

¿DEBE SER EL TERRORISMO OBJETO DE REGULACIÓN CONSTITUCIONAL? REFLEXIONES A PARTIR DEL PROCESO CONSTITUYENTE CHILENO Y DE RECENTES PROPUESTAS DE LEGE FERENDA*

Should terrorism be subject to constitutional regulation?
Thoughts from the Constituent Process Chilean and recent proposals of lege ferenda

J. IGNACIO NÚÑEZ LEIVA**
MATÍAS SILVA ALLIENDE***

RESUMEN

En este artículo se trata de demostrar, con insumos empíricos, que el terrorismo no suele ser objeto de regulación constitucional, al menos en el mundo occidental. Para tal demostración, se recurre a la comparación dogmática, basada en evidencia proporcionada por comisiones de expertos, procesos participativos y el derecho comparado. De este modo, se determina que, en Occidente, el terrorismo no es una materia que se regule usualmente en las Constituciones. El valor del artículo reside en el empleo de insumos dogmáticos, conclusiones de comisiones de expertos y evidencia proveniente de procesos de participación ciudadana. Así, se llega a la conclusión de que el derecho comparado, la dogmática, los procesos de participación ciudadana y los expertos no avalan que el terrorismo sea regulado constitucionalmente.

PALABRAS CLAVE: DERECHO PENAL CONSTITUCIONAL, TERRORISMO, DERECHOS HUMANOS.

* Se efectúa un especial agradecimiento a don Raúl Romero Díaz, quien en el comienzo de este trabajo colaboró como asistente, pero en su finalización obró realmente como un coautor. El señor Romero Díaz es estudiante de Derecho de la Universidad Finis Terrae y se desempeña como Ayudante Investigador en la cátedra de Derecho Público en la mencionada institución.

** Universidad Central de Chile, Facultad de Derecho. Correo electrónico: jinunez@uc.cl

*** Universidad Alberto Hurtado, Chile. Correo electrónico: msilvallende@gmail.com

ABSTRACT

This article seeks to prove, with empirical inputs, that terrorism is not usually subject to constitutional regulation, at least in the Western world. Such a demonstration relies on dogmatic comparison, based on evidence provided by expert commissions, participatory processes and comparative law. In this way, it has been concluded that, in the Western world, terrorism is not a subject-matter that is usually ruled in the Constitutions. The value of this article lies in the use of dogmatic inputs, conclusions of expert commissions and evidence from citizen participation processes. Therefore, it is concluded that comparative law, dogmatism, citizen participation processes and experts do not guarantee that terrorism is constitutionally regulated.

KEYWORDS: CONSTITUTIONAL CRIMINAL LAW, TERRORISM, HUMAN RIGHTS

Recepción: 21 de mayo de 2017.
Dictamen 1: 14 de junio de 2018.
Dictamen 2: 20 de agosto de 2018.
DOI: <http://dx.doi.org/10.21696/rcls9192019920>

PRESENTACIÓN

Este trabajo (que no pretende ser un estudio dogmático, sino un reporte de resultados apoyado por algunas reflexiones) aborda parte de la renovación normativa que actualmente se estudia en Chile vinculando el ámbito constitucional —mediante el denominado Proceso Constituyente impulsado por la expresidenta de la República señora Michelle Bachelet— con el sectorial, en el cual existe un amplio acuerdo en torno a la inconveniencia de la actual regulación que castiga las conductas terroristas. La especificidad y la novedad de este estudio consisten en que contrasta los resultados de las instancias participativas efectuadas en el ya mencionado Proceso Constituyente con las conclusiones de la Comisión Asesora Ministerial para el Perfeccionamiento de la Legislación en Materia de Conductas Terroristas y su Penalidad, creada mediante el decreto 1436 de 5 de agosto de 2014, expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Para alcanzar tal objetivo, hemos organizado este trabajo de la siguiente manera. En primer lugar, relataremos el estado actual de las referencias al terrorismo en la Constitución chilena. Luego, describiremos el proceso constituyente iniciado en Chile en 2016, con énfasis en su metodología. Proseguiremos con la referencia a los resultados arrojados por el mismo proceso resaltando los que son relevantes para la materia en estudio. En seguida, reportaremos las conclusiones de la Comisión Asesora Ministerial para el Perfeccionamiento de la Legislación en Materia de Conductas Terroristas y su Penalidad (CELAT) en materia constitucional, para luego, evidenciando la sintonía de sus conclusiones, proponer algunas reflexiones.

REFERENCIAS DE LA CONSTITUCIÓN CHILENA AL TERRORISMO

Como nos recuerda Myrna Villegas, la Constitución chilena refleja el espíritu del constituyente dictatorial en la época de su otorgamiento. En su versión original, la primera norma que hacía referencia al terrorismo era el artículo octavo, que regulaba la apología del terrorismo y demonizaba a cierto tipo de infractores.¹ Muestra de su

¹ La mencionada disposición establecía: “Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República”.

“Las organizaciones y los movimientos o partidos políticos que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales”.

anómalo potencial es que en virtud de ella fue requerido de inconstitucionalidad don Clodomiro Almeyda Medina, expresidente del Partido Socialista de Chile.

La Sentencia del Tribunal Constitucional Rol No. 46 de 21 de diciembre de 1987 da cuenta del requerimiento que formuló el Ministerio del Interior de la época, en el que se hacía una aplicación directa de esa norma constitucional a una persona solicitando que se declarara la responsabilidad de José Clodomiro Almeyda Medina por “haber incurrido en actos que propagan doctrinas que propugnan la violencia como también en actos que propagan doctrinas que propugnan una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario, e igualmente en actos destinados a propagar doctrinas fundadas en la lucha de clases” aplicándose las sanciones constitucionales y legales correspondientes (Villegas, 2016, p. 298 y ss.)

En la actualidad, esa disposición se encuentra derogada. Empero, la Constitución chilena vigente a 2018 se refiere al terrorismo en diversas disposiciones. Algunas de ellas establecen metas, conceptualizaciones, sanciones e incluso el debilitamiento de algunas garantías procesales, según se apreciará a continuación.²

Artículo 9º. El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos.

Una ley de quórum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad.

Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados por el plazo de quince años para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, o de rector o director de establecimiento de educación, o para ejercer en ellos funciones de enseñanza; para explotar un medio de comunicación social o ser director o administrador del mismo, o para desem-

“Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores. Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente no podrán optar a funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de diez años contado desde la fecha de la resolución del Tribunal. Tampoco podrán ser rectores o directores de establecimientos de educación ni ejercer en ellos funciones de enseñanza, ni explotar un medio de comunicación social o ser directores o administradores del mismo, ni desempeñar en él funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; ni podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general, durante dicho plazo.”

“Si las personas referidas anteriormente estuvieren a la fecha de la declaración del Tribunal en posesión de un empleo o cargo público, sea o no de elección popular, lo perderán, además, de pleno derecho. Las personas sancionadas en virtud de este precepto, no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado en el inciso cuarto.”

“La duración de las inhabilitaciones contempladas en este artículo se elevará al doble en caso de reincidencia.”

² A las citadas normas se adiciona una disposición transitoria —la séptima— que indica: “El indulto particular será siempre procedente respecto de los delitos a que se refiere el artículo 9º cometidos antes del 11 de marzo de 1990. Una copia del Decreto respectivo se remitirá, en carácter reservado, al Senado”.

peñar en él funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; ni podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general, durante dicho plazo. Lo anterior se entiende sin perjuicio de otras inhabilidades o de las que por mayor tiempo establezca la ley.

Los delitos a que se refiere el inciso anterior serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto particular, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio perpetuo.

Artículo 16. El derecho de sufragio se suspende:

[...] 2º Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena afflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista, y

Artículo 17. La calidad de ciudadano se pierde:

[...] 3º Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista.

Artículo 19, N° 7, letra e) La libertad provisional procederá a menos que la detención o la prisión preventiva sea considerada por el juez como necesaria para las investigaciones del sumario o para la seguridad del ofendido o de la sociedad. La ley establecerá los requisitos y modalidades para obtenerla.

La resolución que otorgue la libertad provisional a los procesados por los delitos a que se refiere el artículo 9º deberá siempre elevarse en consulta. Estay la apelación de la resolución que se pronuncie sobre la excarcelación serán conocidas por el Tribunal Superior que corresponda integrado exclusivamente por miembros titulares. La resolución que apruebe u otorgue la libertad requerirá ser acordada por unanimidad. Mientras dure la libertad provisional, el reo quedará siempre sometido a las medidas de vigilancia de la autoridad que la ley contemple.

En síntesis, siguiendo a la autora ya citada, la preceptiva constitucional referida al terrorismo:

- a) Esboza un concepto al declarar que el terrorismo “es esencialmente contrario a los derechos humanos”.
- b) Ordena al legislador regular las conductas terroristas mediante una ley de quórum calificado.
- c) Establece penas accesorias de inhabilitación especial, por un plazo de 15 años, para el condenado por delitos de terrorismo. Tales son impedimentos para

- el ejercicio de cargos o funciones públicas, sean o no de elección popular, ser rector o director de un establecimiento de educación, o para ejercer en ellos labores de enseñanza, explotar un medio de comunicación social o ser director, administrador o desempeñar funciones de difusión de información; también para ser dirigente de organizaciones políticas, educacionales, vecinales, gremiales, estudiantiles, profesionales, empresariales o sindicales.
- d) Considera explícitamente al terrorismo como delito común para todos los efectos legales, privándole del privilegio extraditorio y de la posibilidad de indulto.
 - e) Luego, en el capítulo II, acerca de nacionalidad y ciudadanía, en los artículos 16 y 17 se establece la suspensión y privación de derechos políticos. En el artículo 16 N° 2 se suspende el derecho al sufragio para el acusado de delitos de terrorismo, y el artículo 17 N° 3 priva de la ciudadanía por condena por delitos de terrorismo (Villegas, 2016).
 - f) Establece un régimen excepcional y devaluado de presunción de inocencia.

EL PROCESO CONSTITUYENTE CHILENO PROMOVIDO DURANTE EL SEGUNDO GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

Como ya hemos mencionado en otros trabajos, la Constitución vigente ha sido una de las más reformadas durante la historia republicana de Chile. Cada una de sus reformas ha tenido una profundidad, extensión e importancia diversas. Y tan profundo ha sido el impacto de este proceso de permanente cambio que, incluso, a partir de la contundente reforma practicada en 2005, algunos han señalado que hoy ya estaríamos ante una nueva Constitución. Conclusión que no compartimos.

Más allá de la calificación de la función constituyente ejercida con posterioridad a la entrada en vigencia de la Carta promulgada en 1980, la tendencia a un constante cambio revela un evidente malestar constitucional. Lo anterior se hace patente al apreciar que es casi un lugar común en el discurso político contemporáneo la propuesta de enmiendas a la Constitución vigente (Núñez, 2009).

Durante la elección presidencial de 2013, la temática se convirtió en un elemento distintivo de las diferentes candidaturas. La expresidenta de la República Michelle Bachelet fue quien propuso y llevó a cabo una hoja de ruta hacia una nueva Constitución para Chile. La razón de tal impulso es autoexplicativa: la Carta fundamental vigente fue otorgada en 1980, en tiempos de dictadura y de espaldas a la ciudadanía.

La idea de un Proceso Constituyente abierto a la ciudadanía

Reconocer el derecho de los pueblos a cambiar sus Constituciones fue un elemento siempre presente en el relato de la expresidenta Bachelet, y durante el proceso constituyente que lideró se resumió en una fórmula: la senda conducente a una nueva Constitución sería democrática, participativa e institucional.

El 13 de octubre de 2015 fue cuando la expresidenta Michelle Bachelet, en un discurso transmitido vía cadena nacional, dio a conocer los hitos clave de este proceso:

Queridos compatriotas:

Hoy estamos dando un paso fundamental para el destino de nuestro país. Estamos dando inicio al proceso que nos permitirá tener una nueva Constitución para Chile.

Quiero informarles cómo será este proceso, en el que todos y todas estamos invitados y en el que tenemos la responsabilidad de participar.

¿Por qué es tan importante que todos seamos parte de la elaboración de la nueva Constitución?

Porque una Constitución es la madre de las leyes de un país; es la que define los valores que nos rigen; lo que nos une como nación; el carácter de nuestra democracia; las reglas básicas de nuestra convivencia política, y la que crea las bases jurídicas para hacer posible el progreso.

[...] La actual Constitución tuvo su origen en dictadura, no responde a las necesidades de nuestra época ni favorece a la democracia. Ella fue impuesta por unos pocos sobre la mayoría. Por eso nació sin legitimidad y no ha podido ser aceptada como propia por la ciudadanía.

[...] Por eso, ha llegado el momento de cambiarla. Chile necesita una nueva y mejor Constitución, nacida en democracia y que exprese la voluntad popular. Una legítima y respetada por todos, que la convierta en un motor de unidad nacional. Eso ha sido lo que consistentemente ha venido demandando la ciudadanía y es uno de los principales compromisos por el que fui elegida.

[...] ¿Cuáles son los principales pasos de este proceso?

En primer lugar, iniciaremos en los próximos días una etapa de educación cívica y constitucional, para que todos tengamos la información necesaria para involucrarnos activamente. Este primer momento durará hasta marzo del próximo año.

A partir de marzo de 2016, realizaremos un proceso ordenado de diálogos ciudadanos, donde todos puedan participar. *Partiremos por las comunas, seguiremos por las provincias y regiones, para terminar con una síntesis a nivel nacional.*

Y el resultado de estos diálogos serán las “Bases ciudadanas para la nueva Constitución”, que me serán entregadas en octubre del 2016.

Debemos estar seguros de que este proceso participativo sea libre, transparente, sin distorsiones ni presiones de ningún tipo. Por eso nombraré en las próximas semanas un Consejo Ciudadano de Observadores que acompañe el proceso y dé garantías de transparencia y equidad.

Será un grupo de ciudadanos y ciudadanas de reconocido prestigio, que permita dar fe de la calidad del proceso.

Luego transformaremos las “Bases ciudadanas” en un proyecto de nueva Constitución, que recoja lo mejor de la tradición constitucional chilena y que esté acorde con las obligaciones jurídicas que Chile ha contraído con el mundo.

A inicios del segundo semestre de 2017, presentaremos ante el Congreso de la República este proyecto de una nueva Constitución (Bachelet, 2015. Los énfasis son nuestros).

En esa misma instancia, la expresidenta de la República señaló que, para consolidar este proceso, sería necesaria una reforma a la Constitución vigente, pues esta no establece mecanismos que permitan una reforma total. Cuestión que sería resuelta mediante la promoción de una enmienda a la actual Carta política para autorizar y regular tal propósito.

El proceso consideró tres grandes momentos: el encuentro, la deliberación y la soberanía. La etapa de participación ciudadana (el encuentro), según informó el propio Poder Ejecutivo, se desarrollaría (y desarrolló) de la siguiente forma, todo supervisado por el denominado Consejo Ciudadano de Observadores:³

El encuentro (etapa participativa) consistió en la participación pública en el nivel territorial (local, provincial y regional), y buscó que las visiones ciudadanas fueran incidentes en la primera versión del proyecto de cambio constitucional que se entregó en enero de 2017 a la expresidenta de la República, y a partir del cual se elaboró un proyecto de ley de reforma total de la Constitución.

La etapa participativa convocó a deliberar sobre los asuntos constitucionales a ciudadanos y ciudadanas, organizaciones sociales, movimientos y partidos políticos, mundo académico, empresarial y cultural. Se llevó a cabo entre el 23 de abril y el 6 de agosto de 2016. Consideró tres niveles de participación (local,⁴ provincial y regional) a través de la metodología denominada convergencia deliberativa,

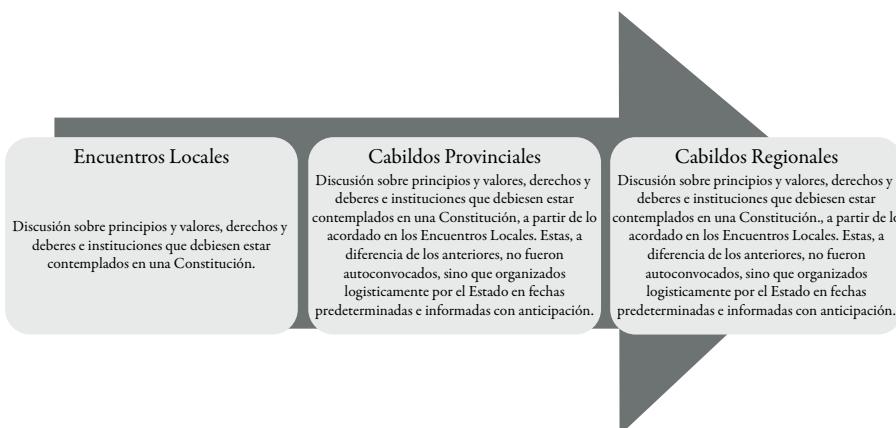
³ Creado mediante el Decreto 36 de la Secretaría General de la Presidencia, con fecha 2 de diciembre de 2015, integrado por 17 miembros, provenientes de diferentes ámbitos del quehacer nacional y de distintos referentes políticos.

⁴ Los encuentros locales tuvieron el carácter de autoconvocados, con un mínimo de 10 integrantes, quienes, de acuerdo con una pauta, deliberaron sobre los asuntos constitucionales. De aquella discusión se debió levantar un acta formal, para ser entregada posteriormente a autoridades respectivas, bajo la supervigilancia de un Consejo de Observadores.

concebida como un espacio de diálogo dispuesto para que las personas pudiesen alcanzar conclusiones de manera colaborativa adoptando acuerdos desde sus diversas visiones sobre la Constitución y registrando también sus acuerdos parciales y desacuerdos⁵ (Segpres, 2017, p. 3).

El modelo empleado se denominó “convergencia deliberativa”, que se resume en el esquema que más adelante se muestra. En todos los eventos de la etapa participativa pudieron intervenir ciudadanos chilenos mayores de 14 años y personas extranjeras con residencia en Chile. A efectos de promover la libre deliberación ciudadana se puso a disposición de los interesados en participar un equipo de más de 200 “facilitadores” entrenados en la metodología de realización de cada etapa. Los facilitadores fueron escogidos mediante concurso público desarrollado ante el Servicio Civil, entidad encargada de la selección de funcionarios técnicos para el desempeño de cargos no políticos en Chile. Este grupo de personas se integró por tres segmentos con diferentes especialidades: uno con profundos conocimientos jurídicos, otro con experiencia en el manejo de procesos de participación y el tercero con competencias en sistematización de información. Todos los seleccionados fueron capacitados en los elementos propios del proceso por la Universidad de Chile.

FIGURA 1. MODELO DE CONVERGENCIA DELIBERATIVA



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2016.

⁵ A efectos de permitir la participación de personas que por razones geográficas o sociales no pudiesen incorporarse a un Encuentro Local Autoconvocado, se emplearon también las denominadas Consultas individuales. Consistieron en la forma de participación donde cada persona manifestó, en cuatro preguntas cerradas y una abierta, sus opiniones sobre los asuntos constitucionales. El formulario pudo ser completado en la plataforma digital www.unaconstitucionparachile.cl, donde fueron respondidos 90.804 durante todo el periodo.

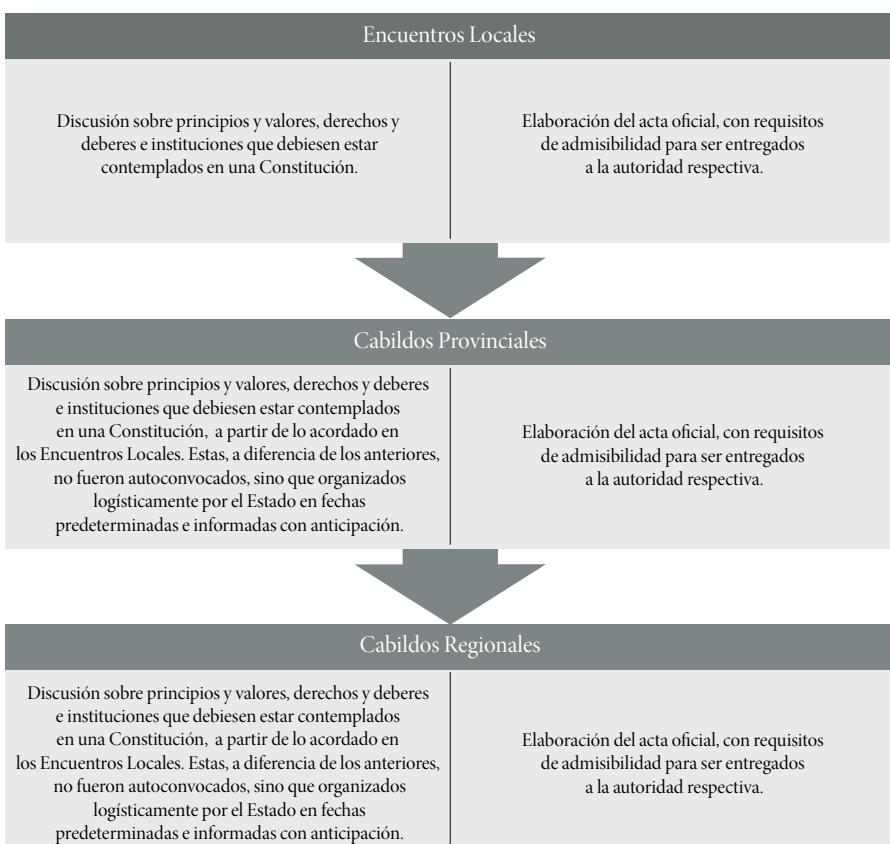
Según datos oficiales, participaron 218 689 personas, desagregadas como se muestra en cuadro 1.

CUADRO 1. NÚMERO DE PERSONAS QUE INTERVINIERON EN LA ETAPA PARTICIPATIVA

| | |
|-----------------------------------|---------|
| Consultas individuales | 90.804 |
| Encuentros locales autoconvocados | 106.412 |
| Cabildos provinciales | 12.852 |
| Cabildos regionales | 218.689 |

Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2016.

FIGURA 2. ACCIONES EN LOS ENCUENTROS



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2016.

Con todo, cumpliendo con celo su labor, el Consejo Ciudadano de Observadores validó 8 113 actas de encuentros locales, de las que fueron consideradas 7 964 a efectos de la sistematización de los datos por parte del Comité de Sistematización de la Información.

Los niveles de participación antes descritos son elocuentes y rotundos. Durante su etapa republicana, Chile ha tenido varias Constituciones. En la elaboración de la Constitución de 1833 participaron 36 personas; en la de 1925, 122 personas; en la de 1980, 12 personas. Solamente en la primera etapa del proceso promovido por la expresidenta Bachelet intervinieron las cantidades ya mencionadas.

La sistematización de los resultados

La sistematización consistió en ordenar la información que surgió de las distintas etapas del proceso participativo dando garantías de fidelidad e imparcialidad.

La metodología de sistematización consideró procedimientos transparentes y trazables en todas sus etapas por el Consejo Ciudadano de Observadores, el Gobierno, así como centros de estudio, organizaciones y ciudadanía en general que quisiere replicar los resultados a través de métodos científicos.

La labor se desarrolló organizando las preferencias de los asistentes en la etapa participativa, en la que se les consultó por sus opciones con base en cuatro ejes o preguntas: ¿qué valores y principios considera usted que debiese contemplar una Constitución?, ¿qué derechos considera usted que debiese contemplar una Constitución?, ¿qué deberes y responsabilidades considera usted que debiese contemplar una Constitución?, ¿qué instituciones considera usted que debiese contemplar una Constitución? Tal consulta no fue de respuesta abierta, sino basada en un listado de propuestas pero que admitía la inclusión de otras alternativas.

En cada instancia, individual o colectiva, se solicitó mencionar (y justificar la razón de la mención) solamente siete elementos referidos en cada uno de los ejes. El Comité de Sistematización, a efectos de suministrar mayores insumos al proceso constituyente, contabilizó por cada cual una mayor cantidad de conceptos (Comité de Sistematización, 2017).

Según informó el Comité, los 14 elementos más mencionados en cada dimensión fueron los referidos en los cuadros 2 y 3.

**CUADRO 2. RESULTADOS DE LA SISTEMATIZACIÓN DE LAS RESPUESTAS
DE LA CONSULTA EN LOS EJES VALORES Y PRINCIPIOS Y DERECHOS**

| Eje | Concepto | Nº menciones | % Del total |
|----------------------|-------------------------------------------------------|--------------|-------------|
| Valores y Principios | Justicia | 43,259 | 47.6 |
| | Igualdad | 34,362 | 37.8 |
| | Democracia | 34,041 | 37.5 |
| | Respeto/Conservación de la naturaleza o medioambiente | 31,070 | 34.2 |
| | Descentralización | 29,043 | 32.0 |
| | Bien Común/ comunidad | 22,527 | 24.8 |
| | Seguridad | 22,114 | 24.4 |
| | Respeto | 21,143 | 23.3 |
| | Estado de Derecho | 20,311 | 22.4 |
| | Transparencia y publicidad | 18,340 | 20.2 |
| | Participación | 18,321 | 20.2 |
| | Equidad de Género | 17,581 | 19.4 |
| | Dignidad | 17,329 | 19.1 |
| | Estado laico | 15,926 | 17.5 |
| Derechos | A la educación | 58,181 | 64.1 |
| | A la salud | 56,879 | 62.6 |
| | Igualdad ante la ley | 35,885 | 39.5 |
| | Al salario equitativo | 26,095 | 28.7 |
| | A la vivienda digna | 24,896 | 27.4 |
| | Libertad de Expresión | 23,060 | 25.4 |
| | Respeto a la naturaleza/ medio ambiente | 22,507 | 24.8 |
| | A la Seguridad Social | 19,632 | 21.6 |
| | A la vida | 19,193 | 21.1 |
| | Al trabajo | 17,666 | 19.5 |
| | Igualdad | 16,972 | 18.7 |
| | A la seguridad/ vida sin violencia | 15,229 | 16.8 |
| | Igualdad de género | 15,043 | 16.6 |
| | No discriminación | 14,103 | 15.5 |

Fuente: Comité de Sistematización Constitucional, 2017.

**CUADRO 3. RESULTADOS DE LA SISTEMATIZACIÓN DE LAS RESPUESTAS
DE LA CONSULTA EN LOS EJES DEBERES Y RESPONSABILIDADES E INSTITUCIONES**

| Eje | Concepto | Nº menciones | % Del total |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------|-------------|
| Deberes y Responsabilidades | Protección, promoción y respeto de los derechos humanos y fundamentales | 62,305 | 68.6 |
| | Deberes de protección de conservación de la naturaleza | 57,491 | 63.3 |
| | Cumplimiento de las leyes y las normas | 54,567 | 60.1 |
| | Respeto de los derechos de otros | 52,707 | 58.0 |
| | Ejercicio legítimo y no abusivo de los derechos | 46,483 | 51.2 |
| | De protección y conservación de patrimonio histórico y cultural | 41,963 | 46.2 |
| | Responsabilidad | 37,622 | 41.4 |
| | Respeto por la Constitución | 36,474 | 40.2 |
| | Servicio a la comunidad | 32,043 | 35.3 |
| | Cumplimiento de obligaciones fiscales | 24,981 | 27.5 |
| Instituciones | Cumplimiento de tratados y obligaciones internacionales | 16,260 | 17.9 |
| | De satisfacer cargas públicas | 5,080 | 5.6 |
| | De responsabilidad social y cívica | 1,079 | 1.2 |
| | Voto o sufragio | 674 | 0.7 |
| | Plebiscitos, referendos y consultas | 43,635 | 48.1 |
| | Poder judicial (estructura y funciones) | 39,578 | 43.6 |
| | Congreso o parlamento | 37,436 | 41.2 |
| | Presidente de la República | 36,785 | 40.5 |
| | Cambio o reforma constitucional | 30,547 | 33.6 |
| | Defensor del Pueblo/Ciudadano | 29,601 | 32.6 |
| | Gobierno Regional | 28,133 | 31.0 |
| | Gobierno local/municipal | 27,823 | 30.6 |
| | Fuerzas Armadas | 24,701 | 27.2 |
| | Ministerio Público/ Defensoría Pública | 23,588 | 26.0 |
| | Contraloría general/ tribunales de cuentas | 22,778 | 25.1 |
| | Gobierno nacional | 22,264 | 24.5 |
| | Forma de Estado | 21,293 | 23.4 |
| | Régimen de gobierno presidencial/ semipresidencial/ parlamento | 20,911 | 23.0 |

Fuente: Comité de sistematización constitucional, 2017.

Reseñado el Proceso Constituyente Abierto a la Ciudadanía, y como elemento preliminar que destacar para efectos de este trabajo, quien lea lo anterior podrá confirmar que en la instancia participativa no surgió un estatuto constitucional del terrorismo como elemento relevante para ser incorporado en la Constitución, o al menos no en términos explícitos. Cuestión que, como veremos más adelante, coincide con las opiniones de la Comisión Asesora Ministerial para el Perfeccionamiento de la Legislación en Materia de Conductas Terroristas y su Penalidad.

REFLEXIONES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS SOBRE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL TERRORISMO EN CHILE

A continuación, se reseñarán algunas de las observaciones planteadas por la Comisión Asesora Ministerial para el Perfeccionamiento de la Legislación en Materia de Conductas Terroristas y su Penalidad (CELAT) en el ámbito constitucional. Es menester aclarar que no todas fueron compartidas por la totalidad de los comisionados, pero al menos marcaron una tendencia, especialmente entre los constitucionalistas.⁶ Lo anterior se nutrirá con algunas otras reflexiones. Previo a esta reseña, es imprescindible resaltar que la referida Comisión fue integrada por juristas especializados en diversas disciplinas, en particular en derecho penal sustantivo, derecho procesal penal, derechos humanos y derecho constitucional. Las reflexiones que a continuación se citan provienen de un extenso periodo de trabajo semanal, que se prolongó por más de un semestre, en el que se debatió sobre las distintas aristas de la regulación jurídica que sanciona el terrorismo. En las páginas siguientes se aluden únicamente —a efectos de contrastar efectivamente con los resultados del Proceso Constituyente— los elementos referidos a “principios y valores”, “derechos”, “deberes”, pero no instituciones, por tratarse de elementos de tal complejidad que demandarían un análisis de otra índole a partir de los insumos consultados. Con todo, si es que en algún párrafo se omite alguna cita, vale esta referencia general: todo es fruto del comprometido trabajo de la mencionada Comisión.

⁶ El 30 de mayo de 2014, en una reunión presidida por el exministro del Interior Rodrigo Peñailillo, y a la cual también asistió el exministro de Justicia José Antonio Gómez, se constituyó la presente Comisión de Análisis de la Legislación Antiterrorista. La Comisión quedó integrada por los abogados y profesores Enrique Aldunate Esquivel, Javier Couso Salas, Juan Pablo Cox Leixelard, Juan Pablo Hermosilla Osorio, Héctor Hernández Basualto, María Inés Horvitz Lennon, Juan Pablo Mañalich Raffo y José Ignacio Núñez Leiva. Los constitucionalistas que integraban tal comisión fueron los señores Couso y Núñez.

La impertinencia del terrorismo como objeto de regulación constitucional

La inclusión de normas o instituciones en las Constituciones políticas tiene como justificación la intención de proveerlas de los atributos propios de esta especial fuente formal del derecho: su condición de “coto vedado”, su potencialidad de aplicación directa y su rigidez. De estas tres propiedades, la primera y la tercera son las de valoración más relativa, pues —en tanto suponen una dificultad de modificación superior a la predefinida para la ley— dependen de los beneficios mensurables que reporte su presencia entre el articulado constitucional.

Que la Constitución y sus preceptos constituyan un “coto vedado” implica que las decisiones consignadas en ella resulten intangibles para las mayorías representadas en el órgano legislativo, e invulnerables a los actos de cualquier órgano del Estado que las contravenga. Luego, si el legislador o cualquier poder público promulgase o dictase normas que contravengan lo establecido por la Carta fundamental, estas serían inconstitucionales y correspondería a la magistratura competente la declaración de aquello.

De la revisión de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno, se constata que no existe sentencia alguna en que dicha magistratura se haya pronunciado respecto de potenciales inconstitucionalidades provenientes de normas que eventualmente hayan contravenido lo dispuesto por el artículo noveno de la Constitución de 1980. Es decir, ante la magistratura constitucional esta disposición jamás ha sido invocada ni aplicada, careciendo de toda eficacia jurídica hasta la fecha, transcurridos cerca de 40 años de vigencia de la señalada Carta fundamental (CELAT, p. 8).

La opción de incorporar una regulación especial del fenómeno terrorista en la Constitución de 1980 debe ser examinada críticamente bajo los parámetros de la teoría constitucional contemporánea y de los sistemas constitucionales comparados, con especial referencia a las Constituciones de aquellos Estados que en la actualidad afrontan o que en el pasado han debido afrontar el terrorismo. En este sentido, es ilustrativo el caso de Estados Unidos, país en el que no se ha considerado una enmienda constitucional para incluir una regulación del terrorismo, ni siquiera después del 11 de septiembre de 2001. Adicionalmente, tampoco los países que han experimentado de cerca el llamado “narcoterrorismo” —tales como México o Colombia— o aquellos que han sufrido atentados planificados desde el exterior —como Reino Unido o Argentina— conocen cláusulas constitucionales relativas al terrorismo (CELAT, p. 9).

También es importante tener en cuenta el caso alemán, puesto que, si bien el artículo 18 de su Ley Fundamental admite reacciones en contra del ejercicio

abusivo de derechos fundamentales —en la lógica de evitar la conocida “paradoja de la tolerancia”—, la potestad para identificar las medidas correspondientes no es atribuida al Poder Judicial, sino al Tribunal Constitucional Federal. Esta decisión orgánica tiene importantes consecuencias políticas e institucionales, pues fue ese mismo órgano el que declaró la inconstitucionalidad del artículo 14, inciso 3, de la Ley de Seguridad Aérea, que permitía derribar aviones presuntamente secuestados por terroristas.⁷

La fórmula francesa, por su parte, es tributaria de una significativa tradición democrática y republicana, al disponer en los tres primeros incisos del artículo 16 de la Constitución que:

Cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las Cámaras y el Consejo Constitucional.

Informará de ello a la Nación por medio de un mensaje.

Dichas medidas deberán estar inspiradas por la voluntad de garantizar a los poderes públicos constitucionales, en el menor plazo, los medios para cumplir su misión. El Consejo Constitucional será consultado sobre ello.

Curiosos son los casos de Brasil y Perú (en especial este segundo caso post “problema terrorista”). La Constitución brasileña de 1988 hace referencia al terrorismo tanto en sus principios fundamentales como en relación con garantías penales. En su título I, normativiza, como principio orientador y fundamental de las relaciones internacionales, el repudio al terrorismo y al racismo (artículo 4), y establece un patrón general de un régimen punitivo más severo en casos de terrorismo, que se manifiesta, no solo en el establecimiento de restricciones de derechos y garantías, sino asimismo en la alteración, vía Constitución, de reglas ordinarias de participación. Así, por un lado, priva a los delitos de terrorismo de la posibilidad de fianza, indulto o amnistía (artículo 5 N° 42, primera parte), y, por otro lado, altera las normas generales al establecer la responsabilidad penal por estos delitos no solo a los incitadores y los ejecutores, sino asimismo a “los que pudiendo evitarlos se

⁷ Declaración efectuada el 15 de enero de 2006.

abstuvieran” (artículo 5.42, segunda parte). Además, dispone como delitos no afianzables e imprescriptibles las acciones de grupos armados civiles o militares contra el orden institucional y el Estado democrático, es decir, conductas propias del terrorismo o relacionadas con él (Villegas, 2016, p. 297).

La Constitución peruana de 1993 establece de forma expresa la suspensión de garantías. Así, restringe el derecho a la libertad y seguridad individual concediendo un plazo de detención para casos de terrorismo de quince días, superior a las 24 horas en otros casos (artículo 2.24), permite aplicar la pena de muerte (artículo 140) y concede fuero militar para el juzgamiento de casos de terrorismo.

En síntesis, de la experiencia comparada —en especial la proveniente de Estados cuyas tradiciones constitucionales han influido en el ordenamiento chileno y que se han visto en la necesidad de afrontar graves episodios de terrorismo— se desprende que la determinación del estatus jurídico y en general la regulación del terrorismo no suelen ser una materia constitucional.⁸

Por otra parte, el ya citado artículo noveno de la Constitución chilena no obedece ni a la estructura de una regla ni a la de un principio susceptible de ser aplicado sin más para dirimir conflictos jurídicos que se ventilen ante el Poder Judicial o ante la magistratura constitucional. Empero, esta declaración (de evidente intencionalidad simbólico-cultural) es fuente de potenciales dificultades en el sistema jurídico nacional. En efecto, dado el estado actual de la doctrina y la práctica constitucionales chilenas, la afirmación de que los derechos humanos, constitucionales o fundamentales puedan ser objeto de afectación o violación por parte de los particulares tiene asidero. La configuración que los derechos fundamentales tienen en el derecho positivo nacional haría posible lo anterior. Por tal razón, la declaración del inciso primero del artículo noveno resulta sobreabundante. Además, impacta negativamente en la protección de los derechos fundamentales. Primero, porque, dentro de un texto constitucional que emplea indistintamente las expresiones “derechos humanos”, “constitucionales” y “fundamentales” pareciera ser (siguiendo el léxico propuesto por el derecho internacional) que la voz “derechos humanos” implicaría una alusión al sistema internacional de protección de los derechos públicos subjetivos, y en cuyo esquema son titulares de tales facultades las personas y sujetos pasivos de aquellos Estados. Luego, dado el estado actual de la dogmática constitucional chilena, resultaría plausible una interpretación que, partiendo de esa base, demande que los bienes jurídicos que se protejan mediante

⁸ En el mismo sentido, Mañalich, 2015.

los ilícitos de terrorismo correspondan únicamente a derechos reconocidos en tratados de derechos humanos vigentes en Chile y respecto de actos cometidos por el único obligado por tal sistema: el Estado (CELAT, 2014, p. 11).

Si bien el artículo noveno de la Constitución desempeña una función primariamente simbólica o declarativa, en el sentido recién criticado, su segundo inciso establece sanciones accesoriales, en la forma de inhabilidades de cierta índole, para quienes resulten condenados por conductas que la ley califique como terroristas. Nada justifica que este régimen de inhabilidades se encuentre constitucionalmente definido, puesto que se trata de definiciones con carácter punitivo que, en tanto tales, tendrían que quedar expresadas en el nivel legal, conjuntamente con la tipificación de las formas de comportamiento cuya realización imputable puede conllevar su imposición.

En relación con el inciso final del mismo artículo noveno, que fija el carácter de los delitos terroristas como delitos comunes, y no políticos, es menester resaltar que se trata de una definición a todas luces superflua en atención al desarrollo que al respecto cabe reconocer en el derecho internacional, así como en el horizonte comparado (CELAT, 2014, p. 11).

Los tratados internacionales suscritos por Chile proveen de razones adicionales para concluir la inconveniencia de conservar en el texto constitucional estas dos normas. La Convención Americana contra el Terrorismo establece, en su artículo 11, una cláusula de “despolitización del terrorismo”, que resuelve el problema con mayor contundencia y desde una perspectiva integral que, por tratarse de una norma de carácter autoejecutable, constituye derecho vigente para el Estado de Chile. El referido artículo expresa:

Para los propósitos de extradición o asistencia jurídica mutua, ninguno de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 22 se considerará como delito político o delito conexo con un delito político o un delito inspirado por motivos políticos. En consecuencia, una solicitud de extradición o de asistencia jurídica mutua no podrá denegarse por la sola razón de que se relaciona con un delito político o con un delito conexo con un delito político o un delito inspirado por motivos políticos.

Por otra parte, en cuanto al actual estado de la regulación de la pena de muerte en Chile, el artículo 4º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos vuelve ineeficaz la restricción de la facultad de otorgar indultos particulares en el caso de delitos de terrorismo, que autoriza solo la commutación de la pena de muerte por presidio perpetuo. El mencionado artículo 4º estatuye que:

En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.

Además, no encontrándose establecida la pena de muerte por la regulación de los delitos de terrorismo actualmente vigente, constitucionalmente carece de sentido disciplinar un indulto particular conmutativo en los términos previstos por el artículo noveno de la Constitución (CELAT, 2014, p. 12).

En lo relativo al vínculo terrorismo-ciudadanía, en el terreno constitucional, más allá de la proposición según la cual la regulación del terrorismo no tiene cabida en los textos constitucionales de las democracias avanzadas, las disposiciones constitucionales recién mencionadas resultan injustificadas, por las siguientes razones. En lo relativo a la suspensión del derecho de sufragio por el hecho de hallarse la persona acusada por delito que la ley califique como conducta terrorista, es notoria una violación de lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos, especialmente en su artículo 8, inciso 2º, que consigna el derecho a la presunción de inocencia en los siguientes términos: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad” (CELAT, 2014, p. 13).

El tenor de este precepto es claro; exige —como lo ha sostenido la Corte Interamericana— que ninguna persona sea condenada o tratada como tal mientras no exista prueba plena de su responsabilidad.⁹ Y es notorio que la suspensión del derecho de sufragio —el derecho de participación política más significativo— constituye una medida desproporcionada para una persona meramente procesada, y no condenada (cfr. Mañalich, 2005, pp. 63 y ss.).

La situación se hace más compleja tratándose de la privación de la calidad de ciudadano, prevista por el numeral 3 del artículo 17 de la Constitución, para toda persona que resultase condenada por un delito terrorista, y según la norma del numeral 2 del mismo artículo, que determina la pérdida de ciudadanía de toda persona a la cual se haya impuesto una pena afflictiva.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos admite restricciones o regulaciones justificadas del ejercicio de los derechos aseguradas por ella, esto es, condiciones o gravámenes que no impidan absolutamente el disfrute de las facultades

⁹ Véase Corte IDH, caso Cantoral Benavides *vs.* Perú (2000), párrafo 119; Caso Ricardo Canese *vs.* Paraguay (2004), párrafo 153, y caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México (2010), párrafo 183.

asociadas a cada derecho. Así, se desprende de su artículo 30, que estatuye que solo resultan admisibles las restricciones (no privaciones) del ejercicio de derechos autorizadas por esta Convención. Empero, la pérdida de la calidad de ciudadano importa una supresión absoluta de la posibilidad de ejercer las facultades incluidas en ella, un despojo de raíz de un atributo que es considerado por la Convención como un derecho humano, en conformidad con lo dispuesto por su artículo 23: “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”.

Cabe hacer presente que en sistemas que contienen normas sustantivas similares a las ya citadas orientadas a proteger los derechos políticos, pero en el nivel constitucional, los órganos de control de constitucionalidad de las leyes (o equivalentes) se han pronunciado declarando la contravención que de las disposiciones constitucionales implica la existencia de leyes que privan de los derechos políticos a sujetos condenados. Tal es el caso, entre otros, de Israel, de Sudáfrica (August, 1994; Nicro, 2004) y de Canadá (Sauvé, 2002). En el ámbito supranacional, así se ha pronunciado también la Corte Europea de Derechos Humanos.

El caso de Israel es emblemático. La cuestión se discutió en 1996 a propósito del caso de Yigal Amir, condenado por el homicidio de Isaac Rabin, ex primer ministro de dicho país. Entre los argumentos de la sentencia, se plantea que la supresión de los derechos asociados a la ciudadanía del condenado no solo lo afecta a él, sino también a la democracia del país.

Pero la opinión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la materia ha sido aún más contundente. Dicha magistratura sostuvo que la suspensión del derecho al sufragio “va en contra de la rehabilitación del delincuente como un miembro de la comunidad que cumple con la ley y socava la autoridad de la ley derivada de una legislatura votada por la comunidad para acceder al poder”. En este caso, la Corte europea no pudo encontrar un “vínculo racional” entre la suspensión del derecho al sufragio y las ideas de prevención general o sanción ejemplar.

REFLEXIONES FINALES

De los antecedentes expuestos es posible derivar las siguientes reflexiones y alguna conclusión. Una de las características actuales del derecho penal —y, por lo tanto, de la política criminal de la que es tributario— consiste en su tendencia expansionista.

En efecto, como lo sugiere Cancio Meliá (2002), en el momento actual puede convenirse que el fenómeno más destacado en la evolución de las legislaciones penales del mundo occidental es la aparición de múltiples nuevas figuras, a veces incluso nuevos sectores de regulación, ello acompañado de una actividad de reforma de tipos penales ya existentes realizada a un ritmo muy superior al de épocas anteriores.

La compleja rúbrica *derecho penal del enemigo* se construye a partir de una distinción casi prescriptiva: la existencia de algunos sujetos que deben ser considerados como ciudadanos y la de otros que han de ser estimados y tratados como enemigos. A partir de ella, propone la configuración y vigencia de secciones del derecho penal inspiradas en paradigmas diversos. Una de ellas, el derecho penal del ciudadano, define y sanciona delitos, o infracciones de normas, que llevan a cabo los ciudadanos de un modo incidental y que normalmente son la simple expresión de un abuso por estos de las relaciones sociales en que participan desde su estatus de ciudadanos, es decir, en su condición de sujetos vinculados a y por el derecho. La otra, el derecho penal del enemigo, configura y castiga actos que habrían sido cometidos por individuos que, en su actitud, en su vida económica o mediante su incorporación a una organización, se han apartado del derecho presumiblemente de un modo duradero, y no solo de manera incidental, y, por ello, no garantizan la mínima seguridad cognitiva de un comportamiento personal y demostrarían este déficit por medio de su comportamiento (Núñez, 2009a). Tal reporte de estatus —como siempre, tardío— parece haber emergido en el nivel del derecho penal constitucional en la Carta política chilena vigente.

Como hemos afirmado, en Chile, tanto en la esfera dogmática —pero, más importante— como en el nivel ciudadano, no figura como un imperativo ni menos algo necesario la incorporación en el texto constitucional de menciones, al menos sustantivas, al terrorismo. Cuestión que se ve ratificada por la experiencia comparada y que revela que un derecho penal constitucional moderno permite la adecuada evolución legislativa ante un fenómeno tan dúctil como el terrorismo.

El establecimiento constitucional de dispositivos que establezcan sanciones o estándares sancionatorios para el terrorismo, o directrices acerca del reproche superior que tales conductas representan para el constituyente (en especial en Constituciones de origen dictatorial, como la actualmente vigente en Chile), preconfiguran sistemas procedimentales y punitivos en los que se admiten excepciones, autorizadas constitucionalmente, a la igualdad ante la ley. Toleran la existencia de distinciones entre categorías de sujetos, amigos *versus* enemigos, y admiten la posibilidad de devaluar aquellas garantías habitualmente asignadas a

todas las personas en el caso de aquellos que son estimados como adversarios del orden institucional.

Tal peligro se acentúa cuando las normas constitucionales asignan sanciones drásticas a la comisión de ciertas conductas (o la sospecha de haberlas cometido) que no definen, pero a las que atribuyen un alto nivel de reproche jurídico, al mismo tiempo que delegan en una ley de quórum agravado la determinación de tales comportamientos punibles, no para alejarlos de los dictados de las mayorías, sino para dispensar cierta estabilidad a cuerpos normativos que, dictados en gobiernos *de facto*, exigen en democracia la concurrencia de mayorías cualificadas.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, B. (2002). Don't panic. *London Review of Books*, 24(3): 15-16. Recuperado de <https://www.lrb.co.uk/v24/n03/bruce-ackerman/dont-panic>.
- BACHELET, M. (2015). Discurso presidencial de 13 de octubre de 2015. Recuperado de <http://www.gob.cl/2015/10/13/discurso-de-la-presidenta-de-la-republica-al-anunciar-el-proceso-constituyente/>
- CANCIO MELIÁ, M. (2002). Derecho penal del enemigo y delitos de terrorismo. Algunas consideraciones sobre la regulación de las infracciones en materia de terrorismo en el código penal español después de la LO/2000. *Revista Jueces para la Democracia* (44): 19-26.
- CAZOR, K. (2007). Constitucionalismo y umbral democrático en Chile: Hacia una nueva teoría constitucional. *Revista Ius et Praxis*, 13(1): 45-74. Recuperado de <http://www.revistiaepraxis.cl/index.php/iepraxis/article/view/440/321>
- CELAT o Comisión Asesora Ministerial para el Perfeccionamiento de la Legislación en Materia de Conductas Terroristas y su Penalidad (2014). Informe final. Sin pie de imprenta.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000). Caso Cantoral Benavides *vs.* Perú. Sentencia de 18 de agosto de 2000 (fondo). Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004). Ricardo Canese *vs.* Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004 (fondo, reparaciones y costas). Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010). Caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 (excepción preliminar,

- fondo, reparaciones y costas). Recuperado de <http://www.orderjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM1.pdf>
- GARZÓN, E. (2001). Algo más acerca del “coto vedado”. *Doxa*, 6(12): 209-213. Recuperado de https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10845/1/Doxa6_12.pdf
- Gobierno de Chile (2017). Proceso Constituyente abierto a la ciudadanía. Recuperado de <http://datos.gob.cl/dataset/proceso-constituyente-abierto-a-la-ciudadania>
- MAÑALICH, J. (2015). El terrorismo ante el derecho penal: La propuesta legislativa del gobierno como retroceso. En J. Couso (ed.). *Anuario de derecho público* (pp. 153-171). Santiago, Chile: Ediciones UDP. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/134761/El-terrorismo-ante-el-derecho-penal.pdf?sequence=1>
- MAÑALICH, J. (2005). Pena y ciudadanía. *Revista de Estudios de la Justicia* (6): 63-83. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127058/Pena-y-ciudadania.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- NÚÑEZ, J. I. (2009). Análisis y prevenciones en torno a la reforma de la Constitución en Chile. *Revista Criterio Jurídico, Pontificia Universidad Javeriana de Cali*, 9(2): 99-112.
- NÚÑEZ, J. I. (2009a). Un análisis abstracto del derecho penal del enemigo a partir del constitucionalismo garantista y dignatario. *Revista Política Criminal*, 4(8): 169-200. Recuperado de <http://132.248.9.34/hevila/Politicacriminal/2009/vol4/no8/3.pdf>
- SEGPRES o Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile (2017). Síntesis de resultados cuantitativos de la etapa participativa del proceso constituyente abierto a la ciudadanía. Recuperado de https://www.unaconstitucionparachile.cl/sintesis_de_resultados_etapa_participativa.pdf
- Tribunal Constitucional de Chile (1987). Ministro del Interior *vs.* don Clodomiro Almeyda Medina. 21 de diciembre de 1987. Rol, 46.
- VILLEGAS, M. (2016). El terrorismo en la Constitución chilena. *Revista de Derecho*, 29(2): 295-319.

Normas jurídicas

- Constitución de la República Federativa del Brasil (1988). Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>
- Constitución Política de la República de Chile (1980). Recuperado de https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf

- Constitución Política del Perú (1993). Recuperado de <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1996/constitucion/cons1993.htm>
- Constitución Política Francesa (1958). Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3497/26.pdf>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>
- Convención interamericana contra el terrorismo (2002). AG/RES. 1840 (XXXII-O/02). Aprobada en la primera sesión plenaria celebrada el 3 de junio de 2002. Recuperado de https://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agres1840_02.htm
- Diario Oficial de la República de Chile (2014). Decreto 1436 de 5 de agosto de 2014. Crea comisión asesora ministerial para la elaboración de una propuesta de perfeccionamiento de la legislación vigente en materia de conductas terroristas y su penalidad. República de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Recuperado de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1068801>
- Ley Fundamental para la República Federal Alemana (1949). Recuperado de <http://www.documentarchiv.de/brd/1949/grundgesetz.html>