



INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que establece una nueva ley antiterrorista.

BOLETINES N^{OS} [16.224-25](#), [16.180-25](#), [16.210-25](#), [16.235-25](#) y [16.239-25](#), refundidos.

[Objetivos](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#): **sí tiene** / [Consulta Excma. Corte Suprema](#): **sí hubo** / [Propuesta de Cambio de Nombre del Proyecto](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos centrales del debate](#) / [Discusión en General](#) / [Discusión en particular](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en diversas mociones y un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Se hace presente que, por acuerdo de la Sala adoptado en sesión de fecha 5 de septiembre de 2023, la Comisión, en este trámite de primer informe, discutió las referidas iniciativas en general y en particular.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

a) Establecer una nueva regulación que tipifica y sanciona delitos terroristas, y

b) Derogar la [ley N° 18.134](#), que determina conductas terroristas y fija su penalidad.

CONSTANCIAS

- [Normas de quórum especial](#): Sí tiene.

- [Consulta a la Excma. Corte Suprema](#): Sí hubo.

- [Proposición de cambio de nombre del proyecto](#): Sí hubo.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe hacer presente que la Comisión ha considerado que son de quórum calificado, de conformidad con lo prescrito por el inciso segundo del artículo 9° de la Constitución Política de la República, las normas que establecen conductas terroristas y fijan su penalidad, situación en la que se encuentran los artículos 1° al 10, permanentes, y el artículo primero transitorio.

CONSULTA A LA EXCMA. CORTE SUPREMA

En atención a que los boletines N°s [16.210-25](#) y [16.224-25](#) contienen normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, se pusieron en conocimiento de la Excelentísima Corte Suprema, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundo y siguientes, de la Carta Fundamental, y 16 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

En el primer caso, la solicitud fue formulada por la Sala del Senado. Respecto del segundo boletín, la solicitud fue hecha por la Comisión de Seguridad Pública.

Mediante [oficio N° 335-2023](#), de 19 de diciembre de 2023, el Máximo Tribunal informó el **Boletín N° [16.210-25](#)**. En dicho documento se formulan diversas consideraciones generales sobre el proyecto. En este sentido, señala que él constituye un importante esfuerzo por actualizar y mejorar los estándares de protección, detección y persecución de los delitos terroristas. Por ello, lo califica en términos positivos. Afirma que el proyecto representa un paso significativo hacia la actualización de la legislación antiterrorista en Chile, pues la reformulación del sistema de delitos de terrorismo y su incorporación al Código Penal, reemplazando la [Ley N° 18.314](#), responde a la necesidad de una normativa más coherente y eficaz en el contexto actual. Añade que todo lo anterior guarda la mayor importancia en la medida de que la clarificación y objetivación de las conductas terroristas es fundamental para una adecuada persecución penal de estos actos. Sostiene que la incorporación de los delitos de terrorismo en el Código Penal se alinea con los principios inspiradores de la codificación, que promueven la centralización y uniformidad de las normas penales, lo que evita la

fragmentación y dispersión normativa que conlleva la proliferación de leyes penales especiales.

También sostiene que el esfuerzo por repensar estos tipos penales, permite que nuestro país tenga la oportunidad de actualizar sus rangos típicos, y homologarlos a los estándares internacionales sobre la materia. Al respecto, refiere que, en el último informe GAFILAT de evaluación de Chile de 2021, se mencionan explícitamente los déficits que tendría nuestro país en términos de mejorar la tipificación del delito de financiamiento del terrorismo, al punto que se considera que nuestro país tiene un nivel moderado de efectividad en relación a estas materias. Agrega que la redefinición del delito terrorista y su basamento en el fenómeno criminológico de la “asociación terrorista”, parece un acierto.

La resolución de la Excm. Corte sobre este Boletín N° [16.210-25](#) concluye afirmando que, sin perjuicio de los ámbitos posibles de mejora, el proyecto de reforma legal en cuestión constituye un primer paso para mejorar los estándares normativos que entre nosotros rigen la persecución del terrorismo.

Del mismo modo, mediante [oficio N° 256-2023](#), de 3 de octubre de 2023, informó el **Boletín N° [16.224-25](#)**.

Respecto de esta iniciativa, la Corte Suprema examinó su sentido global, poniendo especial énfasis en aquella parte que involucra a las facultades y atribuciones de los tribunales de la república. De este modo, el informe se estructura en dos partes. La primera describe el proyecto en cuestión, haciendo referencia a sus fundamentos, objetivos y al contenido de las normas propuestas que tienen mayor impacto en las funciones de los tribunales. La segunda parte del informe aborda el análisis de las propuestas vinculadas a la función jurisdiccional.

En cuanto a lo primero, la Corte resalta la ampliación del ámbito típico de las conductas terroristas (en tanto se propone la derogación de la [ley N° 18.314](#)); revisa la modificación de las reglas para la determinación de la penalidad de las conductas, y examina la incorporación de una nueva regulación en torno a las diligencias especiales de investigación.

En su segunda parte, el informe se refiere directamente a las disposiciones establecidas en los artículos 18 (regla de penalidad y determinación de pena) y 19, 20 y 21 (a propósito de las diligencias especiales de investigación). Ello, en el entendido de que son estas reformas las que más directamente inciden en las atribuciones de los tribunales de justicia.

El Alto Tribunal concluye su informe afirmando que este Boletín N° 16.224-25 aborda un problema crítico en la sociedad contemporánea, a saber, la incriminación de las conductas terroristas, y su regulación adecuada en un

estado democrático de Derecho, considerando los tratados y estándares internacionales en materia de derechos humanos existentes en la materia.

Manifestó que, no obstante su loable inspiración, su implementación presenta algunas falencias que valdría la pena enfrentar, discutir y perfeccionar. Ello, especialmente, habida consideración de los posibles ámbitos de responsabilidad del Estado de Chile con relación a regulaciones extremadamente laxas, o amplias en estas materias. En este sentido, en lo que respecta a las atribuciones de los tribunales de la República, se vislumbran algunos aspectos que valdría la pena revisar: la manera en que se regulan las reglas de penalidad y determinación de la pena y la amplitud de aplicación de diligencias especiales de investigación, habida consideración el enorme margen de discrecionalidad a que la definición de delito terrorista pudiere dar lugar.

Afirma que, por todos estos motivos, aunque la iniciativa es prometedora, se considera que ella requiere una cuidadosa elaboración y posiblemente ajustes, para asegurar que cumpla eficazmente con sus objetivos sin socavar derechos fundamentales o arriesgar la responsabilidad del Estado de Chile por aplicación de normas como estas.

PROPUESTA DE CAMBIO DE NOMBRE DEL PROYECTO

En consideración a la resolución adoptada por la Sala del Senado en orden a refundir los boletines de la referencia, la Comisión de Seguridad Pública, por la unanimidad de sus integrantes, decidió agrupar estas iniciativas bajo la denominación común de "Proyecto de ley que determina conductas terroristas y fija su penalidad, y deroga la ley N° 18.314".

(Unanimidad. 5x0.)

ASISTENCIA

- **Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:** los Honorables Senadores señora Carmen Gloria Aravena y señores Juan Castro Prieto y Rojo Edwards.

- **Representantes del Ejecutivo e invitados:**

Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: la Ministra, señora Carolina Tohá; el Jefe de Asesoría Legislativa, señor Rafael Collado, y los

asesores señores Claudio Rodríguez, José Tomás Humud, Vicente Iglesias, José Roa, Alejandro Urquiza y Cristóbal Valenzuela, el Jefe de Comunicaciones, señor Phillip Durán, y la periodista, señora Daniela Yáñez.

De la Subsecretaría de Prevención del Delito: el Jefe de Asesores, señor Rodrigo Muñoz; la Jefa de Prensa, señora Leslie Neira y el periodista, señor Sebastián Hernández.

Del Ministerio de Relaciones Exteriores: el Director de la División de Derechos Humanos, señor Tomás Pascual, y la abogada de la misma División, señora Catalina Fernández, y el Jefe del Departamento de Seguridad Humana de la División de Seguridad Internacional y Humana, señor Julio Torres.

Del Ministerio de Hacienda: el Ministro, señor Mario Marcel; la Coordinadora Legislativa, señora Consuelo Fernández, y el asesor, señor Pablo Eterovic.

Del Ministerio Público: el Fiscal Nacional, señor Ángel Valencia; el Director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Drogas, señor Ignacio Castillo; la Oficial de Enlace, señora Sonia Flores, y el asesor, señor Francisco Pincheira.

De la Agencia Nacional de Inteligencia: el Director, señor Luis Marcó.

De la Unidad de Análisis Financiero: el Director, señor Carlos Pavez, y el Jefe de la División Jurídica, señor Marcelo Contreras

De la Universidad de Chile, el profesor señor Juan Pablo Mañalich.

De la Universidad Diego Portales, el profesor señor Héctor Hernández.

Del Centro de Estudios de Seguridad y Crimen Organizado de la Universidad San Sebastián: el abogado, señor Felipe Harboe.

El profesor, señor Pablo Urquizar.

- Otros:

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los asesores, señoras Mónica Bugueño, Rosario Figueroa y Loreto González, y señor Rodrigo Ascencio.

Del Instituto Libertad y Desarrollo: la Investigadora, señora Fiorella Romanini.

Del Instituto Nacional de Derechos Humanos: la Jefa de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia, señora Camila de la Maza, y el asesor, señor Nicolás del Fierro.

De Ex-Ante: la periodista, señora Alexandra Chechilnitzky.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el analista, señor Guillermo Fernández.

Del Comité de Senadores Evopoli: el asesor, señor Jaime Herranz.

Del Comité de Senadores RN: los asesores, señores Eduardo Méndez y Ronald Von Der Weth.

Del Comité de Senadores PS: el asesor, señor Cristián Durney.

Los asesores parlamentarios:

del Senador Edwards, señor Ignacio Pinto.

del Senador Flores, señoras Carolina Allende y Camila Arias.

del Senador Kast, señores José Manuel Astorga y Óscar Morales;

del Senador Kusanovic, señor Tomás Matheson, y

de la Senadora Vodanovic, señores José Miguel Poblete y Javier Sutil.

Del Senador Castro Prieto, señor Sergio Mancilla.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración:

1.- La moción cuya tramitación se sigue bajo el boletín N° [16.180-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señores Espinoza, Flores, Kast, Keitel y Ossandón.

En el párrafo de Antecedentes de esta iniciativa se pone de relieve que durante todo el período de vigencia de la [ley N° 18.314](#), que determina

conductas terroristas y fija su penalidad, y su escasa aplicación, se ha frustrado la expectativa concebida a su respecto, en especial después de las reformas que le fueran introducidas por la [ley N° 20.467](#). En este sentido, subrayan que, a la luz de la normativa vigente, la calificación del carácter terrorista de una conducta requiere que se pruebe la finalidad del autor como elemento subjetivo del delito. A continuación, hacen una reseña histórica de las modificaciones sobre la legislación que determina la conducta terrorista, destacando como denominador común la ausencia de una definición general de “terrorismo” o “conducta terrorista”.

Por lo anterior, en su moción los autores proponen: modificar la [ley N° 18.314](#) para establecer un concepto general de delito terrorista, prescindiendo de elementos subjetivos, que, además, incluya el terrorismo en contra de edificaciones bajo ciertos supuestos; hacer aplicables las técnicas especiales de investigación, contenidas en los artículos 222 y siguientes del [Código Procesal Penal](#), a los delitos terroristas, aun cuando sean cometidos por solo una persona, y; aumentar la protección de testigos de hechos que revistan carácter terrorista.

2.- La moción cuya tramitación se sigue bajo el boletín N° [16.224-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señoras Vodanovic y Aravena, y señores Bianchi, Macaya y Ossandón.

Los autores fundamentan su proyecto señalando que el terrorismo es de por sí una vulneración a los derechos humanos. En ese sentido citan documentos de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y la sentencia del Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile (2014). A continuación, declaran que la legislación antiterrorista debe enmarcarse conceptualmente en el derecho internacional, por lo que listan una serie de instrumentos internacionales vinculantes para nuestro país en la materia. Asimismo, citan otros estándares internacionales a considerar, tales como la “Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea 13.JUN.2022”; la “Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo, por la que, además, se sustituye la Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo”; el artículo 2 del Proyecto de Convención General sobre el Terrorismo Internacional, presentada a la Asamblea General de las Naciones Unidas el año 2000 (A/C.6/55/1), y; la “Propuesta del Relator Especial de las Naciones Unidas, señor Martin Scheinin”. A partir de lo anterior, concluyen que los delitos terroristas contemplan y distinguen elementos objetivos -constituido por aquellos hechos típicos que, de acuerdo con los convenios internacionales señalados, deben ser castigados penalmente en el derecho interno y, además, aquellos otros delitos graves que establezca la legislación nacional- y subjetivos, que proponen ampliar a través de la fórmula: “se persiguiera socavar o destruir el orden institucional democrático, alterar gravemente el orden público, imponer exigencias a la autoridad política o a una organización internacional, arrancar

decisiones de estas o infundir temor generalizado en la población o en una parte de ésta de pérdida o privación de los derechos fundamentales”.

Por lo anterior, en su iniciativa proponen una ley autónoma que incluya una definición residual de delito terrorista, comprensiva de las acciones descritas en los artículos 141, 142, 150 A, 315, 316, 341 bis, 391, 395, 396, 397, 398, 474, 475, 476 y 480 del Código Penal, asociados a ciertas finalidades; figuras relacionadas con la proscripción del financiamiento del terrorismo, la apología y facilitación de este último, la amenaza, proposición y conspiración para cometer delito terrorista, y asociación criminal terrorista. Por último, se propone una remisión a las normas del [Código Procesal Penal](#) y, en especial, a las introducidas por la [ley N° 21.577](#), en cuanto a las diligencias especiales de investigación, incorporando las técnicas de simulación de antenas de telecomunicaciones y activación remota de dispositivos electrónicos. Además, se incorporan las bases de un mecanismo para regular el pago de informantes, y se busca establecer expresamente la potestad del Ministerio Público para la celebración de convenios con organismos públicos, que tengan como objeto el intercambio de información relevante para el esclarecimiento más expedito de delitos terroristas.

3.- La moción cuya tramitación se sigue bajo el boletín N° [16.235-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señores Chahuán, Edwards y Galilea.

En su exposición de motivos, esta iniciativa considera diversas definiciones de “terrorismo”, tanto desde una perspectiva internacional -citando expresiones de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos-, como de derecho comparado y derecho interno, para, en definitiva, concluir que a su respecto “siempre estarán presentes figuras delictivas ya descritas en la ley penal ordinaria, las que, cometidas con la concurrencia de otros elementos o circunstancias determinadas, van a configurar, específicamente, un delito distinto y de mayor gravedad, denominado terrorismo”. A continuación, analizan una sentencia de un tribunal de juicio oral en lo penal de la ciudad de Santiago, dictada en el año 2012, para arribar a las siguientes conclusiones: que la conducta terrorista está conformada por una sucesión de actos, con un mismo designio criminoso, de modo que no puede efectuarse una separación táctica entre sus fases parciales, y que en el actuar terrorista predomina la intención de publicidad, mientras que en un delito común predomina en el autor la intención de impunidad.

En razón de lo anterior, en su proyecto de ley sus autores proponen introducir una nueva definición de delito terrorista en el Código Penal, a través de un nuevo párrafo en el Título VI del Libro Segundo; hacer extensivas las técnicas especiales de investigación a su respecto, así como también las medidas de protección de testigos y agentes encubiertos, reveladores e informantes, y derogar la [ley N° 18.314](#).

4.- La moción cuya tramitación se sigue bajo el boletín N° [16.239-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, y Quintana, y señora Vodanovic.

Al fundar su moción, los autores coinciden con mociones reseñadas anteriormente en cuanto a la urgente necesidad, nacional e internacional, de definir el concepto de “terrorismo”. En el mismo sentido, citan diversos autores que reflexionan acerca de las causas de este fenómeno. A continuación, consideran el contexto de la regulación sobre terrorismo en Chile, que califican de “deficitario”, especialmente en cuanto al rendimiento de la [ley N° 18.314](#), que adolecería de problemas de legitimidad y de eficacia. En relación a ello, reseñan los informes y modificaciones legales recaídos a su respecto - aludiendo, entre otros asuntos, a la aplicación de la ley en casos de reivindicación territorial indígena-, de lo que concluyen que sigue siendo necesario cambiar la normativa anti terrorista. En definitiva, proponen una regulación que tenga como objeto aprehender el fenómeno terrorista en el contexto de las organizaciones delictivas.

En cuanto a aquello que excede al derecho penal estrictamente tal, apuntan a la integración social y el rechazo a la discriminación como medidas preventivas, al suponer la discriminación a las etnias de los pueblos originarios como raíz de un tipo de violencia que suele calificarse como “terrorista”.

Seguidamente, se refieren a la regulación del cibercrimen y ciberterrorismo, sus diferencias, y la necesidad de preverlos en la legislación codificada general.

Por lo anterior, su proyecto de ley propone una modificación del Código Penal, con tal de estructurar el delito terrorista como delito de organización, e incorporar la comisión de delitos informáticos con la finalidad de perpetrar los delitos base del delito terrorista.

5.- El Mensaje, cuya tramitación se sigue en el boletín N° [16.210-25](#), de S.E. el Presidente de la República. Esta iniciativa apunta como antecedentes: el marco normativo de la iniciativa -inciso primero del artículo 9° de la Constitución Política de la República; la Resolución 1.566 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; la Convención Interamericana contra el Terrorismo; la [ley N° 18.314](#)-; un diagnóstico sobre la regulación antiterrorista vigente, en el que alude a problemas de legitimidad y deficiencias en las posibilidades de aplicación práctica, que conllevan una baja efectividad de la ley; una referencia a la reciente publicación de la [ley N° 21.577](#), que fortalece la persecución de los delitos de delincuencia organizada, establece técnicas especiales para su investigación y robustece el comiso de ganancias; una reseña de las legislaciones comparadas que han servido de inspiración al ordenamiento jurídico penal chileno -alemana, española, francesa e italiana-, y de las iniciativas legales que se tramitan bajo los boletines N°s [15.965-07](#), [14.795-07](#), [9.669-07](#) y [9.692-07](#), y una relación del trabajo conjunto con otros

poderes del Estado, que principalmente consistió en una mesa de trabajo interministerial integrada por representantes del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, con la asesoría externa del profesor de derecho penal, Dr. Juan Pablo Mañalich.

A continuación, presenta como fundamento de su iniciativa la necesidad de contar con mecanismos legales eficaces para prevenir y sancionar las conductas terroristas, refrendada por numerosos instrumentos internacionales vinculantes para el Estado de Chile. En este supuesto, se sostiene que el proyecto de ley pretende: i) actualizar el tratamiento jurídico-penal de las conductas terroristas, con el objeto de definir las de manera más simple y objetiva; ii) reforzar con especial énfasis la persecución penal de la manifestación organizada de dichas conductas terroristas; iii) hacer plenamente aplicables a su respecto las nuevas técnicas especiales de investigación, y; iv) reforzar la protección de víctimas y testigos en los procedimientos respectivos, todo ello a través de la redefinición de los delitos terroristas y su traslado al Código Penal -lo que conlleva la derogación de la [ley N° 18.314](#)-, y la adecuación y reforzamiento de la normativa referida a técnicas especiales de investigación, protección de víctimas y testigos y comiso de ganancias e instrumentos del delito.

Posteriormente, argumenta sobre la necesidad de modificar la definición de delito terrorista, toda vez que actualmente importa la complejidad de acreditar el ánimo terrorista como elemento subjetivo. Defiende la conveniencia de:

a) objetivizar y simplificar el elemento propiamente terrorista -y, en definitiva, propone como criterios para calificar el tipo penal como terrorista: i) la finalidad de socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado democrático o una organización internacional; ii) la finalidad de imponer alguna decisión a una autoridad del Estado democrático u organización internacional; y iii) la aptitud de los métodos empleados para someter o desmoralizar a la población civil-;

b) tipificar y sancionar con mayor énfasis la asociación terrorista;

c) de establecer un catálogo de “delitos-fin”;

d) perseguir y sancionar las conductas que favorecen la existencia y actividad de la asociación terrorista;

e) contemplar dos figuras de delito terrorista individual: una que supone el caso de la persona que, sin formar parte de la asociación terrorista, comete alguno de los delitos del catálogo de “delitos fin”, actuando en concordancia con los fines perseguidos por una asociación terrorista, y otra, desvinculada de toda asociación, que sanciona a quien perpetra un ilícito de colocación, envío o lanzamiento de artefactos explosivos o incendiarios, persiguiendo alguno de los fines propiamente terroristas;

f) establecer reglas procesales especiales;

g) tipificar los delitos terroristas en el Código Penal.

Por lo anterior, el Mensaje propone modificaciones al [Código Penal](#), por las que se crea un nuevo párrafo 10 bis “De los delitos terroristas”, que contiene los nuevos artículos 295 bis a 295 nonies (259 bis y 295 ter: asociación terrorista; 295 quáter y 295 quinquies: delito terrorista individual; 295 sexies y 295 septies: favorecimiento y financiamiento de la asociación terrorista; 295 octies y 295 nonies: reglas procesales especiales y norma de clausura); modificaciones al [Código Procesal Penal](#), al [decreto con fuerza de ley N° 7.912](#) y al [decreto ley N° 321](#), y; derogación de la [ley N° 18.314](#) y disposición transitoria.

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

Los aspectos centrales del debate estuvieron referidos a:

- Las soluciones alternativas que en la doctrina y el derecho comparado se pueden observar, orientadas a atender los problemas que los referidos proyectos de ley buscan resolver.
- Las deficiencias del elemento subjetivo actual de la ley terrorista (“ánimo terrorista”) y modelos más convenientes adoptados por la experiencia comparada.
- Los modelos de tipificación predominante en la legislación comparada y cuál ha sido la experiencia en los respectivos países.
- Las ventajas de tipificar el terrorismo como organización.
- La necesidad político-criminal de tipificar el terrorismo individual.
- La conveniencia de regular la materia en una ley autónoma o trasladar la tipificación al Código Penal.
- La utilidad de hacer aplicables las técnicas especiales de investigación establecidas por la [ley N° 21.577](#) y suficiencia de las mismas para enfrentar el fenómeno del terrorismo.
- Cuál debiera ser el elemento o criterio aglutinador en relación al catálogo de delitos terroristas.
- Las normas procesales que deben aplicarse en este ámbito.
- Al mecanismo de intervención de redes de comunicación conocido como “*IMSI Catcher*”.
- La reparación de víctimas de terrorismo.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL¹

A.- Presentación del Mensaje del Ejecutivo.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, inició su presentación refiriéndose a la historia y contexto de la normativa anti terrorista. Afirmó que su aplicación ha sido problemática desde el retorno a la democracia, y una modificación durante el primer gobierno del Presidente Piñera la dificultó todavía más, sentando precedentes que actualmente inhiben su invocación por parte del Ministerio del Interior y las fiscalías. En ese sentido, comentó que en los últimos dos gobiernos se ha intentado modernizar la normativa anti terrorista a través de proyectos de ley de diversos sectores políticos, que no han prosperado. Por último, destacó la publicación de la ley número 21.577 como un elemento novedoso y favorable para la discusión de una nueva normativa anti terrorista, pues en ella se abordaron asuntos que

¹ A continuación, se consigna el enlace de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

- 22 de agosto de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-08-21/155747.html>
- 5 de septiembre de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-09-05/075229.html>
- 17 de octubre de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-10-17/082934.html>
- 6 de noviembre de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-11-06/150443.html>
- 13 de noviembre de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-11-13/135236.html>
- 20 de noviembre de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-11-20/135944.html>
- 20 de diciembre de 2023:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-12-20/073400.html>
- 10 de enero de 2024:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2024-01-10/073144.html>
- 16 de enero de 2024:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2024-01-15/163022.html>
- 17 de enero de 2024:
<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2024-01-16/145413.html>

habitualmente son parte de la regulación antedicha, como las técnicas especiales de investigación y los métodos intrusivos de combate y de prevención, actualizando las instituciones y cuerpos legales correspondientes.

Luego, destacó que la iniciativa es fruto de mesas de trabajo y conversaciones entre los distintos poderes del Estado, el Ministerio Público y las policías; una asesoría externa con el jurista experto en la materia, señor Juan Pablo Mañalich Raffo, y una reunión con la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen (UNODC). Añadió que, en su elaboración, se tuvieron como referencias comparadas las legislaciones alemana, estadounidense y española, por considerarse las más desarrolladas y experimentadas. Seguidamente, explicó que las diversas legislaciones anti terroristas pueden clasificarse, en general, de acuerdo a dos criterios: en cuanto a la conducta en sí, pueden dividirse en aquellas que siguen un modelo objetivo; aquellas que siguen un modelo subjetivo, y las que se basan en modelos mixtos. Al respecto, observó que la legislación chilena vigente sigue un modelo subjetivo. Por otra parte, en perspectiva del sujeto que desenvuelve el acto terrorista, las legislaciones pueden clasificarse en aquellas que adhieren a un modelo de organización; las que siguen un modelo individual, y las que siguen un modelo mixto.

A continuación, se refirió concretamente al contenido de la iniciativa. Detalló que principalmente se propone un nuevo párrafo del Código Penal, que regule las siguientes materias: nuevo delito de asociación terrorista (art. 295 bis y 295 ter); nuevo delito terrorista individual (295 quáter y 295 quinquies); nuevo delito de favorecimiento a una organización terrorista (295 sexies); delito de financiamiento a la organización terrorista, no siendo parte de una AT (295 septies); aplicación de reglas de comiso de ganancias con y sin condena, comiso sustitutivo y cancelación de personalidad jurídica (art. 295 octies); facultad de rebaja o exención de pena para colaboración que permita impedir la comisión de delitos futuros, con efectos en otros procesos (art.295 octies); regla de acumulación de penas entre el delito de AT y el delito fin cometido; carácter terrorista para todos los delitos del párrafo (art. 295 nonies).

Resaltó que, accesoriamente, el mensaje plantea diversas propuestas, tales como: modificaciones al Código Procesal Penal para hacer aplicables técnicas especiales (art. 226 X); sobre legitimidad activa del Ministerio del Interior para querellas por delitos terroristas; a la ley de libertad condicional, para aumentar requisitos; incorporar la regulación terrorista en el Código Penal a continuación del capítulo que regula la criminalidad organizada; y una disposición transitoria que establece reglas aplicables a procesos judiciales en curso o que se cometan antes de la entrada en vigencia de esta normativa.

En cuanto al nuevo delito de asociación terrorista, comentó que en su tipificación se utiliza la expresión "Quien tomare parte de una asociación terrorista (...)", valiéndose del concepto "tomar parte" que se estableció en la

[ley número 21.577](#). En particular, dijo que el tipo se caracterizaría por requerir: 1) Asociación terrorista (art. 295 ter), consistente en tres o más personas, con una acción sostenida en el tiempo; 2) Que se organice para perpetrar delitos del catálogo (“delitos fines”); 3) Cuando se tuviere como objetivo o utilizare como métodos: socavar o desestabilizar las estructuras del Estado democrático; imponer decisiones a la autoridad; métodos aptos para someter o desmoralizar a la población civil. Adelantó que este último punto es un cambio notable, pues prescinde del elemento subjetivo del autor, relevando la aptitud de los métodos como determinante.

Advirtió que establecer un catálogo de delitos fines es un asunto controvertido, pues define aquello que se considera terrorista. Hizo presente que la propuesta supone terrorista aquellas conductas que demuestren un desprecio por la vida, aunque no sean un atentado directo a ella y a la integridad de una persona. De conformidad a lo anterior, presentó el siguiente listado de “delitos fines”, según la iniciativa legal: secuestro; sustracción de menores; tortura; envenenamiento de sustancias de consumo público; diseminación de patógenos; homicidio; castración; mutilación; lesiones; incendio con resultado de muerte; incendio en lugares habitados; incendio en lugares destinados a la habitación; incendio en infraestructura pública o transporte, destinado al uso humano; estragos; uso de bombas o artefactos explosivos; sabotaje de instalaciones nucleares, y; empleo de armas químicas, biológicas o tóxicas.

Respecto a la nueva estructura de penas vinculadas al delito de asociación terrorista, presentó la siguiente diapositiva:

NUEVA ESTRUCTURA DE PENAS
Dependen del nivel de involucramiento en una AT (295 BIS)

	DELITO	PENA	PENA ADICIONAL
Figura base	Ser miembro en una A.T.	Presidio mayor en grado mínimo (5 años y un día a 10 años)	
Figuras agravadas	Ser reclutador o entrenador en una A.T.	Presidio mayor en sus grados mínimo a medio (5 años y 1 día a 15 años)	+ pena de delitos que se cometan
	Ser fundador, jefe, mando o financista A.T.	Presidio mayor en grado medio (10 años y 1 día a 15 años)	
Figuras atenuadas	Participación en AT sin involucramiento relevante en los delitos	Pena de figura base se puede rebajar en un grado	
	Limitarse a recibir entrenamiento		

Por otra parte, explicó que la iniciativa propone establecer el delito de favorecimiento a la actividad terrorista. Esta figura consistiría en la comisión de un delito del catálogo de delitos de favorecimiento de la actividad terrorista, a sabiendas de que se favorece la actividad terrorista. Las penas que tendría asociadas distinguen si el autor es miembro o no de la asociación terrorista: en caso de serlo, será sancionado con la pena por asociación terrorista sumada a la pena del delito que se comete. En caso contrario, sería sancionado con la pena del delito que se comete, aumentada en un grado.

En el mismo orden de ideas, señaló que, como principal innovación, se propone establecer un catálogo de delitos de favorecimiento de una asociación terrorista. Aseveró que mientras los "delitos fines" dan el carácter de terrorista a una determinada asociación, los delitos de favorecimiento o "delitos medios" son aquellos que la asociación comete cuando ya tiene ese carácter, por lo que también son calificados como terroristas. Presentó el siguiente catálogo de figuras: amenazas; robo calificado; robo; extorsión; receptación; posesión y porte de armas; fabricación de armas; adulteración de armas o municiones; posesión de armas prohibidas; porte de armas prohibidas; lavado de activos; elaboración de drogas; elaboración de precursores de drogas; tráfico de drogas; ataque a un sistema informático; acceso ilícito a un sistema informático; interceptación ilícita de un sistema informático; ataque a la integridad de los datos de un sistema informático, y; receptación de datos informáticos.

A continuación, se refirió a los delitos terroristas individuales como figura residual de las anteriormente descritas. Explicó que son aquellos cometidos por una persona que no forma parte de una asociación terrorista. Así, incurre en delito terrorista individual quien, sin ser parte de una asociación terrorista, comete alguno de los delitos del catálogo de "delitos fines" en concordancia con los fines perseguidos por una asociación terrorista determinada. Incurre también en delito terrorista individual el que, sin estar en concordancia con los fines perseguidos por una asociación terrorista determinada, comete los delitos de colocación, envío, activación, lanzamiento, detonación, disparo o explosión de artefactos explosivos o incendiarios, persiguiendo socavar o desestabilizar las estructuras del Estado democrático o arrancar decisiones de la autoridad. Respecto a su penalidad, indicó que la sanción asociada a estos delitos consistiría en la pena del delito cometido, aumentada en un grado. Por último, presentó la siguiente tabla, que da cuenta de la estructura de penas propuesta para los delitos de favorecimiento y terrorismo individual:

ESTRUCTURA DE PENAS DELITO FAVORECIMIENTO Y TERRORISMO INDIVIDUAL

DELITO	PENA
Terrorismo del individuo, no miembro de AT	Pena del delito aumentada en un grado
Favorecimiento de la AT, no miembro de AT	Pena del delito de favorecimiento aumentada en un grado
Favorecimiento de la AT miembro de AT	Pena del delito AT + pena del delito de favorecimiento
Proveer o recolectar fondos para AT no miembro de AT	Presidio menor en su grado máximo (3 años y 1 día a 5 años)

Finalmente, destacó las ventajas de la iniciativa del Ejecutivo en esta materia: apuntó que permite anticipar la persecución penal al momento de la formación de la asociación que persiga cometer delitos terroristas, a través de la figura de asociación terrorista, y mediante un doble catálogo de delitos, comprensivo de los delitos de asociación y de favorecimiento; faculta el uso de técnicas especiales de investigación, modernizadas por la [ley número 21.577](#), y; propone una descripción objetiva de los fines terroristas, con énfasis en socavar o desestabilizar estructuras políticas, sociales o económicas, arrancar decisiones de la autoridad, o la utilización de medios aptos para someter o desmoralizar a la población civil.

El **Honorable Senador señor Flores** expresó su satisfacción por la contundente iniciativa del Ejecutivo en orden a corregir la normativa antiterrorista, con tal de hacerla nuevamente aplicable. En el mismo sentido, subrayó la necesidad de discutir con premura los proyectos de ley en la materia, que calificó de afines y complementarios.

A su turno, el **Honorable Senador señor Ossandón** propuso desarrollar el trabajo pre legislativo en mesas técnicas, para luego abordar el trasfondo político de la iniciativa. Estimó que, de esta manera, se favorecerá la celeridad en su tramitación.

El **Honorable Senador señor Kusanovic** felicitó la propuesta del Ejecutivo para corregir la normativa anti terrorista. Afirmó que combatir eficazmente este fenómeno es un asunto principal en el acontecer nacional.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast, expresó su acuerdo con sus antecesores en el uso de la palabra.

B.- Exposición de la Honorable Senadora señora Vodanovic.

La **Honorable Senadora señora Vodanovic** señaló que el proyecto de ley antiterrorista que presentó junto a los Senadores señora Aravena y señores Bianchi, Macaya y Ossandón, no solamente busca hacerse cargo de las deficiencias de la normativa actual, sino que también regula las tecnologías más modernas que en el mundo se están usando actualmente para combatir el crimen.

Hizo notar que, aunque en el pasado se ha puesto énfasis en la afectación de los derechos humanos de quienes son investigados por delitos terroristas, actualmente el mundo y nuestro país avanza hacia un consenso superior en que se reconoce que los terroristas también son responsables directamente por las vulneraciones de derechos humanos que cometen: con ello se quiebra el paradigma que sólo el Estado puede vulnerar los derechos fundamentales. Así lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas y el mismo Director Ejecutivo de Humans Right Watch, recientemente.

Agregó que, por lo dicho, el proyecto pretende despejar una larga discusión que se ha tenido sobre la definición de lo que constituye un delito terrorista. Explicó que, en vez de plantear una definición única de tal generalidad que abarque todas las hipótesis posibles, este proyecto primero se hace cargo de todos los delitos que en virtud de tratados internacionales suscritos por Chile es posible castigar como terroristas. Estos son: los atentados contra la aviación civil, la navegación marítima y las plataformas fijas en el fondo marino; los atentados contra personas protegidas internacionalmente; la toma de rehenes para imponer exigencias a autoridades nacionales o internacionales; los atentados con bombas explosivas y otros artefactos letales contra determinadas instalaciones; el tráfico de armas y tecnologías de destrucción masiva, y el financiamiento del terrorismo.

Sostuvo que esta metodología de considerar primero aquellos delitos que el derecho internacional establece como necesariamente de carácter terrorista no es original de ella, sino que ha seguido la Guía para la Incorporación Legislativa y la Aplicación de los Instrumentos Universales Contra el Terrorismo de la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, así como las propuestas de redacción que el profesor Jean Pierre Matus presentara ante la Comisión de Constitución del Senado el año 2014.

Informó que, a continuación, el proyecto establece una figura residual de delito terrorista, vale decir, quienes no cometan alguno de los delitos señalados previamente, pueden ser castigados bajo esta última figura.

Añadió que este delito terrorista residual tiene, al igual que la mayoría de las definiciones de delito terrorista alrededor del mundo, un aspecto objetivo y otro subjetivo. El aspecto objetivo son aquellas acciones castigadas en otros delitos que pueden considerarse terrorista. La propuesta incluye el secuestro, la tortura, el envenenamiento, el homicidio, las lesiones, el incendio - sea que ponga en peligro o no la vida de personas-, el uso de medios que causen estragos y los delitos informáticos.

Precisó que este catálogo no está exento de polémica: el relator especial de la ONU en temas de antiterrorismo considera que un atentado que sólo se dirige a la propiedad no puede ser considerado como terrorista; por otro lado, la directiva de la Unión Europea sobre el mismo tema lo admite y así lo han establecido diferentes países de este continente. Dijo que su proyecto sigue esta última alternativa producto de la realidad de nuestro país y se encuentra en línea con lo presentado por el Gobierno.

En cuanto al aspecto subjetivo, resaltó que se ha hecho mucho tema respecto a su dificultad probatoria y, por otro lado, fuimos condenados como país por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando la ley establecía una presunción legal de “ánimo terrorista” que dependía de los medios empleados. Aclaró que, en el caso de este proyecto de ley, este ánimo se requiere sólo respecto de la figura delictual residual, ya que en el resto de los casos existen normas de derecho internacional que requieren que se les considere terroristas. Indicó que esta decisión parece la única posible, si se estructura el tipo en base a la comisión de otro tipo de delitos (incendio, secuestro, etc.), se requiere un elemento distintivo para calificarlo de terrorista y este elemento particular tiene que ser incluido en el dolo del terrorista. Resaltó que este proyecto abre la posibilidad de imputar cinco tipos distintos de finalidades terroristas, lo que permite al juez ajustarse de mejor manera a la situación concreta que la ley actual, que considera terroristas sólo dos de estos objetivos. Acotó que el proyecto castiga también el financiamiento, la apología, la facilitación, la amenaza, la asociación y la conspiración en relación con delitos terroristas.

En lo referente a las penalidades, propuso una regla que restrinja la libertad que los artículos 65 a 68 del Código Penal otorgan actualmente a los tribunales.

Puso en relieve que cuando los legisladores determinan penas para los delitos, la existencia de estas reglas permite disminuirlas por mucho bajo el “piso” y también por sobre el “techo”, dependiendo de la concurrencia de circunstancias atenuantes o agravantes. En este sentido, precisó que el proyecto de ley prohíbe aplicar dichas reglas y autoriza al juez a moverse sólo dentro de la extensión de la pena asignada al delito. Sobre este punto, estimó que esta regla parece más transparente e impide condenas que, en algunos casos, son cinco o más años inferiores al límite que se propone.

En cuanto a las medidas especiales otorgadas para la investigación de este tipo de delitos, aseveró que se hace aplicación de las normas aprobadas recientemente con ocasión de la ley que castiga el delito de asociación ilícita, pero se añaden otras nuevas, porque esta normativa ya se encuentra desfasada en relación con los últimos avances tecnológicos.

En efecto, dijo, se añaden como medida intrusiva la operación de tecnologías que simulen antenas de transmisión de telefonía y datos, así como la activación remota de cámaras y micrófonos de celulares sin conocimiento de su portador. Connotó que la primera medida permite la utilización de los denominados “*IMSI Catchers*”, de uso habitual en las policías de Norteamérica y Europa; la segunda contempla la operación de software avanzado cuya regulación también se discute actualmente en el parlamento francés, no existiendo un país que tenga esta normativa específica vigente.

Por último, hizo presente que, por tratarse de una materia de iniciativa exclusiva presidencial de acuerdo a la Secretaría del Senado, no se considera establecer un sistema responsable de uso de informantes pagados por parte del Ministerio Público, toda vez que esto no es parte del presupuesto regular de esa institución y sólo la [ley N° 20.000](#) contempla una forma muy insuficiente de contraprestación al informante que consiste en entregarle “los recursos económicos suficientes para facilitar la reinserción”; lo que asume que el informante es también un delincuente.

Complementando la exposición de la Honorable Senadora señora Vodanovic, su **asesor legislativo, señor José Miguel Poblete**, formuló diversas precisiones metodológicas en torno a elaboración de la moción suscrita por la mencionada legisladora, que permiten comprender más claramente su sentido y objetivos, pero, sobre todo, explicar aquellos elementos novedosos que puede aportar una nueva ley sobre la materia.

Sostuvo que el problema en análisis se puede entender a partir de las siguientes tres preguntas: a) ¿Cuál es la perspectiva más apropiada para aproximarse a una legislación sobre el terrorismo?; b) ¿Cómo la realidad nacional debiera afectar la formulación de esta nueva legislación?, y c) ¿Qué nuevo puede aportar esta legislación al combate contra al terrorismo?

Aseveró que hoy en día el terrorismo tiene diferentes explicaciones y se presenta como fenómenos de distintos caracteres, lo que se puede observar a partir del análisis de los últimos atentados acaecidos en Bruselas, en Berlín (año 2016) y en Canadá (que, si bien se investiga como ataque terrorista, en sustancia es un ataque misógino).

En síntesis, el terrorismo hoy tiene formas de expresión muy diversas, no se limita por fronteras, pues está esparcido por todo el mundo, y se presenta mediante múltiples manifestaciones.

Aseguró que es muy relevante, también, establecer si el terrorismo es un fenómeno puro o cabe abordarlo como vinculado a otros delitos. Especialmente, preguntó cuáles son las relaciones entre el terrorismo y el narcotráfico, ¿se pueden compatibilizar (como lo está tratando de hacer hoy Estados Unidos), ¿en qué medida el tráfico de migrantes financia el terrorismo, se preguntó

A raíz de lo anterior, estimó necesario aclarar cuál es la perspectiva más apropiada para aproximarse a una legislación sobre el terrorismo. En este sentido, consideró importante que el terrorismo se aborde desde una perspectiva internacional y, además, desde una óptica nacional.

La importancia de separar estas perspectivas radica en que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas adopta resoluciones que son vinculantes para nuestro país, toda vez que la Carta de las Naciones Unidas dispone que decisiones del Consejo de Seguridad (CS) son obligatorias para miembros ONU.

En esta línea, se refirió a la Resolución N° 1566 (del año 2004) del Consejo de Seguridad -que fue votada con la participación de Chile-, que insta a todos los Estados a sancionar con penas graves los actos criminales contra civiles con intención de causar muerte, lesiones graves o tomar rehenes para producir terror en la población, en un grupo o en determinada persona, o para obligar a un gobierno u organismo internacional a realizar o abstenerse de un acto. Además, insta a hacerse parte, con carácter urgente, de tratados y protocolos internacionales relativos a la lucha contra el terrorismo.

Desde esta misma óptica, puso de relieve que la Asamblea General aprobó la Estrategia Global de las Naciones Unidas Contra el Terrorismo (8 de septiembre de 2006), por la cual los Estados se comprometen a tipificar, de acuerdo a obligaciones de derecho internacional, delitos de financiamiento, planificación, preparación, apoyo y comisión de actos terroristas y, también, a hacerse parte a la brevedad de convenios y protocolos internacionales existentes de lucha contra el terrorismo

Luego se refirió a los instrumentos internacionales que son considerados como parte de la lucha contra el terrorismo, mencionando, entre ellos, el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963); el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (1988); la Convención para la Prevención y la Sanción de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, incluidos los Agentes Diplomáticos (1973); la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (1980); el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999); el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970); el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988); la

Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (1979); el Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (1991); el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971); el Protocolo al Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (2005); el Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997); el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional (1988); el Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (2010); el Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005); el Protocolo del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (2014); el Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional (2010); la Enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (2005).

En el ámbito americano, resaltó que la Convención Interamericana Contra el Terrorismo, en su artículo 3, dispone que cada Estado Parte, de acuerdo con sus disposiciones constitucionales, se esforzará por ser parte de los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de los cuales aún no sea parte y por adoptar las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los mismos, incluido el establecimiento en su legislación interna de penas a los delitos ahí contemplados.

En síntesis, resumió que diversos instrumentos internacionales obligan a Chile a considerar como actos terroristas diversos delitos.

Sin embargo, también afirmó que no solo se pueden considerar terroristas los actos tipificados en los convenios mencionados. A este efecto, aludió a la definición modelo, hecha el año 2010, por quien fuera el Relator Especial de las Naciones Unidas (A/HRC/16/51) sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, quien aseguró que el acto terrorista presenta un aspecto objetivo, otro subjetivo y representa un acto grave. Desde este último punto, debe corresponder a la definición de delito grave contenida en la legislación nacional promulgada con el propósito de ajustarse a los convenios y protocolos internacionales relativos al terrorismo o a las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas al terrorismo.

Desde otro punto de vista, se preguntó ¿hasta qué punto la realidad nacional afecta la formulación de esta nueva legislación? Sobre este aspecto, afirmó que, como ha explicado, ella debe contener todos los elementos de delito grave definido por la legislación nacional.

En concordancia con lo anterior, explicó que el proyecto de ley suscrito por la Honorable Senadora señora Vodanovic se hace cargo de esta perspectiva internacional y nacional el proyecto de ley separando delitos que se

deben tipificar por convenios internacionales, de la discusión nacional. De esta forma, en cuanto al aspecto internacional, los delitos “convencionales” resultan ser los delitos contemplados en el proyecto de ley en los artículos 1° a 8°, es decir, los atentados contra la aviación civil, la navegación marítima y las plataformas fijas en el fondo marino; los atentados contra personas protegidas internacionalmente; la toma de rehenes; los atentados con bombas explosivas y otros artefactos letales; el tráfico de armas y tecnología de destrucción masiva; el financiamiento del terrorismo, y la apología y facilitación del terrorismo.

A continuación, se refirió cuestiones metodológicas referidas a la redacción empleada en la descripción de los tipos penales, explicando que ésta se basa en el Informe del profesor Jean Pierre Matus a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado (11.11.2014) en boletín N° 9.692-07; en la Guía de la ONU para incorporación legislativa de instrumentos internacionales contra el terrorismo (): “se recomienda a los redactores de leyes que incorporen o transcriban las disposiciones de los instrumentos universales” (p. 5); en el Criminal Code de Canadá, y en el Code Pénal de Francia, que siguen la misma estructura.

En cuanto a la pregunta acerca de qué elementos nuevos puede aportar esta legislación al combate contra al terrorismo, aseguró que la moción plantea innovaciones en diligencias procesales, como las de la [ley N° 21.575](#), que introdujo al Código Procesal Penal diligencias especiales de investigación aplicables a la criminalidad organizada.

Luego, puso de relieve que, sin embargo, la tecnología actual permite otras medidas no contempladas en la legislación. En este aspecto, se reirió de manera más detallada en las disposiciones de los artículos 20 y 21 de la moción, que regulan una forma de intervención de redes de servicios de telefonía y de transmisión de datos móviles y la activación remota de dispositivos electrónicos.

Finalmente, abordó diversos aspectos previstos en el articulado de la iniciativa que presenta, tales como la conveniencia de contener la regulación antiterrorista en un Código o en una ley independiente; otros elementos que puede contener la legislación terrorista, la Estrategia Nacional contra el Terrorismo: documento de planificación y asignación expresa de responsabilidades; Mecanismos de reparación a víctimas; Mecanismos de intercambio de información entre Estados respecto a traslado aéreo/marítimo de personas dedicadas al “extremismo violento” (Res. 2178/2014 CS ONU); Penalización de viajes para proporcionar o recibir adiestramiento terrorista (Res. 1373/2001 CS ONU); Revisión o denegación de condición de asilado o refugiado (Res. 1624/2005 CS ONU); Cooperadores eficaces o informantes pagados efectivamente y no solo “la provisión de los recursos económicos suficientes para facilitar la reinserción del sujeto” art. 34, ley 20.000)

C. Exposición del Honorable Senador señor Flores.

El **Honorable Senador señor Flores** presentó ante la Comisión la iniciativa legal correspondiente al boletín número 16.180-25. A modo de introducción, destacó que la normativa anti terrorista vigente ha resultado inaplicable por la modificación legal que introdujo el elemento subjetivo a la tipificación de las conductas terroristas, en virtud del cual se requiere probar la finalidad del autor de "producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie". En este orden de ideas, recordó lo sucedido en el juzgamiento del "Caso Pitronello". Así, hizo presente que los autores de la moción consideran que, existiendo, por una parte, organizaciones que cometen delitos terroristas en el país, y, por la otra, normativa anti terrorista que no puede aplicárseles, debe actualizarse dicha regulación.

A continuación, especificó que la moción propone reformular el concepto de delito terrorista; eliminar el elemento subjetivo del tipo penal, e incorporar elementos objetivos relacionados con los delitos base y las circunstancias; permitir el uso de nuevas técnicas de investigación a su respecto; mejorar la protección de testigos; establecer agravantes -como valerse de personas menores de edad en la comisión de los delitos-, y; prever que un acto terrorista pueda ser desarrollado unipersonalmente.

Finalmente, señaló que en el desarrollo del proyecto de ley participaron diversos especialistas en la materia, y se consultó a fiscales y magistrados.

Luego, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, expresó su acuerdo con la importancia de la iniciativa legal, pues se hace cargo de los obstáculos que enfrentan los fiscales en la aplicación de la normativa anti terrorista vigente, proponiendo convertirla en una herramienta efectiva para el combate de estas conductas. A continuación, relacionó el proyecto de ley con lo que sucede en la región de la Araucanía, en que grupos organizados vincularían su actuar con el pueblo mapuche para blanquear sus delitos.

Por último, manifestó su expectativa de que por parte del Ejecutivo se apoye la iniciativa, de modo tal que pueda ser despachada antes del cambio de integración de la Comisión.

En respuesta a lo anterior, el **Asesor Legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Claudio Rodríguez**, informó que se está desarrollando un proyecto de ley que modifica la ley anti terrorista. Adelantó que la iniciativa del Ejecutivo propondrá trasladar los delitos terroristas al Código Penal; sancionar el delito de asociación terrorista; incorporar la figura de terrorismo individual, y hacer aplicables a los delitos terroristas las técnicas de investigación consagradas en la [ley N° 21.577](#).

A su turno, el **Honorable Senador señor Ossandón** sugirió que el Ejecutivo presente indicaciones a los proyectos en tramitación, en lugar de promover un proyecto nuevo.

En sesiones posteriores, la Comisión recibió las exposiciones de diversos especialistas en la materia.

En primer lugar, expuso el **Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señor Juan Pablo Mañalich**, quien, como se ha señalado, colaboró decisivamente en la formulación del Mensaje en estudio, correspondiente al Boletín N° 16.210-25.

El profesor Mañalich describió una visión panorámica acerca de algunos problemas que atraviesan las distintas iniciativas a las que se encuentra referida la actual discusión. Indicó que la revisión del conjunto de estos proyectos permite observar una variedad de aproximaciones y, por ende, de recursos de técnica legislativa para configurar los tipos penales, como el correspondiente régimen de sanciones, así como también el sistema de persecución penal que se propone en cada iniciativa.

Para lo anterior expuso, primeramente, algunas cuestiones conceptuales involucradas en esta discusión. El primero es el de la definición de “terrorismo” -asunto que ha dado lugar a una abundante literatura- para anclar a esa noción la tipificación penal de formas de comportamiento de diversas características.

En este sentido, afirmó que el consenso de la comunidad internacional se refleja en convenciones que, desde ángulos muy distintos y preocupaciones más bien acotadas, enfrentan el fenómeno terrorista. Al efecto, mencionó, especialmente, la Convención Internacional para la prevención y el castigo de delitos contra las personas (21 de enero de 1977); la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (12 de noviembre de 1981); Convención Internacional para la Represión de Atentados Terroristas (10 de noviembre de 2001); y el Convenio Internacional para Reprimir la Financiación del Terrorismo (10 de noviembre de 2001).

Aseguró que el estudio de estos instrumentos internacionales (y otros) da cuenta de que, en realidad, no existe un consenso internacional claro acerca de qué debe entenderse por terrorismo. Agregó que ello se ve reflejado en que, en la esfera del derecho internacional, cada país se ve expuesto a la dificultad, que resulta más o menos inevitable, de adherir a una concepción sustantiva de lo que debiera entenderse por “terrorismo”, y eso lleva aparejado que emerja una discusión político-ideológica, enteramente comprensible, acerca de las implicancias que conlleva optar por una u otra estrategia de conceptualización de este fenómeno.

Sobre este problema -que denominó “definicional”- advirtió, en términos gruesos, que debe resistirse la tentación de caer en alguna de las dos posturas opuestas, que son: a) la conceptualización esencialista, es decir, la pregunta acerca de la naturaleza profunda de lo que es realmente el terrorismo; y b) terrorismo será lo que el legislador defina como tal.

Continuó su exposición aseverando que en el actual esfuerzo legislativo que se encuentra desarrollando esta Comisión, sería conveniente encontrar una noción que sirva al propósito de enfrentar lo que, de manera intuitiva, el sentido común reconoce como terrorismo (la opinión pública, la prensa, etc.), de manera que, en la forma en que se tipifique el delito terrorista, se hará reconocible la concepción misma de terrorismo por la que está optando, al menos implícitamente, esa regulación legal.

Explicó que, desde su punto de vista (y apoyado en la literatura penal) cree que hay buenas razones para entender el terrorismo fundamentalmente como una estrategia de comunicación. Por lo tanto, prosiguió, de lo que se trata es de asumir que, cuando se aborda el terrorismo como un fenómeno delictual, importa, ante todo, definir un cierto método para transmitir un determinado mensaje.

Añadió que la definición de un cierto método lleva aparejada la toma de distancia de la creencia de que el terrorismo gira en torno a la intimidación colectiva, idea central de la legislación vigente y sus múltiples modificaciones desde 1991 hasta esta fecha. Enfatizó que esta idea de que el terrorismo busca básicamente producir temor en la población de ser víctima de delitos terroristas ha traído como consecuencia que es casi nula la efectividad de la ley antiterrorista para hacer posible la dictación de sentencias condenatorias por delitos que sean calificados como terroristas.

Hizo notar que el modelo de la legislación nacional es uno principalmente subjetivo, pues, lo que debe acreditarse, además de la comisión de un delito determinado, es la existencia de una finalidad, lo que representa un grave problema, por la dificultad que implica probar un elemento subjetivo, que tiene lugar en el fuero interno de la persona.

Sin embargo, en su opinión, sería un error asumir que el problema de la ineficacia de la ley radica en la dificultad de la prueba (cuestión que calificó más bien como un síntoma, más que el problema mismo), sino que el problema de fondo es que la judicatura chilena estima que hay una importante dificultad de legitimidad en fundamentar condenas por delitos tipificados en torno a la exigencia de buscar producir temor en la población o en una parte de ella.

Frente a lo anterior y a lo improbable que resulta alterar el marco constitucional en la materia, valoró el propósito compartido por las distintas iniciativas de repensar la delincuencia terrorista como una expresión puntual de

criminalidad organizada.

Enseguida expuso el **Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, señor Héctor Hernández**, quien precisó que lo hacía a título personal y no representación de la Facultad, toda vez que ésta hará llegar a la Comisión un informe escrito en el que se consignará la postura oficial de esa entidad respecto de las iniciativas en debate sobre legislación antiterrorista.

El profesor Hernández inició su exposición coincidiendo en que el concepto de “terrorismo”, además de ser difícil de definir, tiene un potencial conflictivo y, eventualmente, abusivo. Por tanto, opinó que cabría considerar la posibilidad de prescindir de intentar alcanzar una determinada conceptualización y, antes bien, contar con una legislación que hiciera punible lo que el Derecho Internacional sanciona como tal, y que el Estado de Chile está obligado a tipificar. En otras palabras, sugirió dotar en nuestro ordenamiento nacional a la persecución penal de esos delitos de un adecuado método de investigación, protección de testigos y demás elementos, que lo hagan eficaz y permitan revertir los riesgos de seguridad en la persecución de los delitos que se conocen como “terroristas”.

Conjeturó que, quizá, este podría ser el modelo ideal para resolver de una manera práctica lo relativo a contar con una legislación específica en este ámbito. En efecto, reiteró, la falta de consenso en la doctrina y en el campo político en torno a una definición de terrorismo, mueve a concluir que la asunción en lo doméstico de las obligaciones internacionales, en la práctica, se cumplen haciendo punibles en nuestro ordenamiento las conductas que instrumentos internacionales han calificado como “terroristas”.

Sin embargo, admitió que esta aproximación no es realista y, por lo tanto, hay que centrarse en iniciativas legislativas concretas, como es el ejercicio que se está realizando en este momento en esta Comisión.

En esta línea, lo primero que, en su concepto, se debe resolver - atendido lo que ocurre hoy en Chile con la legislación antiterrorista- es superar completamente la [ley N° 18.314](#), o bien modificarla sustantivamente. Puso de relieve que, consideradas las cinco iniciativas en debate, se concluye que existe amplio consenso en este sentido. Estimó, además, que el momento es propicio porque se observan múltiples y graves razones que debieran conducir a ello.

Anotó que, desde luego, hay dificultades muy significativas de aplicación práctica de la normativa vigente a raíz de la exigencia subjetiva contenida en ella, lo que genera problemas tan sustanciales que hacen muy difícil que ella se pueda aplicar efectivamente.

Observó, además, una coyuntura favorable para abordar el

reemplazo de esta ley en un contexto normativo renovado que se ha regulado muy recientemente: la criminalidad organizada, tanto en lo sustantivo como en el ámbito procesal. Añadió que esta circunstancia permite, de manera más armónica y coherente, integrar la respuesta que el Estado de Chile dé al fenómeno del terrorismo.

Anotó la ventaja adicional de superar el cuestionamiento de legitimidad de que adolece la ley vigente –más allá de sus múltiples modificaciones- por haberse generado u originado en un ambiente no democrático.

Por otra parte, hizo presente que los boletines en análisis no se hacen cargo de la condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a nuestro país, en el caso Norín Catrimán. Más allá de las distintas valoraciones que merezca ese fallo, agregó, hay aún un par de elementos en nuestro ordenamiento que no cumplen los estándares de la referida sentencia.

A continuación, intervino el **Abogado y exsenador, señor Felipe Harboe**, quien agradeció la invitación y la oportunidad de manifestar su opinión en una materia de tanta relevancia como es el cambio de legislación en materia de conductas terroristas.

Al respecto, congratuló al Gobierno y a todos los legisladores que han contribuido con sus cinco iniciativas al cambio de la legislación; ya que, por una parte, comparten la urgencia de actualizar esta normativa para hacer frente a fenómenos foráneos e internos que ponen en riesgo la seguridad nacional, a la sociedad y también la estabilidad democrática, y, por otro lado, asumen que el actual marco normativo adolece de una serie de vicios de origen, de concepción, de incumplimiento de los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos, de falta de eficacia y de obsolescencia, que hacen aún más urgente una modificación a la persecución y sanción de las conductas terroristas.

En cuanto a las iniciativas, destacó que dos de ellas difieren en cuanto buscan modificar la actual [ley N° 18.314](#), es decir, optan por compilar en un texto especial toda la legislación sustantiva y procesal sobre la materia, mientras que las otras tres optan por derogar la legislación especial, incluyendo su regulación en el Código Penal, lo que haría aplicable las normas generales de este Código y, por tanto, dentro de otras, las reglas de determinación de las penas.

A este último respecto, resaltó la falta de relación entre las penas formales que determina el legislador y las penas materiales aplicadas por los jueces. Afirmó que, mientras las primeras parecen exageradas o desproporcionadas, las segundas resultan particularmente disminuidas considerando que se otorga a los jueces la potestad de recorrer todo el grado de la pena asignada en la ley y, además, rebajarla cuando concurren

circunstancias atenuantes de la responsabilidad penal. Por ello, para evitar esta situación y dada la gravedad de los hechos que se imputan, sugirió estudiar la posibilidad de exceptuar este tipo de conductas de las reglas de determinación de las penas, obligando a aplicar las penas materiales definidas por el legislador, sobre todo considerando que la recientemente promulgada ley de delitos económicos consideró esa variable tratándose de ciertos delitos de impacto bastante menor que los considerados en esta discusión.

Enseguida, centró su exposición en el mensaje del Ejecutivo, Boletín N° 16.210, distinguiendo las enmiendas que él propone al Código Penal de las planteadas al Código Procesal penal.

En cuanto al primero de dichos códigos, destacó la creación de un nuevo párrafo denominado "De los delitos terroristas" que incluye los artículos 295 bis a 295 nonies. Llamó la atención que el Ejecutivo hubiere elegido esta ubicación a continuación del recientemente creado "de las asociaciones delictivas criminales", creado mediante ley 21.577, pues estimó más adecuado, dada la gravedad de este tipo de delitos, haberlo incluido al inicio del Título VI "De los crímenes y simples delitos cometidos contra el orden y la seguridad públicos cometidos por particulares", y así encabezar dicho Título.

Sobre la asociación terrorista regulada en los artículos 295 bis y 295 ter, resaltó que se establece una definición objetiva de asociación terrorista, basada en criterios específicos, como que se trate de una organización que realice acciones sostenidas en el tiempo y la intención de cometer delitos específicos. Además, se califica como terrorista a la asociación que busca socavar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado democrático, imponer decisiones a una autoridad u organización internacional o desmoralizar a la población civil. Se establecen penas graduadas según el grado de involucramiento en la asociación.

A este respecto advirtió que el persecutor deberá probar hechos objetivos, a saber:

1. que se trata de una organización: en este punto repite la definición del actual artículo 292 para definir asociación delictiva, con la diferencia de los delitos que persiga y de finalidades adicionales. Opinó que sería útil saber las razones que tuvo en vista el Ejecutivo para eliminar las asociaciones con dos personas;

2. que tenga acción sostenida en el tiempo, es decir, se deberá probar que se ha dedicado a este tipo de actividades durante un determinado lapso con acciones realizadas (aun en grado de frustradas) imputables a dicha organización, de manera que se deja la posibilidad de que existan reivindicaciones individuales de atentados a fin de alegar la inexistencia de este requisito y así, eventualmente, burlar la calificación de organización terrorista;

3. tener entre sus fines la perpetración de una serie de delitos, con más de 17 remisiones a artículos y leyes especiales que suman aproximadamente 22 tipos penales). A este respecto, propuso efectuar una minuciosa revisión de cada uno de los tipos penales que quedaría sujeto a estas reglas especiales, debido a que la omisión de alguno (delitos informáticos) podría acarrear un serio problema y adicionalmente la definición de los tipos penales en leyes especiales y convenciones internacionales podría complejizar su aplicación práctica. Adicionalmente, si el legislador ha optado por usar el código penal para regular los delitos terroristas, lo que correspondería es hacer un esfuerzo e incluir en este párrafo la lista de ellos y así evitarle al persecutor y al juez tener que estar recorriendo diversos cuerpos legales nacionales e internacionales en busca de cada conducta y su especialísima interpretación, como de las normas sobre seguridad nuclear, de almacenamiento, convención de armas bacteriológicas u otras de lata especialización.

4. Objetivos o finalidades, lo que significa que para la calificación de organización terrorista será necesario probar que la organización al cometerlos debió "buscar" o "perseguir" alguna de las finalidades que el precepto menciona.

La primera hipótesis supone que el delito debe buscar "socavar" (debilitar algo o a alguien, especialmente en el aspecto moral) o "desestabilizar" (comprometer la estabilidad de una situación política o económica). Así entonces, preguntó ¿qué implicaría el "socavamiento moral" de una sociedad o estructura? ¿Quién lo calificaría? ¿El juez penal?; luego, si un atentado mediante artefacto explosivo no resulta (a juicio del juez) suficiente para socavar o desestabilizar las estructuras políticas sociales o económicas (nótese que se habla de estructuras y no de instituciones, sectores productivos, actividades o territorios), no calificaría como organización terrorista.

En la segunda hipótesis se debe buscar imponer una decisión. Aquí explicó que la imposición de una decisión supone una acción positiva decisional y, por tanto, la inhibición de decisión de parte de la autoridad (que en sí misma es una decisión), podría cuestionarse, por lo que recomendó ampliar la hipótesis a "inhibir" a la autoridad de tomar una decisión.

En la tercera hipótesis se hace referencia a la forma de comisión del delito, (se refiere a los métodos) previstos para la perpetración (preparación del delito) o de los efectivamente utilizados (supone acción delictiva típica consumada). En ambos casos se refiere al sometimiento o desmoralización de la población civil. A este respecto advirtió que no se conoce legislación que defina qué debe entenderse por población civil. Por tanto, una interpretación amplia podría referirse a cualquier persona, mientras que una restrictiva la supedita a una zona poblada o un mínimo de personas afectadas, lo que ciertamente pone en riesgo su carácter objetivo, por lo que recomendó precisar el concepto.

Señalo que le llamaba la atención que se ponga al mismo nivel al estado democrático que una organización internacional, la que, si bien debe ser protegida de acuerdo a las normas del derecho internacional y el derecho penal común, no debería tener igual carácter que un estado democrático a la luz del derecho penal especial que se discute. Al observar la doctrina europea, probablemente la instalación de dicha asimilación responde a la particularidad de la participación de los estados europeos en organismos multilaterales de defensa, situación que en Chile no tiene correlato.

Luego se refirió al Terrorista Individual, cada vez más común en la experiencia comparada (sea por actuaciones individuales o por la vinculación virtual difícil de comprobar) y se le asigna la pena prevista para el delito en cada uno de sus cuerpos legales aumentada en un grado (pero para ello se deben probar los fines similares al de la organización terrorista).

Hizo notar que el artículo 295 quinquies refuerza la idea del terrorista individual (al usar la expresión "quien"), y se pone en la hipótesis de que busca alguno de los 2 objetivos mencionados en el 295 ter.

A continuación, abordó lo relativo a los delitos de Favorecimiento y Financiamiento. Sobre este punto connotó que se proponen dos tipos penales para sancionar a colaboradores de la asociación terrorista. El financiamiento se mantiene con la pena de presidio menor en su grado máximo = 3 años y 1 día a 5 años (lo que nos parece insuficiente ya que el financiamiento de una actividad terrorista es la base para su organización y perpetración de delitos graves para la sociedad), por lo que sugirió aumentar en un grado la pena y, adicionalmente, imponer una multa a fin de empobrecer a quienes hubieren ayudado a recolectar y a los que hubieren aportado.

Indicó que, por su parte, el delito de favorecimiento se introduce sancionando figuras que favorezcan la actividad de la asociación terrorista, con una pena aumentada en un grado. Sobre el particular, advirtió que la técnica legislativa propuesta supone que el persecutor deberá probar que la persona a la cual se le pretenda imputar alguno de los 24 delitos consignados en los números 1 y 2 del mismo artículo, deberá haber actuado (acción positiva, supone proactividad) con dolo directo (a sabiendas) de que estaba contribuyendo a la preparación (aun cuando no se haya consumado el delito) o perpetración (en cualquiera de sus grados) del delito; pero al utilizar la expresión "a sabiendas" antes de la finalidad de favorecer la "acción sostenida de una asociación terrorista" aumenta la exigencia probatoria ya que se exigirá probar, además, que se actuó no sólo conociendo que se cometería uno de los delitos que sirven de base para calificarlo como terrorista, sino que lo que se favorece es la "acción sostenida" lo que supone múltiples acciones o actos positivos previos de la "asociación terrorista". En consecuencia, si el fiscal no logra probar que la "asociación" tiene actividades terroristas previas, podría no constituirse un elemento exigido para el cumplimiento de las condiciones

requeridas para la hipótesis del colaborador. Hizo notar que, adicionalmente, la redacción sólo estaría tipificando al colaborador cuando se pretenda ayudar a una asociación terrorista, pero nada dice de la cooperación al terrorista individual.

En relación con las reglas procesales, resaltó que se aplican reglas de criminalidad organizada a los delitos terroristas, incluyendo la disolución de la persona jurídica; comiso de ganancias o instrumentos; rebajas o exenciones de pena para colaboradores eficaces; se establece una regla especial para la colaboración eficaz en la investigación de delitos terroristas, con rebajas significativas de pena y la posibilidad de sobreseimiento.

A este respecto recomendó escuchar al órgano persecutor con el objetivo de conocer los efectos prácticos de las normas de comiso y delación compensada contempladas en los artículos 292 a 295 del Código Penal debido a su reducido tiempo de aplicación al haber entrado en vigencia en junio de este año.

Luego se refirió a las modificaciones al Código Procesal Penal y otros cuerpos normativos, destacando los ajustes al Código Procesal Penal y otros cuerpos normativos para adecuar la regulación a la nueva normativa propuesta; la aplicación de las técnicas especiales de investigación a los delitos terroristas, incluyendo la interceptación de comunicaciones, protección de testigos y agentes encubiertos, reveladores e informantes; la legitimación activa del Ministerio del Interior y Seguridad Pública para interponer querellas en casos de delitos terroristas. Sobre este punto, advirtió que en paralelo, y en segundo trámite constitucional, se encuentra el proyecto de ley que crea el ministerio de seguridad pública Boletín 14.614-07, ante lo cual sería bueno conocer si será el ministerio del interior o la nueva estructura la que tendrá la potestad de querellarse y, en caso de ser la nueva entidad, habría que conocer qué autoridad sería la encargada de deducir la querella en el territorio, si el delegado presidencial o el "comisionado" que se pretende crear; el aumento de los requisitos para optar a la libertad condicional en casos de personas condenadas por delitos de asociación o actuación con los fines de la asociación terrorista, pero solo para los delitos de asociación terrorista y el terrorista individual, pero excluyendo a los colaboradores, financistas e incluso a quienes lancen objetos incendiarios (295 quinquies).

Dada la particularidad y dificultad de los procesos en curso por ley antiterrorista, opinó que debería consultarse al órgano persecutor y al Poder Judicial las eventuales consecuencias procesales para los procesos en curso de las actuales modificaciones que excluyen algunos elementos probatorios vigentes en la actual legislación.

Llamó la atención acerca de que el Mensaje presidencial no decida innovar en materia de penalidad, manteniendo la técnica utilizada en la actual [ley N° 18.314](#), es decir, mantener la penalidad de los delitos base y sólo

aumentar en un grado cuando ellos se puedan calificar como terroristas. Al respecto, manifestó que si el Ejecutivo y el legislador consideran que las conductas sancionadas son de tal gravedad como para afectar las bases de la institucionalidad, socavar la estabilidad democrática, el estado democrático o someter a la población civil, quizás por la vía de la acumulación de las penas asignadas a los diferentes tipos penales en que puedan concurrir uno o ms sujetos, podrían lograrse penas más altas y proporcionales a la valoración de antijuridicidad de la conducta que se busca sancionar.

Luego, manifestó extrañar que en el mensaje presidencial no se propongan modificaciones a las reglas de determinación de las penas que facultan a los jueces a recorrer los diferentes grados dentro de una pena e incluso a rebajar la pena material en atención a las circunstancias atenuantes que pudieren concurrir. Esto es, dijo, lo que genera una falta de relación entre las penas formales impuestas por el legislador en la ley y las penas materiales aplicadas por los jueces. Si el legislador pudo recientemente alterar las reglas de determinación de las penas tratándose de delitos económicos, ambientales y corporativos, no ve razón para no hacerlo en delitos de gravedad social y comunitaria como son los delitos terroristas.

En cuanto a las demás mociones refundidas, resaltó que la mayoría de ellas eliminan el elemento subjetivo del tipo penal y consagran la aplicación de técnicas especiales para una mejor investigación y sanción de los delitos.

Destacó, también, que dos de ellas contienen normas de protección a testigos, lo que resulta de alta importancia debido a la necesidad de proteger a quienes se atreven a denunciar potenciales actos terroristas, actos de facilitación de ellos mismos o circunstancias que contribuyan a su esclarecimiento.

También resaltó que dos de ellas proponen incluir a los delitos informáticos como tipo base de la acción terrorista, cuestión que consideró fundamental debido a la proliferación de técnicas terroristas capaces de destruir la seguridad nacional, continuidad de servicios críticos o someter a estados e instituciones por la vía de la denegación o alteración de servicios o captura de información. Puso en relieve que el fraude o sabotaje informático muchas veces tiene por objeto desestabilizar la cotidianeidad de los países, cuestión que se ha manifestado particularmente en el conflicto en Eurasia entre Rusia y Ucrania, donde por ejemplo el virus *Blacknet* afectó e interrumpió la labor de centrales eléctricas dejando a miles de ucranianos sin luz. Es decir, en la actualidad el medio para cometer actos terroristas es virtual y, en consecuencia, no se debe soslayar cómo la criminalidad se va adaptando y aplicando las innovaciones tecnológicas para satisfacer sus propósitos.

Al finalizar su exposición observó que la discusión legislativa se agota -por el momento- en las normas sustantivas y procesales, mas no se refiere a las necesarias, sino imprescindibles, modificaciones institucionales

requeridas para que los responsables puedan aplicarlas con mayor eficacia y eficiencia, orientándose a la obtención de resultados satisfactorios previamente diseñados. Así, dijo que extrañaba iniciativas que exijan mayores niveles de especialización previa de persecutores, policías y jueces que participan del proceso. De igual forma no observa medidas destinadas a garantizar la independencia de persecutores y jueces frente a eventuales amenazas personales o familiares de parte de grupos terroristas o sus redes de protección. Al respecto, estimó interesante mirar la experiencia internacional, que, dentro de otras medidas, se contemplan fiscalías especializadas con competencia nacional para asumir este tipo de investigaciones y contar con fiscales, abogados, investigadores y apoyo logístico y científico especializado en este tipo de amenazas de mayor complejidad. En materia judicial, opinó que debería observarse la experiencia internacional, que en algunos casos opta por jueces ajenos al lugar donde han ocurrido los actos terroristas, por audiencias judiciales especializadas de carácter nacional, para contar con jueces con especial preparación y abstraídos de las eventuales amenazas locales que se les pudieren producir. En materia policial recomendó analizar una potestad excepcional para que los fiscales especializados en conductas terroristas puedan conformar fuerzas de tarea policial conjuntas para contar con los mejores recursos humanos policiales disponibles para este tipo de investigaciones. Por último, sostuvo que un punto aparte lo constituye la institucionalidad de inteligencia que se está discutiendo en otro proyecto de ley y espera que se oriente a dotar a la autoridad de información útil y oportuna, toda vez que la sola aprobación de cambios normativos no garantiza mayor eficacia en la lucha contra el terrorismo y demandan un alto sentido de coordinación y colaboración interinstitucional para prevenir, advertir o reaccionar frente a este tipo de delitos de gran complejidad.

Por su parte, el **Fiscal Nacional, señor Ángel Valencia**, al momento de dar la opinión del Ministerio Público respecto del proyecto de ley que tipifica los delitos terroristas en nuestro país, inició su exposición explicando la situación actual respecto de la aplicación de la [ley N° 18.314](#) en el país. Al respecto, indicó que ella tiene una escasa aplicación a nivel nacional, debido a las complejidades ocasionadas por su origen, a los diversos elementos subjetivos que componen la calificación de un hecho típico común como terrorista -elemento que en algunos de los casos en los que se ha invocado ha sido imposible probar- como, además, a las dificultades -o derechamente omisiones- de aspectos procesales, que son relevantes para una exitosa investigación penal. Afirmó que esto ha provocado un desincentivo para su uso por parte de los fiscales del Ministerio Público, quienes optan por invocar otros tipos penales, como, por ejemplo, los de la Ley de Control de Armas.

Luego afirmó que el país se encuentra ante un momento crucial, en el que se debe legislar sin complejos respecto de fenómenos en extremo dañinos como es el terrorismo o el crimen organizado, y no solo respecto de sus tipificaciones, sino que de sus técnicas especiales de investigación y de la

forma en la que información de inteligencia pueda ser transferida al proceso penal, o se podría lamentar el día de mañana no haber actuado a tiempo.

Agregó que lo mismo cabe sostener respecto de la protección de víctimas y testigos, en especial de actos terroristas, toda vez que personas que han sufrido la pérdida de sus seres queridos, han visto que sus vidas han sido puestas en peligro o han perdido la totalidad de sus bienes, en la actualidad no reciben prestaciones especiales del Estado; solo tienen acceso a las mismas de cualquier víctima de un delito común. Eso no resiste más, acotó.

Expresó que el Ministerio Público se siente comprometido con este cambio en la ley de conductas terroristas, y es por esto que participaron activamente en la elaboración del proyecto de ley que el Gobierno presentó sobre la materia.

Explicó que había mandado a un equipo de la Unidad Especializada Contra el Crimen Organizado y Drogas a trabajar en la etapa pre legislativa con el equipo del Ministerio del Interior. Los equipos sostuvieron tres reuniones de trabajo en las que algunas de las propuestas de la Fiscalía fueron consideradas y otras desestimadas.

A continuación, se refirió a las primeras, las que ordenó en torno a la tipificación, a la investigación y a la protección de víctimas y testigos:

En cuanto a la tipificación, en primer lugar, abordó la descripción típica propuesta por el Ejecutivo, valorando que contenga elementos más objetivos que subjetivos para calificar a los delitos como delitos terroristas. Aseguró que, sobre todo, la eliminación en este ámbito de los elementos subjetivos de la actual [ley N° 18.314](#) puede resultar un incentivo para la aplicación de la nueva legislación.

También en el ámbito de la tipificación destacó lo referido a delitos principales y conexos, que fue una de las propuestas de la Fiscalía. Se trata, dijo, de que, además de los delitos que se califican como terroristas en forma principal -que en general son delitos contra bienes personalísimos- se cataloguen otros delitos conexos como terroristas, entre los que se abarcan delitos de carácter patrimonial y otros que protegen bienes jurídicos colectivos. En esta línea, resaltó la incorporación de las extorsiones, robos con violencia o intimidación, receptación, otros delitos de la [Ley de Armas](#), lavado de activos, delitos de la [Ley N° 20.000](#) y algunos delitos informáticos.

Respecto a las penas, puso en relieve que el sistema propuesto se basa en las de las recientemente tipificadas asociaciones criminales, agravándolas. Precisó que sigue el mismo método de penas más altas para quien ejerce roles relevantes en la organización, versus los que solo son partícipes de la misma. Aseguró que también a solicitud del Ministerio Público

se incorporó una variante intermedia de reclutadores o de quienes entrenan a los partícipes de las organizaciones.

En lo referido al terrorismo de organización e individual, apreció que se haya incorporado la variante de quien actúa en solitario en el contexto de una asociación terrorista. Esta fórmula, dijo, fue discutida con el Ejecutivo, y es muy relevante su tipificación debido a principalmente dos razones: los compromisos internacionales del país de perseguir el terrorismo individual, y porque, en la práctica, se ha visto casos de sujetos en solitario que producen el mismo daño o peligro que podría provocar una organización y con los mismos fines de las conductas terroristas.

En lo relativo a los Organismos Internacionales, hizo notar que en su formulación preliminar no se incorporaba a los organismos internacionales como objeto material de las posibles acciones terroristas, pero finalmente fueron considerados en el proyecto.

Resaltó la incorporación de normas sobre financiamiento del terrorismo, pues así se siguen las recomendaciones internacionales en la materia.

Concluyó lo referido a la tipificación rescatando las nuevas agravantes previstas en el boletín N° 16.180-25, que, a su juicio, parecen ser dignas de consideración en relación con estos delitos.

Luego abordó lo relativo a la investigación de los delitos terroristas. En primer lugar, en cuanto al uso de técnicas especiales de investigación del crimen organizado, destacó que se siguen las mismas reglas que las asociaciones delictivas y criminales, lo que estimó positivo

En segundo lugar, sostuvo que la regla especial de cooperación con la investigación permite decretar el sobreseimiento definitivo respecto de cualquier persona, aun en un proceso por delitos no terroristas, cuando colabore con el Ministerio Público entregando información relevante para el descubrimiento de una acción terrorista, de sus planes o de la identidad de los miembros de la organización. Consideró que esta incorporación podría ser una fórmula que evite daños futuros, y, además, es utilizada en legislaciones comparadas.

En tercer término, indicó que, en materia de uso de información de inteligencia, el Ministerio Público propuso crear un mecanismo de traspaso de información de inteligencia al proceso penal cuya finalidad sea iniciar investigaciones por delitos terroristas. Resaltó que esto no es nuevo en Chile, y citó, al efecto, a la Unidad de Análisis Financiero como un ejemplo de cómo información de inteligencia (financiera) es traspasada a diario a la Fiscalía. Consideró que un sistema similar en materia de terrorismo se debería explorar y facilitar, de esta manera, el inicio de las investigaciones penales.

Concluyó lo relativo a la investigación destacando la importancia de la interagencialidad policial para la investigación de los delitos terroristas. Enfatizó que, así como en el crimen organizado, es necesario que las agencias del Estado actúen en forma coordinada, se traspasen información, análisis, blancos de interés; de lo contrario, añadió, no habrá éxitos en la materia.

Por otra parte, se refirió a la protección a víctimas, testigos, y operadores del sistema penal.

Sobre este tema enfatizó la necesidad de crear un fondo y programa especial de reparación y protección de víctimas y testigos de terrorismo. Aseguró que en la actualidad no hay ningún programa especial para ellas, ni fondos para reparación, considerando además que los seguros no cubren daños por delitos terroristas.

Asimismo, manifestó que resulta imperioso contar con normas que mejoren la protección de los operadores del sistema penal en casos de terrorismo, incluso por sobre los de la [ley N° 21.577](#), recientemente aprobada.

Finalmente, resaltó que el análisis del proyecto pone en evidencia la necesidad de la protección de fiscales, víctimas y testigos, lo que, a su vez, da lugar a gastos, por lo que no se explica que su informe financiero señale lo contrario.

Además, consideró que -no obstante que algunos temas son incompatibles- hay numerosos planteamientos en los boletines N°s [16.224-25](#) y [16.235-25](#) que son muy valorables y que merecen la atención, como, por ejemplo, lo referido a cooperación eficaz, al régimen de ejecución de penas, la expansión de los supuestos de actos terroristas, el reproche del uso de armas y tecnología de destrucción masiva y el financiamiento del terrorismo.

En definitiva, valoró que el mensaje derogue la [ley N° 18.314](#), introduzca estas normas en el Código Penal y realce que las materias que quedaron fuera como las señaladas respecto de investigación y protección a víctimas y testigos sean consideradas para un mejor funcionamiento del Estado de Chile, esta vez sin complejos.

Cabe mencionar, que la Comisión recibió en audiencia secreta al **Director de la Agencia Nacional de Inteligencia, señor Luis Marcó**.

A su turno, el **Director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Carlos Pavez Tolosa**, inició su presentación explicando el rol de la entidad que representa en materia de delitos terroristas. Señaló que dichas funciones se pueden ordenar en tres aristas: coordinación del Sistema Nacional Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT); análisis de información vinculada con el delito de financiamiento

del terrorismo, y; funciones relacionadas con las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que crean un sistema de personas vinculadas a delitos terroristas, cuyos bienes deben ser congelados.

A continuación, detalló que el Sistema Nacional Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT) funciona, en líneas generales, procediendo en cuatro etapas: prevención y detección, detección, persecución y sanción. En este marco, especificó que la Unidad de Análisis Financiero opera principalmente en la fase de detección, analizando la información que proveen las entidades públicas y privadas obligadas de conformidad al artículo 3° de la [ley N° 19.913](#), y que dicho análisis está determinado por la figura descrita en el artículo 8 de la [ley N° 18.314](#). Aclaró que, para estos efectos, los obligados deben enviar Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS), en dos hipótesis: por operaciones sospechosas de lavado de activos o financiamiento terrorista, y por coincidencia con las listas del Comité de Seguridad de Naciones Unidas (CNSU).

Enseguida, dio cuenta de un análisis de la actividad nacional de prevención de lavado de activos y financiamiento terrorista, a la luz de las cuarenta recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en la materia. Señaló que dichas recomendaciones se refieren a: Políticas y coordinación ALA/CFT; lavado de activos y decomiso; financiamiento del terrorismo y el de la proliferación de armas de destrucción masiva; medidas preventivas; transparencia del beneficiario final de personas y estructuras jurídicas; facultades y responsabilidades de las autoridades competentes, y cooperación internacional. Puntualizó que, de acuerdo a la Evaluación Chile-Gafilat, de julio de 2021, nuestro país tiene 12 recomendaciones “cumplidas”, 18 “mayoritariamente cumplidas”, 9 “parcialmente cumplidas” y 0 “no cumplidas”, por lo que el resultado es “país en seguimiento intensificado”. A su vez, el análisis de Efectividad del Sistema Nacional ALA/CFT —que califica once “Resultados Inmediatos” en cuatro niveles, a saber: “Alto”, “Sustancial”, “Moderado” y “Bajo”— evalúa a nuestro país con 3 resultados en nivel de “Sustancial”, 7 en nivel “Moderado” y 1 en nivel “Bajo”. Por último, presentó la siguiente información destacada sobre las brechas que se detectaron en la mencionada evaluación:

“R5: Financiamiento del terrorismo. PARCIALMENTE CUMPLIDO.

- Ciertos actos contemplados en el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo no se encuentran capturados por el marco normativo.

- La legislación no tipifica el acto de mero financiamiento de un terrorista individual.

- La legislación no cubre el financiamiento del viaje para fines de impartir o recibir entrenamiento terrorista.

- El tipo penal establece un elemento subjetivo que requiere que las conductas sean realizadas con la finalidad de que se utilicen en un delito terrorista, lo que implica que deba existir un vínculo con el respectivo acto terrorista.

- La pena máxima de FT no cumple con la proporcionalidad y carácter disuasivo requeridos por este criterio.

- No queda claro si también se considera como delito al que organice o dirija a otros.

- La normativa no cubre totalmente el requisito de aplicación de responsabilidad penal de las personas jurídicas.”.

“R6: Sanciones financieras dirigidas para el FT. PARCIALMENTE CUMPLIDO.

- Más allá del establecimiento del Minrel como punto de contacto, no se advierten normas o procedimientos que establezcan el deber de adoptar una rápida decisión acerca de si están satisfechos, de acuerdo con los principios supranacionales vigentes, en cuanto a que la solicitud esté sustentada en motivos razonables para sospechar o creer que la persona o entidad propuesta para su designación satisface los criterios de designación bajo la RCSNU 1373.

- En lo que respecta a las designaciones relativas a la RCSNU 1373, el Decreto 227 no establece que deba aplicarse una norma de valoración de la prueba sobre la base de motivos razonables.

- Existen dudas en cuanto a si el régimen permite la implementación sin demora de las SFD.

- En cuanto al alcance de las SFD, la implementación de las medidas de congelamiento es ordenada solo respecto del SO y no con alcance general.

- Quedan dudas acerca de si podría revocarse la medida de congelamiento en supuestos distintos a los casos de homonimia o remoción de la lista.

- La obligación de congelamiento no recae sobre todas las personas naturales y jurídicas del país.

- No se advierten disposiciones que prevean que el congelamiento pueda aplicarse respecto de todos los fondos y activos requeridos por el estándar.

- No se advierten disposiciones que prohíban a todas las personas dentro del territorio nacional el suministro de fondos u otros activos a personas o entidades designadas o para su beneficio.

- Si bien el art. 445 del CPC establece un listado de bienes mínimos que no pueden ser objeto de medidas restrictivas en cuanto a su disposición, todo con el fin de asegurar la subsistencia de las personas que son objeto de una acción judicial, no queda claro cómo aplica para las medidas de congelamiento a personas y entidades designadas por un país nacional, en concordancia con la RCSNU 1373.”.

“R8: Organizaciones sin fines de lucro. PARCIALMENTE CUMPLIDO.

- Si bien el art. 557 del CC establece que corresponderá al MJDH la fiscalización de las OSFL, no se advierten medidas de monitoreo respecto del cumplimiento de los requisitos de la Recomendación por parte de las OSFL. Se puede mejorar la estructura normativa.

- No se advierte que exista la posibilidad de aplicar sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas a las entidades incumplidoras. Asimismo, no se advierte que existan sanciones aplicables a las personas que actúan en nombre de las OSFL.”.

Sobre las sanciones financieras dirigidas al financiamiento terrorista, hizo presente que Chile mantiene un buen número de condenas por el delito de lavado de activos, cuestión que no ocurre en cuanto al delito de financiamiento del terrorismo. Añadió que la tasa de reportes de operaciones sospechosas es muy baja. En definitiva, concluyó que las deficiencias a este respecto se relacionan con la falta de comprensión del fenómeno, más que con su tipificación.

Por último, se manifestó a favor de la iniciativa en análisis, pues aborda la mayoría de las brechas identificadas en la última evaluación aplicada a nuestro país. Sin embargo, afirmó que persiste el desafío de mejorar del conocimiento y evaluación de los riesgos asociados al fenómeno terrorista.

A continuación, expuso el **profesor y abogado señor Pablo Urquizar**.

El señor Urquizar connotó la oportunidad de participar en la discusión del proyecto en estudio e informó que su presentación versaría sobre

ciertos antecedentes a tener en cuenta en la discusión, el concepto de terrorismo y su relación con los derechos humanos; el tipo de ley antiterrorista que debiera abordarse; la realidad actual del terrorismo en Chile; los problemas que presenta la [ley N° 18.314](#); los aspectos positivos del proyecto de ley presentado por el Gobierno, y aquellos ámbitos necesarios de perfeccionar.

En cuanto al primer punto, puso de relieve que, además de los cinco proyectos en actual debate, hay que tener en consideración al menos dos proyectos anteriores, los boletines números [9.692-07](#) y [9.669-07](#) que se encuentran refundidos y en esta misma Corporación desde el año 2014, es decir, hace más de nueve años. Anotó, además, que las actuales iniciativas legales no tienen urgencia legislativa ni se encuentran dentro de los proyectos priorizados para su despacho, como si nuestro país no tuviera terrorismo, o estuviera alejado completamente de este flagelo.

En relación con el concepto de terrorismo estableció, desde el inicio, que el mencionado flagelo constituye una grave afectación de los Derechos Humanos. En este sentido, más allá de las diferencias doctrinarias y jurídicas sobre este concepto, hizo presente que aquél fue definido por Naciones Unidas, en 1994, como “los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos”. Subrayó que no hay dos opiniones a nivel mundial de que el terrorismo es contrario a los derechos humanos, como lo señala la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “el terrorismo está encaminado a la destrucción misma de los derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley”. En el mismo sentido, recordó la resolución 60/158 de Naciones Unidas, que señala que “los actos, métodos y prácticas terroristas, en todas sus formas y manifestaciones, son actividades orientadas hacia la destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia, amenazan la integridad territorial y la seguridad de los Estados”.

Luego afirmó que una adecuada ley antiterrorista, debe abordar la realidad internacional, pero, sobre todo, nuestra realidad tanto presente como futura. Así, debe ser capaz de ser efectiva contra el terrorismo anarquista, el terrorismo nacionalista o también, un tipo de terrorismo religioso sea que provenga del ámbito interno o externo.

Enseguida, efectuó una descripción de la realidad actual de terrorismo en nuestro país. Sobre el particular, hizo notar que recientemente Chile apareció en el lugar N° 17 del mundo del Global Terrorism Index 2023, del Institute for Economics and Peace; una encuesta destacó que el 82% de las personas en nuestro país cree que en La Araucanía hay terrorismo, y el propio Presidente Boric ha reconocido la existencia de “actos de carácter terrorista”.

Aseveró que hoy existe una transversalidad política bien clara frente al referido fenómeno. Según cifras de Carabineros en la macrozona sur, entre el año 2014 y 2022, los hechos de violencia materializados fueron 7.06717, aumentando un 158% entre el 2014 y 2022. Un promedio de dos hechos de violencia por día. De esos hechos, hubo 47 fallecidos, 1.192 personas lesionadas y 3.907 bienes afectados entre viviendas, vehículos y maquinaria. Un promedio de 1,2 bienes destruidos por día. Muchos de ellos, actos derechamente terroristas: El atentado al Molino Grollmus; la quema de iglesias y escuelas; el descarrilamiento de trenes; las afectaciones a la vida e integridad física y psíquica de familias mapuche y no mapuche son solo algunos ejemplos. Fundó, también, su afirmación en cifras entregadas por Carabineros de Chile sobre atentados que fueron adjudicados a alguna orgánica radicalizada y terrorista en la Macrozona Sur.

A continuación, se refirió a los problemas que presenta la actual regulación antiterrorista. En esta materia, planteó las siguientes observaciones:

- Falta de consenso político. No existe una condenada transversal al terrorismo. Mientras ese rechazo común no exista, las orgánicas terroristas seguirán encontrando adeptos en la clase política que justifiquen medios ilícitos para alcanzar sus objetivos políticos.

- Las disposiciones de la [ley N° 18.314](#) no se aplican. Los años 2022 y el 2023 no se ha materializado ni una sola querrela por esta ley. Asimismo, en la última década, solo ha habido una sentencia condenatoria al respecto.

- El Ministerio Público, tampoco está investigando bajo la fórmula de conductas terroristas porque no cuenta con técnicas especiales de investigación, como agentes encubiertos, agentes reveladores o informantes, si bien la [ley N° 21.577](#) establece técnicas especiales para la investigación de la delincuencia organizada, y se incorporaron a la legislación antiterrorista.

- Es muy difícil de acreditar la denominada finalidad terrorista. Al efecto, resaltó que el artículo 1° de la ley N° 18.314 tiene un estándar muy exigente, toda vez que requiere que el acto delictual deba tener como “finalidad producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie”.

- Vulneratoria de derechos humanos. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Norín Catrimán vs Estado de Chile³⁰, consagró respecto de la ley N° 18.314 y su aplicación anterior al caso concreto, que el inciso tercero del referido artículo 1°, que establecía una presunción del elemento subjetivo del tipo penal de terrorismo, “es violatoria del principio de legalidad consagrado en el artículo 9 de la Convención, y asimismo de la presunción de inocencia prevista en el artículo 8.2 de la misma. El principio de presunción de inocencia, que según ha determinado la Corte

constituye un fundamento de las garantías judiciales, implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa, por lo que la carga de la prueba está a cargo de quien acusa, y no del acusado, y cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado. La demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal”.

A continuación, pasó a revisar los aspectos relevantes del proyecto de ley.

Indicó que el proyecto de ley presentado por el Gobierno constituye un avance sustantivo, técnica y políticamente hablando. Resaltó que la iniciativa cambia la técnica legislativa basada en una ley especial, [ley N° 18.314](#), e incorpora la regulación en el Código Penal siguiendo el modelo del Código Penal Español.

Por otro lado, haciéndose cargo de las observaciones vinculadas a la acreditación de la finalidad terrorista, reformula esta última dando tres opciones para acreditarla: “1. La finalidad de socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado democrático o una organización internacional; La finalidad de imponer alguna decisión a una autoridad del Estado democrático u organización internacional; y la aptitud de los métodos empleados para someter o desmoralizar a la población civil.”.

En la misma línea, pone en el centro de la legislación en la asociación terrorista más que en el terrorista individual, lo cual parece acertado a la luz de la experiencia internacional. Dice que su foco está en la afectación real o un grave peligro para la vida, la integridad o la libertad de las personas. Sin embargo, igual extiende a hipótesis diversas vinculadas a la propiedad o infraestructura crítica.

Finalmente, puso en relieve los aspectos del proyecto que, a su juicio, deben mejorarse. Al efecto, mencionó los siguientes:

- Foco preventivo. Sobre este punto señaló que, si bien el mensaje sostiene que “es incuestionable la necesidad de contar con mecanismos legales eficaces para prevenir y sancionar las conductas terroristas (...)”, de forma incomprensible, la iniciativa legal en estudio no contempla ni un solo mecanismo de prevención. Solo aborda la persecución del delito terrorista.

- Ampliación de las finalidades del dolo terrorista. Advierte que, si bien el proyecto sigue el modelo del Código Penal español, lamentablemente lo restringe de un modo inexplicable en un aspecto esencial como lo es la finalidad terrorista. En efecto, el artículo 573 del Código Penal español establece expresamente “1.ª Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes

públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. 2.^a Alterar gravemente la paz pública. 3.^a Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional. 4.^a Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella”. En tal sentido es muy relevante ampliar la formulación del proyecto.

- No se comprende tampoco que no se incluyan todas las hipótesis de incendio que hoy están en el artículo 476 del Código Penal. No se trata de dejar fuera de la regulación antiterrorista lo que hoy existe, sino de perfeccionarlo y mejorarlo.

- Se deben incluir los delitos informáticos ([ley N° 21.459](#)) y el ciberterrorismo dentro de la regulación.

- Amenazas a jueces y fiscales por orgánicas terroristas. No hay una norma que permita el conocimiento y juzgamiento en un tribunal distinto - modificando el art. 157 del Código Orgánico de Tribunales- o la existencia de un tribunal especial, como lo hizo España con la Audiencia Nacional, que tiene jurisdicción en todo el territorio.

- Por último, sostuvo que se requiere incorporar en la nueva regulación, desde una perspectiva integral, la reparación de las víctimas de terrorismo.

Enseguida, la Comisión tomó conocimiento de los criterios y antecedentes del **Ministerio de Relaciones Exteriores**, entidad que estuvo representada por los señores Tomás Pascual, Julio Torres y Carolina Fernández.

El Jefe del Departamento de Seguridad Humana de la División de Seguridad Internacional y Humana (DISIN), señor Julio Torres manifestó que Chile condena el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, dado que constituye una grave amenaza a la paz y seguridad internacionales, y es un atentado a la vida y dignidad humana, la democracia y el desarrollo sostenible.

Hizo notar que el terrorismo ha visto una evolución dramática durante las últimas décadas. Factores como una mayor capacidad transnacional para financiar, planificar y ejecutar atentados, los beneficios de la tecnología y las redes sociales para difundir la ideología extremista y radicalizar a las personas y la persistencia de conflictos interestatales que menoscaban la gobernanza, contribuyen a este escenario.

Afirmó que nuestro país ha sido activo en el ámbito del contraterrorismo en los espacios multilaterales a nivel regional e global, priorizando un enfoque basado en la prevención, el respeto por los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. En este marco, se aboga por

la lucha contra el extremismo violento, por la necesidad de atender los factores subyacentes del terrorismo y la radicalización de las personas, jóvenes en particular. Resaltó que, asimismo, tenemos la convicción de que el terrorismo no puede ser asociado a una religión, nacionalidad o grupo étnico en particular.

En cuanto a los Convenios y foros multilaterales, informó que Chile ha ratificado 14 de 19 instrumentos internacionales adoptados en el ámbito de Naciones Unidas, además de la Convención Interamericana contra el Terrorismo. Asimismo, nuestro país cumple las resoluciones del Consejo de Seguridad en la materia, adoptadas en el marco del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, al igual que las sanciones dirigidas (financieras, prohibición de viaje, y suministro de armas) contra el terrorismo que emanan de estas resoluciones (regímenes de sanciones para ISIS/Al Qaeda y Talibán), y apoya, asimismo, la Estrategia Global de Naciones Unidas contra el Terrorismo, de la Asamblea General, así como su Plan de Acción.

En el ámbito hemisférico, nuestro país es activo en el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), de la Organización de Estados Americanos, que tiene como propósito promover el diálogo y la cooperación para prevenir y combatir el terrorismo en las Américas. Actualmente ejercemos la presidencia del CICTE por el periodo 2023-24.

Finalmente recalcó que, en el marco de este Comité, se ha desarrollado la Red Interamericana contra el Terrorismo, iniciativa que fue propuesta por Chile en 2019 y tiene como propósito intercambiar alertas sobre presuntos terroristas entre puntos focales de la región.

Luego intervino el **Director de la División de Derechos Humanos, señor Tomás Pascual**, quien explicó que la División de Derechos Humanos de la Cancillería tiene la misión de llevar adelante la defensa de los intereses del Estado de Chile en todo lo que dice relación con procedimientos contenciosos que enfrenta nuestro país en el sistema interamericano y, en general, en el sistema universal, así como la participación de nuestro país en los correspondientes foros multilaterales y la negociación de nuevos tratados.

Puso de relieve que el tema del terrorismo ha tenido un desarrollo muy dinámico en las últimas décadas, especialmente desde la perspectiva de los Derechos Humanos, en particular como una obligación de los Estados de adoptar medidas preventivas con el propósito de garantizar los derechos fundamentales de las personas frente a eventuales acciones terroristas, y para contrarrestarlas.

Concluyó su intervención haciendo hincapié en las dificultades que permanentemente han existido en el sistema multilateral para concordar una definición del concepto de “terrorismo”, respecto del cual no se ha logrado concordar una concepción unívoca, si bien los debates y diversos instrumentos

han ido entregando diversas herramientas para avanzar en conceptualizaciones algo más precisas.

En tercer lugar, hizo uso de la palabra la **abogada de la División de Derechos Humanos de la Cancillería, señora Carolina Fernández**, cuya exposición se basó en un documento del siguiente tenor:

“En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”) se ha pronunciado en varias oportunidades sobre las obligaciones de los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”) en materia de lucha contra el terrorismo.

Primeramente, la Corte ha reconocido que una amenaza terrorista justifica que el Estado despliegue su fuerzas de seguridad, pero que dichas actividades “deben desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos de quienes se hallen sometidos a su jurisdicción”, incluyendo la garantía de prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, que es absoluta e inderogable, y aplica incluso en las circunstancias más complejas como el terrorismo o cualquier otra emergencia pública.

Ahora bien, uno de los casos más relevantes en relación con el respeto a las obligaciones de derechos humanos de los Estados en materia de lucha contra el terrorismo fue precisamente un caso seguido contra Chile: Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) v/s. Chile. En dicha decisión, la Corte IDH desarrolló una serie de criterios relevantes en relación con la aplicación de la Ley Antiterrorista chilena. Cabe destacar que la Corte IDH reconoció la amenaza que el terrorismo representa para los valores democráticos, para la paz y seguridad internacional y para la protección de los derechos de las personas, lo que obliga a los Estados a tomar medidas adecuadas, necesarias y proporcionales “para prevenir y, en su caso, investigar, juzgar y sancionar ese tipo de actos”, con pleno respeto al derecho internacional, nacional y a los derechos humanos”.

En primer lugar, la Corte IDH examinó el cumplimiento por parte de la Ley Antiterrorista del principio de legalidad penal, según el cual “la calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor pues, de no ser así, las personas no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de este”. Al respecto, la Corte IDH indicó que la elaboración del tipo penal exigía “una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”, además de que “el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara y

precisa que sea posible, en forma expresa, precisa, taxativa y previa". En el caso particular de delitos de carácter terrorista, la Corte IDH señaló que "el principio de legalidad impone una necesaria distinción entre dichos delitos y los tipos penales ordinarios, de forma que tanto cada persona como el juez penal cuenten con suficientes elementos jurídicos para prever si una conducta es sancionable bajo uno u otro tipo penal", especialmente considerando que los delitos terroristas tienen asociadas penas privativas de libertad más graves. La Corte también reforzó la importancia de que los Estados no formulen definiciones de terrorismo "de manera imprecisa que facilite interpretaciones amplias con las cuales se sancionen conductas que no tendrían la gravedad y naturaleza de ese tipo de delitos", poniendo especial énfasis en la especial intención o finalidad de producir temor en la población como un elemento fundamental que permite distinguir la conducta terrorista de la que no lo es.

En el caso particular de Chile, la Corte consideró que la presunción entonces establecida en la Ley Antiterrorista, de que existía tal intención cuando se daban determinados elementos objetivos (entre ellos el hecho de cometerse el delito mediante artificios explosivos o incendiarios) era violatoria del principio de legalidad y de la presunción de inocencia, toda vez que suponía que los juzgadores iniciaban con una idea preconcebida de que el acusado habría cometido el delito. En ese sentido, la Corte enfatizó la importancia de que la carga de la prueba esté a cargo de quien acusa, y que cualquier duda sea utilizada en beneficio del acusado.

Un segundo aspecto examinado por la Corte IDH fue el hecho de que los procesos seguidos en virtud de la Ley Antiterrorista cumplieran con las garantías procesales. Al respecto, una materia examinada por la Corte fue la institución de la reserva de identidad de los testigos. Al respecto, la Corte indicó que la reserva de la identidad de los testigos limita el ejercicio del derecho a la defensa, "puesto que impide a la defensa realizar preguntas relacionadas con la posible enemistad, prejuicio y confiabilidad de la persona misma del declarante, así como otras que permitan argumentar que la declaración es falsa o equivocada". Ahora bien, la Corte IDH reconoció que las medidas de protección de testigos pueden justificarse a efectos de garantizar sus derechos a la vida e integridad, libertad y seguridad personal, pero ello requiere que las medidas de protección estén suficientemente contrarrestadas por medidas de contrapeso. Entre ellas, se incluyen "a) la autoridad judicial debe conocer la identidad del testigo y tener la posibilidad de observar su comportamiento durante el interrogatorio con el objeto de que pueda formar su propia impresión sobre la confiabilidad del testigo y de su declaración, y b) debe concederse a la defensa una amplia oportunidad de interrogar directamente al testigo en alguna de las etapas del proceso, sobre cuestiones que no estén relacionadas con su identidad o paradero actual; lo anterior con el objeto de que la defensa pueda apreciar el comportamiento del testigo bajo interrogatorio, de modo que pueda desacreditarlo o, por lo menos, plantear dudas sobre la confiabilidad de su declaración". La Corte también indicó como medida adicional que "la condena no puede estar fundada únicamente o en grado decisivo en declaraciones

realizadas por testigos de identidad reservada”, y que las declaraciones de testigos con reserva de identidad “deben tratarse con extrema precaución, ser valoradas en conjunto con el acervo probatorio, las observaciones u objeciones de la defensa y las reglas de la sana crítica”. De hecho, fue este último elemento el que la Corte consideró se había violado en el caso de uno de los condenados, en que la sentencia estuvo fundada en un grado decisivo en la declaración de un testigo de identidad reservada.

En otro caso seguido contra Perú, la Corte IDH también examinó de qué manera el derecho a la defensa se garantizaba en caso de reserva de ciertas diligencias probatorias, indicando que “para garantizar el derecho a la defensa es necesario que en la formulación de una acusación criminal se expongan todos los fundamentos probatorios de ésta”. Otra garantía del debido proceso examinada en ese caso fue la exigencia de presentación de una persona ante el juez competente “sin demora”, reconociendo que los actos de terrorismo pueden presentar problemas particulares que permitan una debida consideración sobre qué se entiende por “sin demora”. Sin embargo, la Corte consideró que una demora de 15 días en presentación de una persona ante un juez, sin que constaren razones fundadas para dicha demora, constituían una vulneración de las garantías competentes, sobre todo en aquellos casos en que la detención se realizó sin orden judicial.

Volviendo al caso Norín Catrimán vs Chile, un tercer elemento examinado por la Corte IDH fue el relativo a las penas accesorias. En el caso, los condenados habían quedado inhabilitados por el plazo de quince años para explotar un medio de comunicación social o ser director o administrador del mismo, o para desempeñar en él funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones. La Corte consideró que esta pena accesoria era una restricción indebida al derecho a la libertad de expresión, por ser desproporcionada en las circunstancias de caso. En ese sentido, la Corte enfatizó la importancia de que la proporcionalidad considere el bien jurídico afectado y la culpabilidad del autor, que debe establecerse en función de la naturaleza y gravedad de los hechos. La Corte también consideró que la posición de autoridad tradicional de algunas de las víctimas del presente caso generaba una restricción relevante para ellos, y tenía un efecto intimidante e inhibitorio para el ejercicio de la libertad de expresión a miembros del pueblo Mapuche.

Finalmente, la Corte también examinó si la Ley Antiterrorista había sido aplicada de manera discriminatoria o selectiva. Al respecto, la Corte indicó que “puede haber una aplicación discriminatoria de la ley penal si el juez o tribunal condena a una persona basándose en un razonamiento fundado en estereotipos negativos que asocian a un grupo étnico con el terrorismo para determinar alguno de los elementos de la responsabilidad penal”. En el referido caso, la Corte consideró que existieron expresiones discriminatorias en las sentencias condenatorias, que denotaban estereotipos y prejuicios en la fundamentación de la sentencia.

I. Sistema Universal de Derechos Humanos

En el marco de este Sistema, existe una serie de organismos que se han referido a las obligaciones de los derechos humanos en materia de lucha contra el terrorismo.

En efecto, existe un Procedimiento Especial del Consejo de Derechos Humanos que tiene específicamente este mandato: el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, que fuera creado por la antecesora del Consejo de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos, en el año 2005.

En cumplimiento de su mandato, las/os sucesivos Relatores Especiales han preparado una serie de informes temáticos sobre las obligaciones de derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

Por ejemplo, en su más reciente informe de octubre de 2023, la Relatora Especial destacó prácticas preocupantes como el arresto de menores de edad, la detención en ausencia de cargos, las sentencias desproporcionadas, y otras medidas administrativas restrictivas de derechos como las prohibiciones o restricciones de viajes, la remoción de ciudadanía, el uso de tecnologías de vigilancia, además de otras medidas que afectan el trabajo de la sociedad civil, sobre todo en lo que respecta al mal uso de la regulación sobre financiamiento de terrorismo. Igualmente, en su informe marzo de 2023, la Relatora examinó en mayor detalle el uso de nuevas tecnologías, indicando que la lucha contra el terrorismo y la seguridad se utilizan con frecuencia para justificar la adopción de tecnologías de alto riesgo y altamente intrusivas sobre la base de amenazas excepcionales y con la promesa de una aplicación estrictamente limitada, en circunstancias que tales justificaciones y limitaciones rara vez se sostienen. La Relatora indicó que la realidad es un uso amplio y generalizado de estas tecnologías que carece de las restricciones adecuadas en materia de derechos humanos o Estado de Derecho.

Otras materias tratadas por anteriores titulares de este mandato en sus informes temáticos incluyen las limitaciones a la libertad de expresión y la libre circulación de las personas en la lucha contra el terrorismo, las condiciones que propician el extremismo violento, la protección de las víctimas, la vigilancia electrónica indiscriminada, el uso del estado de emergencia en el contexto de la lucha contra el terrorismo, el impacto de las medidas antiterroristas en el espacio cívico y en el rol de la sociedad civil, el impacto especial sobre los derechos de mujeres, niñas y familias, sobre migrantes y refugiados, y sobre grupos religiosos y minoritarios, la importancia de la creación de capacidad y asistencia técnica, el efecto de la lucha contra el terrorismo en el establecimiento, consolidación y sostenimiento de la paz, como

en la prevención y solución de conflictos, entre otras materias, proveyendo en todos los casos recomendaciones concretas a los Estados para abordar estos desafíos.

En el caso particular de Chile, los titulares del mandato sobre terrorismo y derechos humanos han formulado comunicaciones urgentes a Chile en relación con la aplicación de la Ley Antiterrorista. Así, en octubre de 2011 el entonces Relator Especial, en conjunto con el Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas manifestaron su preocupación frente a los procesos seguidos contra comuneros Mapuche, reiterando la importancia de que el proceso penal cumpliera con las garantías del debido proceso, incluyendo un cuestionamiento a la figura de los testigos con identidad reservada, y las penas accesorias de cancelación de derechos políticos. Los titulares de mandato también reiteraron la importancia de que la Ley Antiterrorista adopte definiciones precisas de los tipos penales de terrorismo, indicando que el tipo terrorista exige la verificación de dos condiciones cumulativas: los medios utilizados, que pueden ser descritos como medios mortales o de violencia grave contra la población en general o parte de la misma, o la toma de rehenes; y la intención, la cual es de causar miedo entre la población u obligar al Gobierno o a una organización internacional a hacer o dejar de hacer algo, y es generalmente dirigida al avance de una causa política, religiosa o ideológica”.

Asimismo, en octubre de 2017, la Relatora Especial en conjunto con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y la Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas manifestaron su preocupación por supuestas vulneraciones a garantías del debido proceso en los casos seguidos por la Operación Huracán, el Caso Iglesias, y el caso de Francisca Linconao y otros diez comuneros Mapuche. En su comunicación, los titulares de mandato manifestaron su preocupación por las vulneraciones al debido proceso, la aplicación desproporcionada de la Ley a miembros del pueblo Mapuche, y las discrepancias entre la Ley Antiterrorista y el respeto al principio de legalidad y las garantías procesales.

Posteriormente, en agosto de 2018, la Relatora Especial, en conjunto con el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados y la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas hicieron referencia al proceso seguido contra la machi Francisca Linconao y otros diez comuneros mapuche, y las alegaciones de presiones hacia la jueza integrante del Tribunal Oral en lo Penal de Temuco, Sra. Ximena Saldivia. En tal oportunidad, los titulares de mandato reforzaron que la independencia judicial es aún más crítica cuando se presentan cargos graves como el terrorismo, lo que exige que los jueces que juzgan estos casos estén plenamente protegidos por los Estados y de cualquier forma de presión política o de sus pares, para salvaguardar la imparcialidad del juicio.

Cabe destacar finalmente la visita a Chile del entonces Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo en el año 2013. En dicha oportunidad, el Relator coincidió en las críticas ya formuladas a la definición amplia de terrorismo contenida en la ley chilena, que no proveía salvaguardias suficientes contra el abuso. Asimismo, indicó que la Ley había sido utilizada desproporcionadamente en contra de imputados por delitos relacionados con las protestas mapuches por las tierras, y elevó sus preocupaciones por el uso de los testigos reservados, también sin las salvaguardias adecuadas.”.

Informes de Facultades de Derecho

Cabe poner de relieve que la Comisión acordó solicitar la opinión de otros especialistas en Derecho Penal que se hayan dedicado a estudiar especialmente los temas que abordan las distintas iniciativas en análisis. Para este efecto, se resolvió pedir informe a Facultades de Derecho de Santiago y de regiones, así como de universidades públicas y privadas.

Las universidades a las que se dirigió la solicitud fueron las siguientes:

Universidad de Chile. Desde el Departamento de Ciencias Penales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, se hizo llegar un informe con las opiniones de las profesoras Myrna Villegas Díaz y María Inés Horvitz Lennon. Además, desde el Departamento de Derecho Público de la misma Facultad, se hizo llegar un informe del profesor Dr. Ramón Huidobro Salas, Director del Departamento.

Universidad de Concepción. El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de esa casa de Estudios, envió un informe elaborado por el profesor Dr. Andrés Norberto Cruz Carrasco, profesor de pre grado de las asignaturas de Derecho Procesal Penal y de Política Criminal y Seguridad, y docente de post grado en el módulo sobre Terrorismo del Magíster en Derecho Penal y Procesal Penal de la referida Facultad.

Universidad Adolfo Ibáñez. La Decana de la Facultad de Derecho de esta universidad envió la respuesta, que fue preparada por el Profesor Sr. Juan Pablo Cox, académico de la Universidad Adolfo Ibáñez, quien ha expuesto y colaborado en estos temas durante largos años.

Universidad Diego Portales. La Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales informó que su opinión fue preparada por los profesores Héctor Hernández Basualto y Fernando Londoño Martínez, y por la profesora Alejandra Castillo Ara, del Departamento de Derecho Penal y Procesal Penal de dicha Facultad.

En la solicitud de informe, la Comisión planteó, en particular, conocer las soluciones alternativas que en la doctrina y el derecho comparado se pueden observar, orientadas a atender los problemas que los referidos proyectos de ley buscan resolver.

En este contexto, la Comisión acordó solicitarles tener a bien que las referidas Facultades formularan algunas proposiciones concretas sobre los siguientes puntos específicos:

1) Deficiencias del elemento subjetivo actual de la ley terrorista (“ánimo terrorista”) y modelos más convenientes adoptados por la experiencia comparada;

2) Modelos de tipificación predominante en la legislación comparada y cuál ha sido la experiencia en los respectivos países;

3) Ventajas de tipificar el terrorismo como organización;

4) Necesidad político-criminal de tipificar el terrorismo individual (“lobo solitario”);

5) Conveniencia de regular la materia en una ley autónoma o trasladar la tipificación al Código Penal;

6) Utilidad de hacer aplicables las técnicas especiales de investigación establecidas por la [ley N° 21.577](#) y suficiencia de las mismas para enfrentar el fenómeno del terrorismo.

7) Cuál debiera ser el elemento o criterio aglutinador en relación al catálogo de delitos terroristas.

8) Otras sugerencias que la Facultad estimara conveniente formular.

Como podrá observarse, esta solicitud apuntaba a recoger elementos que contribuyeran a elaborar un texto legal de la mayor calidad posible y que supere las deficiencias que se han presentado en nuestro país en la aplicación práctica de las normas sobre conductas terroristas.

En síntesis, respecto de estos informes universitarios es dable resaltar que todos se estructuran a partir del cuestionario recién transcrito, de manera que ellos respuestan concisamente a las consultas generales formuladas por la Comisión. Adicionalmente, dos de ellas –las de las universidades de Concepción y Diego Portales–, en una segunda parte, realizan un examen separado de las iniciativas en discusión.

Estos antecedentes fueron altamente valorados por los integrantes de la Comisión y constituyeron un sustancial aporte al estudio efectuado.

De esta forma, se tuvo por concluido el debate en general.

Aprobación en general

- Puestas en votación, en general, las iniciativas fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (en reemplazo del Honorable Senador señor Kusanovic) y Vodanovic, y señores Flores, Ossandón y Pugh (en reemplazo del Honorable Senador señor Kast).

- A continuación, la Comisión resolvió que, para el efecto de llevar adelante la discusión en particular, se adoptara como referencia el proyecto de ley correspondiente al boletín N° 16.224-25. Esta decisión se adoptó por tres votos a favor y dos abstenciones. Votaron favorablemente los Honorables Senadores señora Aravena y señores Ossandón y Pugh. Se abstuvieron los Honorables Senadores señora Vodanovic y señor Flores.

Al adoptar este acuerdo la mayoría tuvo en cuenta que esta moción expresa de una manera más amplia los propósitos de contar con una normativa moderna y eficiente para la represión de los actos terroristas y, por tanto, daba lugar a un mayor consenso entre los integrantes de la Comisión.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

A continuación, se efectúa una relación de los acuerdos que la Comisión adoptó en la discusión en particular.

En sesión celebrada el día 20 de diciembre de 2023, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, dio cuenta de un acuerdo transversal basado en el trabajo de los asesores para definir aspectos centrales del proyecto de ley. Recordó que la principal diferencia entre el mensaje del Ejecutivo y las mociones parlamentarias estaba en el planteamiento del primero, en cuanto a considerar que existe terrorismo primordialmente cuando se está ante una organización. Comentó que esto es parcialmente cierto, por lo que en la propuesta de acuerdo se flexibilizó ese criterio, admitiendo supuestos graves para sancionar también el terrorismo individual.

Hizo presente que la propuesta se trata de un primer paquete de normas, quedando pendientes artículos procesales y especiales. A continuación, detalló que el primer artículo sanciona a quien tomare parte de una asociación terrorista. La pena en este caso será de presidio mayor en su grado mínimo, y aumentará progresivamente de acuerdo a la gravedad de la participación. De este modo, si se tomare parte en entrenamiento o se ejercieren funciones de mando en la organización, la pena puede llegar hasta quince años. Añadió que, en un sentido inverso, se consideran rebajas de pena para quienes no tengan un involucramiento o actividad relevante en la organización, para desincentivar que ello ocurra.

Posteriormente, señaló que el segundo artículo propuesto define la organización terrorista como toda organización de tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, formada para cometer los delitos graves que se individualizan -tales como, secuestro, sustracción de menores, tortura, apremios ilegítimos, homicidio, lesiones graves, incendio o delitos de la ley de control de armas, de seguridad nuclear, de prohibición de armas químicas, de la ley de delitos informáticos y de la ley que tipifica los crímenes de lesa humanidad y genocidio y crímenes y delitos de guerra-, con alguna de las siguientes finalidades:

a. Socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado;

b. Inhabilitar o afectar gravemente la infraestructura crítica, cuando su inhabilitación pueda producir pérdida de vidas o daños a la integridad física o salud de la población;

c. Imponer alguna decisión a una autoridad del Estado; o bien

d. Cuando por los métodos previstos para su perpetración, o efectivamente utilizados en esta, esos delitos tuvieran la aptitud para someter o para desmoralizar a la población civil.

Seguidamente, indicó que, en el tercer artículo, se crea un tipo penal de delito terrorista individual, denominado “conexo”, pues se refiere a quien cometiere alguno de los delitos graves individualizados para el delito de organización criminal, en concordancia con los fines perseguidos por esta, pero sin formar parte de ella. En estos casos, la pena asociada al delito cometido se aumentará en un grado.

Respecto al cuarto artículo, comentó que se crea un segundo tipo penal de delito terrorista individual o de una banda que no revista las características de asociación ilícita, para quien cometa un grupo más acotado de los delitos individualizados en los artículos anteriores -entre los que se cuentan apremios ilegítimos, delitos por infracción la ley de control de armas o de seguridad nuclear- aun sin estar en concordancia con los fines perseguidos

por la organización terrorista, cuando esto se realice con alguna de las siguientes finalidades:

a) socavar, desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales del Estado;

b) Imponer exigencias o arrancar decisiones a una autoridad del Estado;

c) Desmoralizar o provocar un estado generalizado de terror o zozobra en la población civil.

Aclaró que la redacción del literal c) se encuentra pendiente de revisión, a petición del Ejecutivo.

Prosiguió aclarando que, en los casos descritos, se impondrá a los responsables el grado máximo de la pena prevista para el correspondiente delito si consta de dos o más grados, o el máximo si consta de un solo grado indivisible.

Vinculó lo anterior con el quinto artículo propuesto, en que se regula cuáles son los delitos que integran el segundo catálogo de delitos más graves y, en definitiva, en los que existirá terrorismo individual aun sin tener ninguna identificación con los fines perseguidos por una asociación terrorista.

Por último, especificó que en el sexto artículo propuesto se crea un tipo penal especial de favorecimiento del terrorismo, y en el séptimo, uno referido a la recolección de fondos o financiamiento de una organización terrorista.

Finalmente, comentó que el acuerdo presentado es producto del esfuerzo por equilibrar una fórmula más objetiva para perseguir el terrorismo con una ley que sea aplicable, recogiendo la preocupación de la academia y del Ejecutivo en cuanto a la “banalización” de la norma, es decir, que cualquier delito grave sea considerado terrorismo, lo cual no sería razonable.

A continuación, se consigna el texto de acuerdo reseñado precedentemente:

“Para agregar, en el Código Penal, los siguientes artículos:

Artículo X.- Quien tomare parte en una asociación terrorista será sancionado con presidio mayor en su grado mínimo.

La pena será de presidio mayor en sus grados mínimo a medio para quien tomare parte en la asociación reclutando nuevos miembros o entregando entrenamiento militar, de combate o en uso de armamento o de artefactos

explosivos; y de presidio mayor en su grado medio para quien tomare parte en ella cumpliendo funciones de jefatura, ejerciendo mando en ella, proveyéndole recursos o medios, o habiéndola fundado.

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

La rebaja prevista en el inciso anterior podrá aplicarse respecto de quien, habiendo tomado parte en la asociación, se hubiere limitado a recibir un entrenamiento como el mencionado en el inciso segundo.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable con independencia de las penas que correspondiere imponer por la comisión de uno o más de los delitos comprendidos en los numerales 1°, 2° y 3° del artículo XX siguiente.

Artículo XX.- Se entenderá por asociación terrorista toda organización de tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, formada para cometer los delitos que se indican a continuación y que tuviere entre sus fines socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado; inhabilitar o afectar gravemente la infraestructura crítica a que se refiere el artículo 32 N°21 de la Constitución Política de la República, cuando su inhabilitación pueda producir pérdida de vidas o daños a la integridad física o salud de la población; imponer alguna decisión a una autoridad del Estado; o bien cuando por los métodos previstos para su perpetración, o efectivamente utilizados en esta, esos delitos tuvieran la aptitud para someter o para desmoralizar a la población civil.

1° los previstos en los artículos 141, 142, 150 A, 315 excepto en lo referido al menoscabo de propiedades alimenticias, 316, 391, 395, 396, 397, 398, 474, 475, 476 en sus numerales 1° y 2° y 480, en lo correspondiente, de este Código; o

2° los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; el artículo 41, 46 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción.

3° los previstos en los artículos 1, 4 y 5 de la ley N° 21.459.

También constituye una asociación terrorista la formada para cometer alguno de los delitos previstos y sancionados en la Ley N° 20.357, que tipifica crímenes de lesa humanidad y genocidio y crímenes y delitos de guerra.

Artículo XXX.- (conexo) Quien cometiere un delito de aquellos a los que se refiere cualquiera de los tres numerales del artículo precedente, en concordancia con alguno de los fines perseguidos por una asociación terrorista, pero sin formar parte de ella, será sancionado con la pena correspondiente al delito, aumentada en un grado.

Artículo XXXX.- (inconexo) Siempre se entenderá que comete delito terrorista, aun cuando no forme parte de una asociación terrorista ni actúe en concordancia con sus fines, quien cometa un delito de aquellos a los que se refiere el artículo XXXXX, con alguna de las siguientes finalidades:

a) socavar, desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales del Estado;

b) Imponer exigencias o arrancar decisiones a una autoridad del Estado;

c) Desmoralizar o provocar un estado generalizado de terror o zozobra en la población civil.

En tales casos se impondrá a los responsables el grado máximo de la pena prevista para el correspondiente delito si consta de dos o más grados o el máximo si consta de un solo grado indivisible.

Artículo XXXXX (inconexo parte 2).- Constituirán delitos terroristas, para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, los previstos en el artículo 150 A de este Código; los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción.

También constituirán delitos terroristas, para los efectos señalados, los que sirvan de medio necesario para la destrucción o apoderamiento de una aeronave en vuelo.

Artículo XXXXXX (favorecimiento) Quien cometiere alguno de los delitos que se indican a continuación será castigado con la pena respectiva, aumentada en un grado, siempre que aquel fuere perpetrado a sabiendas de que con ello se favorecerá la acción sostenida de una asociación terrorista, o bien la preparación o perpetración, por parte de uno o más integrantes de una asociación terrorista, de uno o más de los delitos comprendidos en cualquiera de los numerales del artículo XX:

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

2º los previstos en los artículos 9º, en sus incisos primero y segundo, 10, en sus incisos primero y segundo cuando tuvieren pena de crimen, 10 B, 13 y 14 de la ley Nº 17.798, sobre control de armas; el artículo 27 de la ley Nº 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos; los artículos 1º, 2º y 3º de la ley Nº 20.000, que sustituye la ley Nº 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; y los artículos 2º, 3º y 6º de la ley Nº 21.459, que establece normas sobre delitos informáticos.”.

En relación con estas propuestas se generó un intercambio de opiniones.

El **Honorable Senador señor Kusanovic** consultó por el fundamento de establecer que la asociación terrorista consista en tres o más integrantes. En la misma línea, preguntó cómo se calificaría el actuar con finalidad terrorista desarrollado por dos personas.

A su turno, el **Honorable Senador señor Ossandón** expresó la misma inquietud que su antecesor en el uso de la palabra. Por otra parte, observó que entre las finalidades de los delitos terroristas no se contempla la posibilidad de inhibir una decisión de la autoridad, lo que debe ser corregido.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Tohá** precisó que en el proyecto formulado por el Ejecutivo se puso especial énfasis en describir el delito terrorista en virtud de la aptitud de los hechos para generar ciertos efectos, y no en virtud de la intención de quien los comete, y este es el fundamento para solicitar una revisión del literal c) del cuarto artículo propuesto.

Por otra parte, en cuanto a la duda planteada por el Honorable Senador señor Kusanovic, señaló que tres integrantes es el estándar internacional para considerar a un grupo de personas como organización. Añadió que, desde la perspectiva de la persecución, es más efectivo investigar los hechos individualmente, que correr el riesgo de que la teoría del caso decaiga por no poder dar certeza de un actuar conjunto.

Por último, respecto a la observación del Honorable Senador señor Ossandón, expresó su acuerdo en incluir expresamente el “inhibir” o “postergar” decisiones de la autoridad como finalidad de los delitos terroristas, pese a que ya se entendería incorporado en la fórmula “arrancar”.

El **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, propuso aprobar el conjunto de normas, para posteriormente revisarlas al tenor de lo discutido. Además, consideró que es relevante expresar en las distintas

normas -sin perjuicio de que se sigue de la frase “con las siguientes finalidades”- que se trata de delitos de mera actividad y no de resultado, es decir que, por ejemplo, no sería necesario que un determinado hecho socave efectivamente las estructuras políticas, como resultado, para ser considerado terrorista.

Posteriormente, en sesión celebrada el día 10 de enero de 2024, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, dio cuenta de nuevos acuerdos alcanzados en un trabajo transversal entre los equipos legislativos parlamentarios y del Ejecutivo.

Afirmó que este avance normativo representa otro esfuerzo transversal para definir un segundo bloque de normas sustantivas del proyecto de ley antiterrorista.

Aseguró que, con la revisión de este segundo conjunto de normas, culminaría la fase sustantiva de los contenidos de esta nueva ley y quedarían pendientes para la próxima semana los aspectos procesales involucrados. Entre estos últimos temas, agregó, se incluyen cuestiones centrales como la aplicación de técnicas especiales de investigación, la protección de víctimas, testigos, etc.

Adelantó que durante la última sesión dedicada al estudio de esta materia, se procederá a la votación y sanción definitiva de ambos grupos de normas, enfatizando especialmente aquellos puntos en los que no se haya logrado alcanzar un acuerdo previo. Todo lo anterior, para cumplir con el propósito de despachar este proyecto a la Sala conforme a la planificación preestablecida.

Recapitulando brevemente, destacó que era importante recordar que la distinción principal entre el mensaje del Ejecutivo y las mociones parlamentarias sobre la base de los cuales se ha desarrollado la discusión de la Comisión y sus asesores, radicaba en la perspectiva del primero, que consideraba el terrorismo principalmente cuando estaba asociado a una organización. En este sentido, destacó que, si bien en la propuesta actualmente revisada, se mantiene el enfoque en la organización terrorista, también se admiten circunstancias graves que permitan sancionar igualmente el terrorismo individual.

Manifestó que la gravedad de la situación que afecta actualmente a Ecuador evidencia que el equilibrio que se va plasmando en los avances normativos alcanzados permiten asegurar que se está logrando una arquitectura normativa adecuada.

Informó que las redacciones que se presentan en este momento incluyen lo previamente aprobado por la Comisión con algunas modificaciones y las nuevas normativas sustantivas propuestas.

Dada la importancia de estas proposiciones y sin perjuicio de la lectura detenida que se haga de ellas por el Ministro de Fe, solicitó revisar detalladamente cada procepto.

Sin perjuicio de lo anterior, explicó el documento presentado para la revisión de la Comisión.

En cuanto a los aspectos pendientes del primer bloque aprobado, el principal se aborda en el artículo 3°, referido al delito individual conexo, es decir, aquel cometido por una persona que no integra una asociación terrorista, pero actúa en concordancia con los fines de una asociación de esta naturaleza o de una agrupación u organización de personas cuyo propósito es la comisión de tales delitos.

Advirtió que, en este punto, se necesita resolver lo que ha sido una de las principales preocupaciones de la Comisión: encontrar una fórmula que permita mayor objetividad y claridad, evitando así la situación actual de la ley antiterrorista, en que el estándar probatorio necesario para su aplicación es tan elevado que se ha vuelto completamente ineficaz.

Respecto de los nuevos artículos propuestos, en primer lugar, destacó la disposición del Ejecutivo para acceder a la solicitud de los senadores de que esta sea una ley especial o autónoma, y no un párrafo adicional del Código Penal. Por eso, a diferencia de la semana pasada, a partir de ahora será posible contar con una nueva numeración de los artículos.

Enseguida, relató brevemente el contenido de los artículos nuevos:

a. El artículo sexto nuevo establece que la determinación de la pena de los delitos de terrorismo individual, conexo e inconexo, operará en base a un marco penal rígido limitando la discrecionalidad de los jueces en su determinación.

b. En el artículo octavo, regulamos el financiamiento o recolección de fondos para una asociación terrorista. Tratándose de una organización la pena será de presidio menor en su grado máximo 3 años y un día a 5 años). También será delito el financiamiento del terrorismo individual y en este caso la pena será la misma asociada al delito que se comete, rebajada en un grado. Naturalmente, los casos de financiamiento de estos delitos sin formar parte de una Asociación terrorista son poco frecuentes.

c. En el artículo noveno, se establece que, para los delitos terroristas será aplicable también lo dispuesto en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 294, así como lo dispuesto en los artículos 294 bis y 294 ter del Código Penal, referidos al comiso de las ganancias obtenidas por las organizaciones delictivas o criminales. Aseguró que esto es central para cubrir

el vacío que recientemente hemos subsanado en este Congreso para enfrentar la forma en que estas organizaciones operan y se financian.

d. En el artículo décimo, para cumplir con las obligaciones internacionales del país y considerando la brutal realidad de que los menores de 18 años de edad son instrumentalizados por las organizaciones terroristas, se establece que a su respecto, será aplicable la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente. Lo anterior, sin perjuicio de hacer aplicable lo dispuesto en el artículo 72 del Código Penal, que considera aumento de penas para quienes intervengan en estos delitos cuando participen menores de edad. Resaltó que este punto ha sido una preocupación especial del Senador Flores.

e. Finalmente, en el artículo décimo primero, se encomienda al nuevo Ministerio encargado de la Seguridad Pública el diseño de una Estrategia Nacional de Prevención y Combate de las conductas terroristas. Al efecto, se dispone que los plazos para implementarla, evaluarla y actualizarla se regularán en una disposición transitoria.

Luego se dio lectura a las proposiciones reseñadas precedentemente.

La redacción de las modificaciones al primer conjunto de normas aprobadas, y de los nuevos artículos que se proponen agregar, es la siguiente²:

“Proyecto de ley que deroga la Ley N° 18.314 y establece una nueva ley que determina las conductas terroristas y fija su penalidad.

Artículo 1.- Quien tomare parte en una asociación terrorista será sancionado con presidio mayor en su grado mínimo.

La pena será de presidio mayor en sus grados mínimo a medio para quien tomare parte en la asociación reclutando nuevos miembros o entregando entrenamiento militar, de combate o en uso de armamento o de artefactos explosivos; y de presidio mayor en su grado medio para quien tomare parte en ella cumpliendo funciones de jefatura, ejerciendo mando en ella, proveyéndole recursos o medios, o habiéndola fundado.

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

² Lo subrayado señala las modificaciones introducidas respecto a la primera redacción presentada, y las nuevas normas que se propone agregar, acuerdo de la que se dio cuenta precedentemente.

La rebaja prevista en el inciso anterior podrá aplicarse respecto de quien, habiendo tomado parte en la asociación, se hubiere limitado a recibir un entrenamiento como el mencionado en el inciso segundo.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable con independencia de las penas que correspondiere imponer por la comisión de uno o más de los delitos comprendidos en los numerales 1°, 2° y 3° del artículo 2 siguiente.

Artículo 2.- Se entenderá por asociación terrorista toda organización de tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, formada para cometer los delitos que se indican a continuación y que tuviere entre sus fines socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado; inhabilitar o afectar gravemente la infraestructura crítica a que se refiere el artículo 32 N°21 de la Constitución Política de la República, cuando su inhabilitación pueda producir pérdida de vidas o daños a la integridad física o salud de la población; imponer o inhibir alguna decisión a una autoridad del Estado; o bien cuando por los métodos previstos para su perpetración, o efectivamente utilizados en esta, esos delitos tuvieran la aptitud para someter o para desmoralizar a la población civil o a una parte de ella.

1° los previstos en los artículos 141, 142, 315 excepto en lo referido al menoscabo de propiedades alimenticias, 316, 391, 395, 396, 397, 398, 474, 475, 476 en sus numerales 1° y 2° y 480, en lo correspondiente, del Código Penal; o

2° los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41, 46 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción.

3° los previstos en los artículos 1, 4 y 5 de la ley N° 21.459 que establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al Convenio de Budapest.

Artículo 3.- Quien cometiere un delito de aquellos a los que se refiere cualquiera de los tres numerales del artículo precedente, en concordancia con alguno de los fines perseguidos por una asociación terrorista, pero sin formar parte de ella, será sancionado con la pena correspondiente al delito, aumentada en un grado.

Artículo 4.- Siempre se entenderá que comete delito terrorista, aun cuando no forme parte de una asociación terrorista ni actúe en concordancia

con sus fines, quien cometa un delito de aquellos a los que se refiere el artículo 5, con alguna de las siguientes finalidades:

a) socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado ;

b) Imponer o inhibir alguna decisión a una autoridad del Estado ;

c) Someter o desmoralizar a la población civil o a una parte de ella.

En tales casos se impondrá a los responsables el grado máximo de la pena prevista para el correspondiente delito si consta de dos o más grados o el máximo si consta de un solo grado indivisible.

Artículo 5.- Constituirán delitos terroristas, para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior , los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción.

También constituirán delitos terroristas, para los efectos señalados, los que sirvan de medio necesario para la destrucción o apoderamiento de una aeronave en vuelo.

Artículo 6.- Para determinar la pena de los delitos establecidos en los tres artículos anteriores, el tribunal no tomará en consideración lo dispuesto en los artículos 65 a 69 del Código Penal y, en su lugar, determinará su cuantía dentro de los límites de cada pena señalada por la ley al delito, en atención al número y entidad de circunstancias atenuantes y agravantes y a la mayor o menor extensión del mal producido por el delito.

Artículo 7.- Quien cometiere alguno de los delitos que se indican a continuación será castigado con la pena respectiva, aumentada en un grado, siempre que aquel fuere perpetrado a sabiendas de que con ello se favorecerá la acción sostenida de una asociación terrorista, o bien la preparación o perpetración, por parte de uno o más integrantes de una asociación terrorista, de uno o más de los delitos comprendidos en cualquiera de los numerales del artículo 2:

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

2° los previstos en los artículos 9°, en sus incisos primero y segundo, 10, en sus incisos primero y segundo cuando tuvieren pena de crimen, 10 B, 13 y 14 de la ley N° 17.798, sobre control de armas; el artículo 27 de la ley N° 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos; los artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; y los artículos 2°, 3° y 6° de la ley N° 21.459, que establece normas sobre delitos informáticos.

Artículo 8.- Quien, sin tomar parte en ella, a sabiendas proveyere o recolectare fondos para una asociación terrorista será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo.

También se entenderá que comete delito terrorista quien provee o recolecta fondos para que sean utilizados en la comisión de los delitos señalados en los artículos 3 y 4 de la presente ley, en cuyo caso será sancionado con la pena señalada por la ley al delito rebajada en un grado.

Artículo 9.- Para los delitos previstos en el presente párrafo, será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 294, así como lo dispuesto en los artículos 294 bis y 294 ter del Código Penal.

También será aplicable lo dispuesto en el artículo 295 de dicho cuerpo legal, en cuyo caso la rebaja de pena allí señalada podrá ser hasta de tres grados. Además, en casos calificados, el Ministerio Público podrá solicitar al tribunal, previa autorización del Fiscal Regional, el sobreseimiento definitivo de un imputado que revelare información en los supuestos del numeral 1 del referido artículo, pudiendo dicho sobreseimiento recaer incluso sobre un procedimiento distinto que no guarde relación directa con las actividades de la asociación terrorista.

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

Artículo 10.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 del Código Penal, no se calificarán de terroristas las conductas realizadas por personas menores de 18 años, quienes se regirán por la Ley 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

Artículo 11.- El Ministerio encargado de la Seguridad Pública deberá elaborar y proponer al Presidente o Presidenta de la República, como parte de la Política Nacional de Seguridad Pública, una Estrategia Nacional de Prevención y Combate de las conductas terroristas, debiendo coordinarla intersectorialmente, actualizarla y evaluarla periódicamente.

(Requiere artículo transitorio)".

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, ratificó el trabajo conjunto de los equipos parlamentarios y del Ejecutivo.

Subrayó que históricamente ha habido diversos intentos por destrabar el debate en torno a la legislación anti terrorista, y en esta oportunidad los avances han sido significativos, cuestión que valoró positivamente.

A su turno, el **Honorable Senador señor Ossandón** destacó y felicitó los avances logrados por el trabajo de la Comisión, técnicos y asesores, tanto del Ejecutivo como de parlamentarios.

Luego, la **Honorable Senadora señora Vodanovic** concordó con su antecesor en el uso de la palabra.

Por otra parte, puso de relieve el acuerdo de tener una ley especial, más aún por tratarse de un delito grave, con tantas implicancias, y considerando que en paralelo se discute permanentemente el nuevo Código Penal. Añadió que zanjar la materia en una ley especial asegura que el debate no se reabra posteriormente cuando se discuta el Código Penal.

A continuación, se refirió al tratamiento de los adolescentes que cometen delitos que pueden ser calificados como terroristas. Comentó que es muy importante hacer la distinción, pues Chile, junto a otros 50 países, se ha adherido a los Principios y Compromisos de París relativos a los Niños Asociados a Fuerzas o Grupos Armados, que en su párrafo 8.7 establece que los adolescentes que participan en estas asociaciones ilícitas deben ser tratados como niños vulnerados antes que victimarios y, especialmente, que no se les puede penar por el solo hecho de pertenecer a una asociación terrorista, que es lo que hace el proyecto en sus primeros artículos. Agregó que por esta razón es relevante su exclusión como sujetos terroristas, sin perjuicio de la responsabilidad penal que les pueda caber, según las reglas generales, por los delitos que cometan.

Finalmente, resaltó el establecimiento de un marco rígido de pena que limita bastante la discrecionalidad de los jueces.

A su turno, el **Honorable Senador señor Flores** hizo especial hincapié en la forma en que la Comisión alcanza sus acuerdos, vale decir, en el estudio y tratamiento de las iniciativas a través de mesas de trabajo compuestas por asesores y técnicos.

Sobre la iniciativa, señaló que el debate acerca de la normativa anti terrorista se inició hace 13 años, periodo en el que ningún gobierno quiso asumirlo con el ánimo de resolverlo formalmente. Estimó que, tal vez, en principio no se entendía con claridad su alcance y la necesidad nacional de

contar con ella. Afirmó que, en cambio, actualmente hay plena conciencia de esto.

Considerando lo acontecido en Ecuador con el crimen organizado, afirmó que nuestro país necesita adelantarse, creando todas las herramientas posibles con la mayor celeridad y urgencia, preparando al Estado para una respuesta efectiva, y equipándolo para ejecutarla.

El **Honorable Senador señor Kusanovic** valoró el avance en la iniciativa, y la relacionó con el derecho social básico de los ciudadanos de vivir sin miedo. Afirmó que actualmente existe un consenso político transversal en torno a este derecho y necesidad.

Más adelante, en sesión celebrada el día 16 de enero de 2024, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, propuso a la Comisión contemplar los puntos pendientes de resolución en la redacción del proyecto de ley.

Al respecto, advirtió que requirió la opinión del Ministerio Público respecto a los avances y acuerdos alcanzados por la Comisión en cuanto al articulado de la iniciativa, con el propósito de que hagan llegar sus observaciones, en caso de tenerlas, antes del despacho de la iniciativa por parte de la Comisión.

A continuación, se abocó a la descripción de los puntos pendientes de resolución.

Sobre el artículo 3º propuesto, presentó las siguientes versiones:

Original: “Artículo 3.- Quien cometiere un delito de aquellos a los que se refiere cualquiera de los tres numerales del artículo precedente, en concordancia con alguno de los fines perseguidos por una asociación terrorista, pero sin formar parte de ella, será sancionado con la pena correspondiente al delito, aumentada en un grado.”.

Alternativa: “Artículo X.- Quien cometiere un delito de aquellos a los que se refiere cualquiera de los tres numerales del artículo precedente compartiendo los fines de una asociación terrorista o de un grupo de personas que públicamente busquen la ejecución de delitos terroristas por terceros, pero sin formar parte de dichos grupos, será sancionado con la pena correspondiente al delito, aumentada en un grado.”.

Explicó que el fundamento de la alternativa es evitar la necesidad de demostrar que la asociación terrorista es propiamente tal —cuestión que ya es problemática con la ley vigente—, tratando los hechos de forma más objetiva y simple.

A continuación, se refirió a una nueva iniciativa para establecer el deber del Estado de reparar a las víctimas de terrorismo. Estimó que, en caso de presentarse por parlamentarios, sería inadmisibles, por lo que solicitó al Ejecutivo analizar y considerar su incorporación al texto final que se despache.

En respuesta a lo anterior, el **Abogado del Gabinete de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, señor José Tomás Humud**, señaló que el asunto está siendo estudiado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Continuando con la descripción de los puntos no resueltos, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, abordó la norma relativa a la utilización de las técnicas especiales de investigación, tratándose de delitos terroristas.

La **Honorable Senadora señora Vodanovic** propuso incluir el uso de una técnica especial de investigación mediante la cual se pueda aprovechar los metadatos del uso de determinados celulares o teléfonos móviles, para efectos de mejorar la inteligencia en el curso de una investigación. Luego, aclaró que el uso de metadatos propuesto es distinto a la medida intrusiva de escuchas telefónicas, que debe ser previamente autorizada.

Posteriormente, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, sugirió discutir acerca de una propuesta sobre “tratamiento especial de víctimas y testigos” hecha por el Honorable Senador señor Flores.

La propuesta en cuestión es del siguiente tenor:

“1. Para agregar un nuevo artículo 23 del siguiente tenor:

“Tratamiento especial de víctimas y testigos. Si el Ministerio Público estimare, por las circunstancias del caso, que existe un riesgo cierto para la vida o la integridad física de un testigo, de la víctima o de un perito, como asimismo de su cónyuge, o conviviente civil, ascendientes, descendientes, hermanos u otras personas a quienes se hallaren ligados por relaciones de afecto, dispondrá, de oficio o a petición de parte, las medidas especiales de protección que resulten adecuadas, sin perjuicio de lo regulado en el Código Procesal Penal sobre protección de testigos.

El Ministerio Público y el Juez de Garantía deberán velar en todo momento, incluso antes de formalizada la investigación, por proteger la identidad de los intervinientes en el procedimiento. La protección de la identidad incluye además del nombre, su domicilio, profesión u oficio y lugar de trabajo.

El Fiscal podrá aplicar todas o alguna de las siguientes medidas:

a) Instruir y velar porque no conste en los registros de las diligencias que se practiquen, sus nombres y apellidos, profesión u oficio, domicilio, lugar de trabajo, o cualquier otro dato que pueda servir para su identificación.

Los datos reales deberán mantenerse encriptados y solo podrán acceder a ellos el Fiscal a cargo de la causa y el Fiscal Regional, los que serán responsables por su entrega indebida a terceras personas.

b) Fijar como domicilio, para notificaciones y citaciones, la dirección de la Fiscalía o Tribunal respectivo, siendo responsabilidad del órgano interviniente ponerlas en conocimiento del destinatario de manera reservada.

c) Establecer un lugar distinto de aquél donde funciona la Fiscalía, y de cuya ubicación no se deje constancia en registro alguno, para realizar diligencias que tuvieren lugar durante el curso de la investigación, a las cuales deba comparecer el testigo o perito protegido.

d) Relocalizar al testigo, víctima o perito protegido, sus familias, o alguna de las personas señaladas en el inciso primero del presente artículo, en un lugar seguro, de cuya ubicación no se dejará registro.

Se les deberá otorgar una nueva identidad en caso de requerirse, los medios suficientes para su subsistencia y apoyo logístico para reinsertarse socialmente en su nueva localización. Los niños, niñas y adolescentes que deban ser relocalizados gozarán de trato prioritario en establecimientos educacionales y podrán acceder a ellos en cualquier momento del año, para lo cual se abrirán cupos especiales en caso de ser necesario.

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 308 del Código Procesal Penal, se entenderá que constituye un caso grave y calificado, ser testigo de alguno de los delitos contemplados en la presente ley.”.

El **Honorable Senador señor Flores** consideró que la norma actualmente vigente, que confiere la facultad al Ministerio Público para asignar fondos que provienen de la Ley de Presupuestos para la protección de testigos, es muy débil respecto a los estándares de otros países en materia de relocalización o protección, por lo que el artículo que se presenta tiene como objetivo robustecer dicha regulación.

Por último, reconoció que una norma de este estilo irroga gastos, por lo que requiere del apoyo del Ejecutivo, en atención a ser materia de su exclusiva iniciativa.

El **Honorable Senador señor Ossandón** indicó que en la propuesta presentada debería contemplarse la figura del fiscal supraterritorial, en lo pertinente.

A su turno, el **Abogado del Gabinete de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, señor José Tomás Humud**, afirmó que el Ejecutivo comparte la preocupación por proteger a estos testigos. Luego, observó que

varios elementos que se proponen entraron en vigencia con la [ley N° 21.577](#), y otros tantos se están tramitando a propósito del proyecto de ley correspondiente al boletín N° [15.661-07](#). Consideró que los aspectos que no se regulan la norma y proyecto antedichos, en especial aquellos que irrogan gastos, deben estudiarse con mayor profundidad.

Posteriormente, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, puso en discusión la siguiente propuesta de norma:

“El Ministerio Público, tratándose de la investigación y juzgamiento de delitos que la ley califica como terroristas, de oficio o a petición de parte, en casos de alarma pública o de especial complejidad, y siempre que se estime fundamental para el éxito de la investigación o la seguridad de los intervinientes y no se vulnere con ello sustancialmente el derecho a la defensa del imputado, podrá solicitar al juez que renuncie a su competencia en favor del (...) de Santiago

La solicitud podrá ser formulada en cualquier etapa del procedimiento, desde antes de la audiencia de control de la detención y hasta antes del inicio del juicio oral, suspendiendo ésta los plazos establecidos en el Código Procesal Penal o cualquier otra ley de carácter procesal que resultare aplicable.

Esta solicitud se notificará a todos los intervinientes y el Juez a quien se solicitó la renuncia citará en un plazo máximo de siete días a una audiencia especial para resolverla.

La resolución que acepte o rechaza la solicitud de renuncia será apelable ante el pleno de la Corte Suprema.

En caso que la renuncia fuera aceptada, el Tribunal que hubiere renunciado enviará el expediente del procedimiento al nuevo Tribunal en un plazo máximo de 24 horas.”.

El **Abogado del Gabinete de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, señor José Tomás Humud**, sostuvo que el Ejecutivo no apoyará esta norma. Explicó que el Ministerio de Justicia y Derechos humanos habría manifestado su desacuerdo, especialmente considerando que la propia Corte Suprema, siendo consultada por competencias territoriales especiales, ha señalado que no parece útil ni conveniente trasladar la competencia para delitos específicos. Sin perjuicio de ello, comentó que el Ejecutivo está participando en la discusión de medidas especiales de protección para los jueces, en la tramitación del Boletín N° [15.661-07](#).

El **Asesor del Honorable Senador señor Ossandón, señor Ronald von der Weth**, aclaró que la indicación pretende, por una parte, promover la especialización de jueces en el conocimiento de delitos terroristas

y, por otra, proteger a sus familias. Por último, añadió que normas con el mismo objetivo se contemplan en diversas legislaciones, como la española y la francesa, por lo que estaría sustentada en el derecho comparado.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast, solicitó al Ejecutivo una redacción alternativa, con tal de que se contemple esta medida excepcional en el proyecto que despache la Comisión. Consideró que casos ocurridos en la Región de la Araucanía fundamentan la existencia de una norma en este sentido. Además, estimó que la propuesta contempla diversos resguardos para su adopción, por lo que cumpliría con un estándar de razonabilidad.

La **Honorable Senadora señora Vodanovic** concordó con la necesidad de contar con una medida como la propuesta, que va en resguardo de los intervinientes, respetando el debido proceso. Observó que, al entregarse conocimiento de la apelación de la resolución que acepte o rechaza la solicitud de renuncia al pleno de la Corte Suprema, su jerarquía y superintendencia correccional se mantienen intactas.

Sobre el fondo, advirtió que otras legislaciones han debido establecer normas como la propuesta, teniendo como fundamento el fácil acceso a las direcciones o ubicación de los intervinientes en un determinado procedimiento. Por último, calificó la norma como necesaria, y solicitó al Ejecutivo una nueva redacción, tomando en cuenta que, por la materia que trata, es de su iniciativa exclusiva.

Por último, en sesión celebrada el día 17 de enero de 2024, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, presentó el siguiente borrador de articulado para la iniciativa en debate que recoge los acuerdos alcanzados en el seno de la Comisión hasta la fecha, así como algunos aspectos respecto de los cuales se mantienen divergencias:

“Proyecto de ley que deroga la Ley N° 18.314 y establece una nueva ley que determina las conductas terroristas y fija su penalidad.

Artículo 1.- Quien tomare parte en una asociación terrorista será sancionado con presidio mayor en su grado mínimo.

La pena será de presidio mayor en sus grados mínimo a medio para quien tomare parte en la asociación reclutando nuevos miembros o entregando entrenamiento militar, de combate o en uso de armamento o de artefactos explosivos; y de presidio mayor en su grado medio para quien tomare parte en ella cumpliendo funciones de jefatura, ejerciendo mando en ella, proveyéndole recursos o medios, o habiéndola fundado.

La pena establecida en el inciso primero podrá ser rebajada en un grado respecto de quien, habiendo tomado parte en una asociación terrorista,

no hubiere llegado a tener un involucramiento relevante en la actividad delictiva de la organización.

La rebaja prevista en el inciso anterior podrá aplicarse respecto de quien, habiendo tomado parte en la asociación, se hubiere limitado a recibir un entrenamiento como el mencionado en el inciso segundo.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable con independencia de las penas que correspondiere imponer por la comisión de uno o más de los delitos comprendidos en los numerales 1°, 2° y 3° del artículo 2 siguiente.

Artículo 2.- Se entenderá por asociación terrorista toda organización de tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, formada para cometer los delitos que se indican a continuación y que tuviere entre sus fines socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado; inhabilitar o afectar gravemente la infraestructura crítica a que se refiere el artículo 32 N°21 de la Constitución Política de la República, cuando su inhabilitación pueda producir pérdida de vidas o daños a la integridad física o salud de la población; imponer o inhibir alguna decisión a una autoridad del Estado; o bien cuando por los métodos previstos para su perpetración, o efectivamente utilizados en esta, esos delitos tuvieran la aptitud para someter o para desmoralizar a la población civil o a una parte de ella.

1° los previstos en los artículos 141, 142, 315 excepto en lo referido al menoscabo de propiedades alimenticias, 316, 391, 395, 396, 397, 398, 474, 475, 476 en sus numerales 1° y 2° y 480, en lo correspondiente, del Código Penal; o

2° los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41, 46 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción.

3° los previstos en los artículos 1, 4 y 5 de la ley N° 21.459 que establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al Convenio de Budapest.

Artículo 3.- Quien cometa un delito contemplado en cualquiera de los tres numerales del artículo precedente, en concordancia con los fines de una asociación terrorista o de una agrupación u organización de personas que persiga la comisión de tales delitos con dichos fines, por sí o mediante terceros, y siempre que no forme parte de una asociación terrorista, será sancionado con la pena correspondiente al delito, aumentada en un grado.

Artículo 4.- Siempre se entenderá que comete delito terrorista, aun cuando no forme parte de una asociación terrorista ni actúe en concordancia con los fines de una asociación terrorista o de una agrupación u organización de personas que persiga la comisión de tales delitos con dichos fines, por sí o mediante terceros, quien cometa un delito de aquellos a los que se refiere el artículo 5, con alguna de las siguientes finalidades:

a) socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado;

b) Imponer o inhibir alguna decisión a una autoridad del Estado;

c) Someter o desmoralizar a la población civil o a una parte de ella.

En tales casos se impondrá a los responsables el grado máximo de la pena prevista para el correspondiente delito si consta de dos o más grados o el máximo si consta de un solo grado indivisible.

Artículo 5.- Constituirán delitos terroristas, para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción.

También constituirán delitos terroristas, para los efectos señalados, los que sirvan de medio necesario para la destrucción o apoderamiento de una aeronave en vuelo.

Artículo 6.- Para determinar la pena de los delitos establecidos en los tres artículos anteriores, el tribunal no tomará en consideración lo dispuesto en los artículos 65 a 69 del Código Penal y, en su lugar, determinará su cuantía dentro de los límites de cada pena señalada por la ley al delito, en atención al número y entidad de circunstancias atenuantes y agravantes y a la mayor o menor extensión del mal producido por el delito.

Artículo 7.- Quien cometiere alguno de los delitos que se indican a continuación será castigado con la pena respectiva, aumentada en un grado, siempre que aquel fuere perpetrado a sabiendas de que con ello se favorecerá la acción sostenida de una asociación terrorista, o bien la preparación o perpetración, por parte de uno o más integrantes de una asociación terrorista, de uno o más de los delitos comprendidos en cualquiera de los numerales del artículo 2:

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

2° los previstos en los artículos 9°, en sus incisos primero y segundo, 10, en sus incisos primero y segundo cuando tuvieren pena de crimen, 10 B, 13 y 14 de la ley N° 17.798, sobre control de armas; el artículo 27 de la ley N° 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos; los artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; y los artículos 2°, 3° y 6° de la ley N° 21.459, que establece normas sobre delitos informáticos.

Artículo 8.- Quien, sin tomar parte en ella, a sabiendas proveyere o recolectare fondos para una asociación terrorista será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo.

También se entenderá que comete delito terrorista quien provee o recolecta fondos para que sean utilizados en la comisión de los delitos señalados en los artículos 3 y 4 de la presente ley, en cuyo caso será sancionado con la pena señalada por la ley al delito rebajada en un grado.

Artículo 9.- Para los delitos previstos en el presente párrafo, será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 294, así como lo dispuesto en los artículos 294 bis y 294 ter del Código Penal.

También será aplicable lo dispuesto en el artículo 295 de dicho cuerpo legal, en cuyo caso la rebaja de pena allí señalada podrá ser hasta de tres grados. Además, en casos calificados, el Ministerio Público podrá solicitar al tribunal, previa autorización del Fiscal Regional, el sobreseimiento definitivo de un imputado que revelare información en los supuestos del numeral 1 del referido artículo, pudiendo dicho sobreseimiento recaer incluso sobre un procedimiento distinto que no guarde relación directa con las actividades de la asociación terrorista.

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

Artículo 10.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 del Código Penal, no se calificarán de terroristas las conductas realizadas por personas menores de 18 años, quienes se regirán por la Ley 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

Artículo 11.- Las investigaciones a que dieran lugar los delitos previstos en esta ley se iniciarán de oficio por el Ministerio Público o por denuncia o querrela, de acuerdo con las normas generales.

Sin perjuicio de lo anterior, también podrán iniciarse por querrela del Ministro o Ministra del Ministerio encargado de la Seguridad Pública.

Artículo 12.- El Ministerio encargado de la Seguridad Pública deberá elaborar y proponer al Presidente o Presidenta de la República, como parte de la Política Nacional de Seguridad Pública, una Estrategia Nacional de Prevención y Combate de las conductas terroristas, debiendo coordinarla intersectorialmente, actualizarla y evaluarla periódicamente.

Artículo 13.- (Tratamiento especial de víctimas y testigos). Si el Ministerio Público estimare, por las circunstancias del caso, que existe un riesgo cierto para la vida o la integridad física de un testigo, de la víctima o de un perito, como asimismo de su cónyuge, o conviviente civil, ascendientes, descendientes, hermanos u otras personas a quienes se hallaren ligados por relaciones de afecto, dispondrá, de oficio o a petición de parte, las medidas especiales de protección que resulten adecuadas, sin perjuicio de lo regulado en el Código Procesal Penal sobre protección de testigos.

El Ministerio Público y el Juez de Garantía deberán velar en todo momento, incluso antes de formalizada la investigación, por proteger la identidad de los intervinientes en el procedimiento. La protección de la identidad incluye además del nombre, su domicilio, profesión u oficio y lugar de trabajo.

El Fiscal podrá aplicar todas o alguna de las siguientes medidas:

a) Instruir y velar porque no conste en los registros de las diligencias que se practiquen, sus nombres y apellidos, profesión u oficio, domicilio, lugar de trabajo, o cualquier otro dato que pueda servir para su identificación. Los datos reales deberán mantenerse encriptados y solo podrán acceder a ellos el Fiscal a cargo de la causa, el Fiscal Regional, y el Fiscal Supraterritorial, los que serán responsables por su entrega indebida a terceras personas.

b) Fijar como domicilio, para notificaciones y citaciones, la dirección de la Fiscalía o Tribunal respectivo, siendo responsabilidad del órgano interviniente poner-las en conocimiento del destinatario de manera reservada.

c) Establecer un lugar distinto de aquél donde funciona la Fiscalía, y de cuya ubicación no se deje constancia en registro alguno, para realizar diligencias que tuvieren lugar durante el curso de la investigación, a las cuales deba comparecer el testigo o perito protegido.

d) Relocalizar al testigo, víctima o perito protegido, sus familias, o alguna de las personas señaladas en el inciso primero del presente artículo, en un lugar seguro, de cuya ubicación no se dejará registro. Se les deberá otorgar una nueva identidad en caso de requerirse, los medios suficientes para su subsistencia y apoyo logístico para reinsertarse socialmente en su nueva

localización. Los niños, niñas y adolescentes que deban ser relocalizados gozarán de trato prioritario en establecimientos educacionales y podrán acceder a ellos en cualquier momento del año, para lo cual se abrirán cupos especiales en caso de ser necesario.

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 308 del Código Procesal Penal, se entenderá que constituye un caso grave y calificado, ser testigo de alguno de los delitos contemplados en la presente ley.

Artículo 14.- (Reparación a las víctimas). Es el deber del Estado estar presente para evitar y perseguir todo acto o delito terrorista, y resarcir a las víctimas, mediante las indemnizaciones, de los daños personales y materiales sufridos como consecuencia de la acción o delito terrorista.

El Ministerio encargado de la Seguridad Pública deberá implementar una Política Nacional para la Prevención y Combate de Conductas o Delitos Terroristas.

Artículo 15.- (Jurisdicción). El Ministerio Público, tratándose de la investigación y juzgamiento de delitos que la ley califica como terroristas, de oficio o a petición de parte, en casos de alarma pública o de especial complejidad, siempre que se estime fundamental para el éxito de la investigación y no se vulnere sustancialmente el derecho a la defensa del imputado, podrá solicitar al Pleno de la Corte Suprema que el conocimiento de éstos fuere de competencia de los Juzgados de Garantía y del Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de la jurisdicción de la Corte de Apelaciones de Santiago, conforme al turno que dicho tribunal fije a través de un auto acordado.

La solicitud podrá ser formulada en cualquier etapa del procedimiento, desde antes de la audiencia de control de la detención y hasta antes del inicio del juicio oral, suspendiendo ésta los plazos establecidos en el Código Procesal Penal o cualquier otra ley de carácter procesal que resultare aplicable, para que el Pleno de la Corte Suprema pueda resolver la solicitud, lo que deberá ser realizado en un plazo no superior a 3 días a partir de su presentación.

Artículo ADECUATORIO: Introdúzcanse las siguientes modificaciones al Código Orgánico de Tribunales:

1. Agréguese al artículo 96 el siguiente numeral 8° nuevo, pasando el actual numeral 8° a ser 9°: “Conocer y resolver de la solicitud señalada en el artículo 12 de la ley antiterrorista.”

2. Incorpórese al inciso primero del artículo 157, antes del punto aparte (.), la expresión: “, con excepción de los casos contemplados en los artículos 167 y el artículo 12 de la ley antiterrorista”.

Artículo 16.- Para modificar el Código Procesal Penal en el siguiente sentido:

Sustitúyese el artículo 226 X por el siguiente:

“Artículo 226 X.- Regla especial referida a delitos terroristas. Las técnicas especiales de investigación y las medidas de protección de testigos protegidos y agentes encubiertos, reveladores e informantes previstas en este párrafo, así como la interceptación de comunicaciones prevista en los artículos 222 a 226, serán aplicables en procesos seguidos por delito terrorista, con independencia de la pena asignada al delito.”

Artículo 17.- Para modificar el Decreto Ley N° 321, que establece la Libertad Condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad, en el siguiente sentido:

Intercálase, en el inciso sexto de su artículo 3°, entre las frases “Código Penal” y “sólo podrán postular”, las palabras “, o en los artículos 1, 3 y 6 de la Ley que determina las conductas terroristas y fija su penalidad.”

Artículo 18.- Derógase la ley N° 18.314. Toda referencia legal o reglamentaria a los delitos establecidos en dicho cuerpo legal debe entenderse hecha a los ilícitos tipificados en la presente ley. Asimismo, las referencias legales o reglamentarias al delito consagrado en el artículo 8° de la ley N° 18.314 deberán entenderse hechas al delito sancionado en el artículo 8° de esta ley.

Artículo 19.- Intervención de redes de servicios de telefonía y de transmisión de datos móviles. El fiscal a cargo de la investigación de un delito terrorista podrá solicitar al juez de garantía la autorización para intervenir una o más redes de servicios de telefonía o de transmisión de datos móviles mediante la operación de tecnologías que simulen sistemas radiantes de transmisión de telecomunicaciones cuando existan fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, que la información recopilada será relevante para la investigación.

En virtud de la intervención señalada en el inciso precedente se podrán recopilar todos los metadatos y datos que se transmitan a través de dichas redes.

La autorización se concederá por 15 días, indicará el plazo para que el Ministerio Público elimine o anonimice de todo registro la información que no sea parte de la investigación, la manera de acreditar la eliminación o anonimización y podrá renovarse por el juez de garantía a petición fundada del fiscal.

Aun cuando la investigación cuente con personas en contra de las cuales se haya formalizado la investigación, el juez de garantía deberá resolver sólo con los antecedentes que aporte el fiscal.

La diligencia podrá ser llevada a cabo por personal de la policía o del Ministerio Público.

Disposiciones transitorias

Primer artículo transitorio.- Los hechos perpetrados con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, así como las penas y las demás consecuencias que corresponde imponer por ellos, serán determinados conforme a la ley vigente al momento de su perpetración.

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

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

Para determinar si la aplicación de esta ley resulta más favorable se deberán tomar en consideración todas las normas sustantivas en ella previstas que sean pertinentes al juzgamiento del hecho.

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

Segundo artículo transitorio.- Lo dispuesto en el artículo 12 de esta ley, referente a la Estrategia Nacional de Prevención y Combate de las conductas terroristas, solo se aplicará una vez que el Ministerio de Seguridad Pública se encuentre creado, implementado y operativo.”.

A continuación, **el Presidente de la Comisión** puso en relieve que, finalmente, luego de intensos meses de trabajo y deliberación, finalmente es posible presentar un texto final para despachar el proyecto de ley antiterrorista.

Como anticipó en la sesión de ayer, en esta oportunidad se abordarán puntos de consenso y dos desacuerdos pendientes que es menester resolver. Estos últimos se centran en las normativas relacionadas con la creación de una jurisdicción especial y el derecho a reparación de las víctimas de delitos terroristas.

Recordó que, en esta sesión de cierre, es fundamental resolver la discrepancia principal entre el mensaje del Ejecutivo y las mociones

parlamentarias, consistente en que el primero se centraba en la perspectiva del primero de considerar el terrorismo principalmente vinculado a una organización. Advirtió que en la propuesta actualmente revisada, se mantiene el enfoque en la organización terrorista, pero reconociendo circunstancias graves que permiten sancionar también el terrorismo individual.

Aseveró que el presente documento contiene las disposiciones previamente aprobadas por la Comisión, con algunas modificaciones, así como nuevas normas propuestas. Además, se destacan aquellas normas en las que existen discrepancias y que requerirán ser sometidas a votación. Debido a la importancia crucial de esta ley, se leerán detenidamente en voz alta los textos resaltados, permitiéndose, de esta forma, repasar y revisar minuciosamente cada detalle antes de proceder a las votaciones.

A continuación, explicó brevemente el documento para facilitar su revisión:

1. En relación con el artículo 3°, que aborda el delito individual conexo, es decir, aquel perpetrado por una persona que no forma parte de una Asociación terrorista, pero que actúa en consonancia con los objetivos de dicha asociación o de una agrupación u organización de individuos cuyo propósito sea la comisión de tales delitos, la nueva redacción busca establecer claramente que no es necesario demostrar la existencia de una "Asociación terrorista" para considerar que se está frente a un delito conexo. Es suficiente que se trate de un grupo de personas que busque o fomente la comisión de dichos delitos, ya sea directamente o a través de terceros.

Respecto de este punto, aseguró que existía consenso en la Comisión.

Agregó que el artículo 11 cumple con aclarar que el Ministerio encargado de la Seguridad Pública podrá querellarse por los delitos previstos en la ley.

En cuanto al artículo 13, reiteró que él recoge una preocupación planteada especialmente por el Honorable Senador señor Flores, en cuanto a regular un tratamiento especial para la protección de víctimas y testigos. Recordó que esta materia fue revisada en detalle en la sesión del día de ayer, y destacó especialmente la preocupación de la norma por asegurar el derecho a la educación para los niños, niñas y adolescentes que deban ser relocalizados (accesibilidad material).

En lo referente al artículo 14, indicó que él regula el deber del Estado de reparar a las víctimas los daños personales y materiales que sufran como consecuencia de la falla del Estado en su deber de evitar actos terroristas.

Advirtió que sobre este asunto no existe consenso y, por tanto, se deberá resolver mediante la correspondiente votación. Se trata de una declaración genérica y que estimó de toda justicia, por lo que pidió a la Ministra del Interior revisarla y plantear alguna alternativa.

En cuanto al artículo 15, se propone la instauración de una jurisdicción especial, una práctica ya existente en países como Francia o España. Explicó que esta sugerencia se fundamenta en dos aspectos fundamentales.

En primer lugar, se busca salvaguardar a los jueces y funcionarios judiciales, especialmente en Tribunales que no son asiento de Corte, en que muchas veces no existen condiciones de seguridad adecuadas y las comunidades son pequeñas, aumentando así el riesgo para sus familias y su entorno cercano.

En segundo lugar, se persigue establecer rápidamente una jurisdicción especializada. Aunque es posible capacitar a todos los tribunales del país, esta tarea demanda tiempo, un recurso del cual carecemos en la actualidad. Por lo tanto, esta medida se presenta como una solución para abordar de manera inmediata las demandas de especialización, sin descartar la posibilidad de su revisión una vez que hayamos logrado la especialización en todo el territorio nacional.

Reconoció que en este punto también existen diferencias con el Ejecutivo.

Respecto del artículo 16, adelantó que existe consenso para su aprobación. Describió que la norma propuesta busca extender las técnicas especiales de investigación y las medidas de protección de testigos protegidos y agentes encubiertos, reveladores e informantes previstas en el Código Procesal Penal a los procesos seguidos por delitos terroristas.

En lo tocante al artículo 17, dijo que también hay consenso, pues se modifica el Decreto Ley N° 321, que establece la Libertad Condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad estableciendo que las personas condenadas por los delitos contemplados en la ley que estamos aprobando sólo podrán postular al beneficio de la libertad condicional cuando hayan cumplido dos tercios de la condena, salvo quienes han cooperado eficazmente con la investigación.

Por último, informó que en el artículo 20 se establece que el fiscal podrá solicitar al juez de garantía la autorización para intervenir una o más redes de servicios de telefonía o de transmisión de datos móviles mediante la operación de tecnologías que simulen sistemas radiantes de transmisión de telecomunicaciones (Por ejemplo, el dispositivo *IMSI Catcher*). Hizo notar que este tipo de tecnologías fue incorporado porque pretende recopilar todos los

datos y metadatos emitidos. Hoy no es posible hacerlo y es una herramienta central para perseguir estos delitos.

Adelantó que en lo referente a esta propuesta al parecer también existen diferencias de criterios, mas no en cuanto a la idea planteada sino en la procedencia de regular la materia en esta ley.

Luego aclaró que, tratándose la iniciativa en debate de una ley especial, el artículo 18 deroga la ley antiterrorista vigente.

Finalmente, aludió a las disposiciones transitorias, que regulan la entrada en vigencia de esta nueva ley.

En consecuencia, exhortó a aprobar esta iniciativa, facultando a la Secretaría, siguiendo la práctica habitual, para realizar las adaptaciones formales requeridas con el fin de adecuarla correctamente en su redacción.

Enseguida, la **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, destacó los avances y el espíritu de consenso con que ha trabajado la Comisión. Luego, se refirió a las materias en que el Ejecutivo difiere: sobre la norma de jurisdicción especial para delitos terroristas, expresó la reticencia del Ejecutivo a establecer normas generales que asignen competencia a tribunales distintos, pues tiene el potencial de generar un traslado permanente de la conflictividad o de las posibles represalias a distintas localizaciones del país. Al respecto, consideró que es más atendible analizar como alternativa una sala especializada a nivel de Corte, que concentre este tipo de causas. En definitiva, señaló que pretender resolver este punto en la presente instancia dilataría su tramitación, pues requiere de un complejo proceso de coordinación con el Poder Judicial.

Luego, a instancias del Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast, la Ministra comprometió el estudio de la inclusión de esta norma en otro proyecto de ley, o en el segundo trámite constitucional de la iniciativa en informe.

A continuación, respecto a la reparación de víctimas del terrorismo, **la señora Ministra** argumentó en contra de incluir una norma general en la ley, citando la dificultad de explicar a la ciudadanía las diferencias de compensación entre víctimas de distintos delitos, que con frecuencia importan daños mayores que el terrorismo que se expresa en Chile —fundamentalmente de afectación material—. Como alternativa, propuso establecer en el sistema de acceso a la justicia y Defensoría de Víctimas de Delitos un tratamiento preferencial a las víctimas de terrorismo, a través de indicaciones en los proyectos correspondientes.

Posteriormente, la Comisión discutió acerca del tratamiento especial para la protección de víctima y testigos, propuesto por el Honorable Senador señor Flores.

El **Honorable Senador señor Flores** enfatizó la necesidad de medidas particulares y especiales para la protección de testigos en casos de delitos de connotación y de alto impacto, como los delitos terroristas. Reconoció que, aunque pueda interpretarse que el Ministerio Público cuenta con las suficientes facultades, en cualquier caso se requerirían recursos adicionales debido a la magnitud y gravedad de estos delitos.

Explicó que el financiamiento adicional es esencial para garantizar la participación segura de testigos, peritos y sus familiares en procesos judiciales delicados. Así, advirtió acerca del riesgo de desmotivar la denuncia si no se garantiza una protección efectiva, comparándolo con la reticencia actual a denunciar en otros contextos, pero con efectos de mayor gravedad.

El Senador instó al Ejecutivo a asumir la condición no tradicional de la situación y a comprometerse con recursos adicionales, sugiriendo específicamente un fondo dentro de la ley de presupuestos para abordar la protección de testigos en casos de delitos terroristas, como una alternativa satisfactoria a la norma en comento.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, respondió al senador Flores señalando que los instrumentos para abordar la protección de testigos ya existen, pero su implementación a veces se ve limitada por cuestiones de recursos. Destacó que, a este respecto, la urgencia mayor se encuentra en el ámbito del crimen organizado, donde el daño ocasionado es de una entidad diferente, incluyendo asesinatos. Enseguida, aclaró que, si bien los delitos terroristas en Chile son graves, tienden a ser de afectación material en comparación con la violencia asociada al crimen organizado.

Después, mencionó que el Gobierno ha buscado fortalecer la Fiscalía -especialmente canalizando recursos para mejorar sus equipos profesionales-, y sugirió que el debate de esta protección adicional sería más apropiado en ese contexto. De esta manera, comprometió realizar un análisis del asunto en el marco del proyecto de fortalecimiento del Ministerio Público, boletín N° [16.374-07](#), pero subrayó la necesidad de coordinarse con la fiscalía, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Hacienda.

El **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, opinó que la alternativa de contemplar la protección especial de víctimas y testigos en la tramitación del proyecto de ley de fortalecimiento del Ministerio Público es válida. Destacó la importancia de garantizar la educación de las niñas y niños relocalizados en su lugar de destino, pues suele presentarse la

situación de que allí los establecimientos educacionales estén en capacidad máxima, lo que dificulta su inserción.

El **Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel**, hizo presente que el Presidente de la República comprometió un incremento de recursos en Seguridad Ciudadana. En ese sentido, la priorización del gasto de recursos asignados corresponde, principalmente, al Ministerio del Interior, sin perjuicio de que suponga buscar el mecanismo o proyecto más idóneo dentro del cual insertarlo.

El **Honorable Senador señor Flores** informó que, según la información recabada, no existe una norma expresa que regule la protección de testigos y peritos, sino más bien un criterio de aplicación general dependiente de la decisión del Ministerio Público en la medida que su glosa presupuestaria lo permita. Reconociendo la complejidad de abordar este tema en el actual trámite, expresó su disposición a no perseverar con la votación de la norma.

Propuso trabajar sobre el proyecto de ley de fortalecimiento del Ministerio Público, con el compromiso del Ejecutivo de que la especial protección de víctimas y testigos sea incorporada en ese marco.

A continuación, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, puso en discusión la reparación de las víctimas de delitos terroristas.

El **Honorable Senador señor Ossandón** no perseveró en la norma propuesta, acogiendo el compromiso del Ejecutivo para abordar el asunto en el proyecto de ley relacionado con la Defensoría de Víctimas de Delitos.

En la misma lógica, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, se refirió al artículo que se refiere a normas especiales sobre la jurisdicción respecto a delitos terroristas. En consideración al compromiso del Ejecutivo para estudiar su incorporación en el segundo trámite constitucional de esta iniciativa, tuvo por retirada la propuesta de norma.

Luego, puso en discusión el artículo referido a la intervención de redes de servicios de telefonía y de transmisión de datos móviles.

La **Honorable Senadora señora Vodanovic** explicó que la norma incluye dos medidas intrusivas que no están contempladas en el ordenamiento legal vigente, pero que se utilizan en otros países para combatir no solo el terrorismo, sino también otros delitos graves. Destacó la importancia de intervenir antes de la comisión del delito en el contexto del combate al terrorismo. En detalle, las dos medidas intrusivas son:

La simulación de antenas de telecomunicaciones mediante la tecnología conocida como "*IMSI Catcher*", que permite identificar la localización

exacta y el número IMSI (*International Mobile Subscriber Identity*) de dispositivos móviles en un área determinada, sin necesidad de conocer el número de celular de la persona investigada. Se limita su uso a delitos de terrorismo, y se establece que el juez de garantía fije plazos para eliminar o anonimizar información de terceros no relacionados con la investigación.

La activación remota de cámaras y micrófonos de celulares para grabar o transmitir información directamente a las fuerzas policiales. Esta medida se restringe al delito terrorista y exige fundadas sospechas basadas en hechos determinados para su utilización.

Por último, enfatizó que estas medidas debían aplicarse únicamente cuando existieran sospechas fundamentadas de que la información recopilada sería relevante para la investigación de delitos terroristas. Aclaró que, dada la gravedad del terrorismo, no se requería probar la falta de otros mecanismos para acceder a la información, a diferencia de lo que ocurre con otras medidas intrusivas.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, expresó acuerdo con la idea general de la norma, pero estimó que requiere un análisis en mayor profundidad por el historial y reservas que han existido respecto a su uso en otros países.

El **Abogado del Gabinete de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, señor José Tomás Humud**, señaló que el *IMSI Catcher* tiene la capacidad de simular una antena y captar conversaciones o intervenir teléfonos en una zona circundante. Explicó que con esta tecnología es posible conocer los metadatos de los dispositivos e, incluso, acceder a los datos como las conversaciones, interfiriendo en los contenidos de los celulares, aun de personas no sujetas a investigación. Destacó que este aspecto ha generado problemas de constitucionalidad en otros países.

Luego, expresó interés en estudiar esta herramienta, considerándola valiosa para la investigación de delitos terroristas, crimen organizado e inteligencia. Sin embargo, enfatizó la necesidad de establecer salvaguardas adecuadas para evitar problemas de constitucionalidad, similar a los que se han experimentado en otros lugares.

El **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, propuso aprobar la norma, corrigiéndola según su mérito en el segundo trámite constitucional del proyecto de ley.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, expresó su preferencia por dejar pendiente la incorporación de la norma, pues aprobarla desde ya, sin los suficientes estudios, argumentos y resguardos, podría perjudicar el debate y la opinión tanto respecto al proyecto de ley en su conjunto, como a la norma en particular.

En respuesta a lo anterior, la **Honorable Senadora señora Vodanovic** destacó la importancia de incluir la norma propuesta, que ya se encontraba en la moción original del proyecto de ley. Argumentó que, más allá de la objetivación del delito y el establecimiento de un catálogo de conductas, es crucial proponer medidas que sean adecuadas para su investigación en el siglo XXI. Así, subrayó la necesidad de normas distintas y más avanzadas al investigar o anticiparse a delitos terroristas.

Hizo hincapié en la presencia del juez de garantías como el principal resguardo para proteger los derechos de las personas en este contexto. Luego, expresó su preocupación respecto a no incorporar el artículo en esta oportunidad, pues podría, también, abrir un escenario de crítica y dificultar su reincorporación en su futura tramitación.

Posteriormente, enfatizó la excepcionalidad y complejidad de la investigación del terrorismo, sosteniendo que contar con herramientas intrusivas distintas es necesario para anticiparse eficazmente.

Por último, argumentó que no incorporarla en el texto que despache la Comisión podría tener como consecuencia que no se aborde de forma apropiada en la Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional.

El **Honorable Senador señor Flores** se manifestó en el mismo sentido que la Honorable Senadora señora Vodanovic. Arguyó que es deber de las instituciones generar todo tipo de herramientas que efectivamente permitan prevenir actos terroristas, observando los resguardos de la reserva de la información personal, la protección de las libertades personales y una serie de otros compromisos éticos.

El **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Kast**, atendió la voluntad de la autora de la norma, Honorable Senadora señora Vodanovic, en orden a incorporar la norma para ser votada.

La **Honorable Senadora señora Vodanovic** aclaró que este artículo es una medida excepcionalísima, y debe contar con todos los resguardos que establecen nuestra Constitución y las leyes. Además, ratificó su compromiso de estudiar la norma en conjunto con los equipos parlamentarios y el Ejecutivo con tal de mejorarla si fuere necesario.

- Puesto en votación en particular el proyecto de ley, en los términos antes descritos, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Vodanovic y señores Flores, Kast, Kusanovic y Ossandón.

Al fundar sus votos, los **Honorables Senadores señora Vodanovic y señores Flores, Kast y Ossandón** manifestaron su complacencia porque,

después de más de trece años de debate en el Congreso Nacional, finalmente se haya alcanzado un texto de ley que constituirá una herramienta eficaz para responder con firmeza a la amenaza y a los ataques del terrorismo.

Además, destacaron el alto grado de consenso alcanzado en relación con el contenido normativo, lo que, a su vez, agregaron, fue posible por el trabajo colaborativo, de complementación e integración de diversos puntos de vistas que pudieron llevar adelante tanto los integrantes de la Comisión como sus asesores y los especialistas que representaban al Gobierno en este trabajo, a quienes agradecieron el esfuerzo realizado durante más de cinco meses de trabajo continuo e intenso.

Por su parte, **la señora Ministra del Interior y Seguridad Pública** también expresó su satisfacción por haber llegado a cumplir esta primera fase de trabajo con tal grado de acuerdo, no obstante las complejidades del tema. Asimismo, adhirió a las expresiones de gratitud hacia todos quienes colaboraron con la Comisión en el desarrollo de este trabajo.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, la Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de proponer a la Sala la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“PROYECTO DE LEY QUE DETERMINA LAS CONDUCTAS TERRORISTAS Y FIJA SU PENALIDAD, Y DEROGA LA LEY N° 18.314.

Artículo 1°.- Quien sea parte de una asociación terrorista será sancionado con presidio mayor en su grado mínimo.

La pena será de presidio mayor en sus grados mínimo a medio para quien tomare parte en la asociación reclutando nuevos miembros o entregando entrenamiento militar, de combate o en el uso de armamento o de artefactos explosivos; y de presidio mayor en su grado medio para quien tomare parte en ella cumpliendo funciones de jefatura, ejerciendo mando en ella, proveyéndole recursos o medios, o habiéndola fundado.

La pena establecida en el inciso primero podrá ser rebajada en un grado respecto de quien, formando parte en una asociación terrorista, no tuviere un involucramiento relevante en la actividad delictiva de la organización.

La rebaja prevista en el inciso anterior podrá aplicarse respecto de quien, habiendo tomado parte en la asociación, se hubiere limitado a recibir alguno de los entrenamientos mencionados en el inciso segundo.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable sin perjuicio de las penas que correspondiere imponer por la comisión de uno o más de los delitos comprendidos en los numerales 1°, 2° y 3° del artículo siguiente.

Artículo 2°.- Se entenderá por asociación terrorista toda organización de tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, formada para cometer los delitos que se indican a continuación y que tuviere entre sus fines socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado; inhabilitar o afectar gravemente la infraestructura crítica a que se refiere el artículo 32, número 21°, de la Constitución Política de la República, cuando su inhabilitación pueda producir pérdida de vidas o daños a la integridad física o salud de la población; imponer o inhibir alguna decisión a una autoridad del Estado; o bien cuando por los métodos previstos para su perpetración o efectivamente utilizados, esos delitos tuvieren la aptitud para someter o desmoralizar a la población civil o a una parte de ella:

1° Los previstos en los artículos 141, 142, 315, excepto en lo referido al menoscabo de propiedades alimenticias, 316, 391, 395, 396, 397, 398, 474, 475, 476 en sus numerales 1° y 2° y 480, en lo correspondiente, del Código Penal; o

2° Los previstos en el artículo 14 D, en sus incisos primero y segundo, de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41, 46 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción.

3° Los previstos en los artículos 1, 4 y 5 de la ley N° 21.459 que establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al Convenio de Budapest.

Artículo 3°.- Quien cometa un delito contemplado en cualquiera de los tres numerales del artículo precedente, en concordancia con los fines de una asociación terrorista o de una agrupación u organización de personas que persiga la comisión de tales delitos con dichos fines, por sí o mediante terceros,

y siempre que no forme parte de una asociación terrorista, será sancionado con la pena correspondiente al delito, aumentada en un grado.

Artículo 4°.- Siempre se entenderá que comete delito terrorista, aun cuando no forme parte de una asociación terrorista ni actúe en concordancia con los fines de una asociación terrorista o de una agrupación u organización de personas que persiga la comisión de tales delitos con dichos fines, por sí o mediante terceros, quien cometa un delito de aquellos a los que se refiere el artículo 5°, con alguna de las siguientes finalidades:

a) Socavar o desestabilizar las estructuras políticas, sociales o económicas del Estado.

b) Imponer o inhibir alguna decisión a una autoridad del Estado.

c) Someter o desmoralizar a la población civil o a una parte de ella.

En tales casos se impondrá a los responsables el máximo o el grado máximo de la pena prevista para el delito, según corresponda.

Artículo 5°.- Constituirán delitos terroristas, para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, los previstos en los incisos primero y segundo del artículo 14 D de la ley N° 17.798, sobre control de armas; los artículos 41 y 47 de la ley N° 18.302, de seguridad nuclear; y el artículo 35, en su inciso 1°, de la ley N° 21.250, que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción; así como los que sirvan de medio necesario para la destrucción o apoderamiento de una aeronave en vuelo.

Artículo 6°.- Para determinar la pena de los delitos establecidos en los tres artículos anteriores, el tribunal no tomará en consideración lo dispuesto en los artículos 65 a 69 del Código Penal y, en su lugar, determinará su cuantía dentro de los límites de cada pena señalada por la ley al delito de que se trate, en atención al número y entidad de circunstancias atenuantes y agravantes y a la mayor o menor extensión del mal producido por el delito.

Artículo 7°.- Quien cometiere alguno de los delitos que se indican a continuación será castigado con la pena respectiva, aumentada en un grado, siempre que fuere perpetrado a sabiendas de que con ello se favorecerá la acción sostenida de una asociación terrorista, o bien la preparación o perpetración, por parte de uno o más integrantes de una asociación terrorista, de uno o más de los delitos comprendidos en cualquiera de los numerales del artículo 2°:

1°. Los previstos en los artículos 296, 297, 433, 436, en su inciso primero, 438 y 456 bis A del Código Penal; o

2°. Los previstos en los artículos 9°, en sus incisos primero y segundo, 10, en sus incisos primero y segundo, cuando tuvieren pena de crimen, 10 B, 13 y 14 de la ley N° 17.798, sobre control de armas; el artículo 27 de la ley N° 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos; los artículos 1°, 2° y 3° de la ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; y los artículos 2°, 3° y 6° de la ley N° 21.459, que establece normas sobre delitos informáticos.

Artículo 8°.- Quien, sin tomar parte en ella, a sabiendas proveyere o recolectare fondos para una asociación terrorista, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo.

También se entenderá que comete delito terrorista quien proveyere o recolectare fondos para que sean utilizados en la comisión de los delitos señalados en los artículos 3° y 4° de la presente ley, en cuyo caso será sancionado con la pena señalada por la ley al delito, rebajada en un grado.

Artículo 9°.- Para los delitos previstos en la presente ley, será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 294, así como lo establecido en los artículos 294 bis y 294 ter del Código Penal.

También será aplicable lo dispuesto en el artículo 295 de dicho cuerpo legal, en cuyo caso la rebaja de pena allí señalada podrá ser hasta de tres grados. Además, en casos calificados, el Ministerio Público podrá solicitar al tribunal, previa autorización del Fiscal Regional, el sobreseimiento definitivo de un imputado que revelare información en los supuestos del numeral 1 del referido artículo, pudiendo dicho sobreseimiento recaer incluso sobre un procedimiento distinto que no guarde relación directa con las actividades de la asociación terrorista.

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

Artículo 10.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 del Código Penal, no se calificarán de terroristas las conductas realizadas por personas menores de 18 años, quienes se registrarán por la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

Artículo 11.- Las investigaciones a que dieron lugar los delitos previstos en esta ley se iniciarán de oficio por el Ministerio Público o por denuncia o querrela, de acuerdo con las normas generales, o por querrela del Ministro o Ministra del Ministerio encargado de la Seguridad Pública.

Artículo 12.- El fiscal a cargo de la investigación de hechos que revistan caracteres de delito terrorista podrá solicitar al juez de garantía autorización para intervenir una o más redes de servicios de telefonía o de transmisión de datos móviles mediante la operación de tecnologías que simulen sistemas radiantes de transmisión de telecomunicaciones cuando existan fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de que la información que se recopile será relevante para la investigación.

En virtud de la autorización señalada en el inciso precedente se podrán recopilar todos los metadatos y datos que se transmitan a través de dichas redes.

La autorización se concederá por quince días, indicará el plazo para que el Ministerio Público elimine o anonimice de todo registro la información que no sea parte de la investigación, la manera de acreditar la eliminación o anonimización, y podrá renovarse por el juez de garantía a petición fundada del fiscal.

Aun cuando la investigación cuente con personas en contra de las cuales se haya formalizado la investigación, el juez de garantía deberá resolver sólo con los antecedentes que aporte el fiscal.

La diligencia podrá ser llevada a cabo por personal policial o del Ministerio Público.

Artículo 13.- El Ministerio encargado de la Seguridad Pública deberá elaborar y proponer al Presidente o Presidenta de la República, como parte de la Política Nacional de Seguridad Pública, una Estrategia Nacional de Prevención y Combate de las conductas terroristas, debiendo coordinarla intersectorialmente, actualizarla y evaluarla periódicamente.

Artículo 14.- Sustitúyese el artículo 226 X del Código Procesal Penal por el siguiente:

“Artículo 226 X.- Regla especial referida a delitos terroristas. Las técnicas especiales de investigación y las medidas de protección de testigos protegidos y agentes encubiertos, reveladores e informantes previstas en este párrafo, así como la interceptación de comunicaciones prevista en los artículos 222 a 226, serán aplicables en procesos seguidos por delito terrorista, cualquiera sea la pena asignada al delito.”.

Artículo 15.- Intercálase, en el inciso sexto del artículo 3°, del decreto ley N° 321, que establece la libertad condicional para las personas condenadas a penas privativas de libertad, entre las expresiones “Código Penal” y “sólo podrán postular”, la frase “, o en los artículos 1°, 3° y 6° de la ley que determina las conductas terroristas y fija su penalidad, y deroga la ley N° 18.314,”.

Artículo 16.- Derógase la ley N° 18.314. Toda referencia legal o reglamentaria a los delitos establecidos en dicho cuerpo legal debe entenderse hecha a los ilícitos tipificados en la presente ley. Asimismo, las referencias legales o reglamentarias al delito consagrado en el artículo 8° de la ley N° 18.314 deberán entenderse hechas al delito sancionado en el artículo 8° de esta ley.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Los hechos perpetrados con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, así como las penas y las demás consecuencias que corresponda imponer por ellos, serán determinados conforme a la ley vigente al momento de su perpetración.

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

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

Para determinar si la aplicación de esta ley resulta más favorable se deberán tomar en consideración todas las normas sustantivas en ella previstas que sean pertinentes al juzgamiento del hecho.

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

Artículo segundo.- Lo dispuesto en el artículo 13 de esta ley, referente a la Estrategia Nacional de Prevención y Combate de las conductas terroristas, solo se hará exigible una vez que el Ministerio de Seguridad Pública se encuentre en funcionamiento.”.

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas los días **22 de agosto de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; **5 de septiembre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Kast (Presidente), Iván Flores, Alejandro

Kusanovic, Gastón Saavedra (reemplaza a la H.S. señora Paulina Vodanovic), y Manuel José Ossandón; **17 de octubre del 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Alejandro Kusanovic (Presidente Accidental), y señores Iván Flores y Manuel José Ossandón; **6 de noviembre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Manuel José Ossandón (Presidente Accidental), señoras Carmen Gloria Aravena (reemplaza al H.S. señor Alejandro Kusanovic), Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores y Kenneth Pugh Olavarría (reemplaza a H.S. Felipe Kast); **13 de noviembre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; **20 de noviembre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; el **20 de diciembre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; el **10 de enero de 2024**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; el **16 de enero de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón, y el **17 de enero de 2024**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón (Presidente Accidental).

Sala de la Comisión, a 19 de enero de 2024.



JULIÁN SAONA ZABALETA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE UNA NUEVA LEY ANTITERRORISTA (BOLETINES N^{OS} 16.224-25, 16.180-25, 16.210-25, 16.235-25 y 16.239-25, refundidos).

I. OBJETIVO (S) DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

a) Establecer una nueva regulación que tipifica y sanciona delitos terroristas, y

b) Derogar la ley N° 18.134, que determina conductas terroristas y fija su penalidad.

II. ACUERDOS: Aprobación en general y en particular: unanimidad (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de 16 artículos permanentes y de dos artículos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Cabe hacer presente que la Comisión ha considerado que son de quórum calificado, de conformidad con lo prescrito por el artículo 9° de la Constitución Política de la República, las normas que establecen conductas terroristas y fijan su penalidad, situación en la que se encuentran los artículos 1° al 10, permanentes, y el artículo primero transitorio.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Senado.

a) Moción correspondiente al boletín N° [16.224-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señoras Vodanovic y Aravena, y señores Bianchi, Macaya y Ossandón.

b) Moción correspondiente al boletín N° [16.180-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señores Espinoza, Flores, Kast, Keitel y Ossandón.

c) Moción correspondiente al boletín N° [16.235-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señores Chahuán, Edwards y Galilea.

d) Moción correspondiente al boletín N° [16.239-25](#), de autoría de los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, y Quintana, y señora Vodanovic.

e) Mensaje de S.E. el Presidente de la República, correspondiente al boletín N° [16.210-25](#).

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 10 de agosto de 2023.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- 1) [Constitución Política de la República](#), artículos 9°; 16, numeral 2°; 17, numeral 3°, y 19, numeral 7°, letra e).
- 2) [Ley N° 12.927](#), sobre seguridad del Estado.
- 3) [Ley N° 17.798](#), sobre control de armas.
- 4) [Ley N° 18.216](#), sobre penas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad.
- 5) [Ley N° 18.302](#), Ley de Seguridad Nuclear.
- 6) [Ley N° 18.314](#), determina conductas terroristas y fija su penalidad.
- 7) [Ley N° 19.913](#), que crea la Unidad de Análisis Financiero.
- 8) [Ley N° 19.974](#), sobre el sistema de inteligencia del Estado y creación de la Agencia Nacional de Inteligencia.
- 9) [Ley N° 20.000](#), sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.
- 10) [Ley N° 20.084](#), sobre responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.
- 11) [Ley N° 20.357](#), que incorpora a nuestro ordenamiento jurídico los crímenes de lesa humanidad, de genocidio y los crímenes de guerra.
- 12) [Ley N° 21.250](#), que implementa la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción.
- 13) [Ley N° 21.459](#), establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley N° 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al convenio de Budapest.
- 14) [Código Penal](#).
- 15) [Código Procesal Penal](#).
- 16) La Comisión tuvo también en consideración un conjunto de tratados internacionales suscritos por nuestro país relacionados con las materias que aborda esta iniciativa.

Valparaíso, a 19 de enero de 2024.



JULIÁN SAONA ZABALETA
Secretario de la Comisión