, a saber, que los derechos fundamentales pertenecen a todas las personas. Así, estos derechos deben asegurarse a quienes viven en territorios afectados por el narcotráfico, a quienes sufren extorsiones, a quienes son víctimas de violencia organizada, a quienes ven amenazada su libertad por estructuras criminales y a quienes no pueden desarrollar normalmente sus actividades debido a la intimidación ejercida por organizaciones delictivas.

Por ello, la cuestión no consiste en determinar si los derechos de las víctimas son más importantes que las garantías de quienes enfrentan una persecución penal. Por el contrario, la tarea constitucional consiste en hacer posible la protección simultánea de ambos, reconociendo que el Estado posee deberes respecto de todas las personas sometidas a su jurisdicción.

Esta comprensión encuentra sustento, como ya se señaló, en el propio artículo 1° de la Constitución Política de la República, disposición que establece que el Estado se encuentra al servicio de la persona humana y que su finalidad consiste en promover el bien común, no formulándose a través de ella simplemente una declaración de buenas intenciones. Por el contrario, la norma recién referida establece un principio que debe orientar concretamente la organización y actuación de todos los poderes públicos.

Estar al servicio de la persona supone, necesariamente, generar condiciones que permitan el ejercicio efectivo de sus derechos. Un Estado que reconoce derechos, pero que, por el

contrario, carece de la capacidad suficiente para protegerlos frente a amenazas graves y organizadas corre el riesgo de convertir las garantías constitucionales en declaraciones cuya vigencia práctica depende de circunstancias que el propio Estado no es capaz de controlar.

Por ello, y en aquel contexto, la seguridad pública adquiere una función instrumental respecto de los derechos fundamentales. No constituye un valor absoluto ni puede utilizarse como argumento para desplazar indiscriminadamente las libertades constitucionales. Pero tampoco puede ser considerada una cuestión secundaria.

En efecto, la existencia de condiciones mínimas de seguridad permite, precisamente, que las personas puedan ejercer su libertad, desarrollar sus proyectos de vida, disponer de sus bienes y desenvolverse sin encontrarse sometidas a la violencia o intimidación de terceros.

Como consecuencia de lo expresado, la reforma que se propondrá a continuación se estructura a partir de una concepción equilibrada de la función constitucional del Estado. Por una parte, el poder público debe permanecer jurídicamente limitado, ya que un Estado sin límites constituye una amenaza para la libertad. Por otra, debe poseer capacidad efectiva de actuación, debido a que un Estado incapaz de proteger a las personas permite que otros poderes ocupen los espacios que el mismo abandona.

Entre los extremos recién identificados se encuentra la respuesta que corresponde a un Estado constitucional, cual es que deben existir potestades suficientes para enfrentar amenazas graves, reglas claras respecto de su ejercicio, controles institucionales efectivos y pleno respeto de los derechos fundamentales.

En definitiva, limitar al Estado y exigirle que proteja no son mandatos contradictorios. Son las dos dimensiones de una misma concepción constitucional del poder.

Por ende, el Estado debe ser suficientemente limitado para no transformarse en una fuente de arbitrariedad y, al mismo tiempo, suficientemente eficaz para impedir que la violencia, la intimidación y el poder organizado del crimen terminen sustituyendo la autoridad del Derecho.

II. FUNDAMENTOS

1. La reforma constitucional como mecanismo para explicitar y fortalecer el marco constitucional vigente

La presentación de esta reforma constitucional no supone, ni puede ser entendida, como un reconocimiento de que los deberes, atribuciones o competencias que mediante ella se explicitan se encuentren actualmente ausentes de nuestro ordenamiento constitucional. Por el contrario, la iniciativa parte de una premisa distinta: tales deberes y potestades encuentran fundamento en la Constitución vigente y, en términos más amplios, en las funciones esenciales que justifican la propia existencia y actuación del Estado.

En efecto, se busca explicitar, precisar y fortalecer constitucionalmente aquello que ya se encuentra comprendido en nuestro ordenamiento.

Desde esta perspectiva, la reforma posee una finalidad de fortalecimiento institucional, cual es precisar el alcance de determinadas obligaciones estatales y establecer mejores condiciones para hacer efectivo su cumplimiento.

En aquel orden de ideas, la protección de los derechos fundamentales, la preservación del Estado de derecho y especialmente el resguardo de la seguridad de las personas constituyen funciones esenciales, connaturales e indelegables del Estado. No se trata, por tanto, de crear mediante esta reforma un deber estatal hasta ahora inexistente, sino de hacer explícita una obligación que se desprende de la propia justificación de la

organización estatal, reforzando al mismo tiempo las herramientas institucionales necesarias para asegurar su cumplimiento efectivo. Esta consideración resulta particularmente relevante en materia de seguridad pública.

La referencia expresa a la seguridad pública no pretende restringir, sustituir ni fragmentar el concepto constitucional de seguridad nacional, así como tampoco el deber de dar protección a la población y a la familia. Esta última comprende tanto una dimensión exterior como una dimensión interior y, precisamente por ello, el objeto de la presente reforma es precisar una de sus manifestaciones más relevantes. Se trata la protección de las personas y de la sociedad frente a amenazas graves provenientes de organizaciones criminales.

En consecuencia, la reforma no modifica la extensión general del concepto constitucional de seguridad nacional, sino que precisa una de las dimensiones que naturalmente se encuentran comprendidas en él, entregándole un reconocimiento constitucional acorde con la magnitud que los problemas de seguridad pública han adquirido en nuestro país.

2. El precedente constitucional del terrorismo y la actualización frente al crimen organizado

En nuestro ordenamiento constitucional existen precedentes en los que se ha considerado necesario elevar determinadas amenazas al máximo nivel normativo, precisamente porque su naturaleza, gravedad y persistencia exigían orientar de manera estable la actuación de los órganos del Estado.

El ejemplo más evidente se encuentra en el artículo 9° de la Constitución Política de la República. Dicha disposición establece que el terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos; encomienda al legislador la determinación de las conductas terroristas y sus respectivas penas; y, adicionalmente, establece consecuencias e

inhabilidades constitucionales para quienes sean condenados por esta clase de ilícitos.

Dicha regulación resulta especialmente ilustrativa. En efecto, la Constitución no sustituyó al legislador penal ni desplazó a los tribunales de justicia en la determinación de las responsabilidades individuales. Por el contrario, reconoció constitucionalmente la especial gravedad de dicha amenaza y estableció un mandato reforzado para que el Estado pudiera enfrentarla mediante los instrumentos propios del Estado de derecho.

Este precedente resulta particularmente relevante al analizar la realidad que actualmente representa el crimen organizado.

Naturalmente, el terrorismo y el crimen organizado no constituyen fenómenos jurídicamente equivalentes, ni corresponde confundir sus respectivas categorías penales. Sin embargo, aquello no impide advertir que, considerados en sus respectivos contextos históricos, ambos fenómenos presentan características funcionalmente comparables, toda vez que poseen estructuras organizadas y persistentes; desarrollan una capacidad significativa de intimidación; pueden disputar o controlar territorios; procuran penetrar o corromper instituciones; generan, administran y ocultan importantes recursos económicos; recurren sistemáticamente a la violencia; y, poseen capacidad para afectar simultáneamente la seguridad del Estado, la convivencia social y los derechos fundamentales de las personas.

En consecuencia, así como en un determinado momento se consideró necesario elevar el combate contra el terrorismo al nivel constitucional, la expansión y creciente sofisticación del crimen organizado, particularmente de organizaciones con capacidad transnacional, justifican revisar y actualizar las herramientas que nuestro ordenamiento constitucional entrega al Estado para enfrentarlo.

La comparación anterior no implica equiparar jurídicamente terrorismo y crimen organizado. La comparación se refiere a la gravedad, persistencia y capacidad de afectación institucional de ambas amenazas, así como a la necesidad de contar con una respuesta estatal suficientemente coordinada y eficaz.

Desde esta perspectiva, la reforma que se propondrá a continuación utiliza una técnica conforme a nuestra tradición constitucional, consistente en identificar expresamente un bien jurídico merecedor de especial protección para entregarle determinadas habilitaciones al legislador, así como establecer consecuencias constitucionales respecto de quienes hayan sido condenados, ello sin perjuicio de someter el ejercicio de las potestades excepcionales a controles políticos y jurisdiccionales.

En definitiva, se trata de precisar y fortalecer la capacidad protectora del Estado sin transgredir, los principios de legalidad, juridicidad y debido proceso que caracterizan a un régimen constitucional democrático.

3. Las obligaciones internacionales de Chile frente a la delincuencia organizada transnacional

La necesidad de fortalecer la respuesta estatal frente al crimen organizado no constituye únicamente una preocupación interna. En este orden de ideas, es menester puntualizar que Chile ha asumido compromisos internacionales concretos en esta materia, los cuales exigen disponer de instituciones y herramientas jurídicas capaces de prevenir, perseguir y sancionar eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

En efecto, el 29 de noviembre de 2004 Chile ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, instrumentos posteriormente promulgados durante el año 2005. La denominada Convención de Palermo tiene como propósito fundamental promover la cooperación entre los Estados para prevenir y

combatir de manera más eficaz la delincuencia organizada transnacional.

Para tales efectos, la Convención construye el concepto de grupo delictivo organizado considerando, entre otros elementos, su estructura, permanencia en el tiempo, actuación concertada y finalidad de cometer delitos graves con el propósito de obtener, directa o indirectamente, beneficios económicos o materiales.

Las obligaciones asumidas por Chile son particularmente relevantes. Por cierto, el instrumento internacional referido exige adoptar medidas legislativas y de otra naturaleza destinadas a sancionar la participación en organizaciones delictivas, el lavado de activos y determinadas conductas de corrupción; establecer mecanismos de responsabilidad de las personas jurídicas y sanciones acordes con la gravedad de las conductas; identificar, incautar y decomisar tanto los productos como los instrumentos provenientes de la actividad criminal; y, establecer mecanismos jurisdiccionales adecuados que permitan una persecución penal efectiva.

A lo mencionado se agregan instrumentos de cooperación particularmente importantes frente a organizaciones cuya actuación no reconoce las fronteras nacionales, como lo son la extradición, asistencia judicial recíproca, cooperación internacional en materia de decomiso, protección de víctimas y testigos, intercambio de información, coordinación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y fortalecimiento de los controles fronterizos.

Ahora bien, ninguna de estas obligaciones internacionales determina necesariamente la adopción de un modelo constitucional específico, como tampoco habilita al Estado para prescindir de las garantías propias del debido proceso. El Estado debe disponer de instituciones, competencias y mecanismos suficientemente eficaces para prevenir, investigar, perseguir, sancionar y, especialmente, desarticular organizaciones

criminales que poseen una creciente capacidad para operar simultáneamente dentro y fuera de las fronteras nacionales.

Precisamente allí encuentra uno de sus fundamentos esta reforma constitucional, toda vez que permite establecer un marco institucional estable y coherente dentro del cual puedan articularse las distintas capacidades del Estado, facilitando, además, el adecuado cumplimiento de compromisos internacionales que Chile libre y soberanamente ha asumido.

En consecuencia, la reforma constitucional propuesta plantea una respuesta integral, que considera habilitar el establecimiento de regímenes penitenciarios destinados a impedir que personas privadas de libertad continúen dirigiendo organizaciones criminales desde los establecimientos penitenciarios; se fortalecen determinadas consecuencias aplicables a quienes hayan sido condenados; se permite el reconocimiento institucional de organizaciones terroristas o vinculadas al crimen organizado mediante un procedimiento especialmente reforzado; se incorpora un estado de excepción específicamente vinculado a situaciones graves de seguridad pública; y, se facilita una actuación coordinada de las distintas capacidades estatales.

Nada de aquello supone establecer un espacio de actuación estatal al margen del Derecho. Todas estas potestades deberán ser ejercidas de conformidad con la Constitución, las leyes y los tratados internacionales vigentes, puesto que fortalecer al Estado frente al crimen organizado no significa debilitar el Estado de derecho. Por el contrario, supone entregarle las herramientas necesarias para garantizarlo efectivamente.

4. La evolución histórica de la regulación de los estados de excepción constitucional en Chile

Los estados de excepción constitucional no constituyen una anomalía ni una institución extraña a nuestra tradición

republicana. Por el contrario, han formado parte de nuestra historia constitucional como mecanismos destinados a enfrentar circunstancias extraordinarias mediante potestades temporalmente reforzadas, sometidas a causales previamente establecidas y a controles que han evolucionado conjuntamente con nuestro sistema constitucional.

En dicho sentido, la Constitución de 1833 ya contemplaba la posibilidad de declarar en estado de sitio uno o varios puntos del territorio de la República frente a situaciones de ataque exterior o conmoción interior. Dependiendo de las circunstancias, dicha declaración requería la intervención del Congreso Nacional o el acuerdo del Consejo de Estado, permitiendo adoptar determinadas medidas de arresto o traslado de personas. Junto con ello, la Carta de 1833 admitía leyes excepcionales y transitorias, necesariamente limitadas en el tiempo, cuando la defensa del Estado, la conservación del régimen constitucional o la paz interior así lo exigieran.

A su turno, la Constitución de 1925 mantuvo esta distinción fundamental entre normalidad y excepcionalidad constitucional. En efecto, el numeral 13° del artículo 44 del texto original reservó a la ley la posibilidad de restringir la libertad personal y de imprenta, así como suspender o restringir el derecho de reunión, exclusivamente cuando existiera una necesidad imperiosa vinculada a la defensa del Estado, la conservación del régimen constitucional o la paz interior, estableciendo además límites temporales para dichas medidas.

No obstante lo señalado, la Constitución de 1925 mantuvo un principio fundamental de nuestro constitucionalismo, puesto que, ni aún bajo circunstancias extraordinarias, una autoridad podría atribuirse potestades que el ordenamiento jurídico no le haya conferido expresamente. De esa forma, la excepcionalidad constitucional no equivale a ausencia del Derecho, sino que constituye una situación jurídicamente regulada dentro del propio orden constitucional.

Por su parte, la Constitución de 1980 profundizó esta sistematización mediante los estados de asamblea, sitio, catástrofe y emergencia. Posteriormente, las reformas constitucionales fueron perfeccionando el régimen originalmente estructurado.

En aquel sentido, la reforma constitucional de 1989 precisó las condiciones bajo las cuales podían afectarse determinados derechos y redujo ciertas facultades excepcionales. Más tarde, la reforma constitucional de 2005 reorganizó sustancialmente el sistema, reforzó la participación del Congreso Nacional y consagró expresamente la posibilidad de control jurisdiccional respecto de las medidas particulares adoptadas durante su vigencia.

La evolución histórica presentada permite fundamentalmente demostrar que el constitucionalismo chileno ha ido adaptando sus instrumentos excepcionales a la naturaleza de las amenazas que el Estado debe enfrentar en cada período histórico, procurando mantener, al mismo tiempo, ciertos elementos estructurales que limitan y racionalizan el ejercicio del poder.

Aquellos elementos son perfectamente identificables, especialmente aquellos referidos a la existencia de una causal constitucional; la declaración formal por la autoridad competente; la delimitación territorial y temporal de las potestades extraordinarias; el control político; la regulación jurídica de las atribuciones conferidas; y, la tutela jurisdiccional frente a las medidas particulares que puedan afectar derechos.

El nuevo estado de excepción de seguridad pública que propone esta reforma debe comprenderse dentro de esa misma evolución. No rompe con nuestra tradición constitucional, sino que la precisa frente a una amenaza cuya naturaleza presenta características diferentes de aquellas que históricamente justificaron los estados de excepción actualmente existentes.

Una de las particularidades del crimen organizado contemporáneo consiste precisamente en su capacidad para afectar progresivamente la seguridad pública, controlar determinados espacios territoriales, intimidar comunidades y penetrar instituciones, sin que necesariamente se configure, desde un primer momento, alguna de las hipótesis tradicionalmente contempladas por los estados de excepción vigentes.

Lo recién señalado da cuenta de la necesidad de contar con un instrumento constitucional que permita actuar antes de que la afectación alcance niveles difícilmente reversibles o, cuando ella ya se haya producido, permita restablecer eficazmente las condiciones de normalidad.

Asimismo, debe destacarse que el nuevo estado de excepción constitucional propuesto no crea nuevas categorías de derechos susceptibles de suspensión o restricción. Por cierto, su ámbito se circunscribe a derechos respecto de los cuales el propio artículo 43 de la Constitución ya contempla mecanismos de afectación bajo los estados de excepción actualmente existentes, cuales son la libertad personal y de locomoción, el derecho de reunión, el derecho de asociación y la inviolabilidad de documentos y comunicaciones.

Por consiguiente, no estamos ante una ampliación ilimitada de las facultades estatales, sino frente a la utilización de categorías y técnicas de restricción que ya forman parte del diseño constitucional vigente, aplicadas a una nueva hipótesis cuya incorporación responde a la transformación de las amenazas que enfrenta el Estado.

Finalmente, estas potestades no pueden ser comprendidas al margen de las obligaciones internacionales asumidas por Chile. Tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen límites precisos respecto de la suspensión de obligaciones en situaciones excepcionales.

Toda medida de esta naturaleza debe ser formalmente declarada, poseer carácter temporal y encontrarse estrictamente limitada a las exigencias que justificaron su adopción. Del mismo modo, debe respetar la prohibición de discriminación, los derechos que poseen carácter inderogable y las garantías judiciales indispensables para su protección, además de cumplirse las correspondientes obligaciones internacionales de comunicación.

En consecuencia, la reforma constitucional propuesta no pretende sustituir el Estado de Derecho por una lógica de excepción, sino precisamente dotar al Estado de Derecho de instrumentos constitucionales suficientes para defenderse frente a amenazas extraordinarias.

La experiencia histórica demuestra que la Constitución no sólo debe organizar y limitar el poder en circunstancias de normalidad, sino que también debe establecer, con suficiente precisión, las herramientas mediante las cuales el Estado puede proteger a las personas, preservar sus instituciones y recuperar la normalidad cuando ésta se encuentra seriamente amenazada, situación que ha sido reiteradamente demandada por parte de la ciudadanía, lo que se ha plasmado en iniciativas y propuestas que parlamentarios de diversos sectores políticos han presentado en el pasado.

En efecto, mediante el boletín N° 15.556–07, los diputados Jaime Araya Guerrero, Roberto Arroyo Muñoz y Gloria Naveillán Arriagada, y los exdiputados Yovana Ahumada Palma, José Miguel Castro Bascuñán, Enrique Lee Flores y Víctor Pino Fuentes presentaron una moción con el objeto de modificar la Carta Fundamental para incorporar el estado de excepción constitucional de protección permanente.

Posteriormente, a través del boletín N° 15.799-07, los diputados Sergio Bobadilla Muñoz, Álvaro Carter Fernández, Daniel Lilayu Vivanco, Marlene Pérez Cartes y Flor Weisse

Novoa, y los exdiputados Marta Bravo Salinas, Fernando Bórquez Montecinos, Juan Antonio Coloma Álamos, Cristian Labbé Martínez y Gastón Von Mühlenbrock Zamora presentaron un proyecto de reforma que modifica la Carta Fundamental para establecer un nuevo estado de excepción constitucional de riesgo.

Luego, por medio del boletín N° 16.989–07, los diputados Jorge Alessandri Vergara, Ximena Ossandón Irrarrázabal y Diego Schalper Sepúlveda, y los exdiputados Bernardo Berger Fett, José Miguel Castro Bascuñán, Henry Leal Bizama, Andrés Longton Herrera, Miguel Mellado Suazo, Jorge Rathgeb Schifferli y Hugo Rey Martínez presentaron una moción con el propósito de modificar la Constitución Política de la República para establecer un régimen de excepción transitorio en materia de seguridad pública.

Finalmente, y de forma más reciente, mediante el boletín N° 18.460–07, los diputados Juan Carlos Beltrán Silva, Andrés Celis Montt, Eduardo Durán Salinas, René Manuel García García, Mauro González Villarroel, Tomás Kast Sommerhoff, Francisco Orrego Gutiérrez, Ximena Ossandón Irrarrázabal, Luis Pardo Sáinz y Diego Schalper Sepúlveda presentaron un proyecto de reforma que tiene por objeto modificar la Constitución Política para establecer un régimen transitorio de apoyo de las fuerzas armadas a las policías en labores de seguridad pública y combate al crimen organizado.

Como consecuencia de todo lo mencionado, así como de lo expresado en las propuestas parlamentarias antes referidas, se propone la creación de un nuevo estado de excepción constitucional, el cual responde a una insuficiencia estructural del régimen constitucional de estados de excepción que la experiencia de los últimos años ha hecho evidente con nitidez.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

La reforma propone ocho modificaciones al texto constitucional, cada una con un fundamento específico y un efecto jurídico preciso.

En primer lugar, la modificación del artículo 1° explicita la dimensión de seguridad pública comprendida en el deber vigente del Estado de resguardar la seguridad nacional. No crea un deber nuevo ni supone que la seguridad pública estuviese excluida del texto vigente, sino que tiene por objeto confirmar su alcance y facilitar su exigibilidad.

En segundo término, el nuevo artículo 9° bis propuesto tiene por propósito reconocer la protección de la seguridad pública frente al crimen organizado, habilitar el establecimiento de regímenes penitenciarios diferenciados y establecer consecuencias para quienes sean condenados por esos delitos. Entre dichas consecuencias, se propone incorporar la inhabilitación perpetua para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular.

Enseguida, la modificación que se propone introducir en el numeral 3° del artículo 19 habilita la creación de un registro de organizaciones criminales, sin eximir al Ministerio Público de acreditar la participación individual conforme a las reglas generales del proceso penal.

A su turno, la nueva atribución que se busca introducir en el artículo 32 faculta al Presidente de la República para declarar, previo informe fundado del Ministerio Público o del Consejo de Seguridad Nacional, que una agrupación constituye una organización terrorista o de crimen organizado. Asimismo, se propone que dicha declaración sólo produzca efectos con la aprobación del Senado, con el quorum de dos tercios de sus miembros en ejercicio, reunido en sesión secreta y con acceso a los mismos antecedentes secretos considerados por el Presidente de la República para tales efectos.

Finalmente, las modificaciones que se proponen en relación con los artículos 39 y 43, así como la introducción de un nuevo artículo 42 bis, crean y regulan el estado de excepción constitucional de seguridad pública, el cual podrá activarse ante una amenaza grave e inminente o una afectación grave ya producida, determinándose que la zona afectada quedará a cargo del Oficial General que designe el Presidente de la República, precisándose que sólo podrán afectarse los derechos fundamentales expresamente indicados en la nueva preceptiva propuesta.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

“Artículo único. – Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

1) Introdúcese, en el inciso quinto del artículo 1°, a continuación de la frase “seguridad nacional”, la expresión “y la seguridad pública”.

2) Incorpórase el siguiente artículo 9° bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 9° bis.- El deber del Estado de resguardar la seguridad pública se ejerce con el objeto de preservar el orden público, dar protección y seguridad a la población y a sus bienes.

Una ley de quórum calificado determinará las penas y medidas especiales que podrán adoptarse en cumplimiento del deber señalado en el inciso anterior respecto de quienes hayan sido condenados por delitos referidos a crimen organizado y conductas terroristas.

Gendarmería de Chile establecerá regímenes penitenciarios diferenciados en los que se contemplen restricciones de comunicaciones, visitas, traslados y acceso a beneficios penitenciarios, especialmente cuando dichas medidas resulten necesarias para impedir que el condenado continúe realizando, dirigiendo o coordinando actividades ilícitas desde el recinto penal.

Los condenados por los delitos señalados en el inciso segundo, durante el cumplimiento de su condena y por el plazo de quince años luego de su cumplimiento, quedarán inhabilitados para acceder a determinadas prestaciones financiadas con recursos públicos, según lo establezca una ley de quórum calificado, respecto de los derechos y garantías establecidos en los números 9°, 10°, 16° y 18° del artículo 19. Si a la fecha de la respectiva condena estuvieren recibiendo alguna de las prestaciones indicadas, las perderán de pleno derecho. Quienes hayan sido condenados por delitos referidos a crimen organizado quedarán inhabilitados perpetuamente para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular. Asimismo, quienes hayan sido condenados por delitos referidos a crimen organizado y conductas terroristas no podrán acceder por quince años a penas sustitutivas a la privación de libertad, así como tampoco a beneficios penitenciarios.”.

3) Agrégase, en el numeral 3° del artículo 19, el siguiente párrafo final:

“La ley establecerá registros de organizaciones criminales cuya inclusión producirá efectos en la determinación de la responsabilidad penal de sus integrantes. La incorporación a dichos registros no eximirá al Ministerio Público de acreditar la participación individual del imputado conforme a las reglas generales del proceso penal.”.

4) Agrégase, en el artículo 32, el siguiente numeral 22°, nuevo:

“22°.- Declarar, previo informe fundado del Ministerio Público o del Consejo de Seguridad Nacional, que una agrupación constituye una organización terrorista o de crimen organizado.”.

5) Reemplázase, en el artículo 39, la expresión “y calamidad pública” por “, calamidad pública y amenaza grave e inminente o afectación grave de la seguridad pública”.

6) Incorpórase el siguiente artículo 42 bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 42 bis.- El estado de excepción constitucional de seguridad pública, en caso de amenaza grave e inminente contra la seguridad pública o cuando ésta haya sido gravemente afectada, lo declarará el Presidente de la República, determinando las zonas afectadas por dichas circunstancias.

El estado de excepción de seguridad pública no podrá extenderse por más de ciento veinte días, sin perjuicio de que el Presidente de la República pueda prorrogarlo por igual período. Para sucesivas prórrogas, el Presidente requerirá siempre del acuerdo del Congreso Nacional. El referido acuerdo se tramitará en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 40.

Declarado el estado de excepción de seguridad pública, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Oficial General que designe el Presidente de la República. El Presidente de la República estará obligado a informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud de este estado de excepción.

Una ley orgánica constitucional determinará las atribuciones y deberes de la autoridad a cargo de las zonas afectadas, las facultades de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, la colaboración que, por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, podrán prestar las Fuerzas Armadas durante la vigencia de este estado de excepción y los mecanismos de coordinación, control y rendición de cuentas aplicables.”.

7) Introdúcese, en el artículo 43, el siguiente inciso final, nuevo, del siguiente tenor:

“Por la declaración del estado de excepción de seguridad pública, el Presidente de la República podrá suspender o restringir la libertad personal y de locomoción y el derecho de reunión. Podrá, asimismo, restringir el ejercicio del derecho de asociación, interceptar, abrir o registrar documentos y toda clase de comunicaciones y disponer requisiciones de bienes.”.

8) Agrégase, en el inciso primero del artículo 53, el siguiente numeral 11), nuevo:

“11) Aprobar, en sesión secreta especialmente convocada al efecto y con el voto conforme de los dos tercios de los senadores en ejercicio, la declaración a que se refiere el numeral 22° del artículo 32.

El Senado deberá pronunciarse dentro del plazo de cinco días contado desde la recepción de la solicitud y recibirá íntegramente los informes y antecedentes tenidos a la vista por el Presidente de la República, los que mantendrán su carácter secreto. El Senado sólo podrá aprobar o rechazar la declaración, sin introducirle modificaciones. Si no se pronunciare dentro del plazo señalado, se entenderá rechazada.”.”.

Dios guarde a V.E.,

JOSÉ ANTONIO KAST RIST
Presidente de la República

CLAUDIO ALVARADO ANDRADE
Ministro del Interior

**FERNANDO BARROS
TOCORNAL**
Ministro de Defensa Nacional

MARTÍN ARRAU GARCÍA-HUIDOBRO
Ministro de Seguridad Pública

JOSÉ GARCÍA RUMINOT
Ministro
Secretario General de la Presidencia