



EXTIENDE EL PLAZO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE EMERGENCIA E INTRODUCE UNA DISPOSICIÓN TRANSITORIA POR LA CUAL SE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA POR GRAVE ALTERACIÓN DE ORDEN PÚBLICO DECLARADO EN LAS PROVINCIAS DE BIOBÍO Y ARAUCO, EN LA REGIÓN DEL BIOBÍO, Y EN LAS PROVINCIAS DE CAUTÍN Y MALLECO, EN LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA, POR DECRETO SUPREMO N° 270, DE 12 DE OCTUBRE DE 2021 Y SUS SUCESIVAS PRÓRROGAS.

Fundamentos

- Frente a situaciones de anormalidad institucional, el ordenamiento jurídico dispone de una serie de herramientas de rango constitucional para hacerles frente. El mejor ejemplo de ello son los denominados estados de excepción, por medio de los cuales se dota de una serie de facultades extraordinarias al Jefe de Estado para enfrentar situaciones que afectan a todo o parte del territorio nacional.
- La Constitución vigente establece 4 estados de excepción, que tienen su origen en hipótesis de procedencia diversas, que abarcan hechos del hombre y desastres naturales: Estado de Asamblea, Estado de Sitio, Estado de Emergencia y Estado de Catástrofe. La regulación constitucional de los estados de excepción ha sido modificada en los años 1989 y 2005.





- Particularmente, el Estado de Emergencia puede decretarse “en caso de grave alteración del orden público”, y en su génesis tuvo consecuencias similares a aquellas que tienen lugar con ocasión de decretarse un estado de sitio, algo que cambió sustancialmente luego de la reforma constitucional de 1989.
- De esta manera, y luego de las modificaciones antes señaladas, el estado de emergencia recibe una regulación particular en el artículo 42 de la Constitución, el que establece:

“Artículo 42.- El estado de emergencia, en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación, lo declarará el Presidente de la República, determinando las zonas afectadas por dichas circunstancias. El estado de emergencia no podrá extenderse por más de quince días, sin perjuicio de que el Presidente de la República pueda prorrogarlo por igual período. Sin embargo, 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 emergencia, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que designe el Presidente de la República. Este asumirá la dirección y supervigilancia de su jurisdicción con las atribuciones y deberes que la ley señale. El Presidente de la República estará obligado a informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud del estado de emergencia.”

- La situación de violencia en la denominada “Macrozona Sur”, ha ido escalando durante los últimos años. Efectivamente, pese a los





esfuerzos estatales por perfeccionar los mecanismos de protección y seguridad en la zona, parece haber aumentado también la presencia de organizaciones criminales, el poder de fuego de estos grupos y su decisión velada de perpetrar hechos delictivos bajo la apariencia de demandas étnicas, políticas o culturales.

- Así las cosas, son múltiples los atentados y hechos de violencia ocurridos en la zona que significan una afrenta grave contra la seguridad de las personas, la seguridad interior del Estado y la convivencia pacífica. Este año, el medio periodístico La Tercera elaboró el denominado “Mapa de la violencia en la Macrozona Sur”¹, el que, bajo una metodología especial, busca concentrar y dar cuenta de estadísticas que se encuentran disgregadas en distintos órganos del Estado involucrados en la persecución penal. Los hallazgos de esta propuesta son esclarecedores: entre 2016 y 2021 se produjo un promedio de 9 ataques mensuales, lo que demandó la presentación de más de 1.000 querrelas por parte del Gobierno, de las cuales 547 se refieren a hechos de violencia contra las personas o contra su propiedad, las que son clasificadas actualmente como “violencia rural”.
- Este escenario de violencia tiene importantes repercusiones en el desarrollo y en la integración de quienes viven en la zona afectada. De los resultados de la Encuesta de Caracterización Socio Económica (CASEN) practicada en 2020, se desprende que La Araucanía es la región con mayor índice de pobreza en todo el país. A 2020, La

¹ Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 7 de mayo de 2021, disponible en: <https://interactivo.latercera.com/mapa-de-violencia-en-macrozona-sur/>





Araucanía presenta un 17,4% de su población en un estado de pobreza por insuficiencia de ingresos, seguida -además de por la Región de Tarapacá-, por las regiones de Ñuble (14,7%) y del Biobío (13,2%), las que se encuentran también sometidas a las negativas consecuencias del problema de violencia allí existente².

- Esta cifra da cuenta de una realidad que se explica en gran medida por la situación de inseguridad y falta de orden que existe en la zona. Efectivamente, otros indicadores explican también por qué las regiones de la Macrozona Sur quedan atrás en el desarrollo y en el acceso a oportunidades, pero, por de pronto, la realidad descrita desincentiva en importante medida la inversión, la generación de empleos y el crecimiento económico en la zona, lo que es fundamental para la inclusión social de los habitantes de estas regiones. En cifras concretas, la Región de La Araucanía posee uno de los aumentos más notorios en materia de desocupación, alcanzando un 12,97% de desempleo en julio de 2020, mientras arreciaba el peor escenario de la pandemia. Actualmente la región presenta un 7,9% de desocupación a febrero pasado³.
- En otros puntos, a 2018 se señalaba que el sueldo promedio que recibían los habitantes de La Araucanía fluctuaba entre \$310.000.- y \$444.414.-, reportándose un 27% de los trabajadores empleados por cuenta propia. En cuanto a informalidad laboral, La Araucanía es la

² Nota de prensa del medio Emol de fecha 5 de julio de 2021: <https://www.emol.com/noticias/Economia/2021/07/05/1025807/casenpobrezaregiones.html#:~:text=Sobre%20pobreza%20extrema%2C%20el%20C3%ADndice,6%20a%204%2C9%25>

³ Estadísticas del Banco Central de Chile





región con mayor tasa nacional al respecto, concentrando un 38% de empleos no formalizados, vale decir, fuera de la protección laboral y de la seguridad social, en muchos casos⁴ .

- Todo lo afirmado da cuenta de un complejo panorama social en la zona que debe continuar siendo abordado por el Estado con miras a brindar protección a la población y sentar bases para el desarrollo inclusivo de las regiones postergadas, tal como reza el mandato constitucional. En tal contexto, se han explorado distintos mecanismos de acción enmarcados en el Estado de Derecho, entre los que se cuentan la implementación del estado de excepción constitucional de emergencia, contemplado en el artículo 42 de la Constitución Política de la República. Este mecanismo de excepcionalidad es, además de reglado, fiscalizado y sujeto a los preceptos constitucionales. Difícilmente podría hablarse así de un ejercicio abusivo de mecanismos de esta naturaleza, puesto que justamente existen para hacer frente a situaciones de anomalía o excepcionalidad como son las que ocurren en la Macrozona Sur, y siempre, al menos luego de un tiempo, con el concurso del Parlamento⁵.
- Conviene tener a la vista la realización en la zona de una consulta ciudadana en la que se sondeó el apoyo a esta medida, con resultados contundentes. Luego de la participación de 140 mil personas, un

⁴ Nota de prensa de fecha 14 de mayo de 2020 del medio Clave9, disponible en: <https://www.clave9.cl/2020/05/14/crisis-sanitaria-y-el-panorama-economico-en-la-raucania/>

⁵ José Luis Cea Egaña: "Derecho Constitucional Chileno Tomo III", Santiago, Ediciones Universidad Católica, p. 196.





81,56% se mostró favorable al estado de excepción constitucional⁶, despejando cualquier duda acerca de la adhesión local a la medida.

- Lo anterior no ha de sorprender. La declaración de estado de excepción constitucional de emergencia ha demostrado ser una medida efectiva, no sólo por su adhesión social, sino por sus resultados: los atentados incendiarios descendieron en un 48% y los hechos de violencia en un 65%⁷.
- Con todo, una salvedad sobre la declaración del estado de excepción constitucional de emergencia es importante de vislumbrar: el artículo 42 de la Carta Fundamental sólo permite su extensión hasta por 15 días, prorrogable por igual periodo. Más aún, luego de la primera prórroga, el Presidente de la República debe contar con el concurso del Parlamento, tal como lo adelantamos.
- Por lo mismo, resulta relevante, revisar los plazos constitucionales para la vigencia del estado de emergencia, los que parecen incompatibles con la planificación y el esfuerzo que significa el traslado de efectivos y recursos militares/policiales a las zonas afectadas. Parece recomendable entonces, por todos los aspectos logísticos y operativos que supone la vigencia de un estado de excepción constitucional, superar la lógica de renovación cada 15

⁶ Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 7 de noviembre de 2021, disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/ultimas-horas-para-participar-en-consultaciudadana-en-la-araucania-revisa-los-detalles-que-enmarcan-la-votacion-en-lamacrozona-sur/DBIYUK7IBBASZKIPIG5XX3OAZE/>

⁷ Nota de prensa del medio La Tercera de fecha 8 de noviembre de 2021, disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/coordinador-de-seguridad-de-la-macrozonasur-avalo-resultados-del-estado-de-emergencia-los-atentados-incendiarios-se-redujeron-un-48-y-los-hechos-de-violencia-un-65/FLAZLBXSVEOJMUMMWONPQPGCQ/>





días, y avanzar en un mecanismo que permita planificar por un tiempo razonable que no colisione con el ejercicio de derechos y libertades aseguradas en la Constitución y en los Tratados Internacionales.

- Por otra parte, se propone un mecanismo transitorio y excepcional que permita abordar de manera eficaz el conflicto en la Macro Zona Sur, valorando la percepción regional de la medida. Concretamente, se propone una fórmula normativa por la cual sea posible prorrogar el estado de emergencia vigente en la Macrozona Sur por un plazo acotado de 30 días, prorrogable con el acuerdo del Congreso por igual periodo. Con esto, se busca, dentro de los estándares del Sistema Universal y del Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos, por un plazo acotado y con el concurso del Parlamento, evitar la solicitud periódica para prorrogar una medida que requiere de plazos que parecen extenderse más allá de los 15 días. Se trata de una fórmula proporcional y compatible con el ejercicio de derechos y libertades aseguradas por la Constitución, muchas veces conculcadas por la violencia.

Por todo lo dicho, los diputados suscritos venimos en proponer el siguiente:





PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República:

- 1) Reemplácese en el inciso primero del artículo 42, la expresión “quince” por “treinta”.

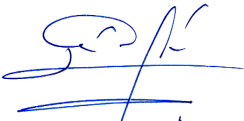
- 2) Introdúcese la siguiente disposición quincuagésima primera transitoria:

“QUINCUAGÉSIMA PRIMERA. Prorrógase por treinta días, en cuanto se encontrare vigente, el estado de excepción constitucional de emergencia, por grave alteración del orden público declarado en las provincias de Biobío y Arauco, en la Región del Biobío, y en las provincias de Cautín y Malleco, en la Región de La Araucanía, por decreto supremo N° 270, de 12 de octubre de 2021 y sus sucesivas prórrogas. El Presidente de la República requerirá del acuerdo del Congreso Nacional en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 40 para sucesivas prórrogas, las que no podrán extenderse más allá de treinta días.”.





FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MIGUEL MELLADO S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. RENÉ M. GARCÍA G.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JORGE RATHGEB S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. DIEGO PAULSEN K.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. FRANCESCA MUÑOZ G.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. BERNARDO BERGER F.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. LEONIDAS ROMERO S.

