



ELEMENTOS PARA UN CONCEPTO JURÍDICO DE TERRORISMO¹

Hay consenso en las legislaciones internacionales y la doctrina penal de las democracias occidentales (europea y la escasa doctrina chilena) en que siendo el terrorismo un atentado sistemático contra derechos humanos fundamentales, las legislaciones antiterroristas no protegen simplemente bienes jurídicos individuales, sino ante todo un bien jurídico colectivo. La identificación de este o estos bienes jurídicos en uno u otro sentido es lo que ha producido una discusión interminable sobre el concepto jurídico de terrorismo la que oscila entre dos grandes polos: Quienes estiman que el terrorismo se define por la naturaleza de los medios empleados (definiciones objetivas), en cuyo caso el terrorismo solo protegería bienes jurídicos individuales (vida, libertad, integridad, salud, etc.), y quienes estiman que el terrorismo se define por la presencia de elementos subjetivos en el tipo penal, los que se identificarían: a) con los efectos o resultados de alarma pública o de temor que puedan ocasionar los delitos; o b) con la finalidad política en el autor, en cuyo caso hay un bien jurídico colectivo y bienes jurídicos individuales.

La identificación de la finalidad política en el autor ha sido reconocida mayoritariamente en los tratados internacionales sobre terrorismo. A modo de ejemplo, la Convención Interamericana contra el terrorismo señala en su preámbulo que “el terrorismo constituye una grave amenaza para los valores democráticos y para la paz y la seguridad internacionales”. Así también la Decisión Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo 30 de noviembre de 2001 quien señala que los delitos de terrorismo se cometen con ““el fin de intimidarles (a países, instituciones o ciudadanos) y de alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de un país””.

El bien jurídico colectivo se identifica mayoritariamente con la estructura política y social de un país, concretada en el orden constitucional democrático. También lo ha

¹ Documento elaborado por la Profa. Dra. Myrna Villegas D. Doctora en Derecho Penal y postgraduada en criminología por la Universidad de Salamanca, España. Es autora de diversos artículos en materia de tratamiento jurídico del terrorismo, habiendo versado su tesis doctoral en dicha temática tanto en la legislación chilena como comparada. Actualmente se desempeña como investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y profesora de Derecho Penal en la Universidad Central de Chile. Además es profesora de los programas de magíster en derecho penal en la Universidad de Chile. Ha elaborado dos documentos en el marco de la discusión parlamentaria: **“Comentarios generales sobre el proyecto de ley que modifica la ley de conductas terroristas”** y **“Más reflexiones sobre el proyecto de ley que reforma la ley que determina conductas terroristas y fija su penalidad n° 18.314”**

manifestado así la jurisprudencia en nuestro país². Los bienes jurídicos individuales son simplemente *el vehículo* para atentar contra ese bien jurídico colectivo, bajo la forma de lesión o puesta en peligro. De ahí que *los tipos penales de terrorismo deban construirse en relación con el bien jurídico colectivo*, mediante redacciones que signifiquen que los bienes jurídicos individuales son la forma a través de la cual se pone *en peligro concreto* la forma a través de la cual los ciudadanos han decidido expresarse (mecanismos de participación democrática)³.

Reiterando lo señalado en las dos minutas anteriores, la alarma pública que pueda ocasionar en la población o en un sector de ella ciertos actos no un efecto o resultado privativo de la delincuencia terrorista. Hay otras múltiples formas de delincuencia en las que podemos advertir esta característica. Ej: barras bravas, narcotraficantes. Por otra parte, terrorismo no puede significar dogmático jurídico penalmente el causar terror o temor, es una tautología. La finalidad de causar temor es tan solo un medio en la conducta⁴ del terrorista para alcanzar su objetivo final: destruir las bases del sistema democrático, y es en cuanto tal- un medio en la conducta- que debería considerarse en un tipo penal.

Cabe insistir en que si el terrorismo consiste en la violación masiva y sistemática de derechos humanos – como deja entrever el concepto constitucional de terrorismo en el art. 9 CPR – no puede materializarse este atentado sin una estrategia, la que habrá de reconocer en su seno a una organización, pues es ésta la que cualifica la violencia, y a través de medios estragantes (salvo excepciones). Dicho de otro modo, el Constituyente entrega un concepto de terrorismo, que ha de ser respetado e interpretado por el legislador de forma restrictiva: el ataque al orden constitucional no puede materializarse a través de cualquier vía, sino solo mediante un ataque masivo y sistemático a derechos humanos fundamentales, ataque que solo puede llevarse a cabo a través de medios idóneos tanto en cuanto a los instrumentos utilizados como en cuanto a la manera en que el ataque se lleva a cabo (con planificaciones que solo pueden llevarse a cabo en el marco de una asociación ilícita).

De esta forma, se estima que un concepto jurídico de terrorismo a nivel de legislación interna, debiera contemplar copulativamente los siguientes requisitos⁵:

² “que los miembros que componen la cúpula directiva de la organización delictual de carácter terrorista denominada Frente Patriótico Manuel Rodríguez, asociación que persigue como fin último, alterar el orden constitucional y asumir el poder total de la Republica por la vía armada, y que como medio para conseguir el fin indicado, lleva a cabo diferentes conductas atentatorias contra la seguridad pública, precisamente para estos efectos procedió a concebir, planificar, y ejecutar el alevoso asesinato del destacado hombre publico, honorable Senador de I Republica, Jaime Guzmán Errázuriz. Con la acción en referencia esta organización terrorista ha tratado de sembrar el caos y amedrentar a las autoridades legítimamente establecidas...”. S. de 1 instancia, 27-01-1994, Rol 39.800-91 c/ M. Hernández, R. Palma Salamanca y otros. Confirmada por Sentencia Corte de Apelaciones de Stgo. de 15-04-1994.

³ En este sentido, Lamarca Pérez en España. Villegas Díaz en Chile.

⁴ En este sentido la doctrina chilena: Del Barrio y León Reyes, Villegas Díaz. En España: Lamarca Pérez, Terradillos Basoco, Serrano Pie de Casas, Arroyo Zapatero, García Arán, ferré Olivé, Berdugo Gómez de la Torre, entre otros.

⁵ Véase mas ampliamente VILLEGAS; M., 2002 y 2006.

a) Tratarse de un delito común de aquellos que lesionan o ponen en peligro concreto la vida, la integridad física, la libertad o la salud de las personas. Sin perjuicio de la posibilidad de crear alguna figura especial cuando la conducta no encontrare su correlato en la legislación común o especial.

b) Ser cometido con la finalidad de conmover los fundamentos del Estado democrático alterando la estructura política, social, económica y/o medioambiental del país (que podría concretarse en un bien jurídico como el ordenamiento constitucional democrático). Técnicamente es un elemento subjetivo de lo injusto de tendencia interna intensificada.

c) Ser cometido por sujetos pertenecientes o integrantes de una organización criminal, una asociación ilícita para cuya calificación como terrorista no basta la mera ideología política contraria a la institucionalidad, sino que es preciso que ella tenga por objeto la comisión de delitos comunes de los descritos con la finalidad indicada y a través de la conducta que se describe. Cuestión distinta es la conveniencia o inconveniencia de tipificar autónomamente la asociación ilícita terrorista. Al exigir la pertenencia o integración en una asociación ilícita se contempla el elemento estructural en el sujeto activo para la configuración típica, debiendo tratarse las conductas de colaboración con esta organización criminal en la forma indicada.

d) La conducta debe ser violenta para que pueda destacarse su carácter atentatorio contra los derechos humanos. En este sentido se atiende a los medios empleados y al resultado producido. Los medios empleados deben ser de aquellos idóneos para atacar los bienes jurídicos fundamentales de carácter individual ya mencionados y para alcanzar la finalidad política perseguida. De esta forma el delito, en la mayor parte de esta clase de delitos, debe ser cometido utilizando métodos perversos, crueles, bárbaros o alevosos que produzcan o puedan producir un daño indiscriminado extendiendo sus efectos a un grupo indeterminado de personas, particularmente si éstas son ajenas a los móviles del delito.

Con la conducta debe perseguirse además la finalidad provisoria de causar temor a toda la población o a un sector de ella de verse expuesta al mismo daño. Se trata de intimidar a la población para conseguir la alteración o conmoción de los cimientos de la democracia, independientemente de que esta finalidad última o propósito efectivamente se alcance. Técnicamente ha de considerarse dentro del tipo penal como un medio en la conducta.

En tal sentido, se propone la siguiente redacción del art. 1 de la ley 18.314

Art. 1

“Constituirán delitos de terrorismo los enumerados en el artículo 2, cuando el hecho se cometa sujetos integrantes de una asociación ilícita terrorista con la finalidad de alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales del país, produciendo en la población o parte de ella el temor justificado de ser víctimas de delitos de la misma especie, y empleando para su comisión medios o artificios de gran poder destructivo, tóxicos, corrosivos o infecciosos para la salud humana y

medio ambiente.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, los que sin pertenecer a asociaciones ilícitas terroristas de aquellas señaladas en el inciso anterior y que se definen en esta ley, cometieren los delitos señalados en el art. 2 que deban ser calificados como terroristas conforme al inciso anterior, serán penados con las penas previstas para dichas conductas en el Código Penal, Ley 12.927 sobre Seguridad del Estado, la ley 18.302 sobre seguridad nuclear en su máximo, y el procedimiento se sujetará a las reglas generales previstas en el Código Procesal Penal.

Tratándose de los delitos de secuestro, sustracción de menores y de homicidio señalados en el número 1 del art. 2 y del atentado contra autoridades descrito en el número 3 del art. 2, serán siempre considerados como terroristas cuando fueren cometidos con las finalidades descritas en el inciso primero por integrantes de una organización ilícita terrorista.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- ARROYO ZAPATERO, “*Terrorismo y Sistema Penal*”, en *Reforma, Política y Derecho*, Actas del Curso celebrado en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Ministerio de. Justicia, Secretaría General Técnica, Madrid, 1985, p. 155-210
- DEL BARRIO REYNA, Álvaro. - LEÓN REYES, José Julio; “Terrorismo, ley antiterrorista y derechos humanos”. Programa de Derechos Humanos, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile. 1990,
- GARCÍA ARÁN, M. FERRÉ OLIVÉ, J.C., HORMAZÁBAL MALAREE, H., LÓPEZ GARRIDO, D., SERRANO PIEDECASAS, J.R. “Contra la Impunidad, Dictamen auspiciado por la Federación de Asociaciones de Juristas progresistas sobre la persecución por los tribunales españoles de los crímenes contra la humanidad cometidos por las dictaduras chilena y argentina”, Gráficas Alberdi, S.A., Octubre de 1998, pp. 38-50;
- LAMARCA PÉREZ, Carmen
 - a) “Tratamiento Jurídico del Terrorismo”, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Madrid, 1985;
 - b) “Sobre el concepto de terrorismo (A propósito del caso Amedo)”, Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, 1993, pp.535-559;
- MARTÍNEZ CARDÓS, Leandro. “El terrorismo: aproximación al concepto”, en *Actualidad Penal*, 1998, núm.1, margs. 479-487,
- TERRADILLOS BASOCO, (1988) *Terrorismo y Derecho. Comentario a las leyes orgánicas 3 y 4/1988, de reforma del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, Edit. Tecnos, Madrid, 1988;
- VILLEGAS DÍAZ, Myrna,
 - a) “Terrorismo: un problema de Estado. Tratamiento Jurídico en la legislación comparada. Especial referencia a los delitos de terrorismo de Chile y España” Tesis doctoral, 2 volúmenes. Universidad de Salamanca, España, 2002;
 - b) *Los delitos de terrorismo en el Anteproyecto de Código Penal*, en *Revista Política Criminal* N°2, A3, Santiago, Chile, 2006, p.1-31,www.politicacriminal.cl y en *Rev. Pensamiento Penal*, N°42 de 22 diciembre 2006, Buenos Aires, www.pensamientopenal.com.ar;
 - c) “Convención Interamericana contra el terrorismo: Entre la involución de las garantías y la desprotección de los derechos humanos”, en *Revista de Derecho y Humanidades*, N°9, 2002-2003, pp.175-201 (Universidad de Chile) y en *Nuevas Tendencias del Derecho*, Libro Homenaje a los profesores Avelino León, Fernando Mujica, y Francisco Merino, Edit. Lexis Nexis, julio de 2004, pp.95-127;
 - d) “Terrorismo ¿Crimen Organizado?”. Análisis comparado. En *Anales de la Facultad de Derecho*. Universidad de Chile, año 2004, pp. 227-248.