

INFORME SOBRE PROYECTO DE LEY “AGENDA CORTA” ANTITERRORISTA . ASESORÍA PRESENCIAL.

CONTRATO ELABORACIÓN DE MINUTAS, INFORMES, INVESTIGACIONES SOBRE MATERIAS LEGISLATIVAS U OTRAS ANÁLOGAS PARA ASISTIR LA LABOR PARLAMENTARIA

Comité de Senadores Partido Socialista con Centro de Estudios Legislativos.

Julio 2019

Autor: Centro de Estudios Legislativos.

MINUTA SOBRE LEY CORTA DELITOS TERRORISTAS.

(Boletín 12.589-07)

**Antecedentes.-**

1. Actualmente se encuentran en tramitación en el Senado, un proyecto denominado en jerga comunicacional “ley corta antiterrorista”, que en síntesis, pretende hacer aplicables las técnicas especiales de investigación, a los delitos terroristas previstos en la ley N°18.314 cuyo origen es el año 1983, y pese a las reformas intriducidas con un bajo rendimiento en sede judicial (escasas condenas).

Se diferencia de dos proyectos que fueron refundidos, anteriormente, se trata de un proyecto del Ejecutivo que determina conductas terroristas y su penalidad y modifica los Códigos Penal y Procesal Penal (Boletín N°9.692-07) bajo el influjo de la propuesta de la comisión de expertos convocada por la Presdienta Bachelet y de una moción de los senadores Allamand, Chahuán, Espina, Ruminot y Prokurica, que sustituye el texto que determina las conductas terroristas a fin de dar mayor protección a la ciudadanía y fortalecer la paz social (Boletín N°9.669-07), los que fueron objeto de indicaciones.

Las propuestas señaladas (del ejecutivo), se divide en modificaciones relativas a los delitos terroristas en los sustantivo; y **cambios sobre las reglas procesales** tales como; reglas de protección de testigos, peritos, y “familiares”, regulación de agentes encubiertos y cooperadores y una extravagante norma especial de competencia, entre otros aspectos. Definición de delito terrorista, señala que constituirán delitos terroristas cuando el hecho (homicidio, incendio, secuestro, lesiones, etc.) se cometa concurriendo al menos una de las circunstancias siguientes:

- a) Con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie;
- b) para “desestabilizar el orden institucional democrático”; “arrancar o inhibir resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias”; y

c) obedeciendo a un plan determinado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas”.

2. Denominador común de los proyectos anteriores a la “ley corta”, se propone superar la Ley 18.314 en torno a que los actos solo son calificables como terroristas cuando “el hecho se cometa con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie (...)”. Es decir mediante un **elemento subjetivo al reves**. Se contemplaba, además que los delitos de terrorismo pueden ser cometidos por cualquiera, es decir, no admite la tendencia mayoritaria de la órbita comparada que sanciona por regla general a grupos organizados, es decir, como la legislación vigente, bajo el concepto de terroristas individuales.

i. Contenido de la “ley Corta”.

3. El proyecto en tabla, se limita a modificar el art. 226 del Código Procesal Penal a objeto que se aplique a los delitos terroristas contemplados en la ley N°18.314, las **técnicas especiales de investigación** de las previstas en el Código Procesal Penal (interceptación de comunicaciones privadas). A diferencia de las propuestas del gobierno de Bachelet, no se replican las figuras de agente encubierto y reveladores, junto a la entrega vigilada, tal como sucede en, por ejemplo, la Ley 20.000 (drogas) y la 19.913 (lavado de activos).

Código Procesal Penal	Mensaje
-----------------------	---------

Art. 226 bis.- Técnicas especiales de investigación. Cuando la investigación de los delitos contemplados en la ley Nº17.798, en el artículo 190 de la ley Nº18.290 y en los artículos 442, 443, 443 bis, 447 bis, 448 bis y 456 bis A del Código Penal, lo hicieren imprescindible y existieren fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de la participación en una asociación ilícita, o en una agrupación u organización conformada por dos o más personas, destinada a cometer los hechos punibles previstos en estas normas, aun cuando ésta o aquella no configure una asociación ilícita, el Ministerio Público podrá aplicar las técnicas previstas y reguladas en los artículos 222 a 226, conforme lo disponen dichas normas. Además, cumpliéndose las mismas condiciones establecidas en el inciso anterior y tratándose de los crímenes contemplados en los artículos 433, 434, inciso primero del 436 y 440 del Código Penal y de los delitos a que hace referencia el inciso precedente, el Ministerio Público podrá utilizar las técnicas especiales de investigación consistentes en entregas vigiladas y controladas, el uso de agentes encubiertos e informantes en la forma regulada por los artículos 23 y 25 de la ley Nº20.000, siempre que fuere necesario para lograr el esclarecimiento de los hechos, establecer la identidad y la participación de personas determinadas en éstos, conocer sus planes, prevenirlos o comprobarlos. Asimismo, cumpliéndose las condiciones señaladas en los incisos anteriores y tratándose de los delitos contemplados en la ley Nº17.798, podrán utilizarse, además, agentes reveladores. Para la utilización de las técnicas referidas en este artículo, el Ministerio Público deberá siempre requerir la autorización del juez de garantía.	Art. 226 bis.- Técnicas especiales de investigación. Cuando la investigación de los delitos que la ley califique como terroristas, y de aquellos contemplados en la ley Nº17.798, en el artículo 190 de la ley Nº18.290 y en los artículos 442, 443, 443 bis, 447 bis, 448 bis y 456 bis A del Código Penal, lo hicieren imprescindible y existieren fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de la participación en una asociación ilícita, o en una agrupación u organización conformada por dos o más personas, destinada a cometer los hechos punibles previstos en estas normas, aun cuando ésta o aquella no configure una asociación ilícita, el Ministerio Público podrá aplicar las técnicas previstas y reguladas en los artículos 222 a 226, conforme lo disponen dichas normas. Además, cumpliéndose las mismas condiciones establecidas en el inciso anterior y tratándose de los crímenes contemplados en los artículos 433, 434, inciso primero del 436 y 440 del Código Penal y de los delitos a que hace referencia el inciso precedente, el Ministerio Público podrá utilizar las técnicas especiales de investigación consistentes en entregas vigiladas y controladas, el uso de agentes encubiertos e informantes en la forma regulada por los artículos 23 y 25 de la ley Nº20.000, siempre que fuere necesario para lograr el esclarecimiento de los hechos, establecer la identidad y la participación de personas determinadas en éstos, conocer sus planes, prevenirlos o comprobarlos. Asimismo, cumpliéndose las condiciones señaladas en los incisos anteriores y tratándose de los delitos que la ley califique como terroristas, y de aquellos contemplados en la ley Nº17.798, podrán utilizarse, además, agentes reveladores. Para la utilización de las técnicas referidas en este artículo, el Ministerio Público deberá siempre requerir la autorización del juez de garantía.
---	---

4. El proyecto pretende aplicación de las siguientes reglas procesales:

- a) Interceptación de comunicaciones telefónicas y su obligación de registro (art. 222 y 223);

- b) *Otros medios técnicos de investigación.* Cuando el procedimiento tuviere por objeto la investigación de un hecho punible que mereciere pena de crimen, el juez de garantía podrá ordenar, a petición del ministerio público, la fotografía, filmación u otros medios de reproducción de imágenes conducentes al esclarecimiento de los hechos. Asimismo, podrá disponer la grabación de comunicaciones entre personas presentes.

ii. Déficit del proyecto de “ley corta”.

5. El anunciado proyecto, no se hace cargo del déficit estructural de la legislación que sanciona conductas “terroristas”, y desatiende que tal problema incide radicalmente en el desprestigio de esta legislación de emergencia, en este sentido el tratamiento legal del llamado “terrorismo”, que por definición, es un tema complejo desde las perspectivas de su definición, sin embargo la necesidad delimitación “como hecho social, como fenómeno humano”¹, es fundamental, tratándose de una “expresión jurídicamente nebulosa”², que a partir de un hecho concreto de muertes masivas e indiscriminadas crea las más de las veces una figura que “no alcanza definición internacional y, por ende, abarca conductas de muy diferente gravedad, pero justifica medidas represivas que permiten retomar la vieja estructura inquisitorial...”³, reclamando una legislación excepcional y legitimando guerras preventivas.

6. La ley N° 18.314 en su versión actual, **ha presentado problemas de eficacia en su aplicación, particularmente en relación a la imputación de elementos subjetivos, debido a una excesiva psicologización del modelo vigente.** Otro aspecto es la amplitud de las conductas que ha llevado a ser aplicada a ciertos sectores de la sociedad. Ejemplo: mapuches, anarquistas, etc.

7. Si tenemos presente el desarrollo, mantenimiento y el declive de las actividades *terroristas*, debe considerarse que **es básicamente un proceso de tipo organizativo y de grupo.** Es por eso que la única alternativa es reconfigurar esta clase de delitos como forma de criminalidad organizada, esto es, en un injusto de organización. **La indicación nada dice al respecto.**

8. Una tarea ineludible es **derogar la norma vigente** y dotar de un nuevo tipo de delito terrorista acorde al estándar democrático. La propuesta de la Presidenta Bachelet del año 2015, mejoraba sustantivamente la regulación, **y esta ley corta no lo resuelve.**

¹ López, Nicolás. El concepto de terrorismo. *¿Qué terrorismo? ¿Por qué el terrorismo? ¿Hasta cuando el terrorismo?*, p. 53.

² Zaffaroni, Eugenio Raúl. *El enemigo en el derecho penal*, p. 17, Ediar, 2006.

³ Ídem. p. 63.