



Boletín N° 16180-25

PROYECTO DE LEY

De los Honorables Senadores señores Flores, Espinoza, Kast, Keitel y Ossandón, que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de perfeccionar la tipificación y persecución penal de conductas terroristas

FUNDAMENTOS:

I. ANTECEDENTES

La ley que determina conductas terroristas y fija su penalidad fue publicada el 17 de mayo de 1984, cuatro años después de que el artículo 9° de la nueva Constitución Política de 1980, consagrara que “El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos”.

Casi 40 años han pasado desde su publicación y múltiples han sido los cambios e intentos de ellos que ha tenido, pero escasas las veces en que efectivamente se ha aplicado la ley, especialmente después de la reforma de 2010 cuando se eliminan las presunciones de conductas terroristas.

El artículo 1° de la norma en comento, en la actualidad, señala en su inciso primero:

“Artículo 1°.- Constituirán delitos terroristas los enumerados en el artículo 2°, cuando el hecho se cometa con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie, sea por la naturaleza y efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas, sea porque se cometa para arrancar o inhibir resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias.”

La norma chilena considera una lista numerus clausus de delitos, como el homicidio, secuestro, sustracción de menores, envío de artefacto explosivo, entre otros, que



tendrán el carácter de terrorista cuando el hecho sea cometido “con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie (...)”. Si no se logra probar que la finalidad (un elemento subjetivo que solo está presente en la mente del autor del delito) era producir temor en la población, no puede catalogarse el delito como terrorista.

II. FUNDAMENTOS

Uno de los mayores problemas de aplicación que tiene la Ley N° 18.314 radica en el concepto de terrorismo, que ha sido regulado de diversas maneras desde la entrada en vigencia de esta ley en el año 1984. En su origen, no contemplaba una definición de terrorismo y se limitó a señalar 16 conductas que eran consideradas como delitos terroristas, fuertemente determinadas por el contexto político de nuestro país, una dictadura militar, con un Congreso clausurado y la Junta Militar legislando en su lugar, durante la vigencia de un estado de excepción constitucional, específicamente un “Estado de Emergencia dictado por los Decretos N.º 310, 599, 942 y 1.487 de marzo, junio, septiembre y diciembre de 1984, que permitía restringir la libertad de locomoción y prohibir a determinadas personas la entrada y salida del territorio; suspender o restringir el ejercicio del derecho de reunión y la libertad de información y de opinión, e imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones.” (WILLIAMS O, GUIDO; “Evolución de la legislación antiterrorista: Chile y España”; Informe de Asesoría Técnica Parlamentaria). Ya hacia el término de la dictadura militar se ingresaron modificaciones a la ley para derogar algunas hipótesis, morigerar penas, y derogar normas gravosas como aquella que consideraba autor de delito terrorista, a quien fuera cómplice o encubridor. En el Gobierno del Presidente Patricio Aylwin, se realizaron las primeras modificaciones a la Ley Antiterrorista en democracia, en sus propias palabras se hacía necesario “precisar, con suficiente sutileza para hacer verdadera justicia, lo que debe entenderse por conductas terroristas” (11 de marzo, 1990. Mensaje en Sesión 1. Legislatura 319. En: Historia de la Ley 19.027, Biblioteca del Congreso Nacional).



Fueron conocidas como las “Leyes Cumplido” adoptando el nombre del ministro Francisco Cumplido quien estuvo al mando de la cartera de Justicia durante todo el Gobierno del Presidente Aylwin. Las modificaciones presentadas tenían como objetivo ajustar la Ley Antiterrorista a un régimen democrático, a los Tratados Internacionales, respetando los derechos constitucionales consagrados y especialmente, resguardando el debido proceso. Se incorporan entonces en el artículo 2° de la ley, una serie de delitos base que se mantienen hasta el día de hoy con algunas modificaciones. Si se cometían esos delitos para obtener como finalidad producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie, o para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias, se consideraban delitos terroristas. Se sacan de la regulación del artículo 1° las conductas consideradas terroristas, y se pasa a un régimen en que debe cometerse alguno de los delitos bases con el objeto de infundir temor en la población o intentar obtener resoluciones de la autoridad. Existían también presunciones de la finalidad de producir temor, por ejemplo, por cometerse el delito “mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivos, medios tóxicos, corrosivos o infecciosos u otros que pudieran ocasionar grandes estragos, o mediante el envío de cartas, paquetes u objetos similares, de explosivos o tóxicos.” Ya en el año 2000 tuvo lugar la revolucionaria reforma procesal penal, en la cual se adoptó un Código Procesal Penal, y se sustituyó un procedimiento penal inquisitivo en que todas las funciones quedaban a cargo del juez instructor, por un proceso acusatorio en que las funciones se dividieron en el Ministerio Público como ente investigador y acusador, el Juez de Garantía como garante de los derechos de los intervinientes, y el juzgamiento en el Tribunal Oral en lo Penal. Esto significó modificar la Ley Antiterrorista, para ajustar sus normas al nuevo proceso penal y radicar las funciones en los nuevos órganos. Finalmente, como hito respecto del concepto de terrorismo, en el año 2010 se aprobó la Ley N° 20.467 que modificó el artículo 1° eliminando las presunciones de finalidad terrorista. De esa forma llegamos a la redacción actual, donde la finalidad terrorista debe probarse y como es un elemento subjetivo, no es posible. La falta de un único concepto de terrorismo es una problemática global, no existe un



solo concepto de terrorismo en el mundo, sino que cada Estado ha adoptado las definiciones que mejor podrían encasillar el fenómeno de acuerdo con su realidad local, lo que para algunos países es terrorismo, para otros no lo es. Como expresa la profesora Myrna Villegas esto se debe a varias razones, entre ellas, la polémica en torno a su naturaleza de delito político. (VILLEGAS DIAZ, Myrna; Contribuciones para un concepto de terrorismo en el derecho penal chileno. Polít. crim., Santiago ; v. 11, n. 21, p. 140-172, jul. 2016).

Sin perjuicio de lo anterior, la misma profesora Villegas señala que en un intento de extraer elementos esenciales del terrorismo desde las diferentes definiciones que existen, es posible encontrar que: es un acto político que intenta atentar contra la seguridad de los Estados o contra el orden constitucional de los Estados; que tiene una finalidad intimidatoria contra la población o contra un sector de ella o, alternativamente, una finalidad coactiva hacia el Gobierno u Organización Internacional; deben ser conductas de cierta gravedad como causar la muerte o lesiones graves, y en caso de ser un ataque a la propiedad debe causar un daño de grandes proporciones en propiedades que cumplen una función social, y alude a las violaciones graves a los derechos fundamentales. Sobre la posibilidad de que los delitos terroristas se cometan contra edificaciones, el Convenio Internacional para la represión de atentados terroristas cometidos con bombas, refiere que los atentados que se cometan en propiedad privada, deben serlo en aquella que cumpla una función social.

Desde el punto de vista procesal penal, las normas relativas a la aplicación de las técnicas especiales de investigación deben ser reforzadas, de modo tal que sea posible utilizar aquellas de los artículos 222 a 226 del Código Procesal Penal aun cuando el delito sea cometido por una sola persona. De este modo, si los hechos son constitutivos de delito terrorista, se podrán utilizar técnicas de investigación como la interceptación y grabación de comunicaciones telefónicas, el registro remoto de equipos informáticos, o el registro de imágenes o sonidos en lugares cerrados que no sean de libre acceso al público. También se contempla la posibilidad de que se utilice la entrega vigilada, la figura del agente encubierto, revelador e informante, para obtener información de utilidad.



En cuanto a los testigos, es imprescindible para estos efectos poder proteger su integridad física y psíquica, así como la de su familia. Debe ser posible encontrar un equilibrio entre la protección efectiva de las personas que colaboran con el proceso penal, y el debido proceso. Por esta razón, además de la normativa existente en la propia ley N° 18.314, se refuerza en el Código Procesal Penal que si una persona es testigo de hechos que revistan carácter de delito terrorista, se entenderá entonces que constituye un caso grave y calificado en los términos señalados en el artículo 308 de este Código, para efectos de que el tribunal pueda disponer medidas especiales destinadas a proteger su seguridad. A su vez, en la Ley Antiterrorista, se regula específicamente como una medida de protección, el traslado del testigo y su familia a un lugar seguro y el no registro de aquella ubicación. En el año 2023 pareciera haber consenso en la necesidad de, al menos, modificar la “Ley Antiterrorista” para redactar el tipo penal abstrayéndose del elemento subjetivo exigido, y agregar un carácter objetivo, así como también sobre la necesidad de modificar normas procesales para lograr una persecución penal eficiente y que brinden protección a testigos. Finalmente, se debe considerar que para legislar sobre terrorismo es necesario hacerlo con mucha cautela y prudencia. Una ley antiterrorista no puede ser utilizada para convertirse en un instrumento contra disidencias políticas o étnicas por la sola razón de serlo. Una correcta ley antiterrorista debe tener por fin último velar por el resguardo de los derechos humanos y la estabilidad democrática de un país. Por estas razones, el presente proyecto de ley viene en modificar la Ley N° 18.314 que determina las conductas terroristas y fija su penalidad, para dar un contenido objetivo al tipo penal de la conducta terrorista, y hacer más eficientes las normas atingentes del Código Procesal Penal de modo de lograr una persecución penal más eficiente y, en definitiva, se logre utilizar esta herramienta legal para perseguir y sancionar los delitos terroristas.

PROYECTO DE LEY:



PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO 1º: Modificase la Ley N° 18.314 que Determina conductas terroristas y fija su penalidad, en el siguiente sentido:

1) Reemplazase el artículo primero por el siguiente:

“Artículo 1º: Cometerá delito terrorista el que, por medio de actos graves que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas:

- a) Provoque o mantenga en estado de grave temor o terror a la población o a un sector de ella.
- b) Altere gravemente la paz pública,
- c) Desestabilice gravemente el funcionamiento de instituciones del Estado
- d) Obligue a los poderes públicos a realizar un acto o abstenerse de hacerlo,
- e) Atente contra edificaciones que prestaren alguna función social, medios de comunicación, transporte, o infraestructura crítica, valiéndose de medios capaces de causar estragos.”

Los delitos informáticos cuyos efectos se circunscriban en alguna de las circunstancias señaladas en el inciso anterior, serán considerados igualmente como delitos terroristas.

2) Agregase un nuevo artículo 1º bis del siguiente tenor:

“Artículo 1º bis: Constituirán agravantes especiales:

- a) Utilizar menores de 18 años para la comisión del delito, cualquiera sea el grado de participación que tengan;
- b) Cometer el delito en instalaciones de las Fuerzas Armadas o de Orden y



Seguridad Pública, de los organismos del Estado, sedes diplomáticas o consulares, eventos de convocatoria masiva y recintos educacionales”.

3) Derógase el numeral 3 del artículo 14

4) Agregase en el artículo 15 un nuevo literal d) del siguiente tenor:

“d) la relocalización del testigo y su familia en un lugar seguro, de cuya ubicación no se dejará registro.

ARTÍCULO 2º: Modifícase el Código Procesal Penal en el siguiente sentido,

1) Agregase el siguiente artículo 226 ter:

“Artículo 226 ter.- Técnicas especiales de investigación para delitos terroristas. Si la investigación de los delitos tipificados en la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, lo hicieren necesario y existieren fundadas sospechas basadas en hechos definidos, de la participación de una persona, el Ministerio Público podrá aplicar las técnicas previstas y reguladas en los artículos 222 a 226, conforme lo disponen dichas normas.

Asimismo, el Ministerio Público podrá utilizar, previa autorización del juez de garantía, las técnicas especiales de investigación consistentes en entregas vigiladas y controladas, el uso de agentes encubiertos, reveladores e informantes en la forma regulada por los artículos 23 y 25 de la ley N° 20.000, para lograr el esclarecimiento de los hechos, establecer la identidad y la participación de personas determinadas en éstos, conocer sus planes, prevenirlos o comprobarlos. Una vez finalizada la práctica de las diligencias, el Ministerio Público deberá comunicar por escrito al Juez de su resultado, del cumplimiento de todas las



obligaciones de notificación y destrucción de los registros, en su caso, y de toda información que permita a este último evaluar su correcta utilización.”

2) Intercalase en el artículo 308, a continuación de la expresión “del Código Penal”.

Lo que sigue:

“ Del mismo modo, constituirá un caso grave y calificado, ser testigo de alguno de los delitos calificados como terroristas conforme a la Ley N° 18.314”.



Este documento fue firmado electrónicamente, de acuerdo con la ley N° 19.799.

Nombre Carolina Arcil Campos

Cargo Oficial de Partes

Fecha firma 22-08-2023 10:35

Para verificar la integridad y autenticidad de este documento ingrese el código de verificación:
0529df54-81ea-4f6f-9703-d2236575d6f6 en <https://ofpartes.senado.cl/docinfo>