

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el Código Procesal Penal con el objeto de permitir la utilización de técnicas especiales de investigación en la persecución de conductas que la ley califica como terroristas.

BOLETÍN N° 12.589-07

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique.

A una o más sesiones en que se analizó esta iniciativa, el Honorable Senador señor Allamand fue reemplazado por el Honorable Senador señor Galilea. Asimismo, asistieron el Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick; el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Jorge Abbott; el Director de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado del Ministerio Público, señor Mauricio Fernández, y el Fiscal Regional de la Fiscalía Metropolitana Sur, señor Héctor Barros; el Defensor Nacional (S) de la Defensoría Penal Pública, señor Carlos Mora; el General Director de Carabineros de Chile, señor Mario Rozas; el Director General (S), de la Policía de Investigaciones de Chile, el Prefecto General señor Manuel Leiva, y el profesor de derecho procesal penal de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, señor Raúl Núñez.

Participaron, igualmente, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la Jefa de Gabinete del Ministro, señora María José Gómez; el Jefe de Asesores, señor Pablo Celedón; los asesores, señora María Isidora Riveros y señores Ilan Motles y Gonzalo Santini, y el Jefe de Prensa, señor Francisco Grimberg. Del Ministerio Público, la Gerenta de la División de Estudios, señora Nelly Salvo; la abogada de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado, señora Karen Guzmán; la Directora (S) de Comunicaciones, señora Claudia Lefever, y el periodista de la Fiscalía

Metropolitana Sur, señor Leandro Fontealba. De la Defensoría Penal Pública, el Jefe Nacional de Estudios, señor Rubén Romero y el asesor, señor Francisco Geisse. De Carabineros de Chile, el Director de Inteligencia Policial, General señor Patricio Escobar; el Teniente Coronel (J), señor Christian Retamal, y el Ayudante del General Director, señor Fernando Gómez. De la Policía de Investigaciones de Chile, el Jefe de Jurídica, Prefecto señor Luis Silva; el profesional y abogado de la Jefatura Jurídica, señor Omar Castro; el Jefe de la Brigada Congreso Nacional, Comisario señor Silvio Copello; el Subjefe de la Brigada Congreso Nacional, Subcomisario señor Gerardo Álvarez; el Subcomisario, señor Ricardo Toledo; el periodista, señor Francisco Cessenque, y el reportero gráfico, señor Pablo Álvarez.

Asimismo, se contó con la presencia del Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Sebastián Valenzuela y del asesor de esa Secretaría de Estado señor Felipe Rayo; de la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Begoña Jugo; del periodista del Ministerio Secretaría General de Gobierno, señor Andrés Aguilera; del abogado del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señor Julio Cortés; de la periodista de la Universidad Católica, señora Montserrat Santibáñez; del asesor de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada; de la asesora del Honorable Senador señor Harboe, señora Carolina González; de la asesora del Honorable Senador señor De Urresti, señora Melissa Mallega; de la asesora del Honorable Senador señor Galilea, señora Camila Madariaga; de los asesores del Comité PPD, señores Robert Angelbeck y José Miguel Bolados; del periodista del Comité PPD, señor Gabriel Muñoz; de los asesores del Comité DC, señores Mauricio Burgos, Gonzalo Mardones y Nicolás Torrealba; de los asesores del Comité UDI, señores Carlos Oyarzún y Emiliano García, y de la periodista señora Karelyn Lüttecke, y del asesor del Comité PS, señor Francisco Aedo.

CONSTANCIA

No obstante que este proyecto es de artículo único, la Comisión propone discutirlo solo en general, con el objeto de otorgar a los señores Senadores que no participaron en su análisis, la oportunidad de perfeccionar y enriquecer la iniciativa con ocasión del segundo informe.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Permitir la utilización de las técnicas especiales de investigación dispuestas en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal en la persecución de conductas que la ley califica como terroristas.

- - -

ANTECEDENTES

I.- de Derecho.

Se relacionan con esta iniciativa las siguientes normas:

a) Normativa interna.

1.- Constitución Política de la República, artículos 9° y 84.

2.- Ley N°18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad.

3.- Ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

4.- Código Procesal Penal, artículos 222 a 226 bis.

5.- Decreto N° 400, del Ministerio de Defensa Nacional, de 1978, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 17.798, sobre control de armas.

6.- Código Penal.

b) Regulación internacional.

1.- Decreto N° 488, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2001, que dispone el cumplimiento de la Resolución N° 1.373, adoptada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 28 de septiembre de 2001.

2.- Decreto N° 163, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2002, que promulga el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

3.- Decreto N° 519, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2002, que promulga el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.

4.- Decreto N° 263, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2005, que promulga la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

5.- Decreto N° 252, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2011, que promulga el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

II.- de Hecho

En los fundamentos de esta iniciativa se afirma que la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, ha sido objeto de nueve grandes modificaciones, sustantivas y adjetivas, con el objeto de adaptarla a las nuevas formas comisivas, y dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el país en el marco internacional.

Entre ellas se destaca la reforma introducida el año 2010 por medio de la ley N° 20.467, cuyo objeto fue, esencialmente, ajustar la ley N° 18.314 a los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos. En efecto, en el marco del caso Norín Catrimán y otros v/s Estado de Chile, el año 2010 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió un informe de fondo, que estableció que se habían vulnerado las garantías fundamentales de los denunciantes y se realizaron una serie de recomendaciones al Estado de Chile. Concretamente, en diciembre del año 2010 se notificó el informe al Estado de Chile y se le concedió un plazo para atender las recomendaciones formuladas. Transcurrido el plazo, y habiendo el Estado chileno evacuado informes, la Comisión Interamericana procedió a solicitar a la Corte Interamericana su intervención, con el fin de que declarara la responsabilidad internacional del Estado de Chile.

Agrega el Primer Mandatario que, a pesar de que en el año 2014 se materializara dicha responsabilidad internacional por medio de la condena de la Corte Interamericana, ya en octubre del año 2010 se había publicado en el Diario Oficial la ley N° 20.467, que respondía en gran medida a las observaciones que se realizaron a la ley N° 18.314. En efecto, se eliminaron las presunciones de responsabilidad penal y se modificaron las normas relativas a los testigos protegidos.

De cualquier forma, prosigue el Mensaje, la génesis de la ley N° 20.467 deja a la vista las complejidades para alcanzar acuerdos en un tema tan sensible. Sin ir más lejos, el boletín que da origen a dicho cuerpo legal fue objeto de un acuerdo político, mediante el cual se

abandonó la iniciativa originalmente sometida a consideración del Congreso Nacional, la que, junto con modificaciones a los delitos y sus penalidades, contenía una serie de medidas para mejorar la pesquisa de esta clase de ilícitos. De esta manera, tan solo tres días después de ingresado el boletín 7207-07, se ingresó el boletín 7211-07, que solo contenía modificaciones sustantivas, en una fórmula acotada. Concretamente, en la tramitación de dicha reforma se postergó la incorporación de toda una institucionalidad referida a la inclusión de técnicas especiales de investigación para los delitos terroristas, como son, el uso de agentes reveladores o encubiertos, las entregas vigiladas, entre otras.

La ausencia de dichas herramientas, complementa la exposición de motivos, es una de las falencias más criticadas actualmente, en atención a la incapacidad de los fiscales de investigar debidamente los actos terroristas. Es por ello que la ciudadanía percibe que la “ley antiterrorista” es imposible de ser aplicada. Precisamente, a propósito de la detonación de un artefacto explosivo en la Región Metropolitana el 4 de enero del presente año, el ex Fiscal Nacional, don Sabas Chahuán, ha señalado públicamente que *“Desde que yo estaba en la fiscalía se ha insistido en que es necesario modificar la Ley de Conductas Terroristas, especialmente en cuanto a las técnicas de investigación, para incorporar las figuras del informante, el agente encubierto, la interceptación telefónica y de correos”*. Esto se condice con lo señalado por el actual Fiscal Nacional, don Jorge Abbott Charme, quien mediante oficio N° 392/2018 remitido al Congreso Nacional en el marco de los boletines refundidos N° 9.692-07 y 9.669-07, afirmó que *“La Fiscalía ha señalado en varias oportunidades la necesidad de incorporar el uso de técnicas especiales en las investigaciones en que se persiguen delitos calificados como terroristas, dando cumplimiento, de esta manera, a diversos convenios e instrumentos internacionales relacionados con el terrorismo que recomiendan la introducción de estas técnicas para la investigación de estos delitos en los Estados Partes de dichos instrumentos internacionales y, además, teniendo presente la gravedad y complejidad de estos casos, por lo que se estima positiva su introducción(sic)”*.

Añade el Jefe de Estado que, por otra parte, con fecha 8 de septiembre del año 2016, la sala de la H. Cámara de Diputados aprobó el informe de la Comisión Especial Investigadora de los actos de Gobierno en relación a la situación de inseguridad que se vive en la Región de La Araucanía. En dicho informe, particularmente en lo atinente a las propuestas, se contemplaba un acápite especial referido a modificaciones a la ley N° 18.314, en el cual la referida comisión investigadora apelaba a incorporar a la investigación de delitos terroristas técnicas investigativas utilizadas en la ley N° 20.000. En efecto, en la página 119 del citado informe se señala lo siguiente:

“[L]a ley que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas hace uso de una serie de herramientas investigativas de gran valor, para dejar en evidencia organizaciones criminales; particularmente, los ‘agentes encubiertos’ e ‘informantes’. Es inaceptable que la Fiscalía cuente con más herramientas para desbaratar una red de micro traficantes que para combatir el terrorismo. Esto no sólo parece insensato, sino también no responde a la necesidad del Estado de Chile de dar cumplimiento a los compromisos internacionales en cuanto a adecuar su legislación en el combate del terrorismo y del crimen organizado.

Algo similar podría afirmarse respecto de las entregas controladas, que si bien son más propias del combate al narcotráfico, podrían resultar de significación a propósito de transacciones de elementos destinados a perpetrar atentados.”.

Si bien la misma definición del delito terrorista de la ley N° 18.314 conlleva una dificultad para configurar el carácter de tal, es la falta de inteligencia policial y de herramientas de persecución lo que en gran medida ha hecho fracasar una serie de causas donde se pretendía condenar bajo la ley que sanciona conductas terroristas.

Ahora bien, postula el Mensaje, atendida la complejidad en la persecución de determinados delitos, a nivel internacional se han consagrado legalmente las denominadas “técnicas especiales de investigación”. En Chile, el primer paso se dio el año 2005 en el combate del narcotráfico, mediante la ley N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Sin embargo, y a pesar de que posteriormente se autorizó esta clase de técnicas investigativas a propósito de delitos como el lavado de activos o la pornografía infantil, no fue sino la ley N° 20.931, comúnmente conocida como “Agenda corta anti delincuencia”, la que agregó al Código Procesal Penal un nuevo artículo 226 bis, que consagró estas herramientas para determinados delitos, con una pretensión más general.

Dichas técnicas especiales comprenden la aplicación de herramientas tales como la interceptación telefónica, la utilización de agentes encubiertos o agentes reveladores y las entregas vigiladas, entre otras varias para la persecución eficaz de ciertos delitos. Más allá de las bondades de estas herramientas para la investigación y posterior persecución de delitos, lo cierto es que hoy en día el ordenamiento jurídico las consagra para combatir el narcotráfico y otros delitos referidos a la ley de control de armas, los accidentes de tránsito con resultados de lesiones o muertes, y otras figuras del Código Penal referidas a la protección de la propiedad.

Lo anterior, razona el señor Presidente de la República, hace necesario extender la aplicación de dichas herramientas para la persecución de delitos terroristas, cuya investigación carece de mecanismos suficientes y proporcionales a su disvalor. Luego, no se vislumbra una razón seria para excluir la aplicación de las técnicas especiales para la investigación de un delito que, en términos del artículo noveno de nuestra Constitución Política, “en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos”.

Luego, la exposición de motivos desarrolla los fundamentos del proyecto de ley.

A este respecto, señala que los ataques terroristas son una realidad en el país. De hecho, en el transcurso de este año se han verificado dos explosiones de bombas en el centro de la capital, en las que lamentablemente existieron numerosos heridos, entre ellos, una pareja de extranjeros que había arribado recientemente a Chile en búsqueda de nuevas oportunidades.

Asimismo, el Mensaje consigna que una reforma a la manera como se investiga y sanciona el fenómeno terrorista es sumamente necesaria. No obstante lo anterior, es evidente que una modificación sustantiva y profunda en dicho sentido exige de un amplio y consensuado debate en el Congreso Nacional (como ocurre actualmente en el Senado con los boletines refundidos N° 9.692-07 y 9.669-07). Lo anterior no obsta a que, considerando que existe consenso transversal en la necesidad de fortalecer las herramientas investigativas del Ministerio Público respecto de los hechos terroristas, se avance paralelamente en su discusión y aprobación. Así quedó de manifiesto recientemente en la discusión que tuvo lugar en la H. Cámara de Diputados a propósito del Boletín N° 10.460-65, que fortalece la investigación de delitos terroristas y de aquellos que afecten la seguridad del Estado en casos de especial gravedad.

En dicho proyecto -de autoría de la diputada Marcela Sabat Fernández y de los diputados Gonzalo Fuenzalida Figueroa, René Manuel García García, Diego Paulsen Kehr, Jorge Rathgeb Schifferli y de la ex diputada Claudia Nogueira Fernández y del ex diputado Germán Becker Alvear -, los parlamentarios Hugo Gutiérrez Gálvez, Jenny Álvarez Vera, Maya Fernández Allende, Daniel Núñez Arancibia, Luis Rocafull López, Marcelo Schilling Rodríguez y Leonardo Soto Ferrada, y el ex diputado Daniel Melo Contreras, mediante indicaciones, pretendieron incorporar la utilización de agentes encubiertos y reveladores. Las indicaciones fueron aprobadas por mayoría de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara, sin embargo, el proyecto no prosperó por la falta de acuerdo que existió en relación con las reglas de prórroga de competencia que incorporaba y a la posibilidad que se le otorgaba al juez de considerar prueba obtenida ilícitamente.

A continuación, la exposición de motivos puntualiza que el Boletín N° 9.692-07, ingresado por la administración de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet, actualmente se encuentra refundido con el Boletín 9.669-07, y que fue objeto de una indicación sustitutiva por parte del actual Gobierno, contiene modificaciones procesales que se refieren precisamente a la utilización de medidas especiales para la investigación de delitos de mayor complejidad, como son los agentes encubiertos o agentes reveladores, las entregas vigiladas y la interceptación de las comunicaciones, entre otras.

A su turno, se menciona que la experiencia comparada confirma lo señalado, por cuanto la tendencia internacional hoy es ampliar el catálogo de delitos que, atendida su complejidad, requieren de la existencia de técnicas especiales para su investigación. Así ocurre, por ejemplo, con la investigación de determinadas delincuencias organizadas en la región, como es el caso de Perú, Colombia, Argentina, entre otros. Aunque la literatura comparada no es conteste en el catálogo de delitos que comprenden el concepto de “delincuencia organizada”, cabe destacar que la Unión Europea ha reconocido al terrorismo como una de dichas formas de organización delictual, mismo modelo que se siguió en el Boletín N° 9.692-07, al reconocer que “[l]os delitos de terrorismo son fundamentalmente delitos de organización, y en ello se basa el incremento de su peligrosidad, porque se despliega una violencia que no es aislada, sino sistemática”; y lo suyo hizo España, al reconocer, en su Ley de Enjuiciamiento Criminal, los delitos terroristas del Código Penal como crimen organizado, haciéndole aplicable las técnicas especiales de pesquisa al crimen terrorista.

En la misma línea, informa el Mensaje, el Consejo de Europa ha reconocido como criminalidad organizada al terrorismo, en aplicación de lo dispuesto en el Tratado de la Unión Europea. De hecho, así consta en los instrumentos acordados en aplicación de dicho tratado, denominados “Acción Común 98/733/JAI del Consejo de 21 de diciembre de 1998, relativa a la tipificación penal de la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea”, adoptada sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea; y “Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada”, adoptada en aplicación del Título V del Tratado de la Unión Europea.

No obstante lo anterior, conviene hacer presente que si bien, por regla general, el delito terrorista se da en el marco de organizaciones criminales, asiste la convicción más absoluta de que ello no obsta a que dichas conductas puedan ser cometidas por sujetos que actúan de manera autónoma, también llamados por la doctrina “lobos solitarios”.

Finalmente, el Primer Mandatario acota que la reforma que se propone viene a dar cumplimiento a obligaciones impuestas al país en instrumentos internacionales. Así, la resolución N° 1.373 de septiembre del 2001 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, cuyo cumplimiento en Chile se dispuso mediante decreto supremo N° 488, de 4 de octubre de 2001, del Ministerio de Relaciones Exteriores, exhorta a los Estados a adoptar las medidas para prevenir y reprimir la comisión de actos de terrorismo. Asimismo, el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas – promulgado por decreto supremo N° 519, de 20 de noviembre de 2001, del Ministerio de Relaciones Exteriores-; el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo -promulgado por decreto supremo N° 163, de 3 de julio de 2002, del Ministerio de Relaciones Exteriores-; la Convención Interamericana contra el Terrorismo –promulgado por decreto supremo N° 263, de 25 de noviembre de 2004, del Ministerio de Relaciones Exteriores-; y el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear -promulgado por decreto supremo N° 252, de 13 de octubre de 2010, del Ministerio de Relaciones Exteriores- imponen el deber de tomar acciones positivas para enfrentar el fenómeno terrorista, como son la aplicación de medidas eficaces y prácticas para prevenir y combatir este delito.

Concluye el señor Presidente de la República que, en virtud de lo expuesto, es fundamental avanzar en establecer mecanismos que permitan perseguir el terrorismo y desarticular organizaciones que busquen generar terror en la población, en los términos establecidos en la ley N° 18.314. No es aceptable que estas herramientas sean utilizadas para la pesquisa de simples delitos contra la propiedad o el microtráfico de drogas, y que sin embargo un delito cuyo disvalor es sustantivamente mayor, no cuente con ellas. Ésta es una deuda pendiente con la comunidad internacional, pero más especialmente con los chilenos y chilenas que pueden verse afectados por conductas que la propia Carta Fundamental califica como “contrarias a los derechos humanos”.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al inicio de la consideración de este asunto, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Felipe Harboe**, ofreció el uso de la palabra **al Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick**, quien agradeció la invitación de la Comisión para el estudio de esta iniciativa de ley.

Seguidamente, manifestó que, junto con los argumentos doctrinarios y jurídicos que se mencionan en la exposición de motivos que acompaña al proyecto de ley, un punto relevante que le merece

especial atención son los fundamentos de hecho que lo sostienen. En efecto, planteó que, luego de haberse avanzado en la discusión legislativa de una reforma amplia a la normativa sobre conductas terroristas, se decidió que una de las materias analizadas, vinculada con la incorporación de las técnicas especiales de investigación establecidas en el Código Procesal Penal, debía tener una tramitación separada. Ello, por cuanto la definición de las conductas típicas que quedarán comprendidas en la iniciativa de mayor entidad requiere un debate de fondo que no es pacífico en la doctrina.

En ese escenario, la proposición de ley que se ha sometido al conocimiento de la Comisión se circunscribe únicamente a la consideración de medidas de carácter investigativo. El fundamento de una propuesta de esta naturaleza, razonó, se sustenta en la experiencia vivida por el país a partir del año 2014, época a partir de la cual se han verificado una serie de delitos de alta connotación violenta y que se pueden encuadrar en aquellas conductas que la preceptiva legal califica como terroristas, practicados primordialmente por grupos autodenominados anarquistas, en sus variantes “ecológicas” o “individualistas”. Manifestó que, pese a que no ha sido posible determinar claramente la conformación de dichos colectivos, si se ha advertido un cierto *modus operandi* que ha demostrado eficacia en su acción.

En cuanto a algunos casos concretos en que se verificó la acción de grupos violentistas, reseñó el atentado que se perpetró en la estación de metro Escuela Militar, en la ciudad de Santiago, mediante la detonación de un artefacto de alto efecto explosivo que dejó 23 personas heridas, algunas de ellas de gravedad. Otro ataque, esta vez con características distintas, afectó al entonces Presidente del Directorio de Codelco, señor Oscar Landerretche, y se configuró como un acción premeditada y planificada, mediante el envío de una encomienda a su domicilio particular que, pese a que parecía un envío absolutamente normal, al ser abierta activó un explosivo que tenía el potencial para producir la muerte de una persona.

Con posterioridad, se ha constatado la colocación de varios artefactos explosivos con capacidad de daño similar. La última de ellas se instaló en un basurero emplazado en un paradero del Transantiago que, al ser manipulado explosionó, perjudicando a una pareja de ciudadanos venezolanos con lesiones de diversa gravedad.

El último caso que generó conmoción pública fue el que aquejó al Presidente del Directorio de Metro, señor Louis De Grange, que tuvo rasgos muy semejantes a los relatados previamente en relación con el señor Landerretche. Consignó que, dado que las instalaciones de dicha empresa pública habían sufrido ataques explosivos en el último tiempo, se había advertido a sus regentes respecto de las acciones que debían adoptar

ante la sospecha de un atentado, cuestión que hizo efectivamente el señor De Grange y que aminoró su efecto.

Hizo presente que las indagaciones incoadas con ocasión de esos ataques se tramitan actualmente en la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, con el apoyo de un grupo especial conformado por funcionarios de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones. Sin perjuicio de ello, hizo hincapié en la necesidad de que dichos persecutores cuenten con elementos de investigación eficaces para enfrentar organizaciones, grupos de personas o individuos solitarios que cometan acciones terroristas.

En virtud de lo expuesto, solicitó a los miembros de la Comisión abocarse al estudio de la propuesta legislativa que, en lo medular, hace aplicable a las pesquisas por delitos terroristas las mismas técnicas especiales de investigación que contempla el Código Procesal Penal, por ejemplo, para la persecución de conductas típicas relacionados con el tráfico de drogas o en ciertos ilícitos contra la propiedad. Agregó que, mediante el uso de una técnica legislativa simple, el Mensaje sugiere incorporar en el catálogo de delitos que se contempla en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal, las conductas que la ley califique como terroristas.

Expuso que la modificación legal propuesta responde a una petición formulada por los fiscales a cargo de las investigaciones aludidas y de las autoridades superiores del Ministerio Público, que consiste, en particular, en la posibilidad de que se decrete la interceptación de comunicaciones y la toma de fotografía, filmación u otros medios de reproducción de imágenes conducentes al esclarecimiento de los hechos, y el uso de agentes encubiertos, entregas vigiladas, informantes y agentes reveladores.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, a modo de resumen, puntualizó que lo que se busca a partir de la presente iniciativa de ley es dotar a los fiscales a cargo de causas por delitos calificados como terroristas de las facultades que en la actualidad se contemplan, por ejemplo, en la Ley que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti**, aunque señaló que solidariza con las víctimas de atentados explosivos y que desea que prosperen las investigaciones incoadas por esos condenables hechos, también expresó su sorpresa por el hecho de que en la exposición del señor Secretario de Estado no hubiese una mención explícita a la grave situación de corrupción y desorden que afecta a instituciones relacionadas con la seguridad pública, como Carabineros de Chile y el Ministerio Público. Relató asimismo que, a propósito de una causa iniciada

en virtud de una interceptación telefónica que afectó al entonces Presidente del Senado, se ha podido advertir una situación de descontrol asombrosa en este ámbito.

De conformidad con lo enunciado precedentemente, consideró insólito que se analice la concesión de más instrumentos investigativos, sin que se solucionen tales complejidades.

En ese sentido, planteó que luego que tomar conocimiento de las situaciones relacionadas con la denominada “Operación Huracán” o con los hechos acaecidos en la Fiscalía Regional con sede en Rancagua, resulta peligroso lo que se pueda hacer con las nuevas atribuciones que propone el proyecto de ley. Al respecto, evocó las condiciones que se vivían en tiempos de dictadura, en que muchos ciudadanos eran sometidos a medidas de apremio sin control judicial y en que era común que se realizaran montajes o acusaciones injustas. Entonces, razonó que no es correcto que se planteen estas disposiciones modificatorias sin hacerse cargo de las dificultades advertidas en el funcionamiento de los organismos encargados de la persecución penal.

Demandó, por lo tanto, una explicación sobre esas circunstancias, en las cuales se ha visto involucrado el propio Ministro del Interior y Seguridad Pública, a raíz de la comunicación de ciertos mensajes que habría enviado a fiscales en un período previo a su asunción en el cargo. De igual manera, solicitó una explicación más acabada acerca del estricto cumplimiento de la normativa referente a interceptaciones telefónicas.

En síntesis, expuso que ante los cuestionamientos y la pérdida de credibilidad de instituciones tan valiosas para el país como Carabineros de Chile y el Ministerio Público, la Secretaría de Estado del Interior y Seguridad Pública tiene la obligación de garantizar que tales órganos utilizarán sus nuevas facultades de forma lícita.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Pérez** instó a los intervinientes en la discusión a tener en consideración el contexto en el cual ella se realiza. Por esa razón, valoró la proposición de ley que se ha puesto en conocimiento de la Comisión, pues el hecho de que el atentado sufrido por el ex Presidente del directorio de Codelco aún no se ha resuelto demuestra las falencias de la capacidad investigativa de los órganos encargados de esa tarea.

Luego, hizo notar su extrañeza ante lo planteado por el señor Senador que le antecedió en el uso de la palabra, en lo referido a la Operación Huracán, dado que los hechos constitutivos de esa situación se originaron durante la anterior administración gubernamental. Incluso, recordó que, en una sesión especial convocada por el Senado, el

Subsecretario del Interior de la época respaldó públicamente esa gestión policial, sin que hubiera cuestionamientos de su parte.

A mayor abundamiento, planteó que fue el actual Gobierno el que enfrentó las consecuencias de la “Operación Huracán”. En particular, destacó la labor del propio Presidente de la República y del Ministro del Interior y Seguridad Pública. Connotó, sin embargo, que, aunque nadie posee dudas en cuanto al grave problema que actualmente se constata a nivel institucional, el intento de obtener alguna ventaja pequeña no aporta en la solución de dichas dificultades e, incluso, resulta irresponsable.

En ese sentido, llamó a retomar la labor legislativa y dejar atrás las críticas de orden personal, puesto que existe consenso en que los graves hechos constitutivos de actos terroristas que han afectado a ciudadanos merecen una respuesta institucional clara, en el sentido de otorgar las atribuciones que requieren los órganos persecutores para su esclarecimiento. Ello no es óbice, coligió, para también resguardar que dichas potestades se ejerzan dentro de los marcos legales.

Precisó, a modo de resumen, que los graves hechos que aborda la iniciativa obligan a los legisladores a actuar con la mayor rigurosidad posible para contar con una preceptiva que, junto con velar por los derechos de las personas y establecer mecanismos efectivos de control y transparencia, permita mejorar las herramientas de indagación para combatir tan deleznable hechos delictivos.

Al retomar la palabra, **el Honorable Senador señor De Urresti** expuso que la aludida sesión especial del Senado se llevó a cabo con la presencia del Subsecretario del Interior y del General Director de Carabineros de Chile, junto al alto mando de la época, oportunidad en la que formuló duros reparos respecto del mal trabajo que se evidenciaba en la policía uniformada. Ello, en su opinión, valida su derecho a criticar con la misma fuerza al actual Gobierno.

Agregó que la constatación de las impresentables situaciones de corrupción y descontrol que se han constatado tanto en Carabineros de Chile como en el Ministerio Público no debería molestar a los intervinientes en la presente discusión, pues se trata de hechos actualmente en conocimiento de la justicia.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Pérez** puntualizó que en la mencionada sesión del Senado no asistió el alto mando de Carabineros de Chile y que, incluso, la sesión no fue convocada especialmente para analizar la situación de la “Operación Huracán”.

El Honorable Senador señor Allamand, junto con sumarse a los comentarios proferidos por el Señor Senador que lo antecedió, hizo hincapié en que la Comisión está convocada para analizar un proyecto de ley respecto del cual toda la evidencia disponible indica que es particularmente necesario. No obstante, el camino que se ha insinuado, en el sentido de primero dar solución a los problemas institucionales que se han advertido, conduciría a una parálisis legislativa en esta materia, situación contraria a lo aconsejable.

Al efecto, comentó que son plenamente conocidas las dificultades que afrontan los órganos investigativos, lo cual impone la exigencia de perfeccionar los marcos normativos para posibilitar que las indagaciones incoadas a partir de delitos tan graves como los descritos sean exitosas. Por lo demás, consignó que gran parte del desprestigio de las instituciones se vincula directamente con la eficacia en el cumplimiento de sus funciones y, por lo mismo, es inentendible para la ciudadanía que, hechos de tanta gravedad como los vinculados con nuevas formas de conductas terroristas, no se resuelvan adecuadamente. Asimismo, la gente se pregunta por qué el Congreso Nacional no entrega a los organismos respectivos las facultades que requieren para cumplir con sus funciones.

En torno al detalle de la iniciativa en debate, puso de manifiesto que la proposición de ley concede a la investigación de ilícitos terroristas las facultades que la legislación ya contempla respecto de otras expresiones delictivas y, por lo tanto, ese debería ser el centro de la discusión en esta instancia legislativa.

A su turno, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** señaló que en la exposición del señor Secretario de Estado de Interior y Seguridad Pública se han puesto como ejemplos de la necesidad de reforzar al Ministerio Público con facultades de técnicas especiales de investigación los atentados sufridos por los señores Landerretche y De Grange. Sin embargo, se preguntó si no resultaría más adecuado, por ejemplo, contar con agentes encubiertos para prevenir la comisión de tales conductas típicas, puesto que ese tipo de técnicas son propias de las labores de inteligencia, que justamente intentan precaver que acaezcan hechos de esa naturaleza.

En consecuencia, destacó que cobra mayor relevancia contar con servicios de inteligencia diligentes para evitar delitos terroristas. En tales operaciones se emplean, en un 95% de los casos, fuentes abiertas de información, mientras que las medidas intrusivas sólo son utilizadas excepcionalmente.

En otro ámbito, postuló que Chile no se puede catalogar como un país que sufra de terrorismo, sino que únicamente se verifican episodios que, eventualmente, pueden tener una connotación

terrorista. En ese contexto, si bien nadie desea que ocurran circunstancias como las que afectaron a los señores Landerretche y De Grange, para impedir que acontezcan se necesita contar con medidas de anticipación, sentenció.

Sostuvo que lo antedicho plantea la pregunta acerca de la real necesidad de formular un proyecto como el que ocupa a la Comisión. Ello se explica, a su juicio, por el hecho de que el anuncio efectuado en La Araucanía por el señor Presidente de la República en cuanto a la modificación de la Ley Antiterrorista difícilmente será cumplido, principalmente por las complejidades advertidas en su tramitación. Entonces, la iniciativa de ley en debate se podría entender como una respuesta del Gobierno a sectores con posiciones extremas en el conflicto que aqueja a la región de La Araucanía.

Evocó a continuación la propuesta que ha concordado recientemente con el Senador señor Felipe Kast para abordar los problemas de la referida región, lo cual le ha valido una férrea oposición de esos grupos de posturas extremas, a quienes no les satisfacen las soluciones políticas ni legales, sino que demandan exclusivamente un uso acentuado de la fuerza policial.

Consiguientemente, si bien subrayó que no se niega a legislar con el fin de que el Estado dote de todas las herramientas necesarias a los servicios de inteligencia para tener una política de anticipación ante hechos delictivos, otra cosa diferente es disponer agentes encubiertos para que los dirijan los fiscales, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, situación para la cual no se mostró disponible. Al efecto, recordó que en la denominada “Operación Huracán” están involucradas todas esas entidades públicas, junto con el Poder Judicial, y que un ministro de la Corte de Apelaciones de Temuco no sólo autorizó determinadas medidas intrusivas, sino que también las validó de forma retroactiva.

A continuación, puso en conocimiento de las autoridades ministeriales que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, por mandato de la Sala del Senado, ha hecho un seguimiento de la causa incoada por las escuchas telefónicas que se realizaron al ex Presidente del Senado, señor Andrés Zaldívar, situación en la que se ha recabado información acerca de la falta de cumplimiento de la normativa referida a las interceptaciones telefónicas por parte de las instituciones involucradas en esas diligencias. Por tal motivo, los miembros de la Comisión están contestes en la necesidad de legislar al respecto, pues no es posible que en un Estado democrático se constate tan anómala situación.

De igual manera, hizo mención al grotesco espectáculo que han llevado a cabo fiscales en la ciudad de Rancagua y que, a su juicio, denota una falta de autoridad en el Ministerio Público.

Aunque el texto legal propuesto parece relativamente simple en términos de técnica legislativa, observó que no contiene alguna medida concreta para remediar las graves complicaciones que se evidencian en la institucionalidad ligada a la seguridad pública. Con arreglo a lo expuesto, concluyó que nuevamente se intenta, de manera errónea, resolver el conflicto de La Araucanía mediante la intensificación de las facultades investigativas y medidas intrusivas que consagra la preceptiva antiterrorista.

Finalmente, demandó la presencia en esta instancia legislativa de todos los actores involucrados en este ámbito, con el objeto de legislar seriamente y a la altura de la gravedad de los problemas que, como Estado, se enfrentan actualmente.

En respuesta a las observaciones enunciadas, **el Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Chadwick**, planteó, en primer lugar, que no podría responder todas las afirmaciones que expresó en su oportunidad el Senador señor De Urresti, toda vez que el propósito del Gobierno es legislar seriamente, como se hace habitualmente en el Senado de la República, lo cual impone también la exigencia de tratar a los señores Senadores con el mayor respeto posible, sin imputarles situaciones que puedan resultar falsas o equívocas. En ese marco, solicitó igual trato.

Luego, consignó que, pese a que el Gobierno ha manifestado la voluntad de promover una modificación amplia a la normativa antiterrorista, en línea con la iniciativa que en su oportunidad presentó la señora ex Presidenta de la República, finalmente se optó por un mecanismo utilizado en múltiples oportunidades en la tramitación legislativa, en que producto del complejo debate o por ciertas urgencias se separa una parte de un proyecto de ley. Ello, por cuanto se ha estimado que, si se espera un trámite integral de la proposición de ley previa, se perdea la oportunidad de una medida altamente necesaria en términos investigativos

Recordó, al efecto, que esa práctica se utilizó en el año 2010 en la tramitación de la iniciativa que dio origen a la ley N° 20.467, que modificó las disposiciones de la ley N° 18.314. Así las cosas, reiteró que se ha tomado la decisión de considerar separadamente esta proposición de ley porque se ha juzgado conveniente que la incorporación de las técnicas especiales de investigación en este ámbito se efectúe con premura. De esa forma, además, las otras reformas a la preceptiva antiterrorista, que poseen mayor complejidad, se podrán discutir pausadamente.

En lo que atañe a la situación de las políticas de anticipación e investigación de delitos terroristas, expuso que ambas son relevantes y, por lo mismo, se han promovido reformas en sus regulaciones, actualmente en curso.

En seguida, planteó que la propuesta en debate no crea nuevas técnicas investigativas, sino que hace aplicables a delitos terroristas las que ya se contemplan para la indagación de otros ilícitos y que no han sido cuestionadas. Del mismo modo, aseguró que la proposición se hace cargo de las demandas de las víctimas de atentados terroristas.

Por último, llamó a diferenciar la labor que en el ámbito investigativo cumplen diversos organismos y las reformas que requieran institucionalmente, de los delitos o faltas en que pueden haber incurrido algunos de sus integrantes.

Acto seguido, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, observó que el fenómeno del terrorismo busca causar temor en la población, con el objetivo de que la autoridad pública adopte ciertas decisiones o deje de tomarlas. En ese escenario, usualmente se afecta la integridad física o la vida de personas inocentes.

Si bien Chile posee una ley antiterrorista cuyo origen ha sido cuestionado y que ha sido criticada internacionalmente por no cumplir con los estándares modernos de derechos humanos y por ser ejercida de forma inadecuada, puso de manifiesto que la creación de tipos penales tiene como finalidad sancionar conductas, sin que, en general, importe quien las cometa. Debido a ello, si se ha incurrido en abusos en la aplicación de tales ilícitos penales, la responsabilidad recae en los operadores del sistema, que han interpretado extensiva o restrictivamente dichas conductas.

Luego, puntualizó que la ley sobre conductas terroristas en general no contempla tipos penales propios, ya que, en realidad, recoge conductas tipificadas en el Código Penal que, cuando concurren junto a determinadas circunstancias, se califican como terroristas. En definitiva, no se trata de un cuerpo normativo que contenga un catálogo de delitos.

Connotó, en otro aspecto, que el terrorismo ha evolucionado velozmente en las últimas décadas, en conjunto con el acelerado desarrollo de las telecomunicaciones y las redes sociales. De hecho, hoy es perfectamente posible organizar, financiar y participar de un acto terrorista a distancia e, incluso, detonar un artefacto de la misma manera. Ello obliga a que las técnicas investigativas utilizadas para llevar adelante procedimientos eficaces y evitar la proliferación de la impunidad también posean mayor sofisticación. A modo de ejemplo, señaló que la

medida consistente en el seguimiento de una persona hoy no tiene mayor sentido, toda vez que el terrorismo deambula por las redes tecnológicas y de comunicación.

Seguidamente, adujo que es efectiva la importancia de la prevención en estas materias y, en ese marco, la inteligencia se aplica en dos fases: la preventiva, destinada a impedir que se cometa un determinado tipo de acto, y la reactiva, que provee de información oportuna para identificar a los autores de un hecho, una vez que éste se ha perpetrado, y para recabar los medios de prueba correspondientes.

A mayor abundamiento, sobre la inteligencia preventiva, destacó que actualmente se discute en las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y Seguridad Pública un proyecto de ley para abordar integralmente la situación del sistema de inteligencia del país, que por mucho tiempo no fue considerado en su debida dimensión. En tanto, en lo que concierne a la inteligencia reactiva, resaltó que ella se desarrolla siempre en el marco de la ley y con la participación de organismos diferentes de los servicios de inteligencia antes señalados, ya que, al producirse un hecho que reviste caracteres de delito terrorista, será el Ministerio Público el órgano que iniciará la persecución penal.

En ese contexto, se ha estimado pertinente que el órgano persecutor posea las potestades necesarias para levantar la información adecuada que haga eficaz su labor. De lo contrario, se dificultará que la referida información sea capturada, tratada, analizada y coordinada para efectos de que, dentro del marco de la ley, se utilice para identificar y eventualmente condenar a los autores de un ilícito terrorista.

Así las cosas, el proyecto de ley en discusión se plantea como una adecuación de normas procesales penales que extiende a la indagación de las conductas terroristas las técnicas especiales de investigación que la ley contempla para otros delitos. En efecto, adujo que el rol del legislador en lo relativo a tipos penales, en representación de la ciudadanía, es la calificación de determinadas conductas, que fijarán su penalidad según su gravedad y, en ese entendido, la normativa antiterrorista contempla diversas situaciones agravadas por el potencial riesgo que implican para la estabilidad de la democracia, el orden institucional y la seguridad pública.

Al culminar esa reflexión, expresó que, si el Congreso Nacional ha conferido facultades intrusivas para la persecución de delitos vinculados con las preceptivas sobre control de armas, tráfico de drogas y algunos ilícitos contra la propiedad, resulta coherente concederlas también para la indagación de conductas terroristas, cuya penalidad es más alta que las asignadas a los anteriores hechos punibles. Por tal razón, adelantó su postura favorable a los postulados de la iniciativa legal.

Por último, afirmó que las deficiencias institucionales advertidas en el curso del debate efectivamente requieren de un análisis integral, pero no sólo vinculado con el terrorismo, sino que desde una perspectiva más global. Así, se intentará por la vía legislativa que, por ejemplo, el control que ejercen los jueces en la autorización de interceptaciones telefónicas no sea meramente formal o que se instituya como una causal de destitución inmediata la filtración de un registro de esa naturaleza.

En seguida, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** observó que el escenario en el cual la Comisión tramitó la iniciativa de ley durante la administración gubernamental anterior ha cambiado, pues actualmente se verifica una crisis institucional tanto en el Ministerio Público como en Carabineros de Chile. En sentido opuesto, si se contara con organismos prístinos, propios de un Estado democrático, sería factible avanzar en una iniciativa como la que se presenta a la Comisión.

Asimismo, relató que la historia reciente del accionar policial en La Araucanía denota múltiples desencuentros, errores e incluso asesinatos a comuneros mapuches. Por eso, resulta desmedido que ahora se intente, por ejemplo, promover que Carabineros de Chile provea agentes encubiertos a cargo de los fiscales para operar en la zona. Comentó, por otro lado, que mientras ejercía el rol de Intendente de la región de La Araucanía dio una declaración que señalaba que los fiscales se habían transformado en “opinólogos” y “cazarrecompensas”, lo cual le valió diversas críticas. No obstante, los hechos que han salido a la luz últimamente parecen darle la razón en esos dichos.

En conclusión, aunque indicó que un escenario posible es que la iniciativa se apruebe por mayoría en la Comisión, el procedimiento adecuado sería contar con un acuerdo transversal para solucionar los problemas institucionales de fondo que se advierten en las entidades persecutoras.

En el mismo orden de ideas, **el Honorable Senador señor De Urresti** coincidió en que las circunstancias en las cuales se plantea el presente proyecto de ley necesariamente conllevan un análisis más cuidadoso. Ejemplificó esa precaución en el procesamiento de ex integrantes del alto mando de Carabineros de Chile, que no sólo da cuenta de errores administrativos o responsabilidades de orden político, sino que también demuestra la comisión de ilícitos, tanto en montajes que perjudicaron a ciudadanos como en desfalcos y hechos de corrupción que afectaron el erario fiscal.

A continuación, señaló que, luego de examinar acuciosamente el texto legal propuesto, ha concluido que no se trata de una

mera adecuación formal ni una iniciativa inocua y que responde al convencimiento de que una modificación integral a la normativa antiterrorista no será viable. Sin embargo, ello no obsta a que igualmente se genere un debate acabado al respecto, acotó.

Luego, advirtió que no habrá un cambio real en este ámbito mientras no se cuente con capacidad anticipatoria de atentados. Incluso, a menor escala, es evidente que ciertos grupos delictuales en comunas populares se sienten impunes, por ejemplo, para utilizar indiscriminadamente armas de fuego con ocasión de celebraciones o funerales.

En síntesis, se mostró partidario de que la Comisión reciba en audiencias a expertos y a los representantes de las instituciones involucradas para realizar un debate acucioso de la iniciativa formulada por el Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Allamand, por su parte, consideró paradójico que se pretenda oír a las mismas instituciones que ya han sido descalificadas anticipadamente.

Con posterioridad, **la Comisión** escuchó la opinión de representantes del Ministerio Público y de la Defensoría Penal Pública.

En primer lugar, hizo uso de la palabra **el Director de la Unidad Especializada en Lavado de dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado del Ministerio Público, señor Mauricio Fernández**, quien explicó que en reiteradas oportunidades la entidad que representa ha hecho presente al Congreso Nacional la necesidad de dotarla de herramientas investigativas especiales para la indagación de delitos terroristas. Ello, en su opinión, da cuenta de un mínimo de coherencia, puesto que esas facultades ya son utilizadas en la actualidad para perseguir otro tipo de ilícitos, como los relacionados con el tráfico de drogas y estupefacientes.

Así, el proyecto de ley se dirige en ese sentido, aunque en términos acotados, dado que el Ministerio Público tiene la convicción de que se debería replicar el mismo estatuto de técnicas especiales de investigación que se contempla en la normativa sobre lavado de activos y narcotráfico. La iniciativa de ley, en tanto, avanza de manera tímida, por cuanto sólo se contempla para ilícitos terroristas la aplicación de algunas de esas técnicas indagatorias. Si bien el proyecto es relevante, en cuanto incorpora el agente encubierto, el agente revelador y el informante, es preciso tener presente que en sistemas comparados dichas medidas se contemplan únicamente para fines de inteligencia, situación en la que se produce un incentivo perverso derivado del hecho de que posteriormente

esas técnicas no son utilizables en la investigación criminal. Por lo mismo, indicó que también es adecuado que su uso se considere en la fase investigativa, sin perjuicio de los severos controles que se requieran.

Luego, observó que la manera en que el proyecto de ley alude a los delitos terroristas no es totalmente efectiva, siendo preferible una remisión expresa a la ley N° 18.314. En efecto, si se mantiene el texto en la forma que se ha planteado originalmente, podría quedar fuera de su ámbito de aplicación el delito de financiamiento del terrorismo, contemplado en el artículo 8° de la citada ley.

A continuación, **el Fiscal Regional Metropolitano Sur, señor Héctor Barros**, comentó que, según su experiencia, en la investigación de tráfico de drogas y organizaciones criminales se ha decretado en más de 200 ocasiones la aplicación de las técnicas especiales que contempla el artículo 226 bis del Código Procesal Penal y nunca ha habido reparos a su respecto. Agregó, por cierto, que la Fiscalía Nacional ha regulado pormenorizadamente su aplicación en cuanto a la determinación del policía designado para cumplir esa función, el lugar en que se llevará a cabo, las atribuciones que se le otorgarán y el plazo de vigencia de la medida.

En lo que dice relación con las escuchas telefónicas, dio cuenta de su preocupación por el hecho de que en esta materia no se haga una referencia explícita a las facultades que otorga la ley N° 20.000, dado que uno de los problemas prácticos que se presentan en las investigaciones por conductas terroristas, precisamente, es la dificultad de individualizar a los partícipes. Por su parte, la normativa sobre tráfico de drogas permite intervenir teléfonos contando simplemente con apodos u otras formas de individualización del delincuente, a diferencia del artículo 222 del Código Procesal Penal, que exige para su aplicación el nombre completo de la persona que será afectada con esa medida.

Por lo tanto, coligió, será muy difícil que se aplique esa técnica de investigación, si se otorga la facultad con arreglo a las normas generales y no de conformidad con las reglas de la normativa de drogas. Añadió que, una vez que se individualiza al presunto autor de un delito, inmediatamente se debería proceder con su detención, porque no es posible, como en otros ilícitos, esperar a que incurra nuevamente en un hecho punible -y así reunir más medios de prueba- para decretar medidas cautelares a su respecto.

Al finalizar su intervención, insistió en que la utilización de técnicas especiales de investigación sin que se hayan objetado por parte de las defensas o de los jueces de garantía. Además, recalcó que la amplia regulación que ha dictado el Ministerio Público sobre su uso garantiza que su eventual incumplimiento acarreará las responsabilidades administrativas correspondientes.

A su turno, **el Honorable Senador señor De Urresti**, en un comentario de orden general, juzgó adecuado que en materia de terrorismo se privilegie la adopción de acciones anticipatorias a los hechos delictivos, dada la gravedad de sus consecuencias.

Luego, solicitó a los representantes del Ministerio Público ahondar sobre la forma en que se ejecutan las interceptaciones telefónicas y sobre la efectividad del estricto cumplimiento de la normativa que las regula. Al respecto, dio cuenta de la opacidad que actualmente se evidencia en la utilización de este tipo de técnicas intrusivas. De hecho, pese a que el inciso cuarto del artículo 223 es enfático respecto de que las comunicaciones que fueren irrelevantes para el procedimiento deben ser entregadas a las personas afectadas con la medida y que se destruirá toda transcripción o copia de ellas por el Ministerio Público, ello no parece cumplirse en los hechos. Por lo mismo, preguntó si dicho organismo cuenta con un registro que permita constatar cuántas comunicaciones irrelevantes han sido notificadas a ciudadanos que han sido objeto de interceptación telefónica.

En ese orden de ideas, relató que en su oportunidad visitó las dependencias de la Fiscalía Nacional y pudo verificar que contaban con un aparato de interceptación telefónica, aunque lo correcto sería que ese tipo de instrumentos fuesen utilizados por las policías. Al mismo tiempo, consultó el rol específico que cumple esa herramienta tecnológica en las labores habituales de la Fiscalía.

Seguidamente, planteó que, en su opinión, el sistema de escuchas telefónicas en el país presenta un absoluto descontrol y que el Ministerio Público no ha colaborado en terminar con esa situación. Entonces, dado que la Comisión ha sido llamada a aprobar un proyecto de ley que promueve el uso de esas técnicas investigativas respecto de delitos terroristas, es preciso contar previamente con la información solicitada, pues constituye un insumo fundamental para sustentar la extensión de ese tipo de atribuciones. Así, adujo que mientras el Ministerio Público y Carabineros de Chile no normalicen sus funciones y aparten de sus filas a aquellas personas que han incurrido en ilícitos penales, resulta complejo entregarles más herramientas en ámbitos que no destacan por su transparencia.

Ante las observaciones planteadas, **el Fiscal Regional Metropolitano Sur, señor Héctor Barros**, aseveró, primeramente, que las labores de anticipación de la comisión de atentados terroristas corresponden al ámbito de competencia de otros organismos ligados a las tareas de inteligencia. Por su parte, la actuación del Ministerio Público comienza una vez que se ha efectuado una denuncia al respecto.

A continuación, hizo mención a la forma como opera, en la práctica, una escucha telefónica. En efecto, expuso que el origen de esa medida generalmente es un informe policial que se somete a un control jurídico de parte de la fiscalía, con arreglo al artículo 222 del Código Procesal Penal. Una vez determinado el cumplimiento de los requisitos legales se hace la petición correspondiente al juez de garantía, quien, luego de evaluar positivamente la solicitud, envía un oficio que se ingresa a un sistema a cargo del Ministerio Público que registra el plazo por el cual se llevará acabo la escucha, el número de teléfono intervenido y el número de derivación de la señal que proporciona la policía. Posteriormente, se emite un oficio a la compañía telefónica respectiva, que implementa la señal y la dirige hacia el número derivado, mediante un programa denominado “Vigía”, que entrega la georreferenciación de la ubicación aproximada del teléfono, la mensajería de texto y el tráfico de llamadas entrante y saliente.

En cuanto a la consulta acerca del registro de las notificaciones realizadas cuando se verifica que una comunicación interceptada no es relevante, señaló que no tiene conocimiento de su existencia. Lo anterior, pues en la práctica ha habido investigaciones de organizaciones criminales en que se ha intervenido alrededor de 1000 teléfonos, debido a que, en general, al momento de allanar la casa de un traficante se incautan 20 teléfonos aproximadamente, más los chips para su utilización, los que renuevan constantemente. De hecho, esa circunstancia representa un problema para la continuidad de la investigación, ya que los números interceptados cambian de manera más rápida que la petición formal de solicitudes de intervención. En definitiva, si bien se cuenta con una estadística respecto del número de teléfonos incautados, resulta engañosa, por cuanto muchos de los teléfonos no generan llamados, porque ya está desechado o en desuso, para evitar la persecución penal.

En otro asunto, explicó que, una vez que la investigación produce resultados, todos los registros de las escuchas telefónicas que se transcribieron, junto a su respaldo, se incorporan a la carpeta investigativa. Por lo tanto, las defensas tienen acceso completo a las escuchas telefónicas, incluso respecto de aquellas que puedan no ser relevantes para el Ministerio Público.

Cuando la investigación concluye, enfatizó, la carpeta se externaliza y se procede a la eliminación de las grabaciones, a menos que se configure la situación que contempla el inciso final del artículo 223 del Código Procesal Penal.

El Honorable Senador señor De Urresti reiteró la pregunta acerca del registro de las personas a las que se les ha notificado, de conformidad con lo estatuido en el inciso cuarto del artículo antes citado, pues no conoce algún caso en que se le haya comunicado a alguien que sus

comunicaciones han sido interceptadas. Pidió una explicación que abarque más allá de los casos relacionados con drogas.

El Fiscal Regional Metropolitano Sur, señor Héctor Barros, expresó que no se conservan escuchas telefónicas que son irrelevantes. En definitiva, postuló que una vez concluida la investigación dichos registros, al menos en su experiencia, son destruidos.

A mayor abundamiento, arguyó, muchas de las personas que intervienen en las escuchas telefónicas no logran ser individualizadas, ya que es difícil que cuenten con un plan contratado formalmente en una empresa telefónica. Por el contrario, usualmente usan teléfonos de prepago, sobre los cuales no hay registro fehaciente acerca de la persona que los adquiere ni de quien los utiliza posteriormente.

Ante el comentario precedente, **el Honorable Senador señor De Urresti** solicitó el envío de un oficio al Fiscal Nacional del Ministerio Público, con el objeto de que informe acerca del cumplimiento de las reglas preceptuadas en el inciso cuarto del artículo 223 del Código Procesal Penal.

En el mismo orden de cosas, indicó que, a su juicio, las respuestas emanadas de los representantes del Ministerio Público denotan una absoluta inobservancia de las normas que regulan las interceptaciones telefónicas.

La Comisión coincidió con ese predicamento y acordó, por la unanimidad de sus miembros presentes, evacuar el oficio requerido.

Acto seguido, **el Honorable Senador señor Allamand** acotó que la pregunta que se ha formulado es cómo se da cumplimiento a la obligación contenida en el inciso cuarto del artículo 223 del Código Procesal Penal, esto es, a la exigencia de notificar a la persona cuyas comunicaciones han sido interceptadas y que finalmente resultan irrelevantes.

El Fiscal Regional Metropolitano Sur, señor Barros, sostuvo que no se notifica a la persona afectada por la medida de interceptación, toda vez que habitualmente no está individualizada. Sí puede afirmar que la evidencia recogida se destruye al finalizar la indagación, por lo que no quedan a disposición de terceros.

A su turno, **el Director de la Unidad Especializada en Lavado de dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado del Ministerio Público, señor Fernández**, afirmó que, en su oportunidad, la Fiscalía Nacional tomó la decisión de ordenar y controlar

férreamente la gestión de las intervenciones telefónicas. De hecho, antes de la creación del registro que administra el Ministerio Público, cada policía recurría a la compañía telefónica respectiva para gestionar la señal y así grabarla en una máquina dispuesta con ese fin. De esa manera, la decisión institucional fue que la policía no interactuara con cada compañía telefónica, cuestión que, además, había sido solicitada por las propias empresas.

Por lo tanto, toda intervención telefónica está registrada a nivel central en el Ministerio Público, lo que involucra un mayor control, sentenció.

Por otro lado, resaltó que las policías cuentan con cientos de máquinas para grabar la señal que la compañía telefónica provee, mediante el duplicado de la comunicación intervenida. En tanto, el Ministerio Público sólo dispone de una máquina, para seis líneas, que se adquirió para dar una señal de control hacia las policías, pues se podría verificar que, en una investigación criminal, junto con la derivación a las policías, hubiera una adicional para controlar el trabajo policial que se hacía con la intervención telefónica. En definitiva, el aparato no interviene teléfonos, sino que sólo se emplea como una grabadora de las interceptaciones que efectúan las compañías telefónicas con el respaldo de una orden judicial. Agregó que el modelo de la grabadora está relativamente desfasado, por su antigüedad, pero que, sin embargo, ha resultado un tremendo aporte para las labores indagatorias.

Explicó que la adquisición de esa grabadora se llevó a cabo en el marco de la destrucción de las escuchas que realizó en su momento la Policía de Investigaciones en una pesquisa al Registro Civil. A partir de ese hecho, se llegó a la conclusión de que era necesario que la fiscalía responsable tuviese un control efectivo de la gestión de las grabaciones. Es decir, la misma grabación se replica en la fiscalía para que el persecutor pueda contrastar esa información con la que entregará la policía.

En definitiva, el uso de la grabadora representa una señal de transparencia y mayor control de esta técnica especial de investigación.

Volviendo al contenido del proyecto de ley que ocupa a la Comisión, adujo que la intervención telefónica ya está vigente para los delitos terroristas, por aplicación de las reglas generales del inciso primero del artículo 222 del Código Procesal Penal. Por ello, la iniciativa del Ejecutivo no modifica en absoluto la normativa actualmente vigente en esa materia, aunque sí incorpora la utilización de agentes reveladores, agentes encubiertos e informantes.

Posteriormente, **el Defensor Nacional (S), señor Carlos Mora**, postuló, en un comentario general, que la institución a su cargo no está en contra de aquellos proyectos que digan relación con el perfeccionamiento de la investigación criminal y el mejoramiento de las técnicas de indagación. Una vez aclarada esa situación, dio cuenta de las observaciones que, basadas en la experiencia de la institución en la tramitación de causas incoadas por delitos terroristas, puede aportar a la discusión de esta iniciativa.

Así, señaló que es sabido que actualmente se constata un problema en lo que se entiende por acto terrorista, según lo que dispone el artículo 1° de la ley N° 18.314. Por lo mismo, investigar de manera especial un tipo penal vago e indeterminado, en cuanto a la conducta involucrada y la finalidad típica, resulta incongruente. En efecto, no es posible otorgar mayores medidas investigativas si no se define primeramente cuál será la conducta sancionada.

A mayor abundamiento, expuso que el propio Mensaje que acompaña la iniciativa de ley reconoce esa indeterminación y expresa: “Si bien la misma definición del delito terrorista de la ley N° 18.314 conlleva una dificultad para configurar el carácter de tal, es la falta de inteligencia policial y de herramientas de persecución lo que en gran medida ha hecho fracasar una serie de causas donde se pretendía condenar bajo la ley que sanciona conductas terroristas.”.

Ello se demuestra, enfatizó, en que desde el año 2001 ha habido 127 imputados por delitos terroristas y sólo se han verificado dos condenas: una en Temuco en un procedimiento abreviado y otra por el atentado llevado a cabo en la estación de Metro Escuela Militar.

Ahondando en la indefinición del concepto de conducta terrorista, explicó que cualquier tipo de activismo podría quedar incluido en esa terminología. De hecho, informó que en el año 2011 asumió la defensa de Luciano Pitronello, quien fue afectado directamente por un artefacto explosivo que instaló en una entidad bancaria. Ese caso cobra importancia porque fue el primero en que no hubo debate acerca de la participación, ya que fue detenido en forma flagrante, centrándose la discusión en si se cumplían los requisitos para calificar su actuación como terrorista. Al efecto, el tribunal correspondiente sentenció que, a pesar de que el inculpaado participó en el hecho punible y colocó una bomba, no fue posible determinar la intencionalidad terrorista, por cuanto no se encontraba adecuadamente fijada esa definición.

De consiguiente, añadió, si cualquier tipo de conducta puede ser categorizada como delito terrorista, el policía, el fiscal o el querellante, bajo su propio criterio, podría realizar ese ejercicio, sin entender cuáles son los límites para ello.

Luego, adujo que otra de las afirmaciones que se contienen en el Mensaje es que resulta inaceptable que la Fiscalía cuente con más herramientas para desbaratar una red de micro traficantes que para combatir el terrorismo. Sobre el particular, arguyó que la diferencia principal en ese ámbito es que el tribunal sabe perfectamente cuando se ha perpetrado un delito de microtráfico, dado que está determinado claramente el objeto, esto es, la droga, lo cual no acontece en materia de ilícitos terroristas. Por lo tanto, razonó, si se pretende modificar la normativa, primero se debe llevar a cabo un debate integral en cuanto al objeto del delito terrorista, para luego abocarse a las facultades especiales de investigación.

Acto seguido, planteó que en este ámbito también se podría evidenciar un “fraude de etiquetas procesales”, toda vez que el inciso final del artículo 226 bis estipula que para la utilización de técnicas especiales de investigación el Ministerio Público deberá obtener previamente la autorización del respectivo juez de garantía. En esa perspectiva, el tribunal ponderará el mérito de los antecedentes de hecho que justifican una medida de esa naturaleza, pero no controlará la calificación jurídica, por lo que basta que un fiscal solicite alguna de esas medidas intrusivas fundándose en ciertas referencias de hecho para que el juez la conceda.

Así las cosas, observó que en su gran mayoría este tipo de procedimientos son prejudiciales, lo que dificulta el control de este tipo de medidas investigativas. Adujo que, en esa circunstancia, los defensores públicos no tienen acceso a esas investigaciones, pues no se les pone en conocimiento de que esté en curso una investigación extrajudicial.

Por otro lado, aseveró que resulta difícil que un juez criterioso niegue la petición de un fiscal para contar con mayores atribuciones en la indagación de un posible delito terrorista. Incluso, el juez no puede controlar si la información que proporciona el persecutor es verídica, porque es factible que las herramientas solicitadas no sean utilizadas finalmente para la investigación de un ilícito terrorista, toda vez que esa calificación corresponde sólo al fiscal. En efecto, el juzgador, en el contexto de una investigación extrajudicial, no tiene la facultad de ponderar esa apreciación.

Agregó que una situación similar se da en la concesión de las demás medidas intrusivas, cuya pertinencia no se evalúa en un terreno jurisdiccional, sino meramente administrativo, dentro del Ministerio Público. De hecho, expuso que, en los casi veinte años en que ha ejercido labores como defensor público, no ha asistido a más de tres audiencias celebradas para efectos del control judicial que mandata el artículo 186 del Código Procesal Penal.

Comentó enseguida que, en el contexto de un estudio que realizó acerca de las medidas intrusivas, solicitó al Ministerio Público, en el año 2018, la información sobre el número de causas que se han investigado, diferenciando aquellas que hubiesen sido judicializadas y las que no tuvieron ese carácter y, asimismo, si de estas últimas se obtuvo algún resultado. Ante ese requerimiento, la única respuesta que se tuvo fue el número de causas investigadas, afirmó.

Así, se pudo constatar que, en la Región Metropolitana, entre el año 2012 y el mes de abril del año 2017, se judicializaron 355.000 causas y no se judicializaron 2.432.000. Por lo tanto, es imposible saber cuáles fueron las personas indagadas en ese último tipo de causas ni cuántas medidas intrusivas fueron ordenadas. Evidentemente, tampoco se tuvo información sobre si tales medidas dieron un resultado positivo para el Ministerio Público y derivaron en formalizaciones. Concluyó, a partir de lo antedicho, que cabe preguntarse si el país está en condiciones de seguir entregando atribuciones investigativas al Ministerio Público si no se cuenta con información acerca de la forma en que serán utilizadas.

Luego, afirmó que durante el año 2009 se formalizaron numerosas causas a raíz del conflicto mapuche y en algunas de ellas, en que diversos miembros de esa etnia permanecieron detenidos, se utilizó una facultad que tiene el Ministerio Público para mantener en secreto algunas piezas de la investigación. Aunque estuvieron privados de libertad alrededor de seis meses, una vez que se conocieron esos antecedentes todos fueron puestos en libertad. Es decir, sólo después de ese período, en que las defensas tuvieron acceso a esas indagaciones, se pudo determinar que no estaban correctamente diligenciadas.

Se preguntó, entonces, en qué situación estarán quienes sean afectados por las técnicas especiales de investigación, respecto de los cuales ni siquiera se ha decretado una formalización.

En otro ámbito, puso de manifiesto que, consultados jueces y académicos por su opinión en lo que atañe a la dictación de medidas intrusivas, no se evidencia una respuesta uniforme. De hecho, en esa disyuntiva, un magistrado señaló que ha podido verificar que ante la negativa de la concesión de una medida intrusiva no resulta extraño que el fiscal se dirija en otra oportunidad a un tribunal diferente para repetir la petición y así obtener una decisión favorable. Incluso, se tuvo conocimiento de que algunos tribunales llevaban registros escritos a mano para indicar que cierto juez no confería una determinada medida intrusiva.

De consiguiente, informó que, de plantearse una reforma al artículo 226 bis, la Defensoría Penal Pública sugiere una propuesta alternativa, relacionada con las consecuencias que puede generar la aplicación de las medidas intrusivas. Así, si se investiga de manera

prejudicial y desformalizada y luego, con esos antecedentes recabados, se formaliza por un delito común, se aplique la “inutilizabilidad”, esto es, que las evidencias recogidas no puedan ser usadas para lograr medidas cautelares.

Por otro lado, continuó, si se formaliza por un delito terrorista y se acusa por un ilícito común, todas las evidencias recabadas deberían considerarse como prueba ilícita.

Finalmente, advirtió que, si se logra llegar a un juicio oral con una acusación por delito terrorista y el tribunal condena por un delito común, la valoración de las pruebas recogidas bajo el primer supuesto debería ser negativa y no considerarlas.

Sostuvo que todas esas prevenciones tienen como objetivo el resguardo del proceso, dado que no es posible que se llegue a instancias finales en los juicios para luego ser anulados por los tribunales superiores de justicia. Ello, en su opinión, va en contra de la economía procesal y de la legitimidad del sistema.

En síntesis, solicitó tomar precauciones para que no se lleve a efecto el denominado “fraude de etiqueta”, es decir, que no se utilicen las herramientas investigativas correspondientes a delitos terroristas para indagar ilícitos comunes.

Por último, reflexionó que, desde la perspectiva de los académicos de derecho procesal penal, se entiende que el derecho penal siempre llega tarde, pues opera una vez que el hecho punible se ha perpetrado, para determinar si ese hecho que reviste caracteres de delito puede dar lugar a una condena en sede penal. Por lo mismo, es preciso tener claro que las tareas de prevención de los ilícitos no atañen al Ministerio Público, pues esta institución tiene el deber de actuar con posterioridad a la comisión de los hechos.

Una vez concluida la intervención precedente, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** planteó que las técnicas intrusivas que propone incorporar el proyecto de ley, en realidad resultan propias de los sistemas de inteligencia, que no actúan en la fase de investigación de los delitos, sino que buscan información que luego es procesada y entregada a la autoridad para que adopte decisiones correctas. En consecuencia, a diferencia de las técnicas investigativas, en que se busca establecer el cuerpo del delito y la participación culpable de una persona, mediante las acciones de inteligencia se pretende la reunión de información que, una vez procesada, sirva para adoptar ciertas resoluciones.

En ese marco, sostuvo que posee dudas sobre la forma en que se ha concluido que resulta positivo que las medidas intrusivas excepcionales de la normativa sobre inteligencia se extiendan a la etapa

investigativa, dado que el 95% de la información se recaba de fuentes abiertas.

Acto seguido, hizo presente que las garantías de un debido proceso y de un justo y racional procedimiento parecen contradictorias con la idea de que, además de las técnicas indagatorias que consagra el Código Penal, se sumen nuevas medidas que se aplicarán a una persona que estará indefensa. En la misma línea, se preguntó cómo se conjugan los principios de proporcionalidad, objetividad y bilateralidad de la audiencia si, por ejemplo, se decreta la utilización de un agente encubierto, cuestión de la que no va a tener conocimiento ni posibilidad de defensa quien sea investigado.

En ese sentido, observó que, en aplicación de esos principios, el Ministerio Público debe indagar tanto aquellos hechos y circunstancias que inculpen a quien sea investigado como los que lo absuelvan. En sentido opuesto, el uso de agentes encubiertos no se ceñiría a esa exigencia. Discurrió, consiguientemente, que se podrían suscitar cuestionamientos constitucionales en la implementación de una medida de esa naturaleza.

Por otra parte, en lo que dice relación con las potestades procesales que la Ley Antiterrorista le otorga al Ministerio Público, sostuvo que ellas representan un abuso estatal que ha quedado demostrado en la aplicación práctica de esa normativa, con escasas sentencias condenatorias.

En ese orden de ideas, enfatizó que la pretensión de conferir facultades adicionales al órgano persecutor no resulta razonable. Primeramente, a su juicio, es preciso que dicho organismo haga una reflexión crítica sobre su actuación en esta materia y en otros ámbitos que han salido a la luz pública recientemente.

Finalmente, aunque señaló que comparte la necesidad de combatir el terrorismo, se mostró partidario también de erradicar los abusos, particularmente aquellos que afectan a las personas más necesitadas y vulnerables.

A continuación, **el Director de la Unidad Especializada en Lavado de dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado del Ministerio Público, señor Fernández**, sostuvo que, en materia de terrorismo, el país ha suscrito una serie de convenciones internacionales que imponen la exigencia de contar con normativa investigativa especial, por lo que ello no se trata sólo de una decisión interna. En efecto, en todo el concierto internacional el terrorismo es indagado mediante el uso de herramientas investigativas especiales, entre las cuales

está el agente encubierto. Dicha medida no es usada exclusivamente para fines de inteligencia, sino que también resulta útil para la pesquisa de ilícitos.

Reiteró, por lo tanto, que no es efectivo que las técnicas especiales no sean aplicables a la indagación de delitos terroristas. Así lo demuestra la experiencia comparada y el contenido de las trece convenciones patrocinadas por la Organización de las Naciones Unidas ratificadas por Chile, cuyo incumplimiento ha sido representado sistemáticamente en el ámbito internacional.

En cuanto a la discusión suscitada respecto del acatamiento de la preceptiva en los procedimientos de escuchas telefónicas, expuso que su regulación está plenamente vigente y no forma parte del proyecto de ley que ocupa a la Comisión. Por ello, si bien es legítimo que se plantee el debate acerca de la manera como ha operado el sistema de intervenciones telefónicas, quizás sea apropiado hacerlo fuera del marco de la presente iniciativa.

Seguidamente, **el Jefe Nacional de Estudios de la Defensoría Penal Pública, señor Rubén Romero**, aseveró que, ante la eventual contraposición del derecho del Estado a investigar y las garantías fundamentales de los ciudadanos, especialmente en lo atinente a hechos delictuales de gravedad, como el narcotráfico y el terrorismo, afirmó que la legislación en vigor reconoce que resulta razonable que ciertas situaciones se resuelvan de manera anticipada, sin conocimiento del afectado. Sin embargo, ello requiere total claridad en cuanto a las circunstancias en que ocurrirá, es decir, que se dé estricto cumplimiento al principio de tipicidad. En tal sentido, explicó que la normativa antiterrorista no es precisa la conducta sancionada y, por lo mismo, cualquier tipo de activismo violento podría encuadrarse en ese tipo penal. Además, al no haber una definición rigurosa de la ley, será el funcionario policial, el fiscal o el querellante quien definirá si la conducta respectiva será calificada como terrorismo.

Luego, remarcó que no se debe perder de vista el estándar excepcional que se ha fijado para que se decreten las técnicas especiales de investigación, pues el propio Código Procesal Penal -artículo 9°-

dispone que las medidas intrusivas sin conocimiento del afectado procederán en casos graves y urgentes. Por tal razón, parece necesario regular también en este ámbito la excepcionalidad.

En lo concerniente al control judicial, expresó que en ese ejercicio el tribunal actúa absolutamente de buena fe, porque se cree en lo que señala el Ministerio Público al hacer la petición, confiándose, además, en el criterio utilizado para etiquetar la causa como terrorismo. En definitiva, el juez no podrá ponderar si los hechos que se le presentan son ciertos ni la calificación jurídica que se ha invocado.

Acotó igualmente que una medida para favorecer la rigurosidad en estas acciones, consistentes en la utilización de medios invasivos concedidos en virtud de la buena fe procesal, es el registro. Esa consignación permitirá, en el futuro, asignar responsabilidades en el caso de que así se requiera.

Por último, se refirió a la consistencia y la lealtad procesal, pues si se investigará un delito que mereció otorgar anticipadamente ciertas medidas intrusivas que afectaron derechos, se espera que ese estatuto excepcional invocado se traduzca luego en una formalización, momento en el cual el imputado y su defensa tomarán conocimiento de que ha sido objeto de técnicas especiales de indagación. En la misma línea, si se formaliza por un delito terrorista, se considera adecuado que se acuse bajo el mismo estatuto excepcional y no por un delito común. De igual manera, es preciso que la acusación también sea coherente con la condena impuesta. Ello impedirá, a su juicio, que el ciudadano común quede en la indefensión.

En síntesis, el resguardo de los principios de claridad legislativa, tipicidad, estándar excepcional, control, rigurosidad y consistencia procesal resulta fundamental para salvaguardar los derechos del imputado y conciliarlos con la necesidad que impone la seguridad ciudadana.

A su turno, **el Honorable Senador señor Allamand** postuló que algunos delitos, por su importancia, permiten utilizar ciertas técnicas especiales de investigación sin que se esbocen a su respecto objeciones de fondo, consistentes en determinar si dichas medidas cumplen los estándares de garantías procesales y derechos humanos. Sobre ese punto no se presentan mayores reparos, lo cual se evidencia por el hecho de estar vigente para la indagación, por ejemplo, de delitos vinculados con drogas y lavado de dinero.

Por otro lado, en el análisis de la posibilidad de hacerlas extensivas a la pesquisa de acciones terroristas también se argumenta que la desconfianza actualmente existente en la institucionalidad y el funcionamiento del Ministerio Público no aconsejaría otorgarle más facultades. Sin embargo, también es necesario tener a la vista que no parece razonable que haya un desbalance en la consideración del uso de esas técnicas para delitos que, objetivamente, tienen menor gravedad que una conducta terrorista.

En torno a las observaciones formuladas por la Defensoría Penal Pública, particularmente en la que indica que mientras no se tipifique adecuadamente el ilícito terrorista no sería apropiado conceder nuevas atribuciones al órgano persecutor, subrayó que un perfeccionamiento

integral y sustantivo de la normativa antiterrorista es especialmente complejo. En la práctica, ello conllevaría que las actividades ligadas al terrorismo se investigarían con menores recursos procesales que otras conductas ilícitas de menor peligrosidad.

Pidió, de consiguiente, ahondar en ese reparo y en el que dice relación con lo que se ha denominado como “fraude de etiquetas procesales”.

En respuesta a esas inquietudes, **el Defensor Nacional (S), señor Carlos Mora**, adujo que, efectivamente, si no hay una modificación acerca de la tipicidad, el objeto y el fin del ilícito terrorista, no es procedente entregarle más facultades al Ministerio Público, por las consecuencias que se pueden derivar. En el mismo orden de ideas, insistió en que, de 127 casos imputados por delitos terroristas, solamente se han verificado 2 condenas. Esas cifras, enfatizó, evidencian que la tipicidad no está bien definida en el artículo 1° de la ley N° 18.314.

De consiguiente, resultaría inapropiado entregar más facultades si no se sabe realmente qué se debe investigar.

A su vez, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** explicó que el Estado de Chile ha aplicado durante varios años la legislación antiterrorista en la región de La Araucanía, específicamente a partir del año 1997, en que se produjo la primera quema de camiones en la zona de Lumaco. Después de esa fecha se han sucedido distintos gobiernos, los cuales han utilizado de manera uniforme y sin resultados positivos esta normativa que, por lo demás, ha sufrido numerosas modificaciones.

En ese orden de cosas, dio cuenta del temor que le asiste de que nuevamente se intente agregar a esta “receta fracasada” la posibilidad de contar también con agentes encubiertos, en circunstancias de que la ley N° 18.314 ya contiene una serie de normas procesales excepcionales que la legislación común no posee. Entonces, teniendo en cuenta, además, de que las instituciones que han intervenido en La Araucanía han fracasado en sus tareas y que algunos de sus funcionarios incluso han estado involucrados en asesinatos a comuneros mapuches o en montajes, como el que ocurrió en la “Operación Huracán”, no resulta atendible otorgar más atribuciones en materia de medidas intrusivas.

Por tal razón, más allá de la buena voluntad y la confianza en que dichos organismos cumplirán sus funciones adecuadamente, prefirió que sea la ley el instrumento que guíe su actuar.

Finalmente, **el Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Pablo Celedón**, concordó en que

existe consenso en los planteamientos que aseguran que resulta complejo acreditar la finalidad terrorista que mandata el artículo 1° de la ley N° 18.314, pero, al mismo tiempo, recordó que también hay pleno acuerdo en la falta de herramientas investigativas para acreditar esa finalidad, lo que hace fracasar muchas de las causas incoadas.

Resaltó que tales técnicas indagatorias se contemplan actualmente para investigar delitos contra la propiedad o que afectan otros bienes jurídicos de menor gravedad, lo que constata una desproporción absoluta.

Luego, afirmó que, sobre las medidas que se consagran en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal, la Defensoría Penal Pública parte del supuesto de la desconfianza en la objetividad de los fiscales y de la falta de carácter de los jueces para poner trabas a las peticiones de medidas investigativas especiales. En sentido opuesto, informó que son varios los requisitos legales que se deben reunir para otorgarlas y que se someten a la acuciosa evaluación del juzgador.

Por otro lado, en lo concerniente a las demandas de una mayor inteligencia predictiva, sostuvo que esa materia está tratada en otra iniciativa de ley que está simultáneamente en tramitación. Sin perjuicio de ello, observó que en el marco de la investigación penal el Ministerio Público puede disponer medidas intrusivas para, por ejemplo, establecer si hay participación tanto en la preparación como en la comisión de ilícitos, particularmente por el hecho de que la legislación criminal consagra la posibilidad de sancionar actos preparatorios, a saber, la proposición y la conspiración.

En resumen, se mostró contrario a detener el trámite de esta iniciativa si no hay una enmienda integral a la normativa antiterrorista, especialmente por el hecho de que las dificultades en el establecimiento de la tipicidad del delito terrorista no son exclusivas de Chile, sino que también se presenta en el concierto internacional. En efecto, aunque se establezca un tipo objetivo, no es posible prescindir totalmente de la finalidad terrorista.

En una sesión posterior, **la Comisión** recibió en audiencia **al señor Fiscal Nacional, al señor General Director de Carabineros de Chile y al Director (S) de la Policía de Investigaciones de Chile.**

En primer lugar, **el Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott**, expresó que el Ministerio Público posee una alta valoración del proyecto de ley en discusión, lo cual se ha reflejado en diversos oficios enviados en su oportunidad al Congreso Nacional en que se ha evidenciado la necesidad de contar con técnicas especiales que están contempladas para

la investigación y persecución de otros delitos, como aquellos vinculados con el tráfico de drogas o que afectan la propiedad.

Así, agregó que la pesquisa de conductas tipificadas en la legislación antiterrorista requiere de técnicas especiales, atendida la naturaleza de tales ilícitos y al hecho de que la experiencia ha demostrado que las herramientas tradicionales resultan insuficientes para acreditar los hechos fundantes de los fenómenos ligados al terrorismo, ya sea de parte de organizaciones o de individuos. Por lo mismo se hace patente la necesidad de contar con mecanismos adicionales a los que contempla el Código Procesal Penal para la indagación de delitos comunes.

Afirmó, seguidamente, que la sanción del presente proyecto de ley da cumplimiento a una serie de convenios internacionales suscritos por Chile, que obliga al país a disponer de instrumentos que permitan investigar y sancionar conductas tan lesivas como las terroristas.

Luego, hizo uso de la palabra **el General Director de Carabineros de Chile, señor Mario Rozas**, quien apuntó que los antecedentes del proyecto permiten concluir que, de aprobarse, mejorarían las herramientas y técnicas de investigación existentes, referidas a delitos que, por su naturaleza, son de mayor gravedad y perjuicio para la población. De hecho, constituiría un aporte al fortalecimiento de la persecución penal que corresponde a las policías, en su rol de auxiliares del Ministerio y en conformidad a la misión investigativa conferida por el artículo 79 del Código Procesal Penal.

En cuanto al detalle de la iniciativa, postuló que la modificación del artículo 226 bis de ese cuerpo legal no crearía nuevas técnicas especiales para la indagación de hechos terroristas, sino que recoge las que ya son existentes para otros delitos y que son de normal utilización por parte de las policías. Por otra parte, concordó en que la sanción de la iniciativa en debate permitiría cumplir con las directrices emanadas de diversos instrumentos convencionales y resoluciones internacionales sobre pesquisas de carácter terrorista.

En definitiva, señaló que la entidad a su cargo considera que la iniciativa aporta adecuadas herramientas de investigación que, bajo el control del Ministerio Público y de los tribunales de garantía, harían más eficiente la investigación de las conductas terroristas.

A su turno, **el Director (S) de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Manuel Leiva**, consignó que a partir del año 1995, a propósito de la instauración de la legislación sobre tráfico de drogas -ley 19.366-, el área de anti narcóticos de la institución ha utilizado algunas de las técnicas especiales de investigación a que alude el proyecto

de ley. Posteriormente, con la entrada en vigor de la ley N° 20.000, se ratificó la validez de esas técnicas.

Puso de manifiesto que, en la experiencia de la Policía de Investigaciones, el uso de esas herramientas resulta significativo y un aporte para la indagación de las conductas penales, situación que también se verificaría al tratarse de la pesquisa de conductas terroristas. Enfatizó, no obstante, que la aplicabilidad de las medidas, el uso que se les dé y sus características particulares tendrán que ser analizadas de forma casuística, en directa relación con la evolución del crimen organizado y las nuevas formas delictuales.

En síntesis, puntualizó que su uso resultaría plenamente aplicable en la investigación de conductas terroristas.

Al concluir las exposiciones precedentes, **el Honorable Senador señor De Urresti** hizo mención al oficio enviado por la Comisión al señor Fiscal Nacional para recabar información acerca del cumplimiento estricto de las normas contenidas en los artículos 223 y 224 del Código Procesal Penal, en relación con las interceptaciones telefónicas, puesto que no se ha podido constatar que las comunicaciones que fueren consideradas irrelevantes para el procedimiento sean efectivamente entregadas a las personas afectadas con la medida o que se ha destruido toda transcripción o copia de ellas.

En ese mismo orden de ideas, preguntó a la máxima autoridad del Ministerio Público cuántas investigaciones por hechos enmarcados en la ley N° 18.314 están a cargo de ese organismo actualmente. Asimismo, consultó el número de pesquisas por delitos terroristas que ha llevado adelante el Ministerio Público desde el año 2000 a la fecha y cuántas condenas firmes se ha obtenido. Por último, cuántas de esas indagaciones han sido finalmente archivadas.

En segundo orden, requirió información de parte de Carabineros de Chile sobre el trabajo de anticipación y prevención de la comisión de delitos terroristas. Al respecto, hizo mención de la situación que se ha suscitado últimamente con los denominados “narco funerales” que, de haberse producido en sectores de altos ingresos, probablemente generarían una reacción más estricta de parte de las fuerzas policiales.

En ese contexto, y dado que las medidas investigativas que postula el proyecto de ley en debate permitirán suplir deficiencias operacionales de la institución, interrogó a la autoridad máxima de Carabineros de Chile sobre la autocrítica que se ha hecho respecto de las debilidades advertidas en las investigaciones de ilícitos terroristas. De igual manera, preguntó acerca de los resultados obtenidos en las investigaciones de atentados explosivos sufridos por altas autoridades públicas y otras de

connotación pública y si respecto de ellas se contaba con indicios de su eventual perpetración.

Luego, hizo notar que es común tomar conocimiento de la búsqueda de elementos o técnicas para investigar con posterioridad a la ocurrencia de hechos punibles, pero, en sentido opuesto, no se advierten los mismos esfuerzos por parte del Ministerio Público o de las policías en materia de prevención o de anticipación de conductas con fines terroristas.

En último término, solicitó al señor Fiscal Nacional explicitar su postura frente al reciente descubrimiento de celdas acondicionadas por los reclusos en diversos centros penitenciarios y consultó si se ha incoado alguna indagación sobre esas infracciones a la normativa carcelaria.

En respuesta a las observaciones efectuadas, **el Fiscal Nacional, señor Abbott**, indicó que en el período de vigencia de la Reforma Procesal Penal se han formalizado 25 causas por conductas terroristas. Sin embargo, sus resultados dan cuenta de la necesidad de contar con nuevas técnicas de investigación, puesto que sólo se han verificado dos condenas en juicios abreviados y un fallo condenatorio en juicio oral.

Reseñó, entonces, que la situación antes descrita evidencia las dificultades de los fiscales para investigar delitos de esa naturaleza, lo que suma al hecho de que dos sentencias han sido anuladas por sendos fallos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por vulneración de derechos fundamentales.

De consiguiente, es clara la necesidad de contar con técnicas especiales de investigación para delitos terroristas, puesto que sería una ingenuidad indagar esos fenómenos delictuales con las herramientas tradicionales, especialmente por el hecho de que tras ellos hay organizaciones delictuales o personas que actúan en forma solitaria, basadas en posturas anti sistémicas.

Por otro lado, juzgó incoherente que las referidas técnicas especiales sí se contemplen para otro tipo de conductas típicas, como delitos contra la propiedad o tráfico de drogas, pero no se puedan utilizar ante ilícitos de tanta gravedad como aquellos ligados al terrorismo.

En lo que atañe a las tareas de prevención de delitos, hizo hincapié en que al Ministerio Público le corresponde ejercer sus funciones una vez que los hechos punibles se han perpetrado. Sin perjuicio de ello, puntualizó que toda la información que recaban y que puede ser útil

para anticiparse a la eventual comisión de ilícitos se comparte con las policías.

Luego, en lo que dice relación con la investigación de las denominadas “celdas vip”, evocó una reunión sostenida con el señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos quien, acompañado del Director de Gendarmería de Chile, le entregó una copia de la querella presentada en tribunales para el inicio de una investigación que, además de determinar su presencia en otros recintos penales, indague acerca de la eventual participación de funcionarios penitenciarios que podrían haber facilitado el ingreso de los elementos que ornamentaban las celdas.

Respecto de la situación de las escuchas telefónicas, hizo presente que su regulación no es propia de la iniciativa en discusión, sino que su ordenamiento responde a la aplicación del Código Procesal Penal y otras leyes especiales. Aunque previno que la información detallada sobre este asunto se contendrá en la respuesta al oficio que en su oportunidad le remitió la Comisión, adelantó que el año 2018 se hicieron 24.262 escuchas, debidamente autorizadas por el órgano jurisdiccional respectivo.

Agregó que, en términos operacionales, el procedimiento se lleva a cabo a través de la Unidad de Drogas y mediante un sistema de registro de intercepciones telefónicas denominado “RESIT”. Así, los fiscales que obtienen autorizaciones judiciales para intervenir determinados números telefónicos deben enviar esa información junto a los antecedentes de respaldo a la citada unidad para el registro de los datos relevantes y con el fin de contactar a las respectivas compañías telefónicas, que posteriormente derivarán la información solicitada por el tiempo autorizado o hasta que el fiscal determine que las escuchas son irrelevantes.

Acto seguido, adujo que la preocupación manifestada por el Senador señor De Urresti es compartida por la institución a su cargo y, en esa perspectiva, el año recién pasado se convocó a una mesa de trabajo a la Fiscalía Nacional Económica, a la Comisión para el Mercado Financiero, al Poder Judicial y a ambas policías, para abordar los problemas propios del sistema de intercepciones telefónicas y la compleja aplicación de algunas normas del Código Procesal Penal. En efecto, el estricto acatamiento de la obligación de entregar la información irrelevante a toda persona afectada por una medida de escucha telefónica resulta difícil, pues es necesario determinar, primeramente, dentro de un gran número de conversaciones interceptadas, algunas irrelevantes. En segundo lugar, el precepto legal atingente dispone que ello se debe efectuar “en su oportunidad”, expresión que a juicio de la Fiscalía corresponde al momento en que la causa ha terminado, esto es, cuando se ha dictado el sobreseimiento definitivo, cuando han transcurrido los plazos de prescripción o cuando se ha dictado sentencia condenatoria o absolutoria. Agregó que,

incluso en esas circunstancias resulta difícil la entrega de las escuchas, puesto que la puesta a disposición de ese material a organizaciones delictuales, como narcotraficantes o quienes se dedican al tráfico de personas, podría afectar otras investigaciones relacionadas.

A mayor abundamiento, hizo notar que dese hace un tiempo el Ministerio Público ha solicitado el otorgamiento de las herramientas necesarias para administrar las escuchas telefónicas, dado que, en los hechos, los soportes en los que constan las interceptaciones simplemente se agregan a las carpetas investigativas sin que exista la posibilidad de administrar adecuadamente esos recursos. Incluso, se ha pedido a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda el financiamiento para la adquisición de un programa denominado “Vigía”, que sí permitiría tener un control de todas las interceptaciones telefónicas y tomar decisiones a partir de ese tratamiento centralizado.

Acotó a continuación que el número de interceptaciones informado no significa que igual cifra de personas hayan sufrido escuchas. De hecho, es de común ocurrencia que en delitos como el narcotráfico se intervenga una gran cantidad de números telefónicos de una sola persona, pues normalmente cada individuo cuenta con un número importante de teléfonos a su disposición.

Una vez concluida la explicación precedente, **el Honorable Senador señor de Urresti** subrayó que, más allá de los problemas de implementación de la normativa, ella es clara. En efecto, aunque se ha hecho mención reiterada a la Ley de Drogas, hay interceptaciones que se efectúan en pesquisas de delitos de otra naturaleza. En ese marco, estimó que al Ministerio Público no le compete interpretar las normas para determinar su incumplimiento, sino que acatar el mandato legal expreso de información que se impone en este ámbito. Afirmó, al efecto, que conoce numerosos casos de personas cuyas comunicaciones han sido intervenidas y que posteriormente no han recibido aquellas que se catalogaron como irrelevantes.

En consecuencia, expresó su escepticismo sobre la conveniencia de ampliar las facultades intrusivas mientras existan zonas grises en el cumplimiento de los preceptos legales en vigor.

El Fiscal Nacional, señor Abbott, reparó en que generalmente en este tipo de investigaciones se cuenta con antecedentes innominados y que, tal como lo señaló previamente, la institución ha requerido de las autoridades pertinentes los recursos para administrar la información recabada. Mientras ese financiamiento no sea proporcionado, el Ministerio Público presenta una imposibilidad material para cumplir cabalmente el mandato legal.

En seguida, **el General Director de Carabineros de Chile, señor Rozas**, sostuvo que, en materia de prevención delictual, es preciso reconocer que ha habido una falta de actitud en este ámbito de parte de los mandos de la institución, debilidad en la planificación y falta de control. Por tal motivo, en los últimos meses ha insistido en una mayor fiscalización interna y se ha intentado que las acciones adoptadas cambien las percepciones -o realidades- de desigualdad que se pueden advertir en el tratamiento de diversas acciones delictuales, de acuerdo al sector en que se cometan.

A modo de ejemplo, expuso que hace unos días se verificaron tres funerales de alto riesgo, y en uno de ellos se realizaron 455 controles, tanto de identidad como vehiculares, que dejaron como resultado cuatro detenidos. En otro velorio se constataron 525 controles, con 17 detenidos, mientras que en el último funeral hubo 233 controles. Esas positivas cifras, en su opinión, se deben al cambio de actitud y mayor control que han ejercido los mandos, conducta que imperará con independencia de la comuna o barrio en que se lleven a cabo los operativos policiales.

En otros comentarios de orden general, precisó que durante el año 2018 se llevaron a cabo alrededor de 14.000.000 de controles y que, en lo que atañe a los denominados “narco funerales”, está en desarrollo un modelo de intervención liderado por la Subsecretaría de Prevención del Delito, por lo que efectivamente hay un trabajo en progreso para afrontar ese fenómeno delictual.

Luego, comentó que, una vez recibidos los informes de inteligencia de parte de las unidades correspondientes, se analiza si alguna información posee algún carácter de delito para iniciar de esa forma una investigación, de forma coordinada con el Ministerio Público.

En síntesis, expuso que junto al cambio de actitud que se ha evidenciado en la institución y al aumento del control, se ha apoyado fuertemente el proceso de modernización que ha impulsado el Ejecutivo y el fortalecimiento de la función preventiva del delito.

A su vez, **el Director (S) de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Leiva**, expuso que, en lo relativo a los funerales de narcos, el trabajo investigativo se ha enfocado en la individualización de las personas que participan de esos incidentes y la posibilidad de recuperar las armas utilizadas por esas bandas criminales. A ese respecto, agregó que dicha tarea está en un proceso bastante avanzado.

Pese a que se trata de un fenómeno instalado, las autoridades deben comprometer sus actuaciones para evitar que proliferen aún más y propender a su desaparición. Consignó, no obstante, que estas

acciones están asociadas a situaciones de microtráfico y de porte ilegal de armas, que requieren afrontarlas de manera interinstitucional.

A continuación, **el Honorable Senador señor Huenchumilla**, en lo concerniente a la materia específica que aborda el proyecto de ley, sostuvo que esta iniciativa intentar incorporar entre las técnicas especiales de investigación contempladas en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal, la posibilidad de que se utilicen agentes encubiertos en la indagación de conductas terroristas.

Acotó que el Gobierno ha señalado -tesis que también comparte el Fiscal Nacional- que el fracaso de la aplicación de la ley antiterrorista en Chile se debería a que no se contaba con agentes encubiertos. Sin embargo, a su juicio, postular que la eficiencia y eficacia en el control de dichos delitos depende de esa medida no tiene sustento real. Al efecto, planteó que en la investigación de diversos hechos con connotación terrorista que han salido a la luz pública últimamente, el Ministerio Público pudo haber hecho uso de agentes encubiertos por aplicación de la normativa sobre control de armas, atribución que ya se contiene en el citado artículo 226 bis.

Por otro lado, observó que, aunque la lucha por la seguridad pública y por el orden interno es compartida a nivel internacional y es de carácter permanente, el Estado ya cuenta con diversas potestades para ejercer esa labor. Así, el ordenamiento constitucional dispone con ese fin a las fuerzas de orden y seguridad y el Ministerio Público y, en términos legales, se constatan las preceptivas vinculadas con el control de armas, la seguridad interior del Estado, la Agencia Nacional de Inteligencia, el control de los delitos terroristas y las de orden general que instituyen los códigos Penal y Procesal Penal.

En ese contexto, hizo notar que el proyecto que ocupa a la Comisión está diseñado derechamente para su aplicación en La Araucanía y las provincias aledañas, es decir, para atacar el denominado conflicto mapuche. De hecho, si se analiza el número de causas incoadas por la ley antiterrorista, es probable que más de un 90% de ellas estén radicadas en esa zona.

Sin perjuicio de lo ya señalado, enunció que una de las taras del Estado es anticiparse a los fenómenos y a los hechos que pueden alterar el orden público interior y, con ese fin, la referida normativa sobre inteligencia permite disponer de agentes encubiertos para esos efectos, sin que se requiera de alguna autorización judicial o del Ministerio Público. Por lo demás, no resulta atendible que el aparato estatal base la averiguación preventiva únicamente mediante la utilización de medidas intrusivas, como los agentes encubiertos, por cuanto es de público

conocimiento que aproximadamente un 95% de la información que se obtiene mediante los servicios de inteligencia proviene de fuentes abiertas.

Entonces, llamó la atención sobre la falta de una política de inteligencia definida en la zona mapuche para detectar exactamente si se constata en esa área un fenómeno terrorista que amerite la ampliación del ámbito de aplicación de las técnicas especiales normadas en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal. Sobre el particular, añadió que, en general, no se cuenta con reportes de inteligencia, salvo en el caso del carabinero Castro Antipán, agente encubierto que tuvo un incorrecto cometido.

Desde otra perspectiva, preguntó a las autoridades presente cuál es el valor de la formación de un agente encubierto y qué conocimientos y cualidades necesita un funcionario policial para ejercer esa función. Al respecto, hizo notar que resulta difícil que se destine de forma inmediata un agente especializado para una determinada investigación penal. A mayor abundamiento, enfatizó que, por ejemplo, para llevar a cabo esa labor en causas vinculadas con los pueblos originarios será preciso conocer también las formas culturales y de pertenencia de la etnia específica en que se intervenga. De hecho, en el caso del pueblo mapuche cada persona tiene una comunidad o clan familiar de origen, por lo que sería fácil identificar si ingresa alguien que no tiene esa pertenencia. Destacó, en sentido opuesto, que es adecuado reconocer que Carabineros de Chile ha tenido un trabajo sobresaliente en el ámbito de las comisiones civiles en materia de abigeato y en el trabajo con las juntas de vigilancia, labor que ha conocido personalmente en virtud de anteriores cargos públicos que ha ejercido.

En virtud de lo expuesto, connotó que el problema existente en La Araucanía es de orden político, cuya solución no puede ser entregada por el Estado a las fuerzas policiales o al Ministerio Público. Por tal motivo, adelantó su disconformidad con las normas propuestas en la iniciativa de ley, particularmente por el hecho de que esas herramientas investigativas ya están disponibles en la actualidad y no han dado los frutos esperados, principalmente por la ausencia de un diagnóstico apropiado de la realidad de cada fenómeno que se podría catalogar como terrorismo.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Pérez** expresó que el proyecto en debate tiene como objetivo proporcionar a los órganos investigadores técnicas que les permitan entregar a los tribunales de justicia medios probatorios de mayor solidez acerca de hechos que provocan impactos de gran magnitud en la ciudadanía. Postuló, asimismo, que el uso de instrumentos especiales de investigación no sólo aplicará ante hechos consumados, sino que también en delitos en preparación, es decir, cuando hay indicios de su comisión.

Luego, en lo que atañe a la dificultad de infiltrar o integrarse a comunidades pertenecientes pueblos originarios, consignó que esas trabas también se podrían replicar en la indagación de agrupaciones con características tan peculiares como las anarquistas.

Enfatizó, asimismo, que, sin lugar a dudas, varias de las dificultades que se han constatado hasta la fecha para comprobar apropiadamente ciertos delitos ante la justicia derivan del incremento de los estándares probatorios, cuestión que claramente tiende a solucionar este proyecto de ley, al entregar a los organismos con competencias investigativas atribuciones para mejorar sus técnicas indagatorias.

En otro orden de cosas, hizo presente que Chile, a diferencia de otras naciones, no posee un sistema de inteligencia desarrollado y a ese objetivo apuntan los diversos proyectos de ley sometidos a la consideración del Congreso Nacional para aumentar la capacidad anticipatoria del país. Adujo que, en el concierto internacional, las herramientas que contempla la iniciativa legal han sido adoptadas por todos aquellos países que han sufrido los estragos propios de los actos terroristas.

Una vez dicho lo anterior, preguntó, al igual que el señor Senador que le antecedió en el uso de la palabra, cuál es la capacidad técnica para contar con agentes encubiertos o reveladores, dada la preparación y entrenamiento para adquirir las habilidades necesarias para llevar adelante funciones de esa naturaleza. Consultó, del mismo modo, qué acciones en ese sentido han efectuado las policías.

Al finalizar su intervención, comentó que en la región que representa se constató un cortejo fúnebre que, desde la comuna de Conchalí se dirigió hasta la cárcel de Chillán para que la madre del occiso pudiera despedirlo, trayecto en el cual se contó con la protección de Carabineros de Chile y Gendarmería de Chile. Eso generó un fuerte impacto en la ciudadanía por la sensación de impunidad y de un trato privilegiado a los delincuentes y por las dudas que surgieron acerca de la real capacidad estatal para controlar el accionar de personas armadas y que hacen ostentación de los recursos con los que cuentan.

A su turno, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, puso de manifiesto la necesidad de lograr un equilibrio en esta discusión. Así, a modo de síntesis, expresó que ciertas voces consideran que el otorgamiento de nuevas medidas intrusivas no sería eficaz, mientras que otras posturas postulan que, en atención a la experiencia del último tiempo, en que se ha revelado un accionar, imprudente, negligente o delictual de algunos integrantes de las instituciones encargadas de la persecución penal, no habría justificación para dotarlos de más atribuciones o no habría confianza en que dichas facultades serán ejercidas de buena manera.

Acotó, no obstante, que las facultades en cuestión ya existen para la pesquisa de hechos punibles que la sociedad ha calificado como de menor gravedad que los ligados al terrorismo. En tal sentido, expuso que cuando el legislador toma la decisión de otorgar una penalidad mayor a delitos comunes que revisten fines terroristas se hace por la consideración de que poseen mayor gravedad que otras conductas establecidas en la legislación penal. Por lo mismo, resulta inexplicable que sí se contemplen las facultades investigativas que aborda la iniciativa legal para ilícitos que poseen menos penalidad que los terroristas.

Expuso que un tema colateral que también se ha puesto en debate es el funcionamiento actual del sistema de escuchas telefónicas que, a su juicio, no es el adecuado y que requiere de una discusión más profunda que la que permite la presente iniciativa.

En otro orden de ideas, preguntó si ha sido determinante en el curso de las investigaciones la modificación que, en el año 2011, eliminó la presunción legal de la conducta terrorista a propósito de la colocación de artefactos explosivos. Lo anterior, por cuanto en conversaciones sostenidas con algunos fiscales y oficiales de las policías se han constatado dificultades probatorias en ese ámbito, pues la ley presumía que quien era sorprendido instalando un artefacto explosivo tenía la intención de causar temor en la población y se le calificaba como terrorista. Al eliminarse ese hecho objetivo, en la actualidad los fiscales deben probar la participación y la intención pretendida, lo cual ha hecho casi imposible lograr una condena por este tipo de delitos.

En consecuencia, consultó a los intervinientes si las complejidades investigativas derivan de ese hecho o de la ausencia de las herramientas indagatorias que pretende incorporar el proyecto de ley en discusión.

El Fiscal Nacional, señor Abbott, señaló, en primer lugar, que el Ministerio Público no ha sido convocado para referirse específicamente a la situación de La Araucanía, sino que sólo a los instrumentos investigativos para investigar conductas vinculadas con el terrorismo. No obstante ello, constató que, si bien es efectiva la complicación de introducir agentes encubiertos en comunidades relativamente cerradas, el tema de fondo es cómo dotar al Ministerio Público de mejores herramientas para investigar un fenómeno delictual tan complejo como los delitos terroristas. Asimismo, coincidió en que, aunque la solución a los problemas del pueblo mapuche no pasa por la persecución penal, a la institución a su cargo le corresponde, con arreglo al principio de legalidad, aplicar la preceptiva en vigor y, en ese marco, si se detecta una conducta que se encuadra dentro de la Ley Antiterrorista, la investigación se deberá llevar a

cabo en el contexto de esa normativa y no buscar otra que sí permita el uso de técnicas indagatorias adicionales.

Luego, adujo que tanto en la región de La Araucanía como en zonas aledañas el Ministerio Público ha dado muestras del fiel acatamiento del principio de objetividad en el cumplimiento de sus funciones.

Recalcó seguidamente la utilidad de las técnicas investigativas que aborda el proyecto de ley, dado que hoy en día los persecutores pueden usar esas herramientas para delitos que no tienen las complejidades propias de un acto de terrorismo. Aunque probablemente no se solucionarán todas las dificultades que posee la investigación de estos ilícitos, definitivamente mejorarán la capacidad indagatoria de los fiscales, al igual como se ha evidenciado en otras materias, como aquellas relacionadas con el tráfico de drogas.

En lo atinente a la consulta referida a la supresión de la presunción que antiguamente contemplaba la normativa antiterrorista, coincidió en que efectivamente resulta difícil acreditar la finalidad terrorista por la forma en que se configura esa responsabilidad. Así, una de las críticas principales que ha hecho el Ministerio Público se vincula con la subjetividad del tipo penal terrorista.

Finalmente, reiteró en que el apoyo de su institución a la iniciativa en discusión no está ligada a un fenómeno en particular, como el conflicto mapuche, sino que con la posibilidad de perfeccionar a nivel general la investigación de conductas terroristas.

El General Director de Carabineros de Chile, señor Rozas, por su lado, concordó con los comentarios que promueven el fortalecimiento de las labores de inteligencia, lo que debe comenzar con la definición precisa de su ámbito de acción. En efecto, estimó inadecuado que se solicite a los agentes de inteligencia efectuar tareas propias de la investigación penal, ya que puede conducir a errores.

Seguidamente, afirmó que la utilización de un agente encubierto tiene complicaciones actualmente, pues hace algunas décadas era más fácil infiltrarlos en grupos delictuales, a diferencia de hoy en día, en que se ha tornado más complicado por la información que tienen a su disposición los antisociales. Respecto de su formación, en tanto, indicó que hay cursos de capacitación para los carabineros en esa área.

Insistió finalmente en la separación de las acciones de inteligencia y las investigativas y en la necesidad de fortalecer los planes de búsqueda de información e invertir en las labores preventivas para evitar la comisión de delitos terroristas.

Por último, coincidió en que la determinación de la intención terrorista es compleja, aunque esa materia corresponde a los tribunales de justicia.

Por su parte, **el Director (S) de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Manuel Leiva**, manifestó que hay consenso internacional respecto de los ejes que se deben tomar en cuenta para afrontar fenómenos sociales y criminales complejos, entre los cuales destacó la especialización y capacitación de los funcionarios que se encargan de este tipo de materias, tanto en el crimen organizado como en la inteligencia. Al respecto, informó que la Policía de Investigaciones de Chile posee, desde hace algunos años, una escuela de inteligencia y sus egresados permanecen ligados a esa área por un tiempo extenso. Bajo ese marco, ha sido posible recabar información que ha sido relevante en procesos penales, en que se ha obtenido condenas.

Acerca de la agregación de herramientas legales para contar con una legislación moderna, sostuvo que de la experiencia de la Policía Nacional Española se ha concluido que cualquier instrumento que permita avanzar en el proceso investigativo resulta relevante. Otro asunto importante, añadió, es la incorporación de tecnologías en las pesquisas que, debidamente controladas y auditadas por el órgano correspondiente, son de gran valor.

Respecto de la presunción que la ley contemplaba antiguamente, relató que la tipificación de los delitos terroristas no la califica la Policía de Investigaciones, sino que es parte de la estrategia procesal que lleva adelante el Ministerio Público. En ese contexto, sí ha tomado conocimiento de atentados con artefactos explosivos en que, por las dificultades de probar la intencionalidad, se recurre a otro tipo de infracciones legales, como las relacionadas con la normativa sobre control de armas.

En último término, adujo que, además del uso de agentes encubiertos en las situaciones de violencia rural en La Araucanía - con las dificultades que conlleva-, también se contempla la figura del informante, que también permite logros positivos. Sin perjuicio de lo mencionado, recomendó que las policías cuenten con ese tipo de herramientas indagatorias, pese a que en algún momento su uso resulte complejo.

El Honorable Senador señor Huenchumilla consideró valioso el debate que se ha suscitado a raíz de las consultas sobre la utilidad que tenía la disposición de presunciones en la normativa, toda vez que ello reafirma que el asunto central en esta materia es la definición del tipo penal terrorista. Entonces, soslayar esa discusión y remitirlo únicamente a aspectos procesales no parece lo más adecuado.

Además, le señaló al señor Fiscal Nacional que, del examen de las distintas causas tramitadas en La Araucanía, tiene serias dudas acerca del estricto cumplimiento del principio de objetividad por parte del Ministerio Público, lo que se demuestra por los escasos resultados judiciales obtenidos.

En la siguiente sesión destinada por la Comisión al estudio de este asunto, se recibió en audiencia al **profesor de derecho procesal penal de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, señor Raúl Núñez**, quien dio su punto de vista acerca del presente proyecto de ley.

En primer término, el académico dio cuenta de la necesidad de regular adecuadamente cuestiones tan relevantes como la normativa sobre conductas terroristas, dado que en el proceso penal existe un equilibrio fundamental derivado del hecho de que la legitimación de la restricción de derechos fundamentales que se produce con las sentencias penales encuentra su asidero en el respeto del debido proceso y, esencialmente, en la medida de que los ciudadanos adviertan en la práctica punitiva del Estado un ejercicio ordenado y autorre restrictivo de esa potestad. Por tal razón, en las preceptivas que se refieren a ciertas áreas en las que el Estado pretende un control mediante la utilización de mayores poderes de investigación, es preciso tener la precaución de no contravenir las normas que fundan el Estado de Derecho.

Luego, adujo que, en materia de diligencias de investigación limitativas de derechos fundamentales, se advierte un déficit en la regulación que contempla el Código Procesal Penal, toda vez que no se verifican principios básicos que permitan ordenar su tratamiento ni un título que agrupe a esas medidas intrusivas o que otorgue una visión de conjunto a su respecto. Además, claramente también se requiere una actualización de su sistematización, ya que, por ejemplo, dicho cuerpo legal no contiene reglas relativas al tratamiento de la incautación de soportes informáticos y sólo aborda de manera tangencial los hallazgos causales, los problemas derivados de la cadena de custodia de las pruebas y las medidas intrusivas innominadas.

Sobre este último punto, postuló que, aunque se ha pretendido señalar que el Ministerio Público podría solicitar la imposición de cualquier medida intrusiva, contando al efecto con la debida autorización judicial, en su opinión en este ámbito rige plenamente el principio de legalidad, que mandata que cada medida de esa naturaleza que se pretenda aplicar esté expresamente delineada por el legislador, debido a que se trata de limitaciones de derechos fundamentales de los ciudadanos.

En ese orden de cosas, continuó, la dictación del artículo 226 bis del Código Procesal Penal generó aún más desorden, particularmente por las diversas referencias que posee a otras normativas, lo que dificulta su comprensión. Sin embargo, acotó que su exposición no se centrará en esa disposición, dado que ya forma parte de la legislación en vigor.

En lo que atañe a las disposiciones del proyecto de ley en análisis, evidenció primeramente sus críticas respecto de la técnica legislativa utilizada, dado que no parece apropiado señalar únicamente una mención a la ley que califica las conductas terroristas en el artículo 226 bis antes referido, puesto que, en realidad, esta enmienda corresponde a una reforma de la ley N° 18.314. Por lo mismo, se debería incorporar a ese texto legal, de modo que sea autosuficiente, y no en el artículo 226 bis que, al disponer remisiones a otros preceptos del Código Procesal Penal y a diversos cuerpos legales, puede generar problemas interpretativos.

Otra dificultad advertida, complementó, es una cierta contradicción con lo consignado por el número 3 del inciso primero del artículo 14 de la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, que se refiere justamente a la posibilidad de que se dicte la interceptación de las comunicaciones durante la audiencia de formalización o en un momento posterior, cuestión que entra en conflicto con lo establecido en el artículo 222 del Código Procesal Penal que, por regla general, concede esa interceptación antes de la fase de formalización del imputado, ya que, de lo contrario, la medida perdería efectividad.

En síntesis, sugirió suprimir la regla de la ley N° 18.314 aludida o, derechamente, modificarla, por cuanto resulta suficiente la regla que contiene el artículo 222 del Código Procesal Penal sobre la forma y oportunidad de la dictación de la concesión de la medida de interceptación de comunicaciones telefónicas.

Por otro lado, enfatizó que tampoco es adecuada una simple remisión a las medidas intrusivas que contempla la ley N° 20.000, puesto que no todas las figuras allí instituidas son “exportables” a la indagación de conductas que poseen caracteres de terroristas, especialmente las entregas vigiladas o controladas. Si bien podrían ser aplicables en el caso de venta de explosivos es preciso tener en cuenta que la adquisición de ese tipo de materiales no necesariamente está dirigida a la comisión de un acto terrorista y, además, eventualmente ya estaría cubierta esa hipótesis al aplicarse a su respecto la normativa sobre control de armas, que también posibilita el uso de esas medidas investigativas.

Afirmó que en la misma situación anterior se encuentra la técnica indagatoria del agente revelador, que, en el contexto de la ley N° 20.000, simula ser comprador o adquirente de un determinado

estupefaciente para propiciar la incautación de dicha droga por parte de los organismos policiales. Así, planteó que la compra de armas o explosivos no necesariamente se vincularía con delitos terroristas, sino que se podrían destinar a la comisión de ilícitos de otra naturaleza.

Sí tiene aplicación la figuras de los agentes encubiertos y agentes informantes, sentenció.

En otro orden de ideas, compartió los planteamientos de la Defensoría Penal Pública referidos a que la recolección de medios probatorios mediante la utilización de técnicas especiales de investigación asociadas a la pesquisa de conductas terroristas no se podría utilizar para conseguir la formalización, acusación o condena de un imputado por delitos distintos a los ligados al terrorismo. Sostuvo que esa reflexión opera sobre la base de la aplicación del principio de proporcionalidad que debe observar el juez de garantía al autorizar una medida intrusiva. Sin perjuicio de ello, puntualizó que hay casos en que el propio legislador realiza ese ejercicio de proporcionalidad, como en el artículo 222 del Código Procesal Penal, en que se consagra que la interceptación de las comunicaciones telefónicas procederá ante hechos punibles que merecieren pena de crimen.

Sostuvo que otro elemento que debe estar presente en la discusión es la crisis que aqueja actualmente al Ministerio Público y las instituciones policiales y que ha motivado una revisión profunda de sus estatutos, ya que conferir mayores atribuciones a estos entes sin un debido control podría afectar la noción de legitimidad de la sentencia penal limitadora de los derechos fundamentales de un sujeto, especialmente con penas privativas de libertad tan intensivas como las que impone la ley N° 18.314.

En definitiva, aunque consideró atingente el perfeccionamiento integral de la normativa antiterrorista, dada su desactualización, hizo presente que, a su juicio, el establecimiento de las técnicas de investigación que propone la iniciativa legal apunta en el sentido correcto. Sin perjuicio de ello, reiteró su recomendación de que la modificación se haga en la preceptiva que aborda las conductas terroristas y no en el artículo 226 del Código Procesal Penal y que, por otro lado, se siga la sugerencia de la Defensoría Penal Pública -aunque con una redacción diferente- para que se considere como prueba ilícita aquella obtenida con técnicas investigativas que provee la normativa antiterrorista y que finalmente no se destine al encausamiento de personas por ese tipo de delitos.

Una vez concluida la exposición, **el Honorable Senador señor De Urresti** solicitó al académico señor Núñez ahondar sobre la observación de técnica legislativa que ha hecho a la proposición de ley y, en ese sentido, cuál sería la solución a ese reparo. Asimismo, requirió su

opinión acerca del sistema de interceptaciones telefónicas vigente que, en su opinión, funciona de forma inadecuada.

Por otra parte, se refirió al comentario expresado por el señor Núñez respecto de la errónea práctica de formalizar por delitos terroristas con pruebas obtenidas por esa legislación en causas que finalmente culminan con sobreseimientos o con condenas por ilícitos distintos. Pidió una explicación más profunda al respecto.

En respuesta a esas inquietudes, **el académico señor Núñez** expresó que la triangulación de normas no es una buena técnica para ser utilizada al momento de legislar. De igual manera, es preciso tener a la vista que la interceptación telefónica ya posee una doble regulación, pues se contempla en la ley N° 18.314, una vez formalizado el imputado y si procediere la prisión preventiva y, por otro lado, se dispone también en el artículo 222 del Código Procesal Penal, aún antes de la formalización, todo lo cual produce problemas interpretativos. En su parecer, sería correcto derogar el precepto de la ley antiterrorista, pues el del artículo 222 antes citado se impone como la regla general en este ámbito.

En lo que atañe a la vinculación del proyecto de ley con la ley N° 20.000, observó que en esta regulación se consideran ciertas figuras que no necesariamente podrían ser útiles para la investigación de conductas terroristas. En efecto, la idea de la utilización del agente revelador o la entrega vigilada claramente es beneficioso en la pesquisa del tráfico de drogas, pero en el ámbito de la normativa antiterrorista la adquisición de armas o explosivos podría no vincularse con formas de terrorismo, sino que sólo con organizaciones criminales que buscan otros objetivos o que se enmarcan en el contexto de delincuencia común. Incluso, un precepto de esa naturaleza sería sobre abundante, ya que las disposiciones de la Ley de Control de Armas también habilitan para la utilización de esas técnicas de indagación.

Entonces, coligió, la sucesiva remisión a diferentes preceptivas provoca ese tipo de confusiones, pues no todas son plenamente aplicables a la investigación de delitos de orden terrorista.

En el mismo sentido, puso de manifiesto que la ley N° 20.000 resulta autovalente en lo referido al uso de ciertas técnicas especiales de investigación, por cuanto esa regulación permite su análisis separado de otras preceptivas, cuestión que no acontece con la forma en que se ha concebido el proyecto de ley que ocupa a la Comisión. De hecho, el operador de esta última norma deberá recurrir a la ley N° 18.314, al Código Procesal Penal y a la ley N° 20.000 para determinar cuál medida investigativa será aplicable. Agregó que esta circunstancia cobra especial relevancia por el hecho de que en muchos casos los aplicadores de estas

normas serán las policías, sin formación jurídica, cuya confusión eventualmente puede derivar en la producción de prueba ilícita.

Respecto de la situación de las interceptaciones telefónicas sostuvo que, además de lo que estatuye el artículo 226 bis del Código Procesal Penal, también es posible impetrar ese tipo de medidas en otros ámbitos, como los relacionados con afectaciones a la libre competencia. Desde esa perspectiva, es importante que se clarifique cuáles serán las instituciones habilitadas para ejecutarlas, ya sean las policías, el Ministerio Público o la Fiscalía Nacional Económica, en su caso.

Luego, resaltó que la exigencia de entregar aquellas escuchas irrelevantes es un estándar de legitimidad que no se debe dejar de atender, toda vez que, si la grabación no posee utilidad para la pesquisa en desarrollo, es preciso preferir la protección de los derechos de los ciudadanos sobre la eficiencia de la persecución penal. En el caso de que no se acate esa obligación, planteó que, incluso, se podría verificar una especie de responsabilidad estatal, dado que es el Estado investigador quien debe responder por la violación de derechos fundamentales y el incumplimiento de la normativa que él mismo se impone.

En términos generales, precisó que el derecho procesal penal se impone como una especie de “carta de triunfo” que tienen los ciudadanos contra el ius puniendi del Estado. En la misma línea, en el derecho anglosajón se le entiende como el conjunto de limitaciones que tiene el Estado para la aplicación del ius puniendi. En su opinión, se trata de un sistema de garantías del imputado y de los ciudadanos frente al poder del Estado y, por lo mismo, si este no las respeta, se afecta la legitimidad del sistema procesal penal y se abre espacio a la autotutela.

A su turno, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** hizo hincapié que el ius puniendi del Estado se justifica en la protección de la sociedad frente a personas que se alzan contra la normal convivencia. Esa potestad, sin embargo, está limitada por los derechos fundamentales de los ciudadanos, lo cual no impide que ellos sean regulados, mientras no se afecten los derechos en su esencia, según lo dispone el ordinal 26° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

En ese contexto, sostuvo que es atingente traer a colación que, en lo relativo a la solicitud de técnicas especiales de investigación, quien determina la naturaleza del hecho que presenta caracteres de delito es el fiscal de la causa. En efecto, mientras en el antiguo ordenamiento procesal penal la calificación la realizaba el juez, en la diligencia de encargatoria de reo, quien lo hace hoy en día es una autoridad burocrática que, subjetivamente, establece para cada caso particular la legislación aplicable para los fines investigativos. En tal sentido, de no haber

una regulación precisa al respecto, el Ministerio Público estará más inclinado a optar por la normativa antiterrorista, puesto que le otorga un conjunto de herramientas procesales adicionales, lo cual, en su opinión, podría afectar las bases del debido proceso, pues, mientras no se lleva a efecto el trámite de formalización, no habrá un juez de garantía que controle el ejercicio de esas atribuciones.

En virtud de todo lo expuesto, juzgó complejo entregar discrecionalmente a un fiscal la potestad de efectuar la calificación jurídica de los hechos indagados, cuestión que, a su juicio, corresponde a una facultad de los jueces de la instancia. Ello agravado por los problemas evidenciados por el Ministerio Público en el último tiempo, concluyó.

Por su lado, **el Honorable Senador señor Allamand** hizo notar que, a pesar de que las técnicas especiales de investigación podrían decretarse antes de la fase de formalización del imputado, siempre se requiere la autorización previa del juez de garantía. Por lo tanto, existe un control jurisdiccional sobre esas medidas.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, señaló que, efectivamente, hay un control de parte de los jueces de garantía, pero que hasta ahora es de orden meramente formal. Por lo mismo, se han formulado sendas iniciativas de ley para que el ejercicio de esa atribución considere también aspectos materiales, es decir, para que su pronunciamiento no sea únicamente conceder o denegar la herramienta investigativa, sino que durante el desarrollo de esa medida haya cierto control para verificar que su utilización se haga de manera adecuada.

Al hacer uso de la palabra nuevamente, **el académico señor Núñez** confirmó que los derechos fundamentales pueden ser objeto de restricciones, especialmente cuando se enfrentan a otros bienes jurídicos dignos de protección. A mayor abundamiento, algunos autores, como Robert Alexy, postulan que, incluso, podría desaparecer un derecho fundamental por la superposición de otro, en tanto que otros tratadistas que reconocen la noción del núcleo duro o la esencia del derecho, que no puede desaparecer, postura que sigue el ordenamiento constitucional chileno.

A continuación, explicó que los problemas que habitualmente se presentan en relación con la calificación de los hechos de la causa y las técnicas indagatorias que se utilizarán a su respecto están en función con las tareas que debe realizar un investigador. Así, el Ministerio Público, aunque debe ser objetivo en su actuar, no tiene la obligación de ser imparcial en términos judiciales. De hecho, algunos rebaten la idea de que dicha institución posea esa objetividad, toda vez que las partes en un juicio claramente no lo son, circunstancia que se presenta, por ejemplo, en los fiscales estadounidenses. Entonces, asumiendo que el Ministerio Público

debe proceder de manera objetiva, es lógico que la calificación de los hechos indagados se haga por parte de los fiscales.

Luego, en materia de control judicial, adujo que para el magistrado es difícil realizar un análisis detallado de la petición que hace el fiscal en relación a permitir una medida intrusiva, toda vez que la información que allega el Ministerio Público solamente corresponde a ciertos hechos sin mayor profundidad. En tal sentido, la idea de un control más acentuado es posible, particularmente respecto de medidas intrusivas de mayor intensidad.

Sin perjuicio de lo recientemente indicado, postuló que otro camino es hacer modificaciones al funcionamiento del Ministerio Público, dado que no siempre una solución externa es la mejor opción para un problema de carácter interno. En general, afirmó que dicha institución, al igual que las policías, presenta una serie de distorsiones que ameritan una revisión profunda y completa de sus estatutos. En resumen, planteó que en oportunidades las reformas a las instituciones son más eficientes que buscar controles externos respecto de su accionar.

Ejemplificó esa circunstancia en el hecho de que uno de los grandes problemas del derecho procesal penal es haber concedido demasiados poderes a las víctimas, por intermedio de la figura del querellante, lo que se hizo en razón de la desconfianza que había en un inicio respecto del Ministerio Público. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que en muchas ocasiones la presencia de diversas víctimas y querellantes complejizan y extienden innecesariamente los juicios orales, dificultando su adecuada resolución.

En la última sesión destinada al análisis de esta iniciativa, **el Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Celedón**, se refirió a algunas de las observaciones planteadas en sesiones previas, particularmente por el académico señor Raúl Núñez y los representantes de la Defensoría Penal Pública.

En primer término, consignó que el reparo planteado acerca de la sistematización y ubicación de la norma propuesta requiere una decisión para definir si se enmendará la ley N° 18.314 o se sigue la lógica del artículo 226 bis del Código Procesal Penal, que trata las técnicas especiales de investigación. Al respecto, expuso que, desde un punto de vista sistemático, resulta atendible la proposición que promueve un cambio en la preceptiva antiterrorista. Sin perjuicio de ello, puso de manifiesto la gran cantidad de aprehensiones que se han hecho valer en torno a dicho cuerpo legal.

Otro asunto advertido es una posible colisión de normas entre lo que dispone el artículo 222 del Código Procesal Penal, que

regula la interceptación de comunicaciones telefónicas, y lo que señala el artículo 14 de la ley N° 18.314. A ese respecto, sostuvo que, en su entender, no se produce un conflicto frontal entre esos preceptos, pues la regla que se estatuye en la normativa sobre conductas terroristas es aplicable de forma específica al sujeto que ya ha sido sujeto a prisión preventiva, en tanto que la disposición del Código Procesal Penal posee mayor amplitud. Incluso, de la sola lectura del artículo 222 es posible advertir que los presupuestos que lo hacen procedente incluso se vinculan con los actos preparatorios, que tienen especial relevancia en materia de terrorismo, dado que el Código Penal dispone que la proposición y la conspiración serán punibles en la medida de que un cuerpo legal así lo explicita. Así, por ejemplo, la ley N° 18.314 sanciona la conspiración, definida como el concierto previo entre dos sujetos para cometer un ilícito.

En tal sentido, razonó, adquiere particular importancia la regla del artículo 222 del Código Procesal Penal en desmedro de la del artículo 14 de la ley N° 18.314, por cuanto se hace cargo de los actos preparatorios, que son previos a una medida de prisión preventiva.

Respecto de la prevención sobre la pertinencia de que las técnicas especiales de investigación de actos terroristas también abarquen las entregas vigiladas, precisó que en los ámbitos vinculados con control de armas y asociaciones ilícitas efectivamente es posible utilizar esa medida para la indagación de conductas terroristas, ya que podría estar involucrada la entrega de armas químicas, bacteriológicas o radioactivas.

En lo que atañe a la propuesta efectuada por la Defensoría Penal Pública, que agrega a la discusión la situación de los denominados hallazgos casuales, sostuvo que la legislación nacional contempla dos casos en los que se hace cargo expresamente de tal circunstancia, a saber, el ingreso o registro, en que los funcionarios policiales tiene la exigencia de poner inmediatamente a disposición del fiscal los elementos u objetos encontrados, y la regla que contiene el artículo 222 del Código Procesal Penal en el marco de la interceptaciones telefónicas.

Entonces, sobre la base de esa argumentación y en el entendido de que dicha disposición hace aplicable las técnicas especiales a la investigación de ilícitos mecedores de una pena de crimen, acotó que el Ejecutivo propone a la Comisión que solamente se podrán utilizar los hallazgos casuales en la medida de que la conducta indagada pueda ser sancionada con la pena de crimen. Esa regla de proporcionalidad se podría utilizar, en particular, respecto de las técnicas especiales contenidas en el inciso segundo del artículo 222, esto es, agentes encubiertos, informantes y entregas vigiladas.

En tanto, respecto de la segunda duda de la Defensoría Penal Pública, vinculada con el llamado “fraude de etiqueta”, hizo notar que la doctrina y la jurisprudencia se han hecho cargo de esa circunstancia mediante los mecanismos de la exclusión de prueba e ilicitud de la misma y de la nulidad procesal. Así, se ha sostenido que la actividad persecutoria estatal reconoce ciertos límites, propios de un Estado de Derecho, y, por lo tanto, el fin no justifica los medios.

Por lo tanto, continuó, el fraude de etiqueta en Chile no es una cuestión que no sea perseguible, dado que lo es en la etapa de preparación del juicio oral a través de la exclusión de prueba o, incluso, mediante la interposición de un recurso de nulidad.

IDEA DE LEGISLAR

Una vez concluida la explicación precedente, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, puso en votación la idea de legislar sobre esta iniciativa, respecto de la cual cada uno de los integrantes de la instancia legislativa fundamentó su postura.

En primer término, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** postuló que esta iniciativa tuvo su origen en un proyecto anterior que modificaba de forma integral la ley N° 18.314, que detuvo su tramitación durante su discusión en particular. Esa iniciativa se enmarcaba en la visión política que tiene el actual Gobierno para enfrentar determinadas situaciones en el país, sentenció.

Así, el contexto en que se planteó esta temática fue con la presencia del señor Presidente de la República en la región de La Araucanía en que, mediante una completa política comunicacional, se presentó las bases de la nueva normativa antiterrorista y el denominado “Comando Jungla”, como solución al conflicto mapuche. Al mismo tiempo, se señaló que algunos señores Senadores obstaculizaban el avance de las reformas a la Ley Antiterrorista.

En ese contexto, sostuvo que el proyecto de ley que ocupa a la Comisión posee una connotación política, dirigido específicamente a la pugna que se presenta en territorio mapuche. Así las cosas, opinó que el resto de las argumentaciones que se han formulado para fundamentar su pertinencia son accesorias y no reflejan la real finalidad de esta iniciativa. Entonces, dado que se concluyó que sería difícil concretar una regulación integral de la preceptiva antiterrorista, el Gobierno tomó la decisión política de presentar una proposición de ley distinta, enfocada solamente en una enmienda al Código Procesal Penal para dotar al Ministerio Público de nuevas facultades, en orden a contar con nuevas facultades intrusivas en las indagaciones pertinentes.

En otro aspecto, hizo hincapié en que, si bien todos los que participan en este debate están en contra de la violencia como método de resolución de conflictos, también es atingente tener en consideración que el Estado de Chile, a través de sucesivos gobiernos, ha tenido una visión equivocada de la situación de La Araucanía. De hecho, dada su experiencia como Intendente de esa región, ha podido concluir que se trata de un problema de naturaleza política y no de orden público. En efecto, desde que ocurrió la primera quema de camiones en el año 1997 en la localidad de Lumaco, el estado no ha podido lograr una metodología que permita resolver un conflicto vigente y que ha dejado en el camino acciones delictuales, víctimas y mucha gente a la espera de una respuesta estatal.

Sin embargo, continuó, parece que nuevamente se aborda inadecuadamente este asunto, pues la salida del Gobierno del anterior Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, con quien colaboró activamente, vuelve al punto de partida cualquier solución para la región. En ese contexto, recurrir a la Ley Antiterrorista es erróneo, ya que en más de 20 años se ha aplicado en numerosas ocasiones, sin que haya sido posible avanzar a un desenlace apropiado. A mayor abundamiento, expuso que, además de lo anteriormente expuesto, es necesario sumar las diversas actuaciones delictuales de las fuerzas policiales que han concluido con la muerte de comuneros mapuches.

De consiguiente, a pesar de que sería ideal llevar adelante los procesos sociales que han dado buenos resultados en otras naciones respecto de la situación de los pueblos originarios, se ha insistido en el uso de la represión y la fuerza.

Otro antecedente que trajo a colación es el conflictivo presente que transita el Ministerio Público, que no otorga garantías de que el uso de estos mecanismos intrusivos no violentará los derechos fundamentales de las personas en su esencia.

En definitiva, anunció su voto contrario a la aprobación en general del proyecto de ley, dado el camino equivocado adoptado por el Estado para afrontar el conflicto que se exhibe en el sur del país.

A su vez, **el Honorable Senador señor De Urresti** sostuvo, en primer lugar, que el grandilocuente proyecto de ley que propugnaba una modificación integral de la normativa antiterrorista dio lugar a esta iniciativa parcial, lo cual demuestra habilidad en la técnica legislativa utilizada por las autoridades gubernamentales.

Luego, puso de manifiesto que en la intervención del académico señor Raúl Núñez se señaló la necesidad de adoptar ciertos resguardos en la discusión legislativa de esta proposición de ley. Así, se recomendó modificar derechamente la ley N° 18.314 y no triangular diversas remisiones entre diferentes cuerpos legales.

Asimismo, expresó que, en su parecer, la ruta elegida a partir de la presente iniciativa de ley es errada, toda vez que impulsar una reforma de esta naturaleza sin efectuar un real análisis del rol de las fuerzas policiales no resulta conveniente. De hecho, a la luz de los antecedentes aportados por el alto mando de Carabineros de Chile en su exposición ante esta Comisión, en que no se advierte una autocrítica acerca de su funcionamiento, y de las respuestas dadas por el Ministerio Público, que reflejan descontrol y falta de registro en la operación de las escuchas telefónicas, entregar nuevas atribuciones a estas entidades, con el pretexto de apoyar la persecución de conductas terroristas, resulta irresponsable.

Si bien no discutió el mérito de la norma propuesta, subrayó que el contexto en el cual se presenta hace irresponsable su aprobación legislativa. En efecto, mientras la Fiscalía no dé explicaciones pertinentes sobre su funcionamiento y las policías demuestren contar con controles férreos de la utilización de las medidas intrusivas, no otorgará su asentimiento a iniciativas como la que se ha sometido a la consideración de la Comisión.

Al concluir su intervención, solicitó que en la eventual discusión en particular de la propuesta de ley se analicen cuidadosamente las observaciones que se han planteado en el debate, además de contar con la participación de todas las instituciones involucradas en esta materia.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Allamand** consignó los argumentos por los cuales estimó correcto apoyar la iniciativa en discusión.

En primer término, observó que resulta poco razonable que, existiendo en la legislación en vigor métodos especiales de investigación a disposición de las autoridades para perseguir delitos vinculados al narcotráfico o al crimen organizado, no estén disponibles para la pesquisa de conductas terroristas. Esa incoherencia se debe subsanar y, por tal razón, es atingente conferir esas herramientas, en pos de que la persecución penal culmine exitosamente.

En segundo orden, sostuvo que la formulación de una sospecha generalizada respecto de la actuación de las policías y el Ministerio Público e, incluso, de los tribunales de justicia, en el sentido de que no estarían cumpliendo adecuadamente con sus tareas, no debe

conllevar a privarlas de medios de indagación adicionales. En efecto, se trata de cuestiones que transitan por cuerdas separadas, toda vez que una cosa es todo lo que se pueda hacer para un mejor accionar de esas instituciones y otra muy distinta es la posibilidad de perfeccionar su accionar con medios que ya se contemplan para la pesquisa de otros hechos punibles.

Consiguientemente, según lo que denominó “la teoría de la sospecha generalizada”, resultaría casi imposible aportar nuevos elementos para que la acción de dichas policías sea mejorada. En otras palabras, mientras esas instituciones no vuelvan al estándar requerido, sería inadmisible dotarla de nuevas facultades, argumento que, a todas luces, no es correcto.

En lo que atañe a la situación de la región de La Araucanía, compartió con el Senador señor Huenchumilla que manifestar que ese grave problema es unidimensional, referido únicamente a un tema de seguridad pública, constituye un razonamiento reduccionista que no se sostiene. Sin perjuicio de ello, aunque se trata de un problema que tiene orígenes políticos y que debe tener soluciones de la misma índole, tampoco se puede dejar de advertir que en la zona mapuche se constata una grave complicación de orden público y de precariedad del Estado de Derecho. Incluso, para dar viabilidad a las soluciones políticas y sociales que se puedan implementar en esa área, es preciso contar con condiciones apropiadas de seguridad, de no impunidad y de vigencia plena de la institucionalidad estatal.

Por tal motivo, concluyó, disponer de métodos adicionales de investigación para aquellas actividades de carácter terrorista es algo absolutamente indispensable. En consecuencia, resulta necesario avanzar en esa dirección, haciendo eco de uno de los reclamos principales que emanan de la región de La Araucanía.

En virtud de todo lo expuesto, manifestó su posición favorable a la iniciativa en votación.

El Honorable Senador señor Pérez, a su turno, adelantó que concurrirá con su voto afirmativo a la aprobación en general de este proyecto, que nació por la dificultad política que se advirtió para sancionar la iniciativa que, de forma más completa, enmendaba la ley N° 18.314. Connotó, no obstante, que nunca se ha pretendido resolver un problema político con este tipo de normas y, por lo mismo, si alguien cree que ese es el camino para ese resultado está equivocado.

Sin embargo, también pidió tener a la vista que la evidencia indica que no combatir organizaciones violentistas o terroristas implica que las situaciones de orden político se alejan y dividen aún más a

los ciudadanos que están inmersos en ese conflicto. Por lo tanto, desarticular a los grupos terroristas se debe transformar en una prioridad.

Constató que, si bien la legislación en debate será de aplicación en el país, por ejemplo, para la investigación de los atentados sufridos recientemente por autoridades públicas, es efectivo que una parte importante de dichas acciones se llevan a cabo en la zona de conflicto indígena, quedando impunes la gran mayoría de ellas. Por tal razón, resulta una urgencia política dotar a los organismos estatales de instrumentos para combatir y aislar a los grupos violentos y así hacer viable la solución política que la ciudadanía decida promover.

Destacó, en ese sentido, que los lineamientos expresados por el señor Presidente de la República en este ámbito son los apropiados, en particular por el hecho de que esta iniciativa se vincula con técnicas investigativas que ya están entregadas al Ministerio Público y a las policías para la pesquisa de otros ilícitos.

Luego, atendiendo los reparos que se han enunciado en torno al actual funcionamiento del Ministerio Público, sostuvo que, sin desconocer esa grave situación, los mecanismos institucionales para mejorar sus dificultades escapan en cierto sentido de la acción del Congreso Nacional, dada la autonomía constitucional de ese organismo.

En cuanto a Carabineros de Chile, refutó los cuestionamientos por una supuesta falta de autocrítica institucional, ya que, además de la evaluación que han hecho públicamente sus autoridades, la actual administración gubernamental ha promovido profundas modificaciones de sus estatutos. Evocó a continuación que la denominada “Operación Huracán” se llevó a cabo con el respaldo del entonces Subsecretario del Interior y, por el contrario, el actual Gobierno es el que ha tomado la decisión de efectuar reformas relevantes de la institución policial. De igual manera, no se puede desconocer que se han asumido las responsabilidades del caso ante hechos irregulares, cuestión que se evidencia también en los cambios que se han producido en el alto mando en el último tiempo.

En síntesis, dio cuenta de su postura tendiente a que la sociedad dote a los organismos con facultades investigativas de los instrumentos que les permitan desarticular a las organizaciones terroristas para abrir camino a las soluciones políticas. Desconocer esa realidad, afirmó, es mantener la impunidad de hechos de violencia y, de ese modo, incrementar la desconfianza de la ciudadanía en la institucionalidad democrática.

Por último, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, postuló que la discusión de un precepto de rango legal no se debe realizar teniendo en vista a una región o grupo de

personas determinado, sino que, por el contrario, se debe velar por su aplicación general. En ese marco, es preciso considerar que todas las democracias han adoptado normativas antiterroristas, dado que el terrorismo constituye un flagelo que puede atacar interna o externamente y, por lo tanto, la sociedad debe estar preparada para contar con un ordenamiento que dote a las entidades investigativas de las facultades y capacidades tecnológicas, humanas y logísticas para enfrentarlo.

Agregó que la legislación nacional en esta materia no es pacífica y, además, ha demostrado ser ineficaz, puesto que no se hace cargo de nuevas realidades, no otorga los instrumentos adecuados a las instituciones encargadas de velar por la seguridad para actuar de manera eficiente, ni ha sido apta para alcanzar resultados judiciales positivos en el combate de los actos terroristas. De todo lo expuesto, se puede concluir que claramente se requiere una nueva Ley Antiterrorista, para conceder al Estado de Chile, más allá del Gobierno de turno, las herramientas jurídicas y administrativas adecuadas que, respetando los estándares internacionales de derechos humanos, sean eficaces para la batalla contra el terrorismo.

En seguida, recordó que la administración gubernamental anterior presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley de mayor entidad, cuya discusión probablemente hubiese sido bastante extensa, por las diferencias estructurales que se advierten respecto de este tema. A modo de ejemplo, relató que, incluso, algunas voces postulan que no sería necesario contar con una normativa antiterrorista nueva, sino que su regulación debería constar en un título específico dentro del Código Penal. En definitiva, hay divergencias de forma y fondo sobre este asunto.

En ese escenario, mientras se dilucidan esas discrepancias, se sugirió en su oportunidad al Ejecutivo reducir el espectro de la modificación propuesta y remitirlo únicamente a la aplicación de técnicas indagatorias que están vigentes para el control de armas o el narcotráfico. Evidentemente, si hay un ordenamiento en vigor para tales efectos, también resulta atingente que se contemplen para la pesquisa de conductas terroristas, que pretenden generar temor en el conjunto de la población y que el propio Parlamento las ha regulado en una legislación especial, dados los impactos altamente lesivos que pueden generar.

Sin perjuicio de lo señalado, subrayó que durante la discusión en particular de la iniciativa será relevante considerar las observaciones que distintivos intervinientes en el debate han expresado. Sobre el particular, hizo alusión al reparo efectuado por la Defensoría Penal Pública, en torno a la situación de los medios probatorios recogidos en el marco de una causa terrorista que posteriormente son utilizados en la formalización, acusación o condena por delitos de otra naturaleza. Asimismo, será necesario abordar la necesidad de control efectivo del ejercicio de las medidas intrusivas. Ello, en el entendido de que en la actualidad no se

cuenta con antecedentes claros acerca de su correcta utilización, a pesar de que han salido a la luz pública casos graves de alteración de pruebas en el marco de causas incoadas en la región de La Araucanía por parte de instituciones encargadas de la seguridad pública. Esa situación, además, pone en duda lo acontecido en otro tipo de procedimientos investigativos, relacionados, por ejemplo, con narcotráfico o control de armas.

Hizo presente que en la fase legislativa de discusión particular quizás sea pertinente también revisar el rol, que cumplen los jueces de garantía en la concesión de técnicas especiales de investigación solicitadas por el Ministerio Público. En concreto, se pretende que los magistrados no ejerzan sólo un control formal, sino uno de tipo material y un seguimiento de la ejecución de la medida respectiva. Así, la Fiscalía debería informar periódicamente sobre el avance de tales medidas y, de esa manera, se evitarían situaciones como las ocurridas en la región de La Araucanía, que pusieron en cuestionamiento la veracidad del sistema de enjuiciamiento y de las investigaciones realizadas por los órganos policiales.

En otro aspecto, afirmó que el Ministerio Público, dada su condición de ente validado constitucionalmente para ejercer la acción penal, debería tener a su cargo mecanismos de interceptación de comunicaciones, pues se trata de una parte en el proceso penal.

Así las cosas, dio cuenta de su postura afirmativa a la aprobación del proyecto de ley.

- La Comisión, por la mayoría de sus miembros, Honorables Senadores señores Allamand, Harboe y Pérez, aprobó en general este proyecto de ley. Votaron en contra los Honorables Senadores señores De Urresti y Huenchumilla.

- - -

Una vez concluido el proceso de votación, **el Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Chadwick**, junto con agradecer la aprobación en general de la iniciativa y el profundo debate llevado a cabo, consignó que no se trata de una iniciativa que esté centrada única y exclusivamente en la región de La Araucanía. Aunque es efectivo que el señor Presidente de la República anunció en esa zona el envío al parlamento del proyecto que reformaba de manera integral la ley N° 18.314, ello no se hizo sobre la base de que sólo la acción de una preceptiva relacionada con la seguridad pública fuese la única medida a adoptar frente a un tema de la profundidad, de la historia y de la complejidad del que se relaciona con los pueblos originarios, particularmente en la región de La Araucanía y la provincia de Arauco. En efecto, ese planteamiento se efectuó

dentro de un programa general de paz en la zona mapuche que incluía cuatro elementos.

El primero de ellos, continuó, estaba basado en el diálogo y en la recepción de las opiniones acerca del conflicto mapuche, labor que inició el ex Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, y que ha continuado el actual Secretario de Estado de esa cartera, señor Sebastián Sichel. En esas reuniones han participado diversos gobiernos comunales, incluida la Asociación de Alcaldes Mapuches, y varios Ministros de Estado.

Un segundo elemento integrante del plan de desarrollo expuesto es la valorización de distintas materias vinculadas al aporte cultural y trascendente del pueblo mapuche en la historia nacional. Como resultado de ello, enfatizó, se confirió urgencia a la tramitación del proyecto de ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas y a la iniciativa que crea el Consejo Nacional y los Consejos de Pueblos Indígenas, y se está trabajando la presentación de la reforma constitucional que otorgará reconocimiento en la Carta Fundamental de los pueblos originarios.

En tercer término, se ha formulado el denominado “Plan Impulsa” para generar condiciones de mejor desarrollo y productividad en la región, especialmente enfocado en el emprendimiento de pequeñas y medianas empresas y de las comunidades indígenas.

Finalmente, para generar condiciones de paz en la zona mapuche y de consolidación del Estado de Derecho, también se ha reforzado la seguridad ciudadana y, en ese contexto, el señor Presidente de la República dio a conocer la presentación al Congreso Nacional del proyecto original de modificación de la ley N° 18.314, que recogió parte de las iniciativas que años antes y en distintas oportunidades se habían formulado sobre la misma materia. Aseveró que la referida propuesta de ley contenía diversas enmiendas de orden dogmático, especialmente respecto de la configuración del tipo del delito antiterrorista, cuestión que aún es objeto de debate en el concierto internacional. Otra de las grandes materias abordadas por la iniciativa, acotó, era la concesión de técnicas especiales para la investigación de los actos calificados como terroristas.

Afirmó que, a pesar de la buena voluntad de esta Comisión para avanzar en el trámite legislativo de ese proyecto, se concluyó que, dado el largo tiempo que podría tomar la definición de los puntos antes señalados, que no era oportuno forzar el debate mediante la utilización del mecanismo de urgencias, que los últimos gobiernos han interpuesto querellas por delitos terroristas en la región de La Araucanía y que todos los fiscales nacionales del Ministerio Público, además de los que tienen a su cargo investigaciones de delitos ligados al terrorismo, han señalado la necesidad de disponer de mecanismos de investigación más eficaces,

resultaba correcto optar por la fórmula legislativa que hoy está en conocimiento de la Comisión.

Incluso, manifestó que, luego de los atentados sufridos por los señores Landerretche y De Grange, mediante artefactos similares y con potencial efecto mortal, se confirmó la pertinencia de separar una parte del citado proyecto de ley y avanzar de forma más decidida en las materias que plantea esta iniciativa.

Comentó a continuación que la labor de las policías en este ámbito se efectúa bajo las instrucciones emanadas del Ministerio Público. Por ese motivo, también es preciso que, en otras proposiciones de ley, se regule qué ocurrirá con los controles a las fiscalías, mediante la revisión del rol que cumple el juez de garantía.

Al finalizar su intervención, solicitó a los miembros reflexionar sobre el hecho de que, si las medidas indagatorias que sugiere establecer el proyecto de ley en la actualidad pueden ser utilizadas en la investigación, por ejemplo, de los delitos de receptación y hurto de cables, no parece haber justificación para que no se contemplen también para la pesquisa de aquellas conductas que sean calificadas como terroristas. Ello, en su opinión, es una contradicción de la legislación que debe ser corregida.

- - -

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor proponer la aprobación, en general, del siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Modifícase el artículo 226 bis del Código Procesal Penal en el siguiente sentido:

1) Intercálase en el inciso primero, a continuación de “investigación de los delitos”, la expresión “que la ley califique como terroristas, y de aquellos”.

2) Intercálase en el inciso tercero, a continuación de “tratándose de los delitos”, la expresión “que la ley califique como terroristas, y de aquellos”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 14, 15 de mayo, 19 de junio y 10 de julio, todas de 2019, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Andrés Allamand Zavala (Rodrigo Galilea Vial), Alfonso De Urresti Longton, Francisco Huenchumilla Jaramillo y Víctor Pérez Varela.

Sala de la Comisión, a 15 de julio de 2019.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA EL CÓDIGO PROCESAL PENAL CON EL OBJETO DE PERMITIR LA UTILIZACIÓN DE TÉCNICAS ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN EN LA PERSECUCIÓN DE CONDUCTAS QUE LA LEY CALIFICA COMO TERRORISTAS. (BOLETÍN N° 12.589-07)

I.- PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO: La iniciativa en informe tiene por objetivo permitir la utilización de las técnicas especiales de investigación dispuestas en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal en la persecución de conductas que la ley califica como terroristas.

II.- ACUERDOS: La Comisión, por la mayoría de sus miembros, Honorables Senadores señores Allamand, Harboe y Pérez, aprobó en general esta iniciativa. Votaron en contra los Honorables Senadores señores De Urresti y Huenchumilla.

No obstante que este proyecto es de artículo único, la Comisión propone discutirlo solo en general, con el objeto de otorgar a los señores Senadores que no participaron en su análisis, la oportunidad de perfeccionar y enriquecer la iniciativa con ocasión del segundo informe.

III.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO: El proyecto de ley consta de un artículo único, conformado por dos numerales, que introduce modificaciones en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal.

IV.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No hay.

V.- URGENCIA: No tiene.

VI.- ORIGEN DE LA INICIATIVA: Este proyecto tiene su origen en un Mensaje de S.E el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, remitido al Senado.

VII.- TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII.- TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

IX.- INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 24 de abril de 2019.

IX.- LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a) Normativa interna.

1.- Constitución Política de la República, artículo 9°.

2.- Ley N°18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad.

3.- Ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

4.- Código Procesal Penal, artículos 222 a 226 bis.

5.- Decreto N° 400, del Ministerio de Defensa Nacional, de 1978, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 17.798, sobre control de armas.

6.- Código Penal.

b) Regulación internacional.

1.- Decreto N° 488, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2001, que dispone el cumplimiento de la Resolución N° 1.373, adoptada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 28 de septiembre de 2001.

2.- Decreto N° 163, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2002, que promulga el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

3.- Decreto N° 519, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2002, que promulga el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.

4.- Decreto N° 263, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2005, que promulga la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

5.- Decreto N° 252, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2011, que promulga el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

Valparaíso, a 15 de julio de 2019.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario

ÍNDICE

	Página
1.- Constancia reglamentaria	2
2.- Antecedentes	3
a) De Derecho	3
b) De Hecho	4
3.- Discusión en general	9
4.- Aprobación de idea de legislar	55
5.- Texto del proyecto	63
6.- Resumen Ejecutivo	65