

## INEFICACIA DE LA LEY ANTITERRORISTA

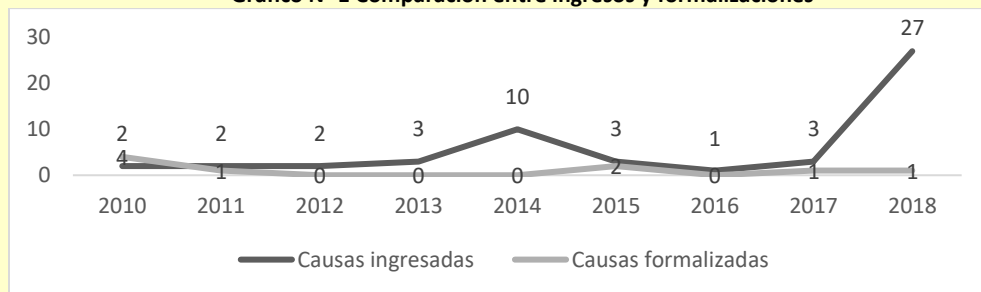
- Un informe del Observatorio Judicial sobre la invocación de la Ley Antiterrorista en la región de La Araucanía entre 2010 y 2018 determinó la ineffectividad de dicha norma, tal y como se encuentra vigente, como herramienta penal para hacer frente a la violencia en la zona.
- Ninguna sociedad democrática debiera tolerar tener una legislación poco efectiva para combatir el terrorismo. De esta manera, urge avanzar con el trámite legislativo de los proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional para aumentar la eficacia y operatividad de la norma.
- A la fecha, las diferencias sobre el concepto de “terrorismo” han entrampado las iniciativas legales en trámite en el Congreso para reformar la ley.

Un estudio del Observatorio Judicial determinó la escasa utilidad de la Ley Antiterrorista. En efecto, luego de analizar 53 casos en que se invocó dicha norma en la región de La Araucanía, entre los años 2010 y 2018 ante los tribunales de justicia (ya sea por querrela, denuncia o investigación de oficio), el estudio concluyó que prácticamente no hay sentencias condenatorias, exceptuando dos fallos dictados en procedimientos abreviados.

Durante el período se realizaron 9 formalizaciones, correspondientes a 39 imputados, contra los cuales se levantaron cargos tanto por delitos terroristas como por delitos comunes. Como se observa en el Gráfico N° 1, en los años 2010 y 2018 existe una distancia importante entre las causas ingresadas y las causas formalizadas por el Ministerio Público. Ahora bien, la mayoría de las causas que no fueron formalizadas comenzaron por querrelas de la Intendencia de La Araucanía y concluyeron por decisión de no perseverar.

**EN LOS AÑOS 2010 Y 2018 EXISTE UNA DISTANCIA IMPORTANTE ENTRE LAS CAUSAS INGRESADAS Y LAS CAUSAS FORMALIZADAS POR EL MINISTERIO PÚBLICO**

**Gráfico N° 1 Comparación entre ingresos y formalizaciones**



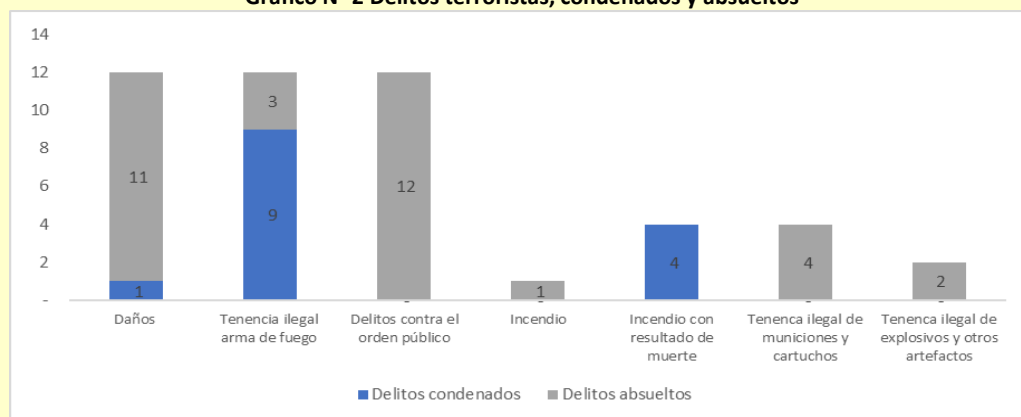
Fuente: <https://observatoriojudicial.org/violencia-en-la-araucania/>

En concreto, de los 39 imputados formalizados, a 34 se les decretó la prisión preventiva, lo que da cuenta, en términos generales, que los jueces de garantía perciben claramente la peligrosidad de los actos. Sin embargo, sólo 25 imputados llegaron a juicio oral, de los cuales 21 fueron absueltos y cuatro condenados. Los demás fueron sobreseídos definitivamente.

En cuanto a las sentencias, apenas dos de ellas terminaron en condena y las cuatro restantes concluyeron en absolución, si bien una de ellas fue revocada con posterioridad. Ello no significa que dichas sentencias no contuvieran condenas por delitos simples. El Gráfico N° 2 muestra cómo se distribuyen las condenas y absoluciones de los delitos simples, considerando cada delito por separado.

**APENAS DOS SENTENCIAS TERMINARON EN CONDENA Y LAS CUATRO RESTANTES CONCLUYERON EN ABSOLUCIÓN, AUNQUE UNA DE ELLAS FUE REVOCADA**

**Gráfico N° 2 Delitos terroristas, condenados y absueltos**



Fuente: <https://observatoriojudicial.org/violencia-en-la-araucania/>

Ahora bien, del análisis de las sentencias se observa que la principal dificultad probatoria es, precisamente, la del elemento subjetivo o dolo terrorista. Al respecto, cabe recordar que, en nuestra legislación, el tipo penal de los delitos terroristas está construido sobre la base de un delito común al que se le añade la calificación de terrorista cuando se realiza con el propósito de producir miedo. Este propósito, normalmente denominado “dolo terrorista”, es descrito por el artículo 1 de la Ley N° 18.314 como “la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie, sea por la naturaleza y efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas, sea porque se cometa para arrancar o inhibir resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias”.

De aquí resulta que, como vimos, muchas veces los tribunales de justicia acaban condenando por delitos comunes, quitando la calificación terrorista. Esto ha producido, a su vez, que rara vez el Ministerio Público invoque la Ley Antiterrorista, lo cual es del todo esperable, atendidas las bajísimas expectativas de éxito. Cuando, por otra parte, es la Intendencia de La Araucanía la que interpone querellas invocando la ley antiterrorista, las causas ni siquiera llegan a formalizarse, acabando en su mayoría por decisión de no perseverar.

Este escenario invita a preguntarse por la efectividad de la Ley Antiterrorista como un arma para hacer frente a la violencia en La Araucanía. Ya sea por un déficit de la persecución e investigación de estos delitos, ya sea por la alta exigencia de la propia definición legal, lo cierto es que no se alcanza el estándar probatorio necesario para dictar sentencias condenatorias por este tipo de delitos. Por supuesto, es un error conceptualizar a todos los actos de violencia en La Araucanía como formas de terrorismo, pero es claro que muchos de ellos sí lo son, lo cual no se ve reflejado en los resultados de los juicios.

### **INICIATIVAS LEGISLATIVAS**

Es necesario revisar nuestra legislación para actualizarla y perfeccionarla, y, en definitiva, hacerla operativa. La condena total al terrorismo, en cualquiera de sus formas y cualquiera sea su origen y motivación, no sólo debe ser una cuestión de palabras, sino que debe principalmente reflejarse en el castigo efectivo que se da a estas conductas. Una legislación inoperante en la práctica, como lo ha sido la nuestra, no se condice con la gravedad de estos actos, que, como dice nuestra Constitución, son por esencia contrarios a los Derechos Humanos.

El atentado en las cercanías del Metro Escuela Militar en el año 2014 dio un impulso a la presentación de las tan necesitadas reformas a la Ley Antiterrorista. Así, en octubre de dicho año un grupo de senadores presentó una moción parlamentaria en este sentido (Boletín N° 9669-07) y un mes después fue presentado por la ex Presidenta Bachelet otro proyecto en la misma línea (Boletín N° 9692-08). Dichas iniciativas, cuyas concepciones sobre cómo debe tratarse este delito son muy distintas, fueron refundidas en marzo del año siguiente y en abril de 2018 fueron sustituidas por una indicación presidencial presentada al inicio del segundo mandato de Sebastián Piñera. La moción parlamentaria ampliaba los fines o medios que podrían concurrir para considerar que un delito determinado fuera considerado terrorista. Sería así clasificado el hecho cuando concurriera alguna o varias de las siguientes finalidades: producir temor en la población o en parte de ella de ser víctimas de delitos de esta misma especie; desestabilizar el orden constitucional democrático; arrancar o inhibir decisiones de la autoridad o imponerle exigencias. Así, también se podría considerar como terrorista cuando obedeciera a un plan para atacar contra una categoría o grupo determinado de personas; o se utilizaren artificios nucleares, bacteriológicos o químicos que por su naturaleza puedan afectar a un grupo indeterminado de personas; o se emplearen medios de alto poder destructivo que puedan afectar la vida o la integridad física de un grupo indeterminado de personas, como pueden ser las bombas. Respecto a la forma de sancionar, optó por mantener la sanción del delito base aumentado en uno, dos o tres grados.

El proyecto del anterior Gobierno, en cambio, está centrado en la figura de la asociación criminal terrorista, considerando el terrorismo como una forma de crimen organizado: “Constituirá asociación criminal terrorista toda organización o grupo que, a través de la perpetración de los crímenes por ella proyectados, y siempre que éstos consistan en [se numera una serie de delitos base], se persiguiera socavar o destruir el orden institucional democrático, alterar gravemente el orden público, imponer exigencias a la autoridad política, arrancar decisiones de ésta o infundir temor generalizado en la población de pérdida o privación de los derechos fundamentales”. Las penas, por su parte, variarían dependiendo de la participación en la asociación o en los hechos: ser fundador o financista, integrar activamente la asociación, haber ejecutado alguno de los delitos adscribiendo a los propósitos de las organizaciones. Dichas penas serían impuestas además de las que correspondiere aplicar por los crímenes efectivamente perpetrados, en su caso.

La indicación sustitutiva presentada en la actual administración mantiene el esquema actual de indicar las finalidades propias del delito terrorista y un catálogo de delitos base, pero agrega dos delitos que se considerarán por sí mismos terroristas, sin necesidad de comprobar intenciones: la colocación de artefacto o dispositivo

incendiario que afecte o pueda afectar a un número indeterminado de personas y la producción, almacenamiento, manipulación, transporte o posesión, sin autorización, de material radioactivo, bacteriológico o químico, con el propósito de afectar la vida o integridad corporal de una cantidad indeterminada de personas o producir destrucción significativa de infraestructura pública o privada, o dañar el medio ambiente. En los primeros casos las sanciones de los delitos bases serían aumentadas en uno, dos o tres grados, y en los últimos, se aplicarían sanciones específicas.

El proyecto de ley, pese a las sucesivas urgencias puestas por el Ejecutivo para apurar su tramitación, no ha logrado superar su primer trámite constitucional en el Senado. El Ejecutivo, para apurar la agenda y ante la escalada de violencia vivida en la macrozona sur, envió en abril de 2019 una ley corta al Senado (Boletín N°12.589-07), en la que, sin entrar a discutir sobre la naturaleza de las conductas terroristas, se entregaban mayores facultades de investigación a los fiscales respecto a los actos calificados como terroristas, permitiendo, entre otros, el uso de agentes encubiertos y la interceptación de comunicaciones. Este proyecto fue aprobado en general por la sala del Senado en agosto de 2019, pero hasta la fecha no ha iniciado su discusión en particular.

Este último proyecto, conocido como “Ley Corta Antiterrorista” se ha criticado por ser muy acotado; sin embargo, ante la dificultad que ha significado lograr un entendimiento en torno a la definición jurídica de este fenómeno y habiendo transcurrido ya seis años sin ningún avance, parece que justamente esa es su mayor virtud. No se trata de una innovación en materia de investigación penal, pues ya se usan dichas mayores facultades en la lucha contra el narcotráfico, situación que siendo muy grave no lo es más que el terrorismo. Es necesario que los poderes del Estado no sigan postergando su respuesta contra la comisión de actos terroristas que atentan contra la seguridad de las instituciones y causan temor en la población, y, en concreto, que en el Congreso Nacional se dé celeridad a discusión de los proyectos de ley, pues, aunque es altamente complejo legislar en esta materia, es de toda necesidad.

## **CONCLUSIÓN**

Los resultados del informe sobre la aplicación de la Ley Antiterrorista en La Araucanía hablan de las evidentes limitaciones que presenta nuestra actual legislación en la materia. Más allá de las diferencias en la definición sobre el concepto de terrorismo, es importante que el Estado chileno cuente con herramientas eficaces para defender el régimen democrático de ataques que amenazan nuestra convivencia pacífica. De aquí que resulte fundamental avanzar en la tramitación de los proyectos de ley que hoy se discuten en el Congreso para aumentar la eficacia y operatividad de la Ley Antiterrorista.