

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Chahuán, Edwards y Galilea, que deroga la ley N° 18.314 y modifica otros cuerpos legales, con el objeto de determinar las conductas terroristas y su sanción.

Exposición de motivos

Nuestra Constitución Política establece en su artículo 9°, que el terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos. Se añade en dicha disposición que una ley de quorum calificado determinará las conductas terroristas.

Previo al análisis de la ley que en virtud de dicho mandato constitucional existe desde el año 1984, y que ha sido objeto de algunas modificaciones posteriores, se hace necesario explorar una definición de terrorismo.

El diccionario de la Real Academia Española nos proporciona tres acepciones, a saber: la primera, que define al terrorismo, como la dominación por el terror; la segunda, lo hace consistir en una sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror y la tercera, nos señala que es la actuación de bandas organizadas que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos.

Si bien todas estas definiciones se encuentran bastante cercanas al concepto de lo que se debe entender por terrorismo, desde el punto de vista metodológico, se puede considerar terrorista a la persona o grupo que perpetre secuestros, atentados con bombas o artefactos explosivos, asesinatos, amenazas o coacciones de manera sistemática. Tales actos, desde el punto de vista técnico, están destinados a producir terror en la población y son sin duda de carácter terrorista.

A este respecto, cabe señalar que a principios de la década de los 90, el entonces Presidente de la República, don Patricio Aylwin Azocar, envió al Congreso Nacional una reforma completa de la legislación sobre la materia, en una de las denominadas “Leyes Cumplido” que apuntaba a dotar al Estado de una normativa legitimada democráticamente para hacer frente a grupos terroristas. Fue justamente esa Ley Antiterrorista la que contribuyó significativamente a detenerlos y desarticularlos.

A consecuencia de la reforma aprobada en el año 1991, sólo quedaron vigentes el artículo 4° y el artículo transitorio de la antigua ley antiterrorista del año 1984, legitimando

democráticamente una legislación muy necesaria para hacer frente al fenómeno del terrorismo.

La última reforma relevante de este cuerpo legal, se concretó en el año 2010, con la ley N° 20.467, bajo el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera y que tuvo por objeto eliminar aquella parte del artículo 1° de la Ley N° 18.314 que contenía una presunción legal del elemento subjetivo del tipo terrorista, elemento fundamental en la ley chilena para distinguir la conducta de carácter terrorista de la que no lo era y que generaba controversia, ya que se sostenía que vulneraba el principio de la legalidad y el de la presunción de inocencia

Pese a no existir una definición en el sentido estricto del término, existe, empero, un estándar internacional, y tal es la definición práctica que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha elaborado a los efectos de sus distintas resoluciones y declaraciones sobre medidas tendientes a la eliminación del terrorismo, a saber:

“Los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas (que) son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlo”

Así, y tal como lo señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “los incidentes terroristas pueden describirse en términos de a) la naturaleza e identidad de quienes perpetran el terrorismo; b) la naturaleza e identidad de las víctimas del terrorismo; c) los objetivos del terrorismo y d) los medios empleados para perpetrar la violencia del terror”.

En este sentido, la Organización de Naciones Unidas ha aprobado una serie de tratados internacionales en materia de terrorismo, entre los cuales se pueden mencionar el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Cometidos con Bombas, el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, la Convención Internacional contra la toma de rehenes, la Resolución n.º 1373 (2001) y la Resolución n.º 49/60.

En el mismo sentido se orientan dos convenciones de la Organización de Estados Americanos sobre la materia: la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional.

El año 2002, por su parte, se aprobó la Convención Interamericana contra el terrorismo.

El tipo penal del terrorismo en el Derecho Comparado supone, por un lado, la concurrencia de una conducta determinada y, por el otro, que estén presentes una o más circunstancias o elementos relativos a la comisión del hecho ilícito.

De este modo, la tendencia internacional y los principios generales del Derecho Penal

sobre el delito de terrorismo indican que siempre estarán presentes figuras delictivas ya descritas en la ley penal ordinaria, las que, cometidas con la concurrencia de otros elementos o circunstancias determinadas, van a configurar, específicamente, un delito distinto y de mayor gravedad, denominado terrorismo.

Así, los ordenamientos jurídicos consideran como conductas terroristas, en general, el homicidio, las lesiones, el secuestro o toma de rehenes, la extorsión, la fabricación de armas, el incendio y la inundación o explosiones cuyo efecto sea poner en riesgo la vida de las personas, entre otros, siempre que en el delito concorra, además alguno de los siguientes elementos:

- 1) Que se base en motivaciones políticas, ideológicas, religiosas o étnicas;
- 2) Que sea cometido fuera de un conflicto armado;
- 3) Que desestabilicen o destruyan seriamente las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país;
- 4) Que creen temor grave en una persona, grupo o en la población general;
- 5) Que se intente intimidar a la población o una parte de ella o que, a través de esa intimidación se busque obtener, ilegítimamente, una decisión de la autoridad. Este tipo de aproximación al tipo penal del terrorismo en el Derecho Comparado puede apreciarse en, por ejemplo, España, Francia, Australia, Argentina, Costa Rica, Ecuador y México.

En general, los grupos terroristas tienden a usar cualquier elemento que les permita lograr sus objetivos, con la mayor resonancia mediática posible.

En este orden de ideas, los académicos han logrado un consenso, que se puede resumir en lo que nos señala el tratadista Alexander Schmid al respecto:

“El terrorismo es un método productor de ansiedad basado en la acción violenta repetida por parte de un individuo o grupo clandestino o semiclandestino, en los que -a diferencia del asesinato- los blancos directos de la violencia no son los blancos principales. Las víctimas humanas inmediatas de la violencia son generalmente elegidas al azar (blancos de oportunidad) de una población blanco, y son usadas como generadoras de un mensaje. Los procesos de comunicación basados en la amenaza - y en la violencia- entre el terrorista (la organización terrorista), las víctimas puestas en peligro y los blancos principales son usados para manipular a las audiencias blanco, convirtiéndolas en blanco de terror, blanco de demandas o blancos de atención, según que se busque primariamente su intimidación, su coerción o la propaganda”.

En un fallo dictado el año 2012, por un tribunal de juicio penal oral de la ciudad de Santiago, en que se investigó la participación de un imputado de un delito terrorista, cuyo propósito era instalar un artefacto explosivo en una entidad bancaria, el que por mala manipulación se activó antes de tiempo, mutilándole parte de sus extremidades superiores y dejando parcialmente su cuerpo

quemado, se le condenó solamente como autor de posesión y porte de artefactos explosivos y del delito de daños, no considerándose tal conducta como un ilícito terrorista, según lo resuelto por dos de los magistrados integrantes de ese tribunal.

En un interesante voto disidente contenido en esa sentencia, el magistrado que lo emitió, sostiene que debió condenarse al imputado, como autor de la conducta terrorista prevista en el artículo 2 N° 4 de la citada ley 18.314, coincidiendo en tal sentido con lo propuesto por el Ministerio Público y el Ministerio del Interior, en su calidad de querellante.

Dicho juez fundamentó su opinión en el sentido de condenar al encausado, atendido que no solo hubo posesión y porte de explosivos de su parte, sino que también hubo colocación de un artefacto explosivo, que incluso pudo provocarle a su hechor la muerte, al activarse anticipadamente, resultado fatal del cual se salvó por la oportuna intervención de un conductor de taxi que transitaba por el lugar, quien, al verlo herido con graves quemaduras en su cuerpo, lo roció con el líquido contenido en el extintor de incendios que llevaba al interior de su vehículo, lo que permitió que sobreviviera, aún con graves heridas.

Esta conducta de colocación de un artefacto explosivo, con alguna de las finalidades o naturaleza que contempla el artículo 1° del mencionado cuerpo legal, constituye indudablemente un ilícito de carácter terrorista, ya que excede con creces el resultado del delito de daños, por el cual fue condenado en el tribunal penal.

La conducta terrorista, en nuestro concepto, está conformada por una sucesión de actos que la constituyen, con un mismo designio criminoso, de modo que no puede efectuarse una separación táctica entre sus fases parciales, de modo que resulte una conducta de “resultado cortado” como lo denomina la doctrina, por cuanto como bien se señala en el voto disidente mencionado, existe una etapa de planificación, propia de los grupos que desarrollan este tipo de actividades, una etapa de ejecución en que se concreta el acto punible, y una etapa de adjudicación, vale decir, en la que se hace pública su acción a través de los medios de comunicación social.

Y es en este aspecto, en el que nos detendremos, porque constituye un elemento importante del accionar terrorista. En efecto, en un delito común, el agente busca que nadie conozca que consumó su conducta delictiva, con el fin de procurar su impunidad.

Quienes desplieguen este tipo de conductas, pertenecen normalmente a grupos antisistémicos, la mayoría de las veces, anárquicos, pero que no se consideran ni se califican a sí mismos como terroristas, sino que por el contrario, sienten que con su accionar están materializando una especie de vocación mesiánica de salvar a la sociedad, constituyéndose en una clase de redentores o liberadores de la misma, por lo cual les interesa que la comunidad tome pleno conocimiento de sus actos.

En el caso sobre el cual se dictó esta sentencia, se estaba frente a un grupo que adhiere a una ideología denominada “anarquismo insurreccional”, surgida en los últimos años en nuestro país, y que ha captado varios adeptos, que justifica y utiliza la vía violenta y armada como método de expresión

Como bien lo señala el magistrado que suscribió el voto disidente ya referido, en un delito común, el agente busca que nadie conozca que consumó su conducta delictiva, con el fin de procurar su impunidad.

En los delitos terroristas, no obstante que el o los hechores también buscan obtener su impunidad, en tales conductas se “busca aplicar una ideología determinada para lo cual hacen pública su acción a través de los medios de comunicación social”, como expresa dicha opinión mayoritaria en el fallo mencionado.

Se agrega en ese mismo voto disidente “que este tipo de actos terroristas buscan, a diferencia de la delincuencia común, darle publicidad a sus acciones, situación que en este caso acaeció, ya que el hecho realizado por el imputado incluso tuvo cobertura internacional”.

En otro pasaje de la opinión ya citada, se añade: “El móvil (otro elemento diferenciador de un delito común, según se demostró) de un hecho terrorista evidentemente no es sólo las lesiones a las personas, o los daños provocados en un determinado bien mueble o inmueble, sino que este atentado es parte del mensaje el que además se constituye precisamente en un medio o instrumento para transmitirlo, para comunicar una postura social ideológica o política”.

Sin lugar a dudas, desde el punto de vista nacional e internacional existe una condena total al terrorismo en cualquiera de sus formas por violar gravemente los derechos humanos.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, los hechos han demostrado que su aplicación actual ha tenido enormes dificultades por el alto estándar probatorio materializado en el dolo terrorista y por la necesidad de herramientas eficaces de investigación.

Y en un último pasaje del aludido voto disidente respecto de la calificación del delito terrorista materia de dicho fallo, su suscriptor concluye: “De este modo, en concepto del previniente, existen antecedentes de convicción suficientes, que permiten satisfacer todos los elementos del tipo penal, tanto en el aspecto objetivo como subjetivo del tipo incriminado. A contrario sensu, el componente de comunicación pública de la ideología propia de los delitos terroristas, no se encontrarán jamás en un ilícito común de los injustos de daños, lesiones, incendio o amenazas, como tantas veces se ha expresado”.

Al tenor de estas reflexiones, resulta indudable que se hace necesario contar con herramientas legales y eficaces, tanto para prevenir como para sancionar las conductas terroristas, para cuyos objetivos se debe actualizar el tratamiento jurídico de tales conductas, organizando de mejor

manera la persecución a la comisión de estos ilícitos, haciendo plenamente aplicables a su respecto las nuevas técnicas especiales de investigación, como asimismo reforzar la protección de víctimas y testigos en los procedimientos respectivos.

Para tal efecto, es preciso efectuar una nueva definición de los delitos terroristas, trasladando sus conductas al Código Penal, derogando consecuentemente la ley N°18.314, adecuando y reforzando la aplicación de las técnicas especiales de investigación, protección de víctimas y testigos y comiso de ganancias e instrumentos del delito.

Consecuente con lo anterior, esta moción tiene por objeto modificar el Código Penal para incorporar y actualizar la regulación de los delitos de terrorismo, tanto en lo que se refiere en su manifestación organizada, así como hacer aplicable a la nueva tipificación las modernas técnicas de investigación del Código Procesal Penal. Todo ello, como ya se señaló, con la consiguiente derogación de la ley N° 18.314, modificando otros cuerpos legales atinentes.

Con este objeto proponemos una incorporación al Código Penal, de un título nuevo, a continuación del párrafo 10 del Título VI del Libro Segundo del Código Penal, relativo a las asociaciones delictivas y criminales, la creación de un nuevo párrafo 10 bis denominado "De los delitos terroristas", en que se incluyen los nuevos artículos 295 a) hasta el artículo 295 i), cuyas figuras delictivas propiamente tales se definirán en cada de una de las normas respectivas.

En mérito a lo expuesto, sometemos a la aprobación del Senado de la República, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo 1º.- Agréguese, en el Libro Segundo, Título VI, del Código Penal, a continuación del Párrafo 10, el siguiente Párrafo 10 bis, nuevo: "10 bis. De los delitos terroristas."

"Artículo 295 a) Quien participare en una asociación terrorista será sancionado con presidio mayor en su grado mínimo.

La pena será de presidio mayor en sus grados mínimo a medio para quien formare parte en la asociación, reclutando nuevos miembros o efectuando entrenamiento de carácter militar, de combate o en uso de armamento o de artefactos explosivos; y de presidio mayor en su grado medio para quien formare parte en ella, llevando a cabo funciones de jefatura, ejerciendo mando en ella, proveyéndole recursos o medios, o siendo parte de su creación.

La pena establecida en el inciso primero podrá ser rebajada en un grado respecto de quien, habiendo formado parte en una asociación terrorista, no hubiere llegado a tener un involucramiento relevante

en la actividad delictiva de la organización

La disminución de pena prevista en el inciso anterior podrá aplicarse respecto de quien, habiendo sido parte en la asociación, se hubiere limitado a recibir un entrenamiento como el mencionado en el inciso segundo, todo ello, con independencia de las penas que correspondiere imponer por la comisión de uno o más de los delitos comprendidos en los numerales 1° y 2° del artículo siguiente.

Artículo 295 b) Se considerará que es asociación terrorista toda organización formada por dos o más personas, con acción continuada en el tiempo, cuyos fines sean la perpetración de delitos de aquellos que se indican a continuación, cuando con ello se persiguiera socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado democrático o de una organización internacional; o bien imponer alguna decisión a una autoridad del Estado democrático o de una organización internacional; o cuando por los métodos previstos para su perpetración, o efectivamente utilizados en esta, esos delitos tuvieran la aptitud para someter o para atemorizar a la población civil:

1° Los contemplados en los artículos 141, 142, 150 A, 315, en su inciso primero, 316, 391, 395, 396, 397, 474, 475, 476, en sus numerales 1° y 2°, y 480, en lo pertinente, de este Código; o

2° los contemplados en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; el artículo 41° de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas y toxínicas y su destrucción.

Artículo 295 c) Quien cometiere un delito de aquellos referidos en cualquiera de los dos ordinales del artículo que antecede, que sea concordante con alguno de los fines perseguidos por una asociación terrorista, pero sin formar parte de ella, será sancionado con la pena correspondiente al delito pertinente, aumentada en un grado.

Artículo 295 d) Quien se encontrare persiguiendo alguno de los dos objetivos mencionados en el artículo 295 c), incurriere en alguna de las conductas descritas en el inciso primero o en el inciso segundo del artículo 14 D de la ley N° 17.798, sobre control de armas, será sancionado con la pena contemplada en el inciso respectivo, aumentada en un grado.

Artículo 295 e) Será castigado con la pena respectiva, aumentada en un grado, quien cometiere alguno de los delitos que se indican a continuación, siempre y cuando que aquel ilícito fuere cometido a

sabiendas de que con ello se favorecerá la acción sostenida de una asociación terrorista, o bien la preparación o comisión, por parte de uno o más integrantes de una asociación terrorista, de uno o más de los delitos comprendidos en cualquiera de los numerales del artículo 295 c):

1° los previstos en los artículos 296, 297, 433, 436, en su inciso primero, 438 y 456 bis A de este Código; o

2° los previstos en los artículos 9°, en sus incisos primero y segundo, 10, en sus incisos primero y segundo cuando tuvieren pena de crimen. 10 B, 13 y 14 de la ley N° 17.798, sobre control de armas; el artículo 27 de la ley N° 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos; los artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; y los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 6° de la ley N° 21.459, que establece normas sobre delitos informáticos
Si el responsable de alguno de los delitos señalados en el inciso precedente formare además, parte de la asociación terrorista, se impondrán conjuntamente la pena señalada en el artículo 295 a) y la correspondiente a dicho delito, sin el aumento establecido en el inciso mencionado.

Artículo 295 f) Quien, sin tomar parte de una asociación terrorista, a sabiendas proveyere o recaudare fondos para la misma, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo.

Artículo 295 g) Para los delitos previstos en el presente párrafo, será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 294, así como lo dispuesto en los artículos 294 bis y 294 ter de este Código.

También será aplicable lo dispuesto en el artículo 295, en cuyo caso la rebaja de pena allí señalada podrá ser hasta de tres grados.

Además, en casos debidamente calificados, el Ministerio Público podrá solicitar al tribunal, previa autorización del Fiscal Regional, el sobreseimiento definitivo de un imputado que revelare información en los supuestos del numeral 1 del artículo 295, pudiendo dicho sobreseimiento recaer incluso sobre otro procedimiento que no tenga relación directa con las actividades de la asociación terrorista.

Tratándose de un proceso por delito terrorista, será aplicable lo dispuesto en el artículo 293 bis

Artículo 295 h) La tentativa de cometer alguno de los delitos a que se refiere esta ley se castigará con la pena asignada al respectivo ilícito terrorista, rebajada en uno o dos grados.

La conspiración para cometer alguno de esos delitos se sancionará con la pena señalada por la ley al

delito rebajada en dos grados.

La amenaza seria y verosímil de cometer alguno de los delitos mencionados en esta ley será sancionada con las penas de la tentativa del delito respectivo

Artículo 295 i). Los delitos contemplados en el presente párrafo tendrán el carácter de terrorista para todos los efectos legales.

Artículo 2º.- “Modifíquese el artículo 132 del Código Procesal Penal, intercalándose un inciso cuarto nuevo, pasando el actual cuarto a ser quinto, del siguiente tenor: “Tratándose de los delitos terroristas contemplados en el Párrafo 10 bis, del Título VI, del Código Penal, la ampliación del plazo de detención podrá ser hasta de cinco días, mediante resolución fundada que deberá dictar el juez de la causa, a petición del Ministerio Público.”

Artículo 3º.- “Sustitúyase el texto del artículo 226 X del Código Procesal Penal por el siguiente: “Artículo 226 X.- Las técnicas especiales de investigación y las medidas de protección de testigos protegidos y agentes encubiertos, reveladores e informantes previstas en este párrafo, así como la interceptación de comunicaciones prevista en los artículos 222 a 226, serán aplicables en procesos seguidos por delito terrorista.”

Artículo 4º.- “Agréguese, en el artículo 3º letra a), subliteral c), del Decreto con fuerza de ley N° 7912, de 1927, que organiza las Secretarías de Estado, a continuación de la frase “delitos contemplados en”, la frase “el párrafo 10 bis, del Título VI, del Libro Segundo del Código Penal,”.

Artículo 5º.- “Sustitúyase, en el inciso sexto del artículo 3º, del Decreto Ley N° 321, que establece la libertad condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad, la frase “Las personas condenadas por el delito contemplado en el artículo 293” por la frase “Las personas condenadas por los delitos contemplados en los artículos 293. 295 a) y 295 c)”.

Artículo 6º.- “Deróguese la ley N° 18.314, de 1984 y sus modificaciones posteriores. En consecuencia, toda referencia legal o reglamentaria a los delitos establecidos en dicho cuerpo legal debe entenderse hecha a los ilícitos tipificados en el párrafo 10 bis, del Título VI, del Libro Segundo del Código Penal. Asimismo, las referencias legales o reglamentarias al delito consagrado en el artículo 8º de la ley N° 18.314 deberán entenderse hechas al delito sancionado en el artículo 295 f) del Código Penal.”

Artículo transitorio: “Los delitos terroristas cometidos antes de la publicación en el Diario Oficial de la presente ley, continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el Capítulo I de la ley N° 18.314 vigente a la fecha de su comisión.

Si esta ley entrare en vigor durante la perpetración del hecho se estará a lo dispuesto en ella, siempre que en la fase de perpetración posterior se realice íntegramente la nueva descripción legal del hecho.

Si la aplicación de esta ley resulta más favorable al imputado o acusado por un hecho perpetrado con anterioridad a su entrada en vigencia, se estará a lo dispuesto en ella.

Para efectos de lo dispuesto en los incisos primero y segundo precedentes, el delito se entiende perpetrado en el momento o durante el lapso en el cual se ejecuta la acción punible o se incurre en la omisión punible”