

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA
RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY RELATIVO A LAS CONDUCTAS
TERRORISTAS Y SU INVESTIGACIÓN.

BOLETÍN N° 7211-07 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en un mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración de los Ministros del Interior y de Justicia, señores Rodrigo Hinzpeter Kirgberg y Felipe Bulnes Serrano, respectivamente; de la Directora del Instituto de Derechos Humanos, doña Lorena Fries Monleón; de la Doctora en Derecho Penal, doña Myrna Villegas D.; del profesor de Derecho Penal don Juan Domingo Acosta Sánchez; del abogado don Carlos Tenorio Fuentes, en representación de las víctimas de delitos calificados como terroristas y del abogado don Adolfo Montiel Gómez, en representación de los comuneros mapuches.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central del proyecto tiene por objeto principal perfeccionar nuestra legislación en materia de delitos terroristas y su penalidad, adecuándola a los estándares internacionales existentes en la materia. Con tal fin, se incorporan, en la ley N° 18.314, una serie de modificaciones a los tipos penales y se introducen diversas técnicas y herramientas de investigación que resultan eficaces para la detección de este tipo de criminalidad, y que ya han sido, en esencia, reguladas en otros instrumentos normativos.

Tal idea, la que el proyecto concreta por medio de dos artículos, es propia de ley al tenor de lo establecido en el artículo 63 números 2) y 20) de la Constitución Política.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para los efectos de lo establecido en los números 3°, 4°, 5° y 6° del artículo 289 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que se aprobó la idea de legislar por unanimidad. Votaron a favor los Diputados señores Accorsi, Araya, Arenas, Burgos, Cardemil, Cornejo, Díaz, Eluchans, Harboe, Cristián Monckeberg, Saffirio y Squella.

2.- Que, siguiendo el criterio del Senado, calificó como ley de quórum calificado los números 1 a 11 del artículo 1°, por incidir en la ley de la misma especie a que se refiere el inciso segundo del artículo 9° de la Constitución Política.

El artículo 2°, por su parte, es de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 84 de la Constitución, por incidir en la ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

3.- Que el proyecto no contiene disposiciones que sean de la competencia de la Comisión de Hacienda.

4.- Que la Comisión rechazó la siguiente indicaciones:

- De los Diputados señores Ceroni, Díaz, Gutiérrez y Saffirio, para sustituir el numeral 1) del artículo 1° del proyecto por el siguiente:

“1) Reemplázase el artículo 1° por el siguiente:

“Constituirá delito de terrorismo los enumerados en el artículo 2°, cuando el hecho se cometa por sujetos integrantes o al servicio de una asociación ilícita terrorista con la finalidad de subvertir el orden constitucional provocando en la población o parte de ella el temor justificado de ser víctimas de delitos de la misma especie, mediante el empleo de artificios explosivos o incendiarios de alto poder destructivo, armas de gran poder destructivo, medios tóxicos para la salud humana y medio ambiente, medios corrosivos o infecciosos u otros que pudieren ocasionar grandes estragos, para la vida integridad, física o salud de las personas.”

Igualmente, se rechazó, en la letra a) del numeral 3, que pasa a ser 4, la oración final que proponía agregar, en el artículo 3° de la ley N° 18.314, el texto aprobado por el Senado: “Con todo, en el caso de los numerales 1° y 2° del artículo 476 del Código Penal, la pena se aumentará en uno o dos grados, y en el caso del numeral 3° del artículo 476, se aplicarán las sanciones previstas en dicha disposición, con excepción de la pena de presidio mayor en su grado mínimo.”.

III.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó Diputado Informante al señor Edmundo Eluchans Urenda.

IV.- ANTECEDENTES.

En el texto del mensaje se hace presente lo siguiente:

1. Durante el análisis efectuado en el Senado sobre diversos proyectos que modifican la ley N° 18.314 que determina conductas terroristas y fija su penalidad, se concordó con el Ejecutivo en que éste presentaría la iniciativa en informe, la cual se circunscribiría únicamente a las modificaciones del capítulo I del mencionado texto legal y al fortalecimiento del derecho a defensa en los casos de testigos y peritos protegidos, dejándose para otra oportunidad la discusión del resto de las iniciativas.

2. Según prescribe el artículo 9° de la Constitución Política de la República, el terrorismo es por esencia contrario a los derechos humanos. Los actos terroristas no sólo ponen en peligro la seguridad e integridad de las personas, sino que además socavan las instituciones democráticas y

sociales que son esenciales para la conservación y fortalecimiento del Estado de Derecho imperante en nuestro país.

3. El objeto de tutela penal de la ley N° 18.314 es la protección de bienes jurídicos trascendentales para la comunidad y el Estado de Derecho, como la vida, la salud o integridad física, la propiedad y la libertad de las personas o de un grupo de ellas, frente a ataques en los que se persigue infundir en la población o en una parte de ella, un temor justificado de ser víctimas de otros delitos de similar gravedad. Esta última circunstancia determina que en la ejecución de estas conductas se comprometa también la seguridad, como bien jurídico colectivo. De esta forma, el carácter pluriofensivo que tienen estos delitos los hace más complejos y peligrosos.

4. La mantención del orden y la seguridad pública constituyen imperativos básicos e ineludibles para el buen gobierno. Sólo a partir de su concreción o fortalecimiento se cimienta la paz social que permite el pleno desarrollo de la libertad ciudadana y la dignidad de la persona.

5. En el contexto actual del fenómeno del terrorismo, se hace necesaria una revisión crítica de los conceptos con los que se define y delimita el carácter terrorista de una conducta determinada. El elemento esencial del terrorismo es el propósito de causar un temor justificado en la población, o en una parte de ella, de verse expuesta o ser víctima de delitos de gravedad. Es en virtud de lo anterior que el presente proyecto busca, precisamente, explicitar que esa finalidad de producir temor es presupuesto fundamental de toda conducta terrorista.

6. En virtud de las múltiples formas y escenarios en que el fenómeno terrorista se manifiesta, y atendido su carácter eminentemente transnacional y cada vez más complejo, se ha privilegiado la incorporación a nuestra legislación antiterrorista de métodos específicos de persecución e investigación que han demostrado ser eficaces para su prevención y oportuna detección.

7. En el ámbito internacional se han suscrito una serie de tratados para abordar los delitos terroristas, los que han generado obligaciones o compromisos programáticos para nuestro país. Estas obligaciones y compromisos han sido contraídas con el objeto de perfeccionar, cualitativamente, nuestras herramientas jurídicas para la detección y control del terrorismo en cualquiera de sus manifestaciones y para plasmar nuestra plena adhesión al repudio y rechazo de este tipo de criminalidad, dada sus graves consecuencias.

Así, por ejemplo, la resolución N° 1373 de septiembre del 2001 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobada por Chile mediante decreto N° 488 del Ministerio de Relaciones Exteriores el 13 de noviembre de 2001, dispuso el deber de los Estados partes de adoptar todas las medidas necesarias para la prevención y represión de todos los actos de terrorismo, tanto en su financiamiento, preparación y comisión.

Asimismo, nuestro país adoptó, con fecha 6 de febrero de 2002, el “Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas”. El objetivo de este Convenio es precaver y sancionar

todo tipo de atentados terroristas con explosivos u otros artefactos mortíferos, ya que la comisión de ese tipo de atentados constituye motivo de profunda preocupación para toda la comunidad internacional. A mayor abundamiento, este Convenio tiene por finalidad que los Estados partes adopten en su legislación interna todas las medidas necesarias para enfrentar el terrorismo de acuerdo con los estándares internacionales vigentes sobre la materia. Finalmente, en la órbita de la Organización de los Estados Americanos, con fecha 10 de febrero de 2005, nuestro país promulgó la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Por otra parte, en el mensaje se sintetizan las principales modificaciones que se pretenden introducir en la ley N° 18.314, del modo siguiente:

- Se suprime el numeral 2 del artículo primero de la ley N° 18.314, que consulta como elemento terrorista autónomo y distinto o alternativo al del numeral primero de esa norma, el haber sido cometido el hecho para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias y, en su lugar, dicha circunstancia pasa a ser una de las hipótesis asociadas a la finalidad de producir el temor en la población o en una parte de ella.

- Se elimina la presunción contenida en el inciso segundo del artículo 1°, que bajo ciertas circunstancias, presupone la finalidad de amedrentamiento propia de esta clase de delitos. Esta supresión obedece a la necesidad de concordar la normativa que se modifica con el principio de presunción de inocencia.

- Se perfecciona la técnica legislativa utilizada en los delitos que, calificados como terroristas por su finalidad, enumera el artículo 2°, par lo cual se simplifican ciertas descripciones típicas y se eliminan calificativos que podrían producir problemas interpretativos o inducir a error en su aplicación.

- Se introducen parámetros de proporcionalidad a las penas establecidas en la ley, de modo de armonizarlas con el resto de nuestra legislación.

- Se suprimen las referencias relativas a la crueldad en la ejecución del delito, por encontrarse esta circunstancia ya contemplada como agravante en el Código Penal, al igual que aquellas alusiones relativas a la probabilidad de la comisión de nuevos delitos en base a características personales propias del actor, siguiendo en esta parte las concepciones modernas del Derecho Penal.

V.- SÍNTESIS DE LAS DISPOSICIONES APROBADAS POR EL SENADO.

La síntesis de las disposiciones aprobadas por el Senado se incluye, con el objeto de no repetir, en la discusión particular del proyecto.

VI.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Opiniones recibidas por la Comisión.

1. El Ministro del Interior, señor Rodrigo Hinzpeter Kirgberg manifestó que es efectivo que el Gobierno ante la huelga de hambre iniciada por los comuneros mapuches, ha reaccionado enviando el proyecto de ley en discusión.

Con todo, aseveró que el Gobierno obra bien al actuar en forma rápida frente a la coyuntura. Aclaró que tal reacción se inspira en sus convicciones y principios.

Informó que el proyecto de ley contemplaba un conjunto de herramientas que tenían por objeto fortalecer la labor investigativa de este tipo de delitos, similar a las ya contenidas en la ley de drogas.

A petición del Senado, se postergó la discusión sobre la inclusión de tales instrumentos en esta ley.

De esta forma nació la llamada “ley corta”, en la que se mantienen algunas disposiciones que permiten resolver el problema de la huelga de hambre iniciada por los comuneros mapuches, sin abandonar los principios o convicciones que inspiran al Gobierno.

Uno de tales principios consiste en que los civiles sean juzgados por tribunales ordinarios. Al respecto recordó que se ingresó una iniciativa que se encuentra en discusión en esta Comisión.

Hizo presente que tal modificación constituye una de las demandas de los comuneros que se encuentran en huelga de hambre.

Respecto al contenido de la iniciativa en discusión, señaló que resulta necesario que el sistema penal en su globalidad no contemple presunciones, más allá de la presunción de inocencia.

Desde este punto de vista, el proyecto elimina la presunción que se contiene en el artículo 1° de la ley Antiterrorista, que dispone que se presumirá la finalidad de producir temor en la población de ser víctima de un delito de esa especie, por el hecho de cometerse mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivo, medios tóxicos, corrosivos o infecciosos u otros que pudieren ocasionar grandes estragos, o mediante el envío de cartas, paquetes u objetos similares, de efectos explosivos o tóxicos.

Recalcó que dicha eliminación es de la mayor importancia, porque hoy los comuneros mapuches enfrentan los juicios con esa presunción jugando en su contra, desde que ha sido invocada la ley antiterrorista por el Ministerio Público o por el Ministerio del Interior.

Al eliminarse, será el Fiscal o el querellante particular el llamado a acreditar la existencia del dolo que se imputa.

Esta modificación es coherente con la reforma procesal penal implementada en el país. Sostuvo que probablemente por una omisión inadvertida, en su oportunidad no fue eliminada.

Por otra parte, añadió que se han revisado los delitos que se consideran terroristas. Al respecto destacó que se ha discutido largamente sobre qué delitos debieran incluirse en este catálogo.

Hay quienes sostienen que esta enumeración es irrelevante, dado que cada uno de los delitos persigue proteger un determinado bien jurídico. A vía de ejemplo, indicó que el homicidio persigue proteger la vida, en cambio, la ley antiterrorista no ampara ese bien jurídico, sino otro.

Por ello, resultaría perfectamente factible concluir que todos los delitos pasan a tener el carácter de terrorista, cuando se ejecutan con ese dolo.

Por tanto, debiera concentrarse la discusión en el artículo 1°, al definir qué se entiende por dolo terrorista.

En virtud de lo expuesto, la discusión sobre cuáles delitos se incluirán en esta ley, no es la más relevante.

Sin perjuicio de estimar poco trascendente la discusión sobre los delitos que deben incluirse, para no hacer una reforma legislativa integral, se mantuvo el esquema de mencionar algunos delitos, sugiriendo eliminar aquellos que no se justifican, como el parricidio, al no existir un fundamento claro que explique su incorporación en esta ley.

También se eliminan las lesiones menos graves.

A su vez, se incorpora el artículo 398 del Código Penal, que sanciona al que cause lesiones por suministrar a sabiendas sustancias o bebidas nocivas, dado que se ha eliminado la figura residual de las lesiones menos graves.

También se propone en el proyecto un perfeccionamiento en la redacción del delito de secuestro o sustracción de menores.

Asimismo, se contempla una adecuación de la pena asignada al delito de incendio, de modo que en los incendios de bosques o plantíos en que no hay compromiso de propiedad o de vida, ni de integridad física, la pena que se asigna será la misma que la ley común.

Añadió que el proyecto también propone la eliminación del inciso segundo del artículo 3 bis de la ley Antiterrorista, que faculta al juez para determinar la pena, la posibilidad de recurrir a elementos que parecen propios del derecho penal de autor.

Es así como ese inciso dispone que "... el tribunal tomará especialmente en consideración, para la determinación final de la pena, la forma innecesariamente cruel de su ejecución y la mayor o menor probabilidad de la comisión de nuevos delitos semejantes por parte del procesado, atendidos los antecedentes y la personalidad de éste y los datos que arroje el proceso sobre las circunstancias y móviles del delito."

Manifestó que los jueces sólo deben juzgar las conductas que se ejecutan y no la personalidad de la persona o la mayor o menor probabilidad que ésta pueda volver a cometer el delito.

El inciso que se propone eliminar también faculta al juez para determinar la pena, el considerar “la forma innecesariamente cruel de su ejecución”. Esta eliminación se fundamenta en que la crueldad como elemento agravante de la responsabilidad está considerada en el numeral 4 del artículo 12 del Código Penal.

Como una misma conducta no puede ser sancionada dos veces, al estar contemplada en el Código Penal esa agravante, su reiteración en esta norma resultaba innecesaria.

Por otra parte, el proyecto contempla un fortalecimiento del derecho de los abogados defensores para interrogar a los testigos que deponen en contra de del acusado.

Al respecto hizo presente que se ha suscitado una interesante discusión en torno a los llamados “testigos protegidos o anónimos”.

Sobre este particular hizo presente que los testigos protegidos como institución están considerados en todo nuestro procedimiento penal. No es una institución exclusiva de la ley Antiterrorista. Es una herramienta que el legislador empleó en función de un principio más importante, como lo es, la eficaz administración de justicia.

Recalcó que muchas legislaciones contemplan figuras similares, para proteger a aquellas personas que tienen temor de verse expuestas a represalias por testificar en contra de un imputado determinado en un juicio.

Con todo, reconoció que en algunos casos esta institución puede dificultar el derecho a la defensa. Sin embargo, destacó que el propio legislador adoptó esta decisión.

Manifestó que si los comuneros mapuches fueran juzgados conforme a la ley común, ello no haría desaparecer la posibilidad de utilizar testigos protegidos.

Pese a lo expuesto, a fin de cautelar de mejor forma el debido proceso, se propone un fortalecimiento del derecho a contrainterrogar. Por ello, se propone agregar en el artículo 18 la facultad del defensor para dirigir al testigo o perito protegido las interrogaciones tendientes a establecer su credibilidad o acreditación y a esclarecer los hechos sobre los cuales depone, siempre que dichas preguntas no impliquen un riesgo de revelar su identidad.

Por último, informó que producto de una indicación de Senadores, se incorporó en la Ley Orgánica del Ministerio Público el deber de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos de prestar asesoría a quienes sean víctimas de delitos que la ley califica como terroristas.

2. El Ministro de Justicia, señor Felipe Bulnes Serrano, señaló que con independencia del motivo por el cual se ha acelerado la discusión de esta iniciativa, se debe tener presente que se debe legislar pensando en general, y no para un grupo particular, y que no sólo se legisla para hoy, sino que también para el futuro.

La ley Antiterrorista es un elemento de protección clave para las democracias, que se encuentra presente en todas las legislaciones.

Por ello, no se debe dismantelar esta institucionalidad.

Asimismo, se debe remover aquellas disposiciones que pueden restar legitimidad a una ley como la Antiterrorista.

Afirmó que comparten parte de las reivindicaciones efectuadas por los comuneros mapuches, en orden a considerar que esta ley supone cuestiones gravosas que no debieran formar parte de nuestra legislación.

Por último, señaló que existen más de 111 definiciones de terrorismo, lo que demuestra que tal concepto se va gestando a partir de la propia experiencia y cultura jurídica de cada país.

Chile tiene la propia, y que dice relación con los fenómenos terroristas que se desea erradicar.

3.- La Directora del Instituto de Derechos Humanos, doña Lorena Fries Monleón, valoró los siguientes aspectos positivos del texto aprobado por el Senado:

a) La eliminación de la presunción legal de finalidad terrorista que establecía el numeral 1) del artículo 1 es una modificación que armoniza la prohibición de presunciones legales en materia penal con el principio de inocencia que se encuentra establecido en la Constitución Política, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana o Pacto de San José como garantía de las personas bajo investigación por la comisión de delitos en general y de estos en particular.

b) La eliminación del delito de parricidio, de las lesiones menos graves, y la intención de adoptar una técnica legislativa que en el caso de conductas terroristas relacionadas con medios de transporte público y artefactos o artificios de gran poder destructivo, acote mejor los delitos o conductas terroristas. Este esfuerzo es una expresión de la búsqueda de coherencia entre nuestra realidad y las normas jurídicas nacionales e internacionales en materia de prevención y represión del terrorismo, y de garantía de los derechos humanos. Considerar las conductas más graves como constitutivas de delitos terroristas es coherente con el carácter excepcional y de última ratio que deben tener las leyes antiterroristas en estados de derecho y democráticos.

c) La modificación de las penas en relación con las hipótesis contempladas en el artículo 476 del Código Penal permitiendo diferenciar en cada uno de los casos de acuerdo a la gravedad a lo que se agrega la suspensión de derechos ciudadanos para los condenados por dichos actos.

d) La incorporación de delitos contra la seguridad nuclear, lo que se encuentra acorde con la organización terrorista que busca la utilización de medios con alto poder destructivo para causar terror y subvertir o destruir el orden constitucional o estado democrático de derecho.

Acto seguido, se refirió a los siguientes aspectos negativos de la iniciativa:

a) El tipo penal terrorista que se propone en el artículo 1° del proyecto de ley hubiera requerido de un esfuerzo mayor para acotar mejor la calificación de terrorismo a la Constitución Política y a las normas internacionales.

En primer lugar, es importante definir dónde trazar la línea entre aquello que es un contexto de protesta social, en el que se han producido ilícitos o delitos penales incluso con algún grado de planificación, y actos constitutivos de terrorismo, en el marco de sociedades democráticas.

Si bien no existe una definición expresa de terrorismo en los tratados internacionales aunque sí de lo que constituyen actos terroristas, hay consenso en que la finalidad de los mismos es socavar o destruir el orden jurídico democrático y afectar gravemente los derechos y garantías fundamentales de las personas. Dicha finalidad requiere de medios que por su capacidad de destrucción infundan terror en la población o parte de ella y una estrategia de destrucción que sólo es posible en el seno de una organización constituida para tal efecto.

El tipo penal aprobado no considera este elemento, como tampoco el que se cause a través de medios de alta capacidad destructiva, con lo que se mantiene aún muy vago para delimitar una conducta que hace parte de una protesta social en la que pueden cometerse ilícitos y actos de terrorismo. Más aún, el carácter especial y de aplicación excepcional de las leyes antiterroristas (Constitución Política y Comité de Derechos Humanos) obligan a una definición lo más restrictiva posible, de manera que esta ley sea compatible con el orden democrático y con las legítimas reivindicaciones que grupos específicos pudieran demandar al Estado de Chile, sin perjuicio de la investigación y sanción respecto de los actos que en dicho marco pudieran ser constitutivos de delitos ordinarios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Toda norma que no delimite estrictamente las conductas delictuosas es violatoria del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana.

b) En relación con las conductas terroristas y, dada la finalidad del terrorismo, los bienes jurídicos protegidos son la vida, la integridad física y la salud, sin perjuicio que excepcionalmente puedan ser perseguidos y

sancionados atentados contra la propiedad cuando se trate de propiedad pública o privada con fin de utilidad pública.

En este sentido, el incendio constituye una conducta que puede ser calificada de terrorista cuando impacta sobre los bienes jurídicos protegidos ya mencionados o cuando implican una destrucción significativa.

El apoderamiento de cualquier medio de transporte público en servicio constituye un acto terrorista si se enmarca dentro de los elementos del tipo y se atenta contra los bienes jurídicos anteriormente señalados.

Por su parte, el financiamiento al terrorismo, su persecución y sanción es un elemento de consenso internacional. Sin embargo, la acción persecutoria no puede contribuir a la criminalización de organizaciones promotoras o defensoras de derechos humanos.

c) Consideraciones sobre las garantías del debido proceso:

Plazos y privación de libertad: La privación de libertad constituye una medida excepcional y restrictiva frente al principio de inocencia que rige en todo debido proceso y que hace parte de nuestra legislación. Ello implica dar un tratamiento acotado en términos de plazos, tanto en relación con tiempo para poner a disposición del juez a las personas detenidas, como para efectos de la investigación.

Al respecto el Informe sobre Derechos Humanos y Terrorismo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: “el respeto por la libertad personal era particularmente sensible en el contexto de las investigaciones de los delitos terroristas” y que “se ha observado a este respecto que, en los casos en que no existe orden de detención o la misma no es rápidamente supervisada por una autoridad judicial competente, cuando el detenido no puede comprender cabalmente la razón de su detención o no tiene acceso a un asesor letrado, y en que la familia del detenido no puede localizarlo con prontitud, existe un claro riesgo, no sólo para los derechos del detenido, sino también para su integridad personal.”

Para evitar esos riesgos, la Comisión ha sugerido que “no se considerará razonable una demora de más de dos o tres días en llevar al detenido ante una autoridad judicial en general. Un sistema efectivo para registrar los arrestos y las detenciones y poner esa información a disposición de los familiares, asesores letrados y demás personas con intereses legítimos en la información, ha sido también ampliamente reconocido como uno de los componentes más esenciales de un sistema judicial funcional, pues ofrece una protección vital de los derechos del detenido e información confiable para establecer las responsabilidades del sistema”.

Testigos protegidos: Introdúcen un factor que baja el umbral de garantía del debido proceso. Sería conveniente considerar el acceso de la defensa sin restricciones al contrainterrogatorio. Paralelamente,

se debería incorporar una norma que responsabilice al testigo frente a declaraciones falsas, y evitar cualquier tipo de compensación económica.

La Comisión Interamericana ha hecho un llamado a la necesidad de respetar el debido proceso en los juicios que se inician contra personas acusadas de cometer delitos terroristas preocupándose particularmente, entre otros derechos, del de defensa.

4.- La Doctora en Derecho Penal doña Myrna Villegas D. centró su exposición en los siguientes aspectos:

a) Bienes jurídicos protegidos y finalidad terrorista: hay consenso en las legislaciones internacionales y la doctrina penal de las democracias occidentales (europea y la escasa doctrina chilena) en que siendo el terrorismo un atentado sistemático contra derechos humanos fundamentales, las legislaciones antiterroristas no protegen simplemente bienes jurídicos individuales, sino ante todo un bien jurídico colectivo que puede identificarse ya con el orden constitucional, ya con la paz pública, ya con la seguridad pública, y que la lesión a los bienes jurídicos individuales que son los que resultan inmediatamente afectados (vida, integridad física, propiedad), son simplemente el vehículo para atentar contra ese orden constitucional o la seguridad pública. Los autores españoles, y en similar sentido también chilenos, por ejemplo, reconocen como bien jurídico protegido el orden constitucional democrático. En igual sentido se ha manifestado la jurisprudencia en nuestro país. Por su parte, las legislaciones internacionales tanto antes como después de los atentados del 11 septiembre, también así lo reconocen. Así por ejemplo, se aprecia en la definición de conducta terrorista que mantiene el Consejo de Europa: “Los delitos terroristas pueden definirse como delitos cometidos intencionalmente por un individuo o grupo contra uno o más países, sus instituciones o ciudadanos, con el fin de intimidarles y de alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de un país” (Decisión Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo 30 de noviembre de 2001).

Esta misma idea es la que se contiene en la Convención Interamericana contra el terrorismo cuando en su preámbulo dice que “el terrorismo constituye una grave amenaza para los valores democráticos y para la paz y la seguridad internacionales”.

Lo anteriormente expuesto implica lo siguiente:

- La finalidad terrorista, como elemento subjetivo en los tipos penales de terrorismo – y no dolo terrorista- dice relación con la afectación de ese bien jurídico protegido, y no con la finalidad de causar temor a toda o parte de la población.

Es incorrecto construir un concepto de terrorismo sobre la base de los efectos o resultados de alarma que puedan ocasionar las conductas, ya que éstos no son privativos de la delincuencia terrorista, pues existen otras múltiples formas de delincuencia en las que podemos advertir esta característica. Por ejemplo, las barras bravas se atemorizan, se agreden, se lesionan con sistematicidad y así también los narcotraficantes incurrir en

conductas de la misma índole. Sin embargo no se les aplica la ley de conductas terroristas, principalmente porque se trata de un problema entre dos sectores de la población en cuyo objetivo nada tiene que ver la alteración de las bases del sistema democrático. Por otra parte, terrorismo no puede significar dogmático jurídico penalmente el causar terror o temor; es una tautología.

La finalidad de causar temor es tan solo un medio en la conducta del terrorista para alcanzar su objetivo final: destruir las bases del sistema democrático. Por tanto, debe ser considerado en un tipo penal, como tal, al que puede otorgársele la calidad de elemento subjetivo, pero no es suficiente para diseñar un concepto de terrorismo que sea capaz de justificar penas tan graves y un procedimiento tan gravoso. En la legislación española, que se ha citado como ejemplo en la discusión parlamentaria, no se contempla tal clase de finalidad, sino tal vez una mera alusión a ella en la frase “alterar la paz pública”. Por lo demás, ha de considerarse que la realidad española y chilena en este punto son completamente diversas.

- La afirmación relativa a que existe un bien jurídico colectivo en torno al cual debe girar la legislación antiterrorista, significa que los tipos penales deben construirse en relación con la afectación bajo la forma de lesión o puesta en peligro de ese bien jurídico colectivo, y no en relación con la afectación de los bienes jurídicos individuales.

Cuando la Constitución declara que el terrorismo es por esencia contrario a los derechos humanos, está dando un concepto que es un mandato para el legislador en orden a restringir los tipos penales a la protección de bienes jurídicos individuales que constituyan derechos humanos fundamentales: vida, integridad física, libertad y salud.

La idea de construir tipos penales de terrorismo en relación con la afectación de bienes jurídicos individuales que puedan dar cuenta de una puesta en peligro concreto del orden constitucional y la seguridad pública, explicaría que en el Convenio para la represión de atentados terroristas cometidos con bombas, la protección de la propiedad cuando se ve afectada, con o sin peligro para personas, quede restringida a la propiedad en su función social. Señala el mencionado convenio en sus arts. 1 y 2 que comete delito de terrorismo quien intencionadamente, y con el propósito de causar muerte o lesiones graves o una destrucción significativa, arroja o detona un artefacto explosivo o incendiario en lugares de uso público, redes de transporte público o instalaciones de infraestructura (toda propiedad pública o privada que se utilice para prestar o distribuir servicios al público tales como los de abastecimiento de aguas, alcantarillado, energía, combustible o comunicaciones). La afectación a esta función social de la propiedad es el único vehículo posible en este rango, capaz de afectar un bien jurídico colectivo como el orden constitucional.

No se trata de desproteger los bienes jurídicos individuales de víctimas de atentados, que por cierto, ya están protegidos a través de la legislación común y en alguna especial, frente a ataques que pueden ser o no sistemáticos, sino de aclarar que la ley de conductas terroristas está destinada

a proteger un orden constitucional que se ve en peligro ante una violación masiva y sistemática de derechos humanos fundamentales.

b) El concepto de terrorismo y la necesidad de restringir la aplicación de la ley de conductas terroristas: El proyecto de ley en discusión mantiene un concepto de terrorismo que no logra adecuarse al concepto constitucional, así como tampoco al concepto que del mismo existe en los tratados internacionales y la legislación comparada que el mensaje cita. Más bien tiende a seleccionar de estas últimas los aspectos más gravosos, especialmente en lo que se refiere a la introducción de medidas intrusivas de investigación que alteran derechos fundamentales, y no considera los límites que estos mismos tratados imponen: la lucha contra el terrorismo -dicen estos convenios- no puede llevarse a cabo pasando a llevar garantías constitucionales (arts. 14 y 19.1 Convenio para represión de atentados terroristas cometidos con bombas; art. 15 Convención interamericana contra el terrorismo). Nada de esto se contiene en el proyecto de ley en discusión, pues no se toca la norma que establece un plazo de detención de 10 días, se incrementan medidas de investigación ampliando facultades al Ministerio Público, se refuerza el instituto de testigos protegidos.

Si bien es cierto el proyecto elimina en el artículo 1° la presunción de finalidad terrorista, habida consideración de las críticas que se habían estado haciendo por la jurisprudencia nacional, insiste en mantener un concepto de terrorismo diseñado sobre la idea de causación de temor o alarma pública, la que se probaría por “la naturaleza y efecto de los medios empleados”, “la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atacar contra una categoría de personas” o por el querer “arrancar o inhibir resoluciones de la autoridad, o imponerle exigencias”.

En cuanto a la frase “la naturaleza y efecto de los medios empleados”, comentó que en el texto vigente la presunción de la finalidad terrorista procede por haberse hecho uso de determinados medios catastróficos que la propia ley se encarga de explicitar. Esta referencia a la clase de medios empleados, ha determinado a la jurisprudencia que, cuando ha calificado como terrorista una conducta por la naturaleza y efectos de los medios empleados, lo haya hecho tomando como criterio de comparación esta clase de medios empleados. Al eliminarse la presunción de la finalidad terrorista, se elimina cualquier referencia a la clase de medios empleados, pudiendo entonces verificarse la conducta por cualquier medio, pues el tipo penal queda abierto. Dicho de otra forma, así como está en el proyecto, se pone al mismo nivel un atentado ocasionado con un medio estragante (como una bomba) que uno ocasionado con un medio inadecuado para materializar una estrategia sistemática de violación masiva a derechos humanos (p. ej. hondas, cuchillo), lo cual no solo es atentatorio contra el principio de legalidad (falta de taxatividad) sino asimismo inadecuado a los conceptos que se contienen en los tratados internacionales que son ley vigente en Chile, entre ellos el propio Convenio para la represión de atentados terroristas cometidos con bombas.

En consecuencia, se crea un problema con el principio de legalidad (tipicidad) al no hacerse referencia a los medios, con lo cual se corre el riesgo que la ley de conductas terroristas se convierta en el cajón de sastre de

cualquier conducta, incluyendo- por cierto- las de violencia social. Así por ejemplo, con la nueva redacción, apedrear un bus de Transantiago en medio de una manifestación en contra del transporte público o una protesta de deudores habitacionales con barricadas podrán ser consideradas delito de terrorismo.

Ciertamente, existen conductas que no requieren medios catastróficos para que puedan ser calificadas como terroristas, como ocurre con el tipo penal especial de atentados contra la autoridad y el secuestro.

En cuanto al plan premeditado de atacar contra una categoría de personas, que también se establece como elemento de objetivación de la finalidad terrorista, también amplía el tipo penal. Ej. barras bravas, narcotraficantes. Lo mismo sucede con la coacción a la autoridad para que actúe en determinado sentido, con o que se desvirtúa la verdadera naturaleza del terrorismo en cuanto atentado contra derechos humanos. Puede suceder que un narcotraficante por ejemplo, secuestre al hijo de una figura importante en el gobierno, exigiendo que liberen al jefe del cartel. Así como se están construyendo los tipos penales, este narcotraficante habría tenido la finalidad de causar temor en un sector de la población, evidenciándose su finalidad por el hecho de haber intentado arrancar una resolución a la autoridad, por tanto, quedamos en una situación muy similar a la que plantea la ley vigente.

Si el terrorismo consiste en una violación masiva y sistemática a derechos humanos fundamentales capaces de poner en peligro el orden constitucional o la seguridad pública, significa que es una estrategia, un método tendencialmente exclusivo, que requiere de una organización para materializarse, pues es la organización la que cualifica la violencia. Así lo reconocen de manera muy adecuada las legislaciones europeas, entre ellas la española, que incorporan a las descripciones típicas la pertenencia a una organización terrorista. Los tipos penales sobre terrorismo en estas legislaciones, a diferencia de la nuestra, parten de la base de que quienes los cometen necesariamente están integrados en asociaciones ilícitas (terroristas), y solo por vía de excepción castigan conductas de quienes sin formar parte de dichas organizaciones, cometen con finalidad terrorista ciertos delitos (art. 577 del CP español).

Si se suma a la ausencia de un elemento estructural en los tipos penales, la amplitud máxima de medios de comisión a emplear, y la sola finalidad de causar temor, obtenemos un concepto que poco o nada tiene que ver con terrorismo, y que puede resultar un instrumento sumamente peligroso.

c) Los delitos de incendio en particular y sus penas:

el proyecto de ley mantiene todas las figuras de incendio de la ley vigente, pero establece una rebaja de penas. Por ello, los hechos que han sido calificados como incendio terrorista conforme a la ley que se pretende reformar, seguirán bajo esta calificación pues al mantenerse la idea de que la finalidad terrorista se prueba por la evidencia de obedecer a un plan premeditado de atacar contra un grupo o categoría de personas, no hay forma de que esta calificación se excluya.

Al continuar bajo la calificación terrorista, el procedimiento aplicable sigue siendo el mismo, es decir, continúa, entre otros, el uso de testigos con reserva de identidad y una serie de prácticas por parte del Ministerio Público que obstaculizan considerablemente el derecho a defensa. Por ejemplo:

- Acumular en una misma causa hechos diversos, acaecidos en tiempos distintos, con imputados diversos, a fin de evidenciar que existe un plan premeditado de atentar contra una categoría de personas.

- Usar testigos con reserva de identidad, algunos de los cuales son en realidad coimputados a los cuales o no se formaliza, o se los formaliza en una causa aparte sin revelación de su identidad, o bien su declaración en un juicio se presenta como prueba documental en otros juicios para evidenciar finalidad terrorista.

En relación con el castigo de incendios en propiedad que no sea pública o de infraestructura, tomando como base la legislación española, señaló que en su última reforma de febrero 2010, el Código Penal de ese país castiga, en su artículo 572, como delitos de terrorismo los incendios causados por quienes integran una organización o grupo terrorista, sólo en cuanto pongan en peligro la vida de personas y por vía excepcional castiga los incendios de cualquier clase cometidos en el marco del artículo 577 del mismo Código, esto es, por personas que teniendo la finalidad de alterar el orden constitucional, no se les ha podido probar la pertenecía a la organización.

De esta forma, la legislación española no es el mejor ejemplo de castigo a título de terrorismo de conductas que atenten contra bienes jurídicos individuales que carezcan de relación con el bien jurídico colectivo (orden constitucional). Por lo demás, desde el Código Penal de 1995 que la doctrina se ha manifestado reacia a la consagración del denominado terrorismo individual, precisamente porque se consagró como forma de evitar problemas de prueba a quien no pudiese estar ligado a ETA, pero sí ejecutare conductas de violencia, y porque bajo este título se castigan actos de violencia social protagonizados por jóvenes estudiantes.

d) El delito de apoderamiento o atentado en contra de medios de transporte público en servicio: el tipo penal se amplía, sin importar si se pone o no en peligro la vida, la integridad corporal o la salud de personas. En consecuencia, apoderarse de un bus del Transantiago en medio de una protesta social en contra del sistema de transporte público, para exigir a la autoridad que ponga pronta solución a ello, sin poner en peligro alguno a los pasajeros, forzosamente cabría dentro del tipo penal de terrorismo, porque al exigir resolución a la autoridad podría evidenciar que se persigue atemorizar a un sector de la población: los choferes del Transantiago.

A modo de conclusión, expresó lo siguiente:

- 1) El proyecto de ley amplía el concepto de terrorismo, en contra de la interpretación que puede hacerse del concepto constitucional del mismo que ordenaría su restricción. La Constitución explicita que el terrorismo es

esencialmente contrario a los derechos humanos, autoriza ampliaciones de plazos de detención y la prisión preventiva reforzada, priva al condenado por delitos de terrorismo de su calidad de ciudadano y lo inhabilita por el plazo de 15 años para ejercer una serie de derechos, con lo cual el condenado por estas figuras es marginado de la sociedad.

2) Esta ampliación del concepto denota que no existe correspondencia entre lo que el mensaje del proyecto señala y la forma en que construye finalmente los tipos penales, en relación a bienes jurídicos individuales pasando por alto el bien jurídico más importante, el bien jurídico colectivo.

3) La ampliación del concepto de terrorismo agrava la discrecionalidad en su aplicación, lo que queda demostrado en el caso del incendio al Fundo Poluco Pidenco. En los fallos de 2004 y 2005, la conducta se calificó como incendio terrorista y los imputados fueron condenados a 10 años y 1 día de presidio mayor en su grado medio. En los tres últimos fallos (2006, 2007 y 2008) la misma conducta, fue calificada por el Tribunal Oral en lo Penal de Angol como incendio común, con lo cual la pena bajaba considerablemente; en un caso hubo absolución por falta de participación, en otro, condena de 5 años y 1 día, y en el último, condena de 4 años.

4) El legislador debe ser cuidadoso al adecuar la ley de conductas terroristas a legislaciones internacionales sobre terrorismo, especialmente en la alteración de reglas ordinarias de penalidad, imputación y garantías procesales, pues se corre el riesgo que el Estado Democrático se vaya deslizando por la peligrosa pendiente del autoritarismo. La lucha contra el terrorismo no es un problema de eficacia policial, legislativa o judicial, sino de falta de discusión política.

5.- El profesor de Derecho Penal don Juan Domingo Acosta Sánchez, formuló las siguientes observaciones y comentarios al articulado del proyecto:

Al artículo 1°

- En relación con el numeral 1: en el texto vigente del artículo 1° de la ley N° 18.314, el hecho de cometer el delito para arrancar decisiones de la autoridad o imponerle exigencias constituye una hipótesis autónoma y alternativa de la del N° 1°. Esto hace que pueda ser terrorista un delito aunque no *“se cometa con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie”*, que es la característica propia de estos delitos en nuestro sistema.

El proyecto corrige adecuadamente esta situación y reduce el ámbito del tipo penal, perfeccionándolo, al eliminar dicho propósito (arrancar decisiones o imponer exigencias) como circunstancia autónoma. Por lo tanto, en el texto modificado, cuando el autor procede por móvil antes señalado, se exige copulativamente que se cometa el delito *“con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie”*.

Igualmente correcta es la modificación que agrega, respecto de la hipótesis de arrancar decisiones de la autoridad o imponerle exigencias, el caso de cometerse el hecho para inhibir resoluciones de la autoridad, que no está actualmente considerado.

La norma penal es perfeccionada, además, al eliminar la presunción del inciso segundo del numeral 1°, por las siguientes razones:

1. La presunción actual pone en riesgo el principio de inocencia consagrado en el artículo 4° del Código Procesal Penal y en tratados internacionales suscritos por Chile.

2. La modificación del proyecto hace plenamente aplicable la regla de convicción general que el artículo 340 del mencionado Código.

3. La presunción ofrece inconvenientes, pues algunas de las hipótesis que le sirven de base son en sí mismas un delito de los descritos en el artículo 2°, como en el caso del envío de cartas y encomiendas explosivos del artículo 403 bis del Código Penal, que se encuentra en la enumeración de delitos del numeral 1° del artículo 2° de la ley N° 18.314.

- En relación con el numeral 2: se incorpora, en el catálogo de delitos terroristas del artículo 2°, el contemplado en el artículo 398 del Código Penal, que sanciona las lesiones graves cuando se cometen de alguna de las siguientes formas: (i) administrando a sabiendas o bebidas nocivas; y (ii) abusando de la credulidad o flaqueza de espíritu de la víctima. Si bien esta última no parece compatible con el delito terrorista, la primera sí y al suprimirse del catastro de delitos las lesiones menos graves (artículo 399 del Código), es indispensable agregar el artículo 398 (respecto de la primera parte).

Se reemplaza la referencia al delito de descarrilamiento contemplado en los artículos 323, 324, 325 y 326 del Código Penal por una al mismo delito descrito en los artículos 105, 106, 107 y 108 de la Ley General de Ferrocarriles, ya que podría existir una derogación tácita de las referidas normas del CP por las de esta última legislación, que es posterior.

- En relación con la indicación parlamentaria que propone incorporar el artículo 2° bis, resulta inconveniente limitar el ámbito de los tipos penales de los N°s 1, 2 y 4 del artículo 2°, en razón de los siguientes argumentos:

1. El artículo 2° no contiene delitos en contra de la propiedad o, al menos, son delitos que no protegen única o principalmente la propiedad ajena (pluriofensivos), como es el caso del descarrilamiento y del incendio y estragos. Por consiguiente, el presupuesto sobre el cual discurre esta norma es erróneo.

2. El hecho de que estos delitos estén regulados en el Título IX del Libro II del CP (Crímenes y Simples Delitos contra la Propiedad), no constituye justificación suficiente para considerarlos como delitos en contra de la

propiedad. En el Código Penal existen numerosos ejemplos de errores de técnica legislativa al situar determinados delitos dentro de Títulos que describen bienes jurídicos o sujetos activos a los que no corresponden. Por ello, la ubicación concreta de un delito dentro del Código no determina necesariamente la naturaleza de los bienes jurídicos que en ellos se protege.

3. Tanto el delito de incendio como el de estragos, así como el envío de cartas y encomiendas explosivas (artículo 403 bis del Código Penal), y la mayoría de los delitos de la Ley de Seguridad Nuclear, son de peligro común. Es decir, en ellos se puede sancionar o no la lesión a uno o más bienes jurídicos y, lo que es más importante, se pena la creación por el autor de un peligro, relativamente indeterminado, para otros bienes jurídicos cuya eventual lesión no depende necesariamente de la voluntad del agente sino, muchas veces, de circunstancias azarosas, pero que el autor sí puede representarse (previsibilidad).

4. El Código Penal español no considera al incendio entre los delitos en contra de la propiedad, sino contra la seguridad colectiva.

Por otra parte, la expresión: “*que afecten la vida, la integridad física, la libertad y la salud de personas*”, que utiliza la indicación merece los siguientes reparos:

1. Es vaga o imprecisa, pues al incorporarse al tipo penal no es claro su alcance. No es posible saber si dicha afectación supone una lesión a los bienes jurídicos señalados o si basta con un riesgo efectivo y, en este último caso, nada se dice acerca de la intensidad que debe reunir dicho peligro, considerando especialmente que el incendio y los estragos son delitos de peligro común o en contra de la seguridad colectiva. Si, en cambio “afecten” significa sólo lesionar la vida o la integridad corporal, nunca podría ser terrorista la conducta del artículo 475 N° 1°, ya que el tipo exigiría la producción de alguno de los resultados del artículo 474, única norma penal que podría aplicarse.

2. Si se entiende que se exige una lesión o un peligro concreto, la indicación se aleja de la naturaleza de estos delitos, que son de peligro común (contra la seguridad colectiva) y resulta especialmente complejo saber cuáles son los bienes jurídicos específicos afectados (aunque su afectación es previsible para el agente).

Al limitar la comisión de los delitos a lugares de uso público, redes de transporte público o instalaciones de infraestructura, entendiéndose por estas últimas toda propiedad pública o privada que se utilice para prestar o distribuir servicios al público tales como los de abastecimiento de aguas, alcantarillado, energía, combustible o comunicaciones”, se excluyen los incendios y estragos, cometidos con el fin terrorista del artículo 1°, en lugares tales como Comisarías de Carabineros de Chile, Cuarteles de Investigaciones de Chile, Edificios del Congreso, Palacio de la Moneda, Palacio de los Tribunales de Justicia, Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Municipalidades, Hospitales, Regimientos, Estadios y lugares de concurrencia masiva.

Resulta inconveniente exigir la finalidad de “*causar muerte o lesiones graves o una destrucción significativa*”, pues se añade un elemento subjetivo del tipo, que siempre es de difícil prueba y que no se aviene con el carácter de delitos de peligro común (contra la seguridad colectiva), que tienen éstos.

También parece inconveniente la frase: “*todo ello de conformidad con el Convenio para la Represión de Atentados Terroristas Cometidos con Bombas*” porque se transforma en una suerte de ley penal en blanco y no es razonable que una norma penal interna se remita a un tratado internacional, que puede modificarse o dejarse sin efecto.

En relación con el numeral 3 del artículo 1º: Se rebaja, en el artículo 3º, la pena del delito del artículo 476 del Código Penal, distinguiéndose entre las hipótesis de los N°s 1 y 2 de la del N° 3. Ello se justifica porque siendo todas estas conductas de peligro común, el riesgo a otros bienes jurídicos (la seguridad colectiva) es menos intensa en el caso del numeral 3. Además, se justifica y explica, dado que la pena asignada en el artículo es alta y muy amplia (entre 5 años y 1 día y 30 años de privación de libertad. Además, se asigna una pena autónoma a la hipótesis del artículo 2º N° 2, que actualmente y de manera impropia establece que determinados resultados (muerte o lesiones graves) hace que el hecho se considere un delito de estragos y se sancione conforme a los artículos 474 y 475 (incendio).

En relación con el numeral 4) del artículo 1º: la supresión del inciso segundo del artículo 3º bis parece acertada por las siguientes razones:

1.- La expresión “la forma innecesariamente cruel de su ejecución” queda comprendida dentro de la agravante genérica del artículo 12 N° 4 del Código Penal (ensañamiento) y, parcialmente dentro de la agravante del artículo 12 N° 9 del mismo Código (“emplear o medios o hacer que concurran circunstancias que añadan la ignominia a los efectos propios del hecho”). Recurrir a este criterio para los efectos de determinar la pena concreta a aplicar puede vulnerar el principio non bis in ídem.

2.- Es acertada la eliminación de la expresión “la mayor o menor probabilidad de la comisión de nuevos delitos semejantes por parte del procesado, atendidos los antecedentes y la personalidad de éste y los datos que arroje el proceso sobre las circunstancias y móviles del delito”. Se trata de una desafortunada prognosis que debe hacer el tribunal sobre el comportamiento futuro del condenado, que no es propio de una pena. Además, dicha evaluación se hace en base a los antecedentes y a la personalidad del condenado, lo que implica un peligroso deslizamiento hacia un derecho penal de autor que no se aviene con las concepciones modernas del derecho penal.

En relación con el reemplazo del artículo 4º, propuesto en el texto del mensaje, que fue rechazado en el Senado, planteó que debería reponerse, ya que la rebaja de penas pasa a ser obligatoria y no meramente facultativa como prescribe el texto actual. Esto facilita la cooperación, pues el

sujeto tiene la certeza de que recibirá una rebaja de pena a cambio de su prestación, pudiendo ser dicha reducción en uno o dos grados.

En relación con el numeral 5: es razonable y atendible dar un tratamiento más benigno tanto a la tentativa como a la conspiración, como el que se propone. Con todo, para dar una solución armónica y sistemáticamente correcta, atendido que la conspiración implica una etapa de desarrollo más incipiente que la de tentativa, se estima que debe darse una solución diferenciada. Se propone al efecto que la tentativa se rebaje en uno o dos grados, siendo facultativo del tribunal determinar la cuantía de la rebaja y que la conspiración se rebaje en dos grados.

Resulta, por otra parte, inadecuado eliminar toda referencia a la amenaza de cometer un delito terrorista, debido a que deberá aplicarse el tipo del artículo 296 del Código Penal, que es un delito de acción penal pública previa instancia particular. Esto puede resultar complejo tratándose de víctimas a quienes precisamente, se les ha amenazado con serlo de un delito terrorista, ya que su libertad para denunciar se encuentra reducida.

Además, en su investigación no se podrán emplear las técnicas y procedimientos especiales de la ley N° 18.314, lo que parece ser contrario a una buena política criminal y de persecución penal, puesto que el Ministerio Público debe tratar de evitar que se materialice la amenaza.

Por otra parte, al dejar de existir como terrorista, no podría haber asociaciones ilícitas terroristas creadas para amenazar con la comisión de delitos de esta clase para luego perpetrarlos. La organización pasaría a ser terrorista sólo una vez que ha materializado la amenaza, lo que no parece lógico desde la perspectiva de una adecuada persecución penal y una correcta política de prevención de los delitos.

Por otro lado, la pena establecida por el artículo 296 del CP es de simple delito, lo que restringe también la posibilidad de que el Ministerio Público obtenga autorización judicial para realizar determinadas diligencias que apuntan a prevenir la materialización de la amenaza (intercepciones telefónicas, técnicas, etcétera.)

Adicionalmente, se pueden producir problemas en su aplicación ya que se ha sostenido que las amenazas no pueden dirigirse en contra de personas jurídicas. Por lo tanto, las amenazas de cometer delitos terroristas que puedan afectar a una sociedad o al Estado no podrían perseguirse.

Sugirió agregar un inciso segundo al artículo 7° aprobado por el Senado, del siguiente tenor:

“La amenaza seria y verosímil de cometer alguno de los delitos mencionados en esta ley, será sancionada con las penas de la tentativa del delito respectivo, de conformidad al artículo 3°, pero sin efectuarse los aumentos de grados señalados en el inciso 1° de la referida norma. Lo expuesto precedentemente no tendrá lugar si el hecho mereciere mayor pena de acuerdo al artículo 296 del Código Penal.”.

En relación con el numeral 6): La modificación al artículo 8° eleva la pena del delito de financiamiento de delitos terroristas, lo que parece conveniente. Esta propuesta tiene varios efectos, entre los cuales se destacan el aumento del plazo de prescripción del delito y de la pena, la posibilidad de solicitar al Juez de Garantía autorización para realizar diligencias de investigación intrusivas como la interceptación de comunicaciones telefónicas, otros medios técnicos de investigación, como filmaciones de lugares y personas, etcétera., y la posibilidad de imponer penas más severas a las personas jurídicas que tengan responsabilidad en el caso de la comisión del delito por personas naturales relacionadas con ella (ley N° 20.393).

En relación con el numeral 7): la incorporación del artículo 9°, que regula los efectos del desistimiento de la tentativa y del delito frustrado, dándoles, bajo ciertos presupuestos, el efecto de excluir la responsabilidad penal, es un buen instrumento de política criminal que tiende a evitar la consumación de estos delitos.

En relación con las indicaciones presentadas al artículo 10: las propuestas parlamentarias apuntan a restringir la titularidad de la acción por delito terrorista, privando a la víctima del derecho a denunciar el hecho como terrorista y querellarse en esa calidad. Además, priva a las personas señaladas en el artículo 111 del Código de Procedimiento Penal del derecho excepcional de querellarse por delitos terroristas. No debería afectarse el derecho a querellarse, pues se trata de una facultad general y al limitarla se altera el sistema procesal penal. Si se aprobase alguna de las indicaciones presentadas en ese sentido, deberían regularse tres situaciones:

1.- Dejar a salvo el derecho a la víctima de querellarse por el delito como no terrorista.

2.- Resolver la forma en que la víctima pueda intervenir como querellante en un proceso iniciado como terrorista, de tal manera que pueda ejercer sus derechos (por ejemplo, acusar particularmente, adherirse a la acusación del Ministerio Público, forzar la acusación, demandar civilmente, etcétera).

3.- Establecer un mecanismo para que la víctima pueda modificar su querella si la ha deducido por delito no terrorista y luego el Ministerio Público ha dado esa calificación al hecho investigado o si se ha querellado por delito terrorista el Ministerio del Interior por el mismo hecho.

En relación con el numeral 8): es correcta la modificación al artículo 18, pues apunta a robustecer el derecho de defensa y el debido proceso.

En relación con el artículo 2°: la expresión “prestar asesoría”, que se incluye en la letra f) del artículo 20 de la ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, es confusa y debería precisarse, pues no podría comprender la asesoría legal o jurídica en términos de hacer valer los derechos en el procedimiento. Lo anterior porque los Fiscales del Ministerio Público están regidos por el principio de objetividad y no pueden ni deben tomar

parte en favor de algún interviniente. Por ello, se sugiere reemplazar dicho término “realizar las acciones de protección”.

En relación con la indicación para sustituir el inciso segundo del artículo 111 del Código Procesal Penal: esta modificación complementa la indicación al artículo 10 que pretende restringir la titularidad de la acción para investigar los delitos terroristas. Sin embargo, excede esta propósito en cuanto el mencionado inciso segundo consagra un caso excepcional de titularidad del derecho a querellarse que, por regla general, corresponde sólo al ofendido. Además, respecto de los *“delitos cometidos por un funcionario público que afectaren derechos de las personas garantizados por la Constitución o contra la probidad pública”*, se amplía el derecho a querellarse, que hoy lo tiene *“cualquier persona capaz de parecer en juicio domiciliada en la provincia, respecto de hechos punibles cometidos en la misma”*. En la indicación se otorga acción popular para querellarse por estos delitos, cuestión que no sabemos si se trata de una decisión expresamente adoptada o un efecto que se produce por inadvertencia al redactar la norma.

En principio, el derecho a querellarse debe corresponder al ofendido. La posibilidad de ampliar esa titularidad es una cuestión de política criminal, sobre la cual se pueden tener opiniones diversas legítimas. En cambio, no hay fundamentos para ampliar la titularidad, como lo hace la indicación, en el caso de ciertos delitos cometidos por funcionarios públicos.

6.- El abogado don Carlos Tenorio Fuentes, en representación de las víctimas que han padecido violencia en las Regiones de la Araucanía, de Biobío, de Los Ríos y de Los Lagos, Primeramente, formuló los siguientes comentarios:

1. Actualmente, la ley N° 18.314 no guarda relación alguna con su versión original. Promulgada en el año 1984, fue modificada por completo en el año 1991, mediante la ley 19.027.

2. Dicho texto legal no es racista ni discriminatorio. No contiene en sus normas ninguna disposición que haga alusión a que sus sanciones serán aplicadas con mayor o menor rigor tomando en consideración la edad, sexo, etnia, estirpe o condición.

3. No se ha hecho abuso de esta legislación, ya que se ha aplicado en contadas ocasiones, cuando en opinión del Ministerio Público existen antecedentes suficientes para encuadrar la descripción de los hechos a las conductas típicas descritas en la ley.

En su condición de querellante, y habiendo interpuesto a la fecha más de 180 querellas, sólo en cinco o diez de ellas ha invocado esta ley y, en la inmensa mayoría, han sido interpuestas en contra de quienes resulten responsables.

4. Sólo cuando el mérito de la investigación así lo indica, se procede a la formalización de cargos y únicamente cuando agotadas las instancias de investigación se entiende que existen antecedentes para llevar a uno o más imputados a juicio, se deduce acusación.

5. Si bien la pretensión de esta modificación obedece claramente a criterios políticos y no jurídicos, es menester hacer algunas consideraciones de derecho, puesto que se trata de una norma que debe analizarse bajo los primas de la ciencia penal.

En cuanto al terrorismo como tal, y los bienes jurídicos que se entienden lesionados por esa clase de conductas, el Profesor Natan Lerner ha dicho que "la comunidad internacional ha tropezado con dificultades para definir en forma aceptada por todos los términos "terror" y "terrorista". La razón es probablemente que hay quienes consideran que el fin justifica todos los medios y no quieren llamar terrorista a individuos que emplean el terror para obtener resultados políticos. El mundo democrático y liberal rechaza este enfoque y ha definido como actos de terror aquellos que emplean violencia intimidatoria, en forma indiscriminada, para obtener semejantes fines. Ciertamente es que, en más de un caso, los que a todas luces son terroristas para unos son reputados héroes por otros. Pero la falta de definición no impide que toda persona normal sepa identificar de inmediato cuando se trata de terrorismo y quienes son los terroristas

El profesor José Zalaquett ha sostenido que "los especialistas académicos coinciden en una noción general, según la cual los actos terroristas reúnen las siguientes características: (a) Se usa o amenaza usar la violencia contra civiles o de modo indiscriminado; (b) el fin es ideológico, sea político, religioso o de otro tipo; (c) se procura atacar indirectamente a los Estados, tratando de que hagan concesiones o bien que reaccionen desmedidamente y ello permita a los hechores reclutar nuevos adeptos; (d) a fin de lograr aquello, se busca que los actos tengan amplia cobertura noticiosa.

Los hechos descritos y acaecidos en la Araucanía cumplen plena y cabalmente con esas premisas (ataques a agricultores, empresarios forestales de Malleco, Cautín, Cañete, Tirúa; incendios de camiones, buses, maquinarias; ataques a comerciantes y a personas que simplemente circulaban por los caminos de la Región, etc.).

6. La actual discusión se centra en que algunos estiman que la causa seguida adelante por los comuneros huelguistas es justa, por lo cual se *justifican* los medios empleados.

Esta lógica ya estuvo presente en la discusión que se siguió ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, en el año 2006, cuando se analizó por similares condiciones una posible reforma a la ley en estudio.

7. Cualquier modificación que se pretenda efectuar a la ley debe respetar la realidad táctica de lo que acontece actualmente en Chile.

8. Con la indicación que propone agregar un artículo 2° bis, se pretende desterrar de esta normativa penal el bien jurídico "propiedad privada", en circunstancias que es precisamente dicho bien jurídico el que ha sido objeto de la mayor cantidad de ataques en la Región.

Uno de los argumentos para "validar" aquello, sería que las restantes legislaciones no contemplan hipótesis de terrorismo en caso lesiones a la propiedad privada o al patrimonio.

Sin embargo, ello resulta equivocado si se analiza la legislación latinoamericana y europea. De aprobarse la indicación, la situación en la Araucanía se vería sensiblemente agravada, pues la inmensa mayoría de los ilícitos cometidos hasta ahora en el marco del conflicto, han empleado al fuego como mecanismo dañoso, con la finalidad de provocar temor en la población y/o arrancar una decisión de parte de la autoridad.

9. En el caso de las indicaciones que guardan relación con la determinación de quién es el legitimado activo para solicitar la aplicación de todo este cuerpo legal, no debería excluirse de dicha facultad al Ministerio Público, dado que es éste el organismo que por mandato constitucional tiene la competencia exclusiva sobre las investigaciones penales y la persecución de dichos ilícitos.

Entregar la aplicación de esta normativa exclusivamente al Ministerio del Interior, implicaría dejarla al arbitrio de criterios netamente políticos, lo que restaría seguridad y certeza jurídica al sistema, cuestión que es precisamente una de las principales razones de la existencia del ordenamiento jurídico y del Estado de Derecho.

Por lo demás, parece arbitrario restar de la posibilidad de solicitar su aplicación a los afectados directamente por esta clase de ilícitos (víctimas), por las siguientes razones:

a) Los delitos terroristas son pluriofensivos, pues lesionan una serie de bienes jurídicos que el legislador penal quiere proteger. Algunos de dichos bienes jurídicos (vida, integridad física y síquica, propiedad) atañen directamente a las víctimas, por lo que serán ellas las primeras legitimadas para impetrar o requerir su aplicación. Caso distinto es lo que acontece con otra clase de bienes jurídicos, tales como la seguridad nacional, el orden constitucional o el orden público, toda vez que el interesado en su persecución será la sociedad toda, en cuyo caso el actor o legitimado debe necesariamente ser el Ministerio Público y/o eventualmente el Ministerio del Interior (como ocurre con la Ley de Seguridad Interior del Estado);

b) Al momento de la formalización, es sólo el Ministerio Público el que califica los hechos de acuerdo con el mérito que a ese entonces registra la investigación, por lo que suponer que la mera presentación de una querrella de carácter terrorista vaya a suponer necesariamente una mayor privación -a priori- de las garantías procesales del imputado, constituye una inexactitud, en la cual incurren todos quienes no han participado y/o desconocen el funcionamiento del nuevo sistema procesal penal, vigente en Chile desde el año 2000.

10. La presunción del numeral 1 del artículo 1° atenta contra los esquemas del derecho penal moderno, puesto que no es propio de un sistema garantista presumir responsabilidades penales. Dicha presunción podría responder a lo que en doctrina se conoce como derecho penal del enemigo.

11. Nadie puede poner en duda que las actuales penas asociadas a los delitos tipificados en la ley N° 18.314 son extraordinariamente altas, por lo que una adecuación, en tal sentido, podría ser una respuesta conteste y ad-hoc al principio de la proporcionalidad de las penas.

7.- El abogado don Adolfo Montiel Gómez, en representación de los comuneros mapuches a los que se pretende aplicar la ley N° 18.314, señaló que este texto legal contiene una serie de normas que restringen las posibilidades de defensa de los imputados por ella, como por ejemplo la prohibición durante la investigación de revelar en cualquier forma la identidad de testigos protegidos, o los antecedentes que conduzcan a su identificación, la mantención en secreto de ciertas actuaciones, registros o documentos, y la posibilidad de interceptar, abrir o registrar comunicaciones telefónicas e informáticas y su correspondencia epistolar y telegráfica

Estas medidas excepcionales se justificarían, si los hechos fueren efectivamente terroristas; esto es, que se cometan con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella, el temor justificado de ser víctima de los delitos de la misma especie. Sin embargo, este presupuesto de la ley no se produjo en la Región del Bío-Bío, donde no hay terrorismo, sino delitos que son comunes, donde tampoco se encuentra acreditada la participación de los imputados.

De esta manera, se han violado los derechos al debido proceso y a un juicio justo, por la inclusión de testigos anónimos o sin rostro, que debilita la capacidad de la defensa para refutar las pruebas presentadas por la acusación, ya que la identidad y la conducta de los testigos tiene relevancia directa para su credibilidad. Es posible que los propios testigos tengan antecedentes penales o rencillas personales, o animosidad política contra los acusados. Es más, en caso de testimonio malicioso, la defensa no puede acusar de perjurio a testigos que no puede identificar. Los testigos pueden simplemente mentir con impunidad. Y como si todo esto fuera poco, las declaraciones de los testigos protegidos no se encuentran en las carpetas investigativas entregadas a las defensas; donde no se individualizan con alguna clave o número, a qué testigo protegido corresponde.

Otro aspecto criticable de la legislación antiterrorista es que la investigación se mantiene secreta, lo que implica una violación del derecho a defensa y a la igualdad de armas. En efecto, los abogados defensores no pueden revisar qué antecedentes concretos existen en contra de sus representados y que justifiquen una prisión preventiva tan prolongada, que se ha transformado de hecho en los casos en que ha intervenido, una pena anticipada. Con ello se ha infringido el artículo 8° de la Convención Americana, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 19 N° 3, inciso 4°, de la Constitución Política de la República.

A lo anterior, cabe agregar la violación del principio de inocencia, ya que no existen posibilidades de fundar seriamente solicitudes de revisión de prisión preventiva.

Los antecedentes en que se funda la prisión preventiva y la participación y acusación en contra de sus representados son fundamentalmente testigos protegidos con reserva de identidad, que en número de 35 han declarado en el Ministerio Público y que están en la lista de testigos que declararán por el Ministerio Público en el futuro juicio oral.

Aparte de estos testimonios, están los funcionarios policiales, muchos de los cuales no tienen conocimiento real de los hechos, según se ha hecho valer por la defensa en los alegatos pertinentes. La acusación se basa en supuestas conversaciones realizadas entre algunos de los imputados, y de los cuales deduce la posible participación de algunos de ellos.

En la forma expuesta, se violan los artículos 8° N° 2, letra f y artículo 8° N° 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 N° 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El delito de la ley antiterrorista por el cual se encuentran acusados los comuneros, para el juicio oral que se llevará a efecto el 8 de noviembre del 2010 en el Tribunal Oral de la ciudad de Cañete, es el de incendio terrorista contemplado en el Código Penal, en su forma menos grave, es decir, incendio a edificios desocupados y de bosques, mieses, pastos, monte, cierros o plantíos. Este delito está ubicado en el libro II, Título IX, crímenes y simples delitos contra la propiedad, párrafo 9° del incendio y otros estragos, y no en el referente a los delitos contra la persona. Se trata por tanto, de un delito que no acarrea una amenaza directa o deliberada contra la vida, la libertad, la integridad física o la salud de las personas.

Otro defecto importante de la ley N° 18.314 es la existencia de un tipo penal amplio e indefinido al definir el delito terrorista. : Aunque la comunidad internacional no se ha puesto de acuerdo en una definición precisa de terrorismo, existe consenso en que el término sólo se aplica a los crímenes más graves relacionados con la violencia política.

La mayoría de los 12 Convenios y Protocolos de las Naciones Unidas sobre la materia, abordan las distintas formas específicas de terrorismo, incluyendo la toma de rehenes, las bombas, el secuestro de aviones, ataques a la navegación marítima, etc, todas las cuales conllevan violencia y posible daño a las personas.

La Convención Internacional para la Represión, de la financiación del terrorismo, lo define como: "cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un Gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo". Se trata, en consecuencia de delitos que atentan primordialmente contra la vida, integridad física o libertad de las personas, ya sea directamente, a través de atentados contra individuos o grupos; o indirectamente, a través de atentados contra medios de transporte o infraestructuras públicas.

Estos criterios del Derecho Internacional no encuentran correspondencia en la ley chilena. En efecto, el concepto de terrorismo contenido en la ley tiene dos elementos: uno de carácter volitivo, cual es la voluntad de causar terror y otro, de carácter material, consistente en conductas que en caso de no concurrir el primer elemento, serían, simplemente, delitos comunes, contemplados en la legislación penal ordinaria.

Hay que tener presente, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha criticado la ambigüedad en la formulación de los tipos penales. La misma preocupación han señalado Human Rights Watch y el Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, por la inclusión del delito de incendio simple dentro del tipo de terrorismo, señalando que ésta es altamente cuestionable.

El propio Gobierno de Chile reconoció en el año 2004, esta situación ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, al dar respuesta a las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de la ONU sobre derechos indígenas. Así, el Gobierno de Chile señaló en su informe: "el gobierno actualmente se encuentra analizando los tipos penales contenidos en la ley antiterrorista, de acuerdo con las nuevas orientaciones de la política criminal, pues está consciente que tal legislación establece tipos penales demasiado amplios; por lo que se hace necesario su revisión". Ello se ha manifestado, igualmente, en la jurisprudencia nacional.

Respecto del delito de asociación ilícita terrorista, el instructivo general N° 46 del Fiscal Nacional del Ministerio Público, dirigido a los Fiscales Regionales y Adjuntos de todo el país, con fecha 20 de mayo de 2003, respecto del delito de asociación ilícita terrorista, señala: "De conformidad con el numeral 5 del artículo 2°, constituye conducta terrorista la asociación ilícita cuando tiene por objeto la comisión de delitos susceptibles de calificarse, a su vez, como terroristas. El inciso 2° de la disposición agrega que los delitos de secuestro y sustracción de menores de los artículos 141 y 142 del Código Penal, cometidos por una asociación ilícita terrorista, serán considerados siempre como delitos terroristas.

No cabe duda de que, como lo ha señalado la doctrina, para que pueda hablarse de "asociación ilícita", debe tratarse de una entidad dotada de características tales como organización, reglas propias, jerarquía, permanencia, etc., de donde resulta su potencialidad criminal, que justifica las elevadas sanciones. Tal organización debe estar orientada a la comisión de los delitos previstos en el art. 2° con alguna de las finalidades que menciona el artículo 1°.

A lo anteriormente expuesto, debe agregarse que la ley en análisis vulnera el principio de non bis in idem, porque al procesar a los comuneros mapuches en dos tribunales por los mismos hechos (Justicia Militar y Justicia Civil), se viola un principio fundamental de Derecho Constitucional y de Derecho Penal, que significa que una persona no puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos. Ello es así porque a pesar de que en los acontecimientos en que habrían participado sus representados, resultaron lesionados funcionarios de carabineros e investigaciones, una institución elemental del Derecho Penal es

el llamado concurso ideal o concurso aparente, que se dio en la situación que se investiga, y que se soluciona de acuerdo al principio de consunción o absorción, que significa que de todos los hechos que ocurrieron, debe conocer un solo Tribunal, que es el que está conociendo de los delitos más graves; es decir, el Tribunal de Garantía de Cañete. Por lo demás, así lo ha entendido la jurisprudencia nacional e internacional.

Cabe hacer presente que las violaciones que se han producido ocurrieron dentro del proceso de recuperación de tierras y la lucha de las comunidades mapuches por recuperar su identidad cultural y social y dentro del permanente hostigamiento y militarización por parte del Estado chileno.

Finalmente, solicitó la eliminación de los delitos de incendio, en el artículo 2° de la ley 18.314 y la incorporación del artículo 2° bis propuesto en el Senado, que soluciona en parte, el grave problema de la huelga de hambre de los jóvenes comuneros mapuches.

b) Discusión particular.

Artículo 1°.-

Introduce modificaciones en la ley N° 18.314, todas las que la Comisión acordó tratar separadamente.

Número 1

El texto del numeral reemplaza el artículo 1° por el siguiente:

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

El actual artículo 1° dispone que constituirán delitos terroristas los enumerados en el artículo 2°, cuando en ellos concurriere alguna de las circunstancias siguientes:

1° Que el delito se cometa con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie, sea por la naturaleza y efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas.

2° Que el delito sea cometido para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias.

En relación con la primera circunstancia, la norma establece que se presumirá la finalidad de producir dicho temor en la población en general, salvo que conste lo contrario, por el hecho de cometerse el delito mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivo,

medios tóxicos, corrosivos o infecciosos u otros que pudieren ocasionar grandes estragos, o mediante el envío de cartas, paquetes u objetos similares, de efectos explosivos o tóxicos.

Se presentó una indicación de los Diputados señores Ceroni, Díaz, Gutiérrez y Saffirio, para sustituir el numeral 1) del artículo 1° del proyecto por el siguiente:

“1) Reemplázase el artículo 1° por el siguiente:

“Constituirá delito de terrorismo los enumerados en el artículo 2°, cuando el hecho se corneta por sujetos integrantes o al servicio de una asociación ilícita terrorista con la finalidad de subvertir el orden constitucional provocando en la población o parte de ella el temor justificado de ser víctimas de delitos de la misma especie, mediante el empleo de artificios explosivos o incendiarios de alto poder destructivo, armas de gran poder destructivo, medios tóxicos para la salud humana y medio ambiente, medios corrosivos o infecciosos u otros que pudieren ocasionar grandes estragos, para la vida integridad, física o salud de las personas.”

La indicación fue rechazada por cinco votos a favor, seis en contra y dos abstenciones.

El numeral fue aprobado por unanimidad (trece votos).

Número 2

El texto del numeral, que modifica el artículo 2°, es el siguiente:

“2) a) Reemplázase, en el encabezamiento, la frase “reunieren alguna de las características señaladas en el artículo anterior” por “cumplieren lo dispuesto en el artículo anterior”.

b) Sustitúyese el numeral 1 por el siguiente:

“1.- Los de homicidio sancionados en el artículo 391; los de lesiones establecidos en los artículos 395, 396, 397 y 398; los de secuestro y de sustracción de menores castigados en los artículos 141 y 142; los de envío de cartas o encomiendas explosivas del artículo 403 bis; los de incendio y estragos, descritos en los artículos 474, 475, 476 y 480; y las infracciones contra la salud pública de los artículos 313 d), 315, y 316, todos del Código Penal. Asimismo, el de descarrilamiento contemplado en los artículos 105, 106, 107 y 108 de la Ley General de Ferrocarriles.”.

c) Sustitúyese el numeral 4 por el siguiente:

“4.- Colocar, enviar, activar, arrojar, detonar o disparar bombas o artefactos explosivos o incendiarios de cualquier tipo, armas o artificios de gran poder destructivo o de efectos tóxicos, corrosivos o infecciosos.”.

d) Suprímese el inciso final.”

El Diputado señor Burgos presentó una indicación para suprimir en el numeral 1 del artículo 2° el guarismo “476”.

La indicación fue aprobada por siete votos a favor y seis en contra.

Las letras a), c) y d) fueron aprobadas por unanimidad (trece votos).

La letra b) fue aprobada por siete votos a favor y seis en contra.

Numeral 3) nuevo

Se presentó una indicación de los Diputados señores **Harboe, Accorsi, Burgos, Cornejo, Chain, Díaz, Saffirio y Schilling**, para agregar el siguiente artículo 2° bis, nuevo:

“Artículo 2° bis.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, sólo constituirán delitos de terrorismo aquellos que afecten la vida, la integridad física, la libertad y la salud de personas.

Tratándose de atentados contra la propiedad tales como incendios y estragos descritos en el numeral 1 y los delitos de atentados descritos en los numerales 2 y 4, se juzgarán y sancionarán conforme a esta ley sólo cuando se tratare de lugares de uso público, redes de transporte público o instalaciones de infraestructura, entendiéndose por estas últimas toda propiedad pública o privada que se utilice para prestar o distribuir servicios al público tales como los de abastecimiento de aguas, alcantarillado, energía, combustible o comunicaciones, y concurriere además la finalidad de causar muerte o lesiones graves o una destrucción significativa, todo ello de conformidad con el Convenio para la Represión de Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.”.

Fue aprobada por siete votos a favor y seis en contra.

Numeral 3, que pasa a ser 4

El texto del numeral, que modifica el artículo 3°, es el siguiente:

“3) Modifícase de la siguiente manera:

a) Suprímese, en el inciso primero, la conjunción “o” que sigue a continuación de la locución “Código Penal”; intercálase después del guarismo “12.927” la frase “o en la Ley General de Ferrocarriles”, y agrégase la siguiente oración final: “Con todo, en el caso de los numerales 1° y 2° del artículo 476 del Código Penal, la pena se aumentará en uno o dos grados, y en el caso del numeral 3° del artículo 476, se aplicarán las sanciones previstas en dicha disposición, con excepción de la pena de presidio mayor en su grado mínimo.”.

b) Reemplázase, en el inciso segundo, la segunda oración por la siguiente: “Si se ocasionare la muerte o lesiones graves de alguno de los tripulantes o pasajeros de cualquiera de los medios de transporte mencionados en dicho número, se impondrá la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado.”.

Luego de un breve debate se acordó dividir la votación de la letra a). En primer lugar se votó este literal hasta la expresión “Ferrocarriles”, lo que fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (trece votos).

A continuación se sometió a votación el resto de la letra a), (que incorporaba una oración final al artículo), lo que fue rechazado por siete votos en contra y seis a favor.

La letra b) fue aprobada por unanimidad (trece votos).

Numeral 4, que pasa a ser 5

El texto del numeral suprime el inciso segundo del artículo 3° bis.

Fue aprobado por unanimidad (trece votos).

Numeral 5, que pasa a ser 6

El texto del numeral sustituye el artículo 7°, por el siguiente:

“Artículo 7°.- La conspiración respecto de los delitos a que se refiere esta ley se castigará con la pena aplicable a la tentativa.”.

Fue aprobado por siete votos a favor y seis en contra.

Numeral 6, que pasa a ser 7

El texto del numeral, que modifica el artículo 8°, es el siguiente:

“6) Reemplázase la frase “en sus grados mínimo a medio” por “en su grado medio a presidio mayor en su grado mínimo”.

Fue aprobado por unanimidad (trece votos).

Numeral 7, que pasa a ser 8

El texto del numeral es el siguiente:

“7) Agrégase como artículo 9°, nuevo, el siguiente:

“Artículo 9°.- Quedará exento de responsabilidad penal quien se desistiere de la tentativa de cometer algunos de los delitos previstos en esta ley, siempre que revele a la autoridad su plan y las circunstancias del mismo.

En los casos de conspiración o de tentativa en que intervengan dos o más personas como autores, inductores o cómplices, quedará exento de responsabilidad penal quien se desistiere cumpliendo con la exigencia prevista en el inciso precedente, siempre que por su conducta haya conseguido efectivamente impedir la consumación del hecho o si la autoridad ha logrado igual propósito como consecuencia de las informaciones o datos revelados por quien se ha desistido. De producirse la consumación del delito, se estará a lo dispuesto en el artículo 4°.”.

Fue aprobado por unanimidad (trece votos).

Numeral 9 (nuevo)

Se presentó una indicación de los Diputados señores **Araya, Accorsi, Burgos, Cornejo, Díaz y Saffirio**, para reemplazar el artículo 10 por el siguiente:

“Artículo 10.- Las investigaciones a que dieren lugar los delitos previstos en esta ley se iniciarán de oficio por el Ministerio Público, de acuerdo con las normas generales.

Sin perjuicio de lo anterior, también podrán iniciarse por querrella del Ministro del Interior o de los Intendentes Regionales. “

Fue aprobada por siete votos a favor y seis en contra.

Numeral 10 (nuevo)

Se presentó una indicación de los Diputados señores Accorsi, Burgos, Cornejo, Díaz, Gutiérrez y Saffirio, para sustituir, en el inciso primero del artículo 11, la frase “diez días” por la siguiente: “72 horas”.

Fue aprobada por siete votos a favor y seis en contra.

Numeral 8, que pasa a ser 11

El texto del numeral, que modifica el artículo 18, es el siguiente:

“8) Agréganse, en el inciso final, las siguientes oraciones finales:

“El defensor podrá dirigir al testigo o perito protegido las interrogaciones tendientes a establecer su credibilidad o acreditación y a esclarecer los hechos sobre los cuales depone, siempre que dichas preguntas no impliquen un riesgo de revelar su identidad. Lo expuesto en este inciso se aplicará también al cooperador eficaz y a quien se encuentre en el caso del artículo 9°.”.

Fue aprobado por unanimidad (trece votos).

Artículo 2°.-

Agrega a la letra f) del artículo 20 de la ley N° 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público, una oración final, a fin de disponer que corresponderá a la División de Atención a las Víctimas y Testigos prestar asesoría a quienes sean víctimas de delitos que la ley califica como terroristas.

Fue aprobado por doce votos a favor y una abstención.

Se presentó una indicación de los Diputados señores **Araya, Accorsi, Burgos, Cornejo, Díaz y Saffirio**, para incorporar un artículo 3°, a fin de reemplazar el inciso segundo del artículo 111 del Código Procesal Penal por el siguiente:

“También se podrá querellar cualquier persona capaz de parecer en juicio, respecto de delitos cometidos por un funcionario público que afectaren derechos de las personas garantizados por la Constitución o contra la probidad pública.”

Fue aprobada por siete votos a favor y seis en contra.

VII.- ADICIONES O ENMIENDAS INTRODUCIDAS POR LA COMISIÓN AL TEXTO PROPUESTO POR EL SENADO.

De conformidad a lo establecido en el número 7° del artículo 289 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que introdujo las siguientes enmiendas al texto propuesto por el Senado:

a.- Ha suprimido en la letra b) del número 2) del artículo 1°, que modifica el artículo 2° de la ley N° 18.834. el guarismo “ 476”.

b.- Ha intercalado el siguiente artículo 2° bis en la ley N° 18.834:

“ Artículo 2° bis.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, sólo constituirán delitos de terrorismo aquellos que afecten la vida, la integridad física, la libertad y la salud de las personas.

Tratándose de atentados contra la propiedad tales como incendios y estragos descritos en el numeral y los delitos de atentados descritos en los numerales 2 y 4, se juzgarán y sancionarán conforme a esta sólo cuando se tratare de lugares de uso público, redes de transporte público o instalaciones de infraestructura, entendiéndose por estas últimas toda propiedad pública o privada que se utilice para prestar o distribuir servicios al público tales como los de abastecimiento de aguas, alcantarillado, energía, combustibles o comunicaciones, y concurriere además la finalidad de causar muerte o lesiones graves o una destrucción significativa, todo ello de conformidad con el Convenio para la Represión de Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.”.

c.- Ha suprimido la oración final que se agrega por la letra a) del número 3) del artículo 1° al artículo 3° de la ley N° 18.834.

d.- Ha agregado un nuevo número en el artículo 1° para sustituir el artículo 10 de la ley N° 18.834, por el siguiente:

“ Artículo 10.- Las investigaciones a que dieren lugar los delitos previstos en esta ley se iniciarán de oficio por el Ministerio Público, de acuerdo con las normas generales.

Sin perjuicio de lo anterior, también podrán iniciarse por querrela del Ministerio del Interior o de los Intendentes Regionales.”.

e.- Ha agregado un nuevo número en el artículo 1° para sustituir en el inciso primero del artículo 11 de la ley N° 18.834, la frase “ diez días” por “ 72 horas”.

f.- Ha agregado un artículo 3° al proyecto para sustituir el inciso segundo del artículo 111 del Código Procesal Penal, por el siguiente:

“También se podrá querellar cualquier persona capaz de parecer en juicio, respecto de delitos cometidos por un funcionario público que afectaren derechos de las personas garantizados por la Constitución o contra la probidad pública.”.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

“PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense en la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, las siguientes modificaciones:

1) Reemplázase el artículo 1° por el siguiente:

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

2) Efectúanse las siguientes enmiendas en el artículo 2°:

a) Reemplázase, en el encabezamiento, la frase “reunieren alguna de las características señaladas en el artículo anterior” por “cumplieren lo dispuesto en el artículo anterior”.

b) Sustitúyese el numeral 1 por el siguiente:

“1.- Los de homicidio sancionados en el artículo 391; los de lesiones establecidos en los artículos 395, 396, 397 y 398; los de secuestro y de sustracción de menores castigados en los artículos 141 y 142; los de envío de cartas o encomiendas explosivas del artículo 403 bis; los de incendio y estragos, descritos en los artículos 474, 475 y 480; y las infracciones contra la salud pública de los artículos 313 d), 315, y 316, todos del Código Penal. Asimismo, el de descarrilamiento contemplado en los artículos 105, 106, 107 y 108 de la Ley General de Ferrocarriles.”.

c) Sustitúyese el numeral 4 por el siguiente:

“4.- Colocar, enviar, activar, arrojar, detonar o disparar bombas o artefactos explosivos o incendiarios de cualquier tipo, armas o artificios de gran poder destructivo o de efectos tóxicos, corrosivos o infecciosos.”.

d) Suprímese el inciso final.

3) Agrégase el siguiente artículo 2° bis:

Artículo 2° bis.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, sólo constituirán delitos de terrorismo aquellos que afecten la vida, la integridad física, la libertad y la salud de personas.

Tratándose de atentados contra la propiedad tales como incendios y estragos descritos en el numeral 1 y los delitos de atentados descritos en los numerales 2 y 4, se juzgarán y sancionarán conforme a esta ley sólo cuando se tratare de lugares de uso público, redes de transporte público o instalaciones de infraestructura, entendiéndose por estas últimas toda propiedad pública o privada que se utilice para prestar o distribuir servicios al público tales como los de abastecimiento de aguas, alcantarillado, energía, combustible o comunicaciones, y concurriere además la finalidad de causar muerte o lesiones graves o una destrucción significativa, todo ello de conformidad con el Convenio para la Represión de Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.”

4) Modifícase el artículo 3° de la siguiente manera:

a) Suprímese, en el inciso primero, la conjunción “o” que sigue a continuación de la locución “Código Penal”; e intercálase después del guarismo “12.927” la frase “o en la Ley General de Ferrocarriles.”.

b) Reemplázase, en el inciso segundo, la segunda oración por la siguiente: “Si se ocasionare la muerte o lesiones graves de alguno de los tripulantes o pasajeros de cualquiera de los medios de transporte mencionados en dicho número, se impondrá la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado.”.

5) Suprímese el inciso segundo del artículo 3° bis.

6) Sustitúyese el artículo 7° por el siguiente:

“Artículo 7°.- La conspiración respecto de los delitos a que se refiere esta ley se castigará con la pena aplicable a la tentativa.”.

7) Reemplázase en el artículo 8° la frase “en sus grados mínimo a medio” por “en su grado medio a presidio mayor en su grado mínimo”.

8) Agrégase como artículo 9°, nuevo, el siguiente:

“Artículo 9°.- Quedará exento de responsabilidad penal quien se desistiere de la tentativa de cometer algunos de los delitos previstos en esta ley, siempre que revele a la autoridad su plan y las circunstancias del mismo.

En los casos de conspiración o de tentativa en que intervengan dos o más personas como autores, inductores o cómplices, quedará exento de responsabilidad penal quien se desistiere cumpliendo con la exigencia prevista en el inciso precedente, siempre que por su conducta haya conseguido efectivamente impedir la consumación del hecho o si la autoridad ha logrado igual propósito como consecuencia de las informaciones o datos revelados por quien se ha desistido. De producirse la consumación del delito, se estará a lo dispuesto en el artículo 4°.”.

9) Sustitúyese el artículo 10 por el siguiente:

“Artículo 10.- Las investigaciones a que dieren lugar los delitos previstos en esta ley se iniciarán de oficio por el Ministerio Público, de acuerdo con las normas generales.

Sin perjuicio de lo anterior, también podrán iniciarse por querrella del Ministro del Interior o de los Intendentes Regionales. “

10) Sustitúyese en el inciso primero del artículo 11 la expresión “diez días” por la siguiente: “setenta y dos horas”.

11) Agréganse, en el inciso final del artículo 18, las siguientes oraciones finales: “El defensor podrá dirigir al testigo o perito protegido las interrogaciones tendientes a establecer su credibilidad o acreditación y a esclarecer los hechos sobre los cuales depone, siempre que dichas preguntas no impliquen un riesgo de revelar su identidad. Lo expuesto en este inciso se aplicará también al cooperador eficaz y a quien se encuentre en el caso del artículo 9°.”.

Artículo 2°.- Agrégase a la letra f) del artículo 20 de la ley N° 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público, la siguiente oración final: “Asimismo, le corresponderá prestar asesoría a quienes sean víctimas de delitos que la ley califica como terroristas.”.

Artículo 3°: Sustitúyese el inciso segundo del artículo 111 del Código Procesal Penal por el siguiente:

““También se podrá querellar cualquier persona capaz de parecer en juicio, respecto de delitos cometidos por un funcionario público que afectaren derechos de las personas garantizados por la Constitución o contra la probidad pública.”

Sala de la Comisión, a 21 de septiembre de 2010.

Acordado en sesiones de fechas 16 y 21 de septiembre del año en curso, con la asistencia de los Diputados señor Pedro Araya Guerrero (Presidente); Burgos Varela, don Jorge; Cardemil Herrera, don Alberto; Calderón Bassi, don Giovanni; Ceroni Fuentes, don Guillermo; Cornejo González, don Aldo; Díaz Díaz, don Marcelo; Harboe Bascuñán, don Felipe; Eluchans Urenda, don Edmundo; Monckeberg Bruner, don Cristián; Squella Ovalle, don Arturo.

En reemplazo de la Diputada señora Turres y del Diputado señor Calderón, asistió el Diputado señor Arenas.

En reemplazo del Diputado señor Rincón, asistió el Diputado señor Saffirio.

En reemplazo del Diputado señor Araya, asistió la Diputada señora Sepúlveda.

Además, se contó con la asistencia de los Diputados señoras Cristi y Sepúlveda y de los Diputados señores Melero, Sabag, Hasbún, Ojeda, Monsalve, Gutiérrez, Macaya, Andrade, Silva, Chaín y Tarud.



EUGENIO FOSTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión