

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO**, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.314, sobre conductas terroristas, en conformidad a lo dispuesto por el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

**BOLETÍN N° 3.123- 07**

---

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar, en general y en particular, el proyecto de ley de la referencia, iniciado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

El artículo único del proyecto de ley debe aprobarse con quórum calificado, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 9°, en relación con el inciso tercero del artículo 63, ambos de la Constitución Política de la República.

Durante el estudio de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración del Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Francisco Maldonado, del abogado de ese Ministerio señor Fernando Londoño y del profesor de Derecho Penal, señor Héctor Hernández.

- - -

**ANTECEDENTES**

**I.- ANTECEDENTES LEGALES**

**1.- La ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad.**

**El artículo 1°** dispone que las conductas enumeradas en el artículo 2° constituyen delitos terroristas, cuando concurre alguna de las dos circunstancias siguientes:

1ª. que el delito 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.

Se presume la finalidad de producir dicho temor en la población en general, salvo que conste lo contrario, por el hecho de cometerse el delito mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivo, medios tóxicos, corrosivos o infecciosos u otros que puedan ocasionar grandes estragos, o mediante el envío de cartas, paquetes u objetos similares, de efectos explosivos o tóxicos.

2ª. que el delito sea cometido para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias.

**El artículo 2º** establece que los siguientes delitos son terroristas si reúnen alguna de las características señaladas en el artículo 1º:

- N° 1, los de homicidio, lesiones, secuestro, sustracción de menores, envíos de efectos explosivos, incendio y estragos, infracciones contra la salud pública y descarrilamiento, descritos y sancionados por los artículos del Código Penal que se indican en cada caso.

- N° 2, el apoderamiento o atentado en contra de una nave, aeronave, ferrocarril, bus u otro medio de transporte público en servicio, y la realización de actos que pongan en peligro la vida, la integridad corporal o la salud de sus pasajeros o tripulantes.

- N° 3, el atentado contra la vida o la integridad corporal del Jefe del Estado o de otra autoridad política, judicial, militar, policial o religiosa o de otras personas internacionalmente protegidas, en razón de sus cargos.

- N° 4, la colocación, el lanzamiento o el disparo de bombas o artefactos explosivos o incendiarios, que afecten o puedan afectar la integridad física de personas o causar daños.

- N° 5, la asociación ilícita cuando tiene por objeto la comisión de los delitos señalados que deban calificarse de terroristas conforme a los números anteriores y al artículo 1º.

**El artículo 7º** sanciona la tentativa de comisión de estos delitos con la pena mínima señalada para el delito consumado.

Por otra parte, castiga como tentativa la amenaza seria y verosímil de cometer alguno uno de estos delitos.

Finalmente, manifiesta que la conspiración respecto de estos mismos delitos se sancionará con la pena aplicable al delito consumado, rebajada en uno o dos grados.

**2.- El Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo**, promulgado por el decreto supremo N° 163, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2002, publicado en el Diario Oficial del 13 de septiembre de 2002.

**El artículo 2, en su número 1**, señala que comete delito quien, por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer:

a) un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado (Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, de 1970; Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, de 1971; Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, de 1973; Convención Internacional contra la toma de rehenes, de 1979; Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, de 1980; Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, de 1988; Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, de 1988; Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, de 1988, y Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, de 1997).

b) cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

**El mismo artículo, en el número 3**, precisa que para que un acto constituya delito no será necesario que los fondos se hayan

utilizado efectivamente para la comisión de alguno de los delitos mencionados.

**El artículo 4 del Convenio** obliga a cada Estado Parte a adoptar las medidas que sean necesarias para tipificar como infracción penal, con arreglo a su legislación interna, los delitos enunciados en el artículo 2 y sancionar esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su carácter grave.

### **3.- Código Penal.**

**El artículo 15** señala que se consideran autores: 1° Los que toman parte en la ejecución del hecho, sea de una manera inmediata y directa, sea impidiendo o procurando impedir que se evite; 2° Los que fuerzan o inducen directamente a otro a ejecutarlo, y 3° Los que, concertados para su ejecución, facilitan los medios con que se lleva a efecto el hecho o lo presencian sin tomar parte inmediata en él.

**El artículo 16** determina que son cómplices los que, no hallándose comprendidos en el artículo anterior, cooperan a la ejecución del hecho por actos anteriores o simultáneos.

**El artículo 292**, relativo a las asociaciones ilícitas, establece que toda asociación formada con el objeto de atentar contra el orden social, contra las buenas costumbres, contra las personas o las propiedades, importa un delito que existe por el solo hecho de organizarse.

**El artículo 293** castiga a los jefes, los que hubieren ejercido mando en la asociación y sus provocadores, con la pena de presidio mayor en cualquiera de sus grados, si la asociación ha tenido por objeto la perpetración de crímenes, y con presidio menor en cualquiera de sus grados, si el objeto ha sido la perpetración de simples delitos.

**El artículo 294** sanciona a cualesquiera otros individuos que hubieren tomado parte en la asociación y los que a sabiendas y voluntariamente le hubieren suministrado medios e instrumentos para cometer los crímenes y simples delitos, alojamiento, escondite o lugar de reunión, con presidio menor en su grado medio si la asociación ha tenido por objeto la perpetración de crímenes y con presidio menor en su grado mínimo si el objeto ha sido la perpetración de simples delitos.

Finalmente, **el artículo 294 bis** previene que las penas de los artículos 293 y 294 se impondrán sin perjuicio de las que correspondan, por los crímenes o simples delitos cometidos con motivo u ocasión de tales actividades.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje de S.E el Presidente de la República manifiesta que este proyecto encuentra su fundamento en el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999 y suscrito por Chile el 2 de mayo de 2001, que establece, entre otras obligaciones, el deber de cada Estado Parte de tipificar y sancionar, de acuerdo a las respectivas legislaciones internas, el delito de financiación del terrorismo.

Este deber se vio reforzado posteriormente por la Resolución N° 1373, del 28 de septiembre de 2001, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la cual fue emitida, principalmente, como consecuencia de los atentados terroristas ocurridos en los Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001.

En lo que concierne al contenido del proyecto, el Mensaje explica que, de acuerdo a la legislación penal chilena, el financiamiento del terrorismo resulta punible bajo dos aspectos.

En primer lugar, en cuanto constituya financiamiento de la ejecución de un determinado delito terrorista, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 18.314. Según las circunstancias, tal conducta podría castigarse como autoría o, al menos, complicidad, conforme a las reglas generales de participación, previstas en los artículos 15, N° 3, y 16 del Código Penal.

En segundo lugar, en cuanto configure provisión de fondos para una asociación ilícita terrorista. Sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder por algún delito terrorista específico, la sanción recaerá sobre el financista como partícipe en el delito de asociación ilícita terrorista, en virtud del artículo 2°, N° 5, de la ley N° 18.314 y de los artículos 292 y siguientes del Código Penal.

Por lo anterior, la legislación penal chilena cubriría con muchas dificultades dos aspectos: la provisión de fondos no vinculada a una asociación ilícita terrorista, o a un delito terrorista determinado, y la recaudación previa de los recursos.

Sobre esas bases, el Mensaje propone consagrar una tipificación que asuma ambos aspectos. Por un lado, para desvincular el financiamiento de la realización efectiva de un delito terrorista específico, se plantea un tipo autónomo de provisión de fondos con la finalidad de que dichos recursos se utilicen para cometer delitos terroristas. Por otro lado, se

amplía ese tipo a la mera recaudación de fondos para la comisión de delitos terroristas.

- - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El proyecto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados consta de un artículo único que incorpora un nuevo artículo 7° bis a la ley N°18.314.

El nuevo precepto dispone que el que por cualquier medio, directa o indirectamente, solicite, recaude o provea fondos con la finalidad de que se utilicen en la comisión de delitos de los señalados en el artículo 2°, será castigado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio, es decir, de sesenta y un días a tres años.

**El Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Maldonado,** manifestó que la legislación antiterrorista chilena es muy amplia, pero, para dar cumplimiento al Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, se ha estimado necesario complementarla, sancionando dos conductas que podrían considerarse figuras de complicidad en un acto preparatorio y que consisten en: la provisión de fondos, no vinculable a una asociación ilícita ni a delitos terroristas determinados, y la mera recaudación de fondos.

Estimó que el proyecto de ley completará el espectro de conductas asimilables al delito de financiamiento del terrorismo, al crear un tipo penal autónomo, desvinculado de la realización efectiva de un delito terrorista específico, con lo cual se adelantará a los actos preparatorios la barrera de protección punitiva.

Informó que, sin embargo, en opinión de ese Ministerio, es necesario reponer la cláusula de subsidiariedad contenida en el Mensaje, que consideraba explícitamente la posibilidad de que el financiamiento estuviera relacionado con un delito terrorista determinado o con una asociación ilícita terrorista, caso en el cual no se aplicará el tipo penal propuesto, sino que la sanción correspondiente al delito terrorista específico o a la asociación ilícita.

Esa norma fue excluida por la Honorable Cámara de Diputados, por entender que es la misma que correspondería aplicar de acuerdo a las reglas generales. Sin embargo, se estima necesario reponerla, no solamente por la posibilidad de una doble incriminación, sino también porque, en el caso de concurso con delitos más graves, incluida la

asociación ilícita, debe castigarse por estos últimos, desechando la posibilidad de que esta nueva figura se constituya como privilegiada.

**El Honorable Senador señor Moreno** destacó que esta nueva figura pretende sancionar a personas que, incluso, puedan aparecer como rodeadas de gran respetabilidad, pero que financian entidades dedicadas al terrorismo.

Consideró la aprobación del proyecto de ley como una señal positiva de que el país está preocupado del problema terrorista y cumple sus compromisos internacionales.

**El Honorable Senador señor Espina** hizo saber sus dudas acerca de la justificación del proyecto de ley, por cuanto, si el delito terrorista no se ejecuta, los recaudadores o financistas podrían ser considerados como autores o cómplices de tentativa.

**El Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia**, señor Maldonado, acotó que el proyecto, siguiendo la Convención, sanciona aun cuando el delito ni siquiera haya llegado a la fase de la tentativa, esto es, los recaudadores o financistas hayan realizado sólo actos preparatorios, que normalmente son impunes en la mayoría de los delitos.

**El Honorable Senador señor Aburto** añadió que el legislador puede perfectamente describir una de las etapas de ejecución del delito como delito autónomo, lo que no es nuevo ni atenta contra los principios del Derecho Penal. El efecto práctico es que, aunque el delito terrorista subyacente no llegue siquiera a iniciarse, el financiamiento ya se habría consumado. Por lo tanto, sería punible por el solo hecho de aportar fondos con la finalidad que se utilicen en actos terroristas indeterminados, es decir, el dolo comienza con el conocimiento del financista de las actividades en que están involucrados los financiados.

De otra manera, la conducta sería sancionable desde que haya principio de ejecución del delito terrorista o de la asociación ilícita, pero sería discutible que la simple recolección de fondos o provisión de ellos configure un acto ilícito determinado.

**El Honorable Senador señor Espina** estimó razonable que el legislador sancione explícitamente una etapa determinada del *iter criminis*, porque, a su juicio, el que financia operaciones terroristas es tan culpable como el que lo materializa, aunque aparentemente no se "ensucie las manos".

Sin perjuicio de ello, consideró que la pena debería ir asociada a la pena propuesta para el delito que se pretende financiar, siguiendo el esquema general de la ley N° 18.314, que no fija

penas, sino que se remite a las previstas para los delitos comunes, aumentándola en uno, dos o tres grados. Ello, porque la pena propuesta, que va de 61 días a 3 años de privación de libertad, es más baja de la que correspondería como autor o cómplice de cualquiera de los delitos que contempla la Ley Antiterrorista.

**El abogado del Ministerio de Justicia, señor Londoño**, explicó que en este caso sería contraproducente vincular la pena aplicable al delito que se incorpora con la del delito terrorista que se pretende financiar. Por un lado, obligaría a probar la intencionalidad de cometer un delito terrorista determinado con sus circunstancias, exigencia que no se contiene en la descripción típica. En segundo lugar, de acreditarse un delito específico, la conducta sería absorbida por el delito de asociación ilícita terrorista, el cual debe merecer una mayor sanción que el solo hecho de financiar actividades terroristas, aun cuando éstas no se encuentren determinadas.

Añadió que se debe tener presente que la conducta consiste en una modalidad de colaboración en un acto preparatorio, por lo cual se ha utilizado como marco de referencia la base de la conducta menos significativa de participación concebida en la ley, cual es la conspiración, prevista en el artículo 7º de la ley 18.314, y que impone la necesidad de rebajar en uno o dos grados la sanción prevista en el delito, en abstracto. Ello deriva prácticamente en la anulación del aumento que considera la ley para el delito que se cometa, atendido su carácter terrorista. Debe considerarse, además, la amplitud de conductas respecto de las cuales se puede encontrar referido el financiamiento.

Recordó que se está frente a casos en los que el financiamiento es la única conducta que ha alcanzado a materializarse, sin que se haya dado paso a un acto propio del principio de ejecución de un delito específico, por lo cual se constituye en definitiva en una conducta de peligro abstracto.

**La Comisión** decidió reincorporar la cláusula de subsidiaridad propuesta en el texto original del Mensaje, a fin de rechazar la posibilidad de una doble incriminación y, al mismo tiempo, evitar interpretaciones que le confieran a la figura que se crea el carácter de un tipo privilegiado, que redundaría en una disminución de la sanción de quienes actúan como autores o cómplices mediante el financiamiento de un delito terrorista. De esta forma se reserva el nuevo tipo penal exclusivamente, a los casos en que el financiamiento no va acompañado del principio de ejecución del delito terrorista específico que se pretende apoyar.

Por otra parte, resolvió suprimir como verbo rector del tipo el hecho de “solicitar” dineros, conducta que se materializaría solamente al expresar dicha petición en forma oral o escrita, aunque ella sea

rechazada. Tuvo presente que la recaudación ya es un acto preparatorio de una forma de participación, cual es la financiación, por lo que la solicitud constituiría una especie de tentativa de acto preparatorio, que no resulta admisible sancionar. En cambio, la ejecución de los verbos "recaudar" y "proveer" fondos requiere una materialización en un acto concreto.

Además, precisó que la recaudación o provisión de fondos deben efectuarse con la finalidad de ser utilizados en la comisión "de cualquiera" de los delitos "terroristas" señalados en el artículo 2º. Las dos aclaraciones obedecen a la conveniencia de hacer más explícitas ambas circunstancias.

Por último, optó por ubicar la nueva disposición en el artículo 8º de la ley, que se encuentra derogado, lo que pareció más apropiado que crear un artículo 7º bis.

**El proyecto de ley fue aprobado, en general y en particular, por unanimidad, al recibir los votos favorables de los Honorables Senadores señores Chadwick, Espina, Fernández, Moreno y Silva.**

- - -

## **MODIFICACIONES**

En concordancia con los acuerdos anteriormente expresados, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os propone aprobar el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, reemplazando su artículo único por el siguiente:

**“Artículo único.- Agrégase en la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, el siguiente artículo 8º, nuevo:**

**“Artículo 8º- El que por cualquier medio, directa o indirectamente, recaude o provea fondos con la finalidad de que se utilicen en la comisión de cualquiera de los delitos terroristas señalados en el artículo 2º, será castigado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio, a menos que en virtud de la provisión de fondos le quepa responsabilidad en un delito determinado, caso en el cual sólo se le sancionará por este último título, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 294 bis del Código Penal.”.**

- - -

**TEXTO DEL PROYECTO DE LEY**

De aprobarse la modificación propuesta, el texto quedaría como sigue:

**"PROYECTO DE LEY:**

“Artículo único.- Agrégase en la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, el siguiente artículo 8°, nuevo:

“Artículo 8°.- El que por cualquier medio, directa o indirectamente, recaude o provea fondos con la finalidad de que se utilicen en la comisión de cualquiera de los delitos terroristas señalados en el artículo 2°, será castigado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio, a menos que en virtud de la provisión de fondos le quepa responsabilidad en un delito determinado, caso en el cual sólo se le sancionará por este último título, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 294 bis del Código Penal.”.

---

Acordado en las sesiones de fechas 15 y 30 de abril de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Chadwick Piñera (Presidente), Marcos Aburto Ochoa (Sergio Fernández Fernández), Alberto Espina Otero, Rafael Moreno Rojas y Enrique Silva Cimma.

Sala de la Comisión, a 6 de mayo de 2003.

JOSÉ LUIS ALLIENDE LEIVA  
Secretario

## RESUMEN EJECUTIVO

---

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,  
JUSTICIA Y REGLAMENTO, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE  
MODIFICA LA LEY N° 18.314, SOBRE CONDUCTAS TERRORISTAS, EN  
CONFORMIDAD A LO DISPUESTO POR EL CONVENIO  
INTERNACIONAL PARA LA REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL  
TERRORISMO.**

**(Boletín N° 3.123 -07)**

- I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** complementar la legislación sobre conductas terroristas, a fin de dar cumplimiento al Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 9 de diciembre de 1999, en el sentido de tipificar y sancionar el delito de financiamiento del terrorismo.
- II. ACUERDOS:** fueron adoptados por unanimidad (5x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** artículo único.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** el artículo único debe aprobarse con quórum calificado.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN E INICIATIVA:** el proyecto se inició en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, dirigido a la Honorable Cámara de Diputados.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** el 11 de marzo de 2003, con el voto conforme de 82 señores Diputados, de 115 en ejercicio.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 12 de marzo de 2003.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.

- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** ley 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad.
- 

Valparaíso, 6 de mayo de 2003.

JOSÉ LUIS ALLIENDE LEIVA  
Secretario