



Universidad de Chile  
Facultad de Derecho  
Departamento de Ciencias Penales

## **CONCEPTO DE TERRORISMO DEL ARTÍCULO 9 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1980.**

Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

**NÁYADE SOTO BECERRA.**  
**PROFESOR GUÍA: EDUARDO SEPÚLVEDA CRERAR**

Santiago, Chile

2024

*Para mi Mamanita y mi tía Quely  
que me acompañan desde el cielo*

## ÍNDICE

.....	1
ÍNDICE.....	3
RESUMEN Y ABSTRACT.....	5
GLOSARIO.....	6
CAPÍTULO I. ANÁLISIS HISTÓRICO CONTEXTUAL.....	10
1. Breve historia del concepto de terrorismo.....	10
1.1 Terrorismo pre-moderno.....	11
1.2 Terrorismo moderno.....	12
1.3 Terrorismo clásico.....	12
1.4 Terrorismo post-moderno.....	13
2. Terrorismo y derecho internacional.....	13
3. La Constitución Política de 1980.....	16
4. Reformas Constitucionales.....	17
CAPÍTULO II. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ANTITERRORISTA COMPARADO.....	21
1. Continente Europeo.....	21
1.5 Alemania.....	21
1.6 Italia.....	22
1.7 España.....	23
2. Continente Americano.....	25
2.1 Brasil.....	25
2.2 Perú.....	26
CAPÍTULO III. EL ARTÍCULO 9° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1980.....	29
1. Esbozo de concepto.....	29
2. Ley de Quórum Calificado.....	32
2.1. Ley N°18.314 de 1984.....	34
3. Penas accesorias de inhabilitación temporal.....	34
3.1 La limitación de la participación social en las penas accesorias.....	35
4. ¿Delito político?.....	37
4.1 Privilegio extraditorio.....	38
4.2 Indulto particular y la ¿pena de muerte?.....	39

CAPÍTULO IV. OTRAS MENCIONES AL TERRORISMO EN LA CONSTITUCIÓN.....	41
1.    Derecho a sufragio .....	41
2.    Derecho a la ciudadanía.....	41
3.    Tiempos de detención y retención .....	41
3.1    Artículo 19° N°7 letra c) .....	42
3.2    Artículo 19° N°7 letra e).....	42
CAPÍTULO V. PROCESOS CONSTITUYENTES DE LOS AÑOS 2021 Y 2023 EN CHILE... 44	
A)    Primer proceso constituyente: La Convención Constitucional de 2021 .....	44
B)    Segundo proceso constituyente: El Consejo Constitucional de 2023. ....	47
CAPÍTULO VI. CONCLUSIÓN: ¿MANTENER, SUPRIMIR O MODIFICAR EL ARTÍCULO 9°?	
.....	51
I.    Mantención del articulado actual.....	51
II.   Supresión del articulado .....	53
III.  Modificación del articulado. ....	56
BIBLIOGRAFÍA.....	61

## RESUMEN Y ABSTRACT

El presente trabajo de tesis tiene por objetivo analizar el concepto de terrorismo consagrado en la actual Constitución Política de la República de Chile, que data de 1980. Esta definición se encuentra ubicada en su artículo noveno y será objeto de examinación particular a lo largo de estas páginas, atendida la manera peculiar en que este ilícito penal está desarrollado en las bases de la institucionalidad de la Constitución Política chilena.

Para esto, en primer lugar, se realizará una revisión histórica del concepto, acompañada de un análisis contextual orientado a entender las situaciones que impulsaron al legislador a referirse latamente a este delito en la normativa constitucional. Se hará revisión también de cómo fue planteada en sus inicios y cómo se ha reformado para estar planteada en los términos en los que se encuentra vigente hoy en día.

Luego, se observará de manera comparada otras legislaciones latinas y europeas que también se refieren al terrorismo desde sus Cartas Fundamentales, con el objetivo de facilitar el análisis en concreto del artículo 9° constitucional chileno, el cual -de forma totalmente *sui generis*- no se limita a tan solo ofrecer un concepto, sino que además establece penas accesorias y limitaciones de otros tipos.

A continuación -para una comprensión acabada- se revisarán las otras menciones al delito de terrorismo que se realizan a lo largo del texto de la Constitución, en los que se establecen limitaciones en cuanto al ejercicio del derecho a sufragio, del derecho a la ciudadanía y ampliaciones en cuanto a los tiempos de detención y retención.

En cuanto a la actualidad, no se pueden ignorar los acontecimientos político-sociales recientes que vinieron a cuestionar la vigencia completa de la Constitución Política que rige a Chile desde 1980. Los movimientos de la ciudadanía culminaron en octubre del 2020 en un plebiscito nacional en el que se aprobó cambiar la Constitución con un 78% de las preferencias. Lo anterior gatilló en dos procesos constituyentes -uno en 2021 y otro en 2023-, ambos con resultados fallidos.

A partir de lo señalado, se hará revisión de las discusiones y propuestas que se dieron en torno a la conservación, modificación o supresión del particular artículo 9° de nuestro ordenamiento, para concluir con los pros y los contras de cada opción y señalar una propuesta personal orientada a la modificación del mencionado artículo.

## GLOSARIO

A fin de facilitar el entendimiento del siguiente texto de tesis, a continuación se acompañan palabras cuyas abreviaturas se presentarán a lo largo de estas páginas, en orden alfabético:

### **C**

#### CENC

Comisión de Estudios de la Nueva Constitución de 1973..... 15, 16, 59

#### CPR

Constitución Política de la República de 1980..... 7, 8, 30, 40, 41, 53

### **E**

#### EUA

Estados Unidos de América ..... 49

### **L**

#### LOC

Ley Orgánica Constitucional..... 51, 53

#### LQC

Ley de Quórum Calificado ..... 32, 33

### **O**

#### ONU

Organización de las Naciones Unidas..... 49

### **R**

#### RAE

Real Academia Española..... 7

## INTRODUCCIÓN

Generalmente se entiende el significado de “terrorismo” según el contexto en el que se utilice el mencionado concepto, pero es difícil determinar qué quiere decir con exactitud. Este vocablo tiene innegablemente arraigada una connotación emotiva, ya que sus motivaciones y expresiones varían según la realidad política de cada país. Es por esto que -pese a los múltiples intentos internacionales por lograr un acuerdo en su significado- no se ha logrado obtener una definición única.

Esta problemática es el asunto que se revisará a lo largo de la tesis, lo que se realizará de la siguiente forma: Primero, a través del estudio comparado de la legislación constitucional de algunos países latinos y europeos, y, en segundo lugar, a través del análisis profundo del concepto presente en nuestra propia Constitución Política de la República (en adelante, “CPR”) de su artículo 9°.

El diccionario de la Real Academia Española (en adelante, “RAE”) ofrece tres definiciones para el concepto de terrorismo, a saber: (1) *Dominación por el terror.* (2) *Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror.* (3) *Actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos.* Todas acepciones que tienen en similitud el uso de la violencia y el terror para la persecución de un fin.

En esta línea, el abogado español, Pedro Carrasco Jiménez, desde una perspectiva sistémica y a fin de lograr una definición global de una forma precisa y sencilla, propone la siguiente descripción: “*La acción violenta ejecutada por personas al servicio de una organización, con la intención de infundir miedo a un sector de la sociedad, y utilizarse el miedo para tratar de alcanzar un fin político*”.<sup>1</sup> Aquí se distingue enseguida la diferencia con las definiciones anteriores ofrecidas por la RAE, ya que esta propuesta de concepto destaca el terrorismo como un delito organizado, es decir, no contempla como calificación terrorista al crimen cuyo autor no pertenece a una red de personas que se reúnen para alcanzar, por medio del miedo, un fin político.

Asimismo, el abogado español Fernando Reinares, con igual pretensión de globalizar el concepto, lo ha entendido como el que “*En primer lugar (...) se practica con la deliberada intención de afectar la estructura y distribución del poder en regiones enteras del planeta o incluso a escala misma de la sociedad mundial. En segundo término, aquel cuyos actores individuales y colectivos hayan extendido sus actividades por un significativo número de países o áreas geopolíticas, en consonancia con el alcance de los propósitos declarados*”.<sup>2</sup> La presente propuesta destaca por referirse con mayor énfasis al ámbito subjetivo del delito terrorista, poniendo el acento en el propósito de los actos cometidos. De esta forma, no será terrorismo cualquier acto

---

<sup>1</sup> CARRASCO JIMÉNEZ, P. La definición del terrorismo desde una perspectiva sistémica. Plaza y Valdés, Madrid, 2009, p. 206.

<sup>2</sup> REINARES, Fernando. [Revista ARI, núm. 82 de 2005. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.](#)

organizado que cause terror, sino aquel que deliberadamente tenga intención de afectar la estructura y distribución del poder.

Por otro lado, en el ámbito de la doctrina internacional, la configuración del terrorismo como delito independiente tiene su expresión en el artículo 1° N°2 de la Convención de Ginebra de 1987, que propone lo siguiente: “*Se entiende por terrorismo los actos criminales contra el Estado y cuyo fin o naturaleza es la de provocar el terror contra personalidades determinadas, grupos de personas o en el público*”. Pone el énfasis en la finalidad “provocar terror”, elevándolo a una infracción penal.<sup>3</sup>

En palabras de Carmen Lamarca<sup>4</sup>, en todas estas definiciones destaca, por un lado, un elemento teleológico en el delito terrorista, el que no tiene contenido más amplio que la específica finalidad política de alteración del orden constitucional; y por el otro lado, destaca también un elemento estructural, el que, como señala Bonanate, solo existirá cuando un conjunto de acciones violentas se pueden imputar a un mismo sujeto (la denominada “organización política”), que es quien dota de unidad y continuidad al plan o diseño político además de coherencia al modo de conseguirlo.<sup>5</sup>

En Chile en cambio, como se verá más en profundidad en el Capítulo III de este trabajo, la actual CPR ofrece, de una forma completamente insólita, un concepto en su artículo noveno, donde establece que “*El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos. Una ley de quórum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad*”<sup>6</sup>. Así lo explica la profesora Myrna Villegas, quien señala que se puede observar a simple lectura que no define específicamente lo que es el terrorismo, sino que explica en un sentido negativo algo que *no es*: no es concordante con los derechos humanos.<sup>7</sup>

En perspectiva, llama particularmente la atención que este precepto tiene su origen en 1980, época de dictadura en nuestro país. Resulta curioso que un gobierno militar que llegó al poder a través de un golpe de Estado -mediante el bombardeo al Palacio de La Moneda y cuyo ordenamiento constitucional fue creado a su vez por una comisión designada- prescriba en su propia CPR que el terrorismo es, en cualquiera de sus formas, por esencia contrario a los derechos humanos.

La Ley N°18.314 que determina las conductas terroristas y fija su penalidad, tampoco ofrece un concepto, sino que intenta limitarlo a través de un listado de *delitos base* que pueden llegar a considerarse como terroristas si es que concurre además el elemento subjetivo del artículo 1 de la misma ley, esto es con “*la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de*

---

<sup>3</sup> MARTÍNEZ CARDÓS, Leandro. “El terrorismo: aproximación al concepto”, en Actualidad Penal, 1998, núm.1, margs. 484-485,

<sup>4</sup> LAMARCA PÉREZ, C. Sobre el concepto de terrorismo (A propósito del caso Amedo), en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Ministerio de Justicia, fascículo II, tomo XLVI, mayo-agosto de 1993, pp. 546 a 551.

<sup>5</sup> BONANATE, EN BONANATE. L., MARLETTI, C, MIGLIORINO, L, y otros “Dimensioni del Terrorismo político. Aspetti interni e internazionale, politici e giuridici”, a cura de L. Bonanate, Milano 1979. p.132-133

<sup>6</sup> Artículo 9° de la Constitución Política de la República de Chile, 1980. Vigente al 2024.

<sup>7</sup> VILLEGAS DIAZ, Myrna. El terrorismo en la Constitución chilena. Rev. derecho (Valdivia) [ONLINE]

*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 atentarse contra una categoría o grupo determinado de personas, sea porque se cometa para arrancar o inhibir resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias”. El listado de delitos base se encuentra en el artículo 2, encontrándose entre ellos “ 1.- Los de homicidio sancionados en el artículo 391; los de lesiones establecidos en los artículos 395, 396, 397 y 398; los de secuestro y de sustracción de menores castigados en los artículos 141 y 142 (...) 2.- Apoderarse o atentarse en contra de una nave, aeronave, ferrocarril, bus u otro medio de transporte público en servicio, o realizar actos que pongan en peligro la vida, la integridad corporal o la salud de sus pasajeros o tripulantes. 3.- El atentado en contra de la vida o la integridad corporal del Jefe del Estado o de otra autoridad política, judicial, militar, policial o religiosa, o de personas internacionalmente protegidas, en razón de sus cargos. 4.- Colocar, enviar, activar, arrojar, detonar o disparar bombas o artefactos explosivos o incendiarios de cualquier tipo, armas o artificios de gran poder destructivo o de efectos tóxicos, corrosivos o infecciosos. 5.- La asociación ilícita cuando ella tenga por objeto la comisión de delitos que deban calificarse de terroristas conforme a los números anteriores y al artículo 1º”<sup>8</sup>*

Se puede percibir a simple vista entonces -como lo indica la doctrina- que la legislación chilena tampoco ofrece un significado preciso para el concepto del delito terrorista<sup>9</sup>, sin embargo, describe otros aspectos en su artículo noveno constitucional que son muy interesantes y que hacen de la mencionada disposición algo novedoso, siendo esta cualidad justamente lo que motiva el presente trabajo de tesis.

A grandes rasgos, esto es lo que será revisado en detalle a lo largo de las siguientes páginas.

---

<sup>8</sup> Artículo 1º de la Ley N°18.314 que determina las conductas terroristas y fija su penalidad.

<sup>9</sup> VILLEGAS DIAZ, Myrna. El terrorismo en la Constitución chilena. Rev. derecho (Valdivia) [online]. 2016, vol.29, n.2 [citado 2020-12-14], pp.295-319. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502016000200014&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200014&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-0950. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502016000200014>.

## CAPÍTULO I. ANÁLISIS HISTÓRICO CONTEXTUAL.

### 1. Breve historia del concepto de terrorismo

Cada historiador relata los hechos desde su punto de vista, y en el caso de la historia universal, es de notorio conocimiento que ésta tiene un marcado tinte euro centrista. ¿Qué relación hay, entonces, entre lo sucedido en tierras tan lejanas y en años tan remotos, con lo que ocurrirá mucho más tarde en Chile? De una u otra forma, los fenómenos a nivel mundial repercuten en las sociedades latinas en menor o mayor medida, y sus doctrinas inspiran nuestros ordenamientos. Es por esto que es necesario comprender primero el origen del delito terrorista en el mundo para poder entender lo que se tipificará en la década de los ochenta en la Constitución de nuestro país.

David Rapoport, en su estudio "*The four waves of modern terrorism*"<sup>10</sup>, divide la historia del delito terrorista en "oleadas". En palabras suyas manifestadas en su intervención en las I Jornadas Internacionales sobre Terrorismo (2004)<sup>11</sup> "*Cuando me refiero a oleada, quiero decir que se trata de un ciclo de acontecimientos en un determinado período de tiempo, un ciclo caracterizado por fases de contracción y expansión, en las que una serie de grupos terroristas de diferentes estados cometen acciones terroristas*". En este sentido, reconoce cuatro patrones que se han repetido a lo largo de los distintos períodos de la humanidad, a saber:

- (1) La oleada anarquista, a partir de 1880,
- (2) La oleada anticolonial, después de la Primera Guerra Mundial,
- (3) La oleada de la nueva izquierda, luego de la Guerra de Vietnam, y
- (4) La oleada religiosa, desde la revolución iraní de 1979 hasta la actualidad.

Cada una de las tres primeras oleadas duraron una generación o cuarenta años.

Rapoport hace un comentario respecto a la duración de estos períodos o ciclos de la historia que es interesante destacar antes de continuar, dice que "cuarenta" es un número mágico que se repite en distintos acontecimientos de la historia. Así, cuarenta es el número de semanas de gestación en el embarazo y en la biblia lo encontramos en los cuarenta años de la huida de Egipto por parte de los israelíes. También es la duración de la experiencia soviética y la iraní.

Desde un punto de vista de análisis de las "pautas conductuales" de los grupos terrorista en tanto pensamiento crítico, el filósofo político Michael Walzer propone la denominación "*Código Político del terrorista*", entendiendo al mencionado ilícito penal ante todo como "*la matanza deliberada de gente inocente al azar*", siendo esta aleatoriedad el elemento determinante, el que, de no estar presente, el delito sería calificado simplemente como algún tipo de homicidio.

---

<sup>10</sup> RAPOPORT, David C, "The Four Waves of Modern Terrorism." In *Terrorism Studies: A Reader*, eds. John Horgan and Kurt Braddock (Abingdon: Routledge, 2008).

<sup>11</sup> RAPOPORT, David C, Catedrático emérito de Ciencia Política de la Universidad de California, con motivo de las I Jornadas Internacionales sobre Terrorismo: Terrorismos en el siglo XXI: su persistencia y su declive, celebradas los días 21, 22 y 23 de junio de 2004, en el Palacio de la Áljafería.

Lo que llevará a Walzer a clasificar entre diversos tipos esta conducta, será el criterio de finalidad. De esta forma, si el fin de esta violencia es extender el miedo a toda la población con el objetivo de presionar al gobierno para que haga o deje de realizar algo, lo denominará “*Terrorismo de los movimientos de liberación nacional o revolucionarios*”. Pero también puede ocurrir que el motivo de la violencia sea emplearlo por parte de gobiernos autoritarios para acallar a un sector político de la población, esto es lo que Walzer denominará “*Terrorismo de Estado*”. También distingue el “*Terrorismo de Guerra*” cuyo objetivo es destruir la moral del enemigo a través de la matanza civil.

Es en este contexto el que Walzer realiza la distinción moral entre personas a las que puede matar el terrorismo y las que no pueden ser muertas por terroristas. A esto, Juan Francisco Lobo lo denomina como “una suerte de código de honor del revolucionario”<sup>12</sup> en el que la categoría de “*personas que los terroristas pueden matar*” se encuentran solamente los objetivos políticos: los funcionarios y agentes políticos de los regímenes que se consideran represivos, evitando en la medida de lo posible, el deceso de civiles. La segunda categoría “*personas que no pueden ser muertas por los terroristas*”, es por defecto, las personas ciudadanas inocentes que no son los agentes del estado en general, para las que Walzer solamente pide comedimiento y autocontrol con el fin de evitar sus muertes.

De esta forma, y sumando este nuevo criterio, es que Lobo<sup>13</sup> periodiza la historia del terrorismo del siguiente modo: (a) Terrorismo pre-moderno; (b) Terrorismo moderno; (c) Terrorismo clásico y (d) Terrorismo post-moderno.

### 1.1 Terrorismo pre-moderno

Si bien es cierto que la primera vez que se acuñó el término “terrorismo” responde al contexto de la revolución francesa, existen antecedentes más remotos en la secta de los Zelotes, un grupo radical judío que luchaba por la liberación del yugo romano en el siglo I, que se destacó por ser un movimiento político-nacionalista y la facción más violenta del judaísmo de su época.

Posteriormente, encontramos la secta de los Nizaríes, cuyos detractores llamaron “*Hashshāshīn*”<sup>14</sup>, la que fue una secta de Medio Oriente, activa entre los siglos X y XIII. Se hizo famosa a partir del siglo XI cuando tuvo su máximo poder en la dinastía Fatimí, por su actividad estratégica de asesinatos selectivos contra dirigentes políticos, militares y reyes, tanto con sus enemigos del Oriente Medio, como con diversas autoridades musulmanas.

---

<sup>12</sup> LOBO, Juan Francisco. El Terrorismo entre la Guerra y la Paz: Aproximaciones desde la Antropología Filosófica y el Derecho Internacional. Estud. int. (EN LÍNEA)

<sup>13</sup> Ibid, pagina 16

<sup>14</sup> LEWIS, Bernard (1967), The Assassins: a Radical Sect of Islam, pp 30-31, Oxford University Press. En árabe, حشاشين (*Hashshāshīn*) o "consumidores de hachís". Un nombre incorrecto que se cree que ha sido de carácter peyorativo y utilizado por sus adversarios durante la Edad Media.

En ambas sectas destaca el “código de honor del revolucionario” que menciona Walzer, dado que, en ambas, su foco de violencia estaba en blancos políticos determinados y no en inocentes comunes.

### 1.2 Terrorismo moderno

El contexto de este periodo se sitúa en la Revolución Francesa, la que, en su época de mayor radicalización, entre 1792 y 1793, los jacobinos llevan a cabo el modelo estatalista-revolucionario de gobierno basándose en la “Doctrina del Terror”. En palabras de Robespierre, una de las figuras más destacadas de este acontecimiento: *“Si el principal instrumento del Gobierno popular en tiempos de paz es la virtud, en momento de revolución deben ser a la vez la virtud y el terror: la virtud, sin la cual el terror es funesto; el terror, sin el cual la virtud es impotente”*. De esta forma, se plantea la oposición al Antiguo Régimen a través del Terror de Estado vinculado al gobierno revolucionario.

Este terrorismo de Estado, en su afán por destruirlo todo para volver a construir, fue masacroso, indiscriminado y extremadamente violento, por lo que no cumple con el código político de Walzer.

### 1.3 Terrorismo clásico

Tras la restauración de Europa en el siglo XIX, surgió el denominado “Terrorismo clásico”, el que fue ejercido por las nuevas fuerzas políticas que tuvieron como claro objetivo disputar la hegemonía de la monarquía. Estas nuevas líneas de pensamiento, encontraron su inspiración en las ideas marxistas y anarquistas de la época, las que tuvieron expresión, por un lado, en grupos anarquistas rusos -que se vieron favorecidos por la invención de la dinamita- entre los que se puede mencionar por ejemplo a “*Narodnaya Volya*” en la Rusia revolucionaria de 1917; por otro lado, se puede observar varios años más tarde, manifestadas en las guerrillas latinoamericanas<sup>15</sup>, las que tuvieron su auge durante la Guerra Fría desde 1945 hasta 1989, entre las cuales encontramos como exponente en Colombia, al grupo de las FARC.

Estas guerrillas encuentran su contexto después de la Segunda Guerra Mundial, momento en que los Estados Unidos empezó a imponer a los países de América Latina, por la fuerza, principios tales como la democracia, el liberalismo y el capitalismo, realizando una intervención directa e indirecta en la política en el continente. Como respuesta a estas medidas y con el fin de oponerse a ellas, surgen en Latinoamérica varios movimientos con ideas revolucionarias de carácter anarquista y marxista-leninista que implementaron -con el apoyo de potencias mundiales como la Unión Soviética- una lucha armada en contra de los Estados Unidos, teniendo como

---

<sup>15</sup> KARHU T. Anna. 10/12/2017 La historia y las formas de terrorismo en América Latina. <Blog> <https://blogs.helsinki.fi/temashispanicos/?p=188> [Consultado en 10 de mayo de 2024]

objetivo siempre la manifestación de los derechos de las clases proletarias y oponerse a los gobiernos elitistas de lineamientos capitalistas.

Este terrorismo clásico, como queda en evidencia, se ajusta mucho a una ideología de no tan solo carácter político, sino que también de carácter moral, por lo que se ajusta al código político de Walzer.

#### 1.4 Terrorismo post-moderno

Esta oleada se sitúa en un contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial y es la que sigue presente hasta la actualidad. Con el transcurso de los años, el “*Código Político*” ha sido bastante olvidado, y se ha dado paso a nuevos paradigmas en los que ha dejado de importar la protección de la víctima inocente con tal de llegar al blanco político. Se caracteriza por ser de carácter fundamentalista, por utilizar sin tope la violencia física, y por su gran manejo de medios informáticos de comunicación instantáneos.

El terrorismo fundamentalista islámico es un movimiento que se ha ido gestando producto de la extrema radicalización de importantes sectores de las sociedades árabe-musulmanas. Surge ante los continuos abusos, atropellos y desafueros a los que han sido sometidas las diversas naciones de Medio Oriente, sobre todo, por parte de Occidente.<sup>16</sup> Dentro de esta rama fundamentalista, encontramos por ejemplo al grupo terrorista Al Qaeda, cuyo primer ataque tiene lugar el 11 de septiembre de 2011 contra las Torres Gemelas de New York; otro ejemplo es ISIS, que es conocido por sus videos de decapitaciones tanto de soldados como de civiles, incluso periodistas, y que hoy se alza como una de las mayores amenazas para la paz mundial; y ahora de manera más reciente, se encuentra el grupo Hamás, con sus ataques sistemáticos que datan desde el 7 de octubre de 2023, en Franja de Gaza.

Para concluir, cabe destacar que las manifestaciones de este terrorismo post-moderno se han vuelto, lo que Kevin Zapata Celestino denomina como “Casos emblemáticos del post-modernismo”, ya que rompen con la “racionalidad” profesada por la modernidad<sup>17</sup>, la que se destaca en las ideologías anarquistas y marxistas, cuyos filósofos y políticos son incluso la base de muchos movimientos políticos de la actualidad.

## 2. Terrorismo y derecho internacional

Como ya se adelantaba en la introducción, en materia internacional tampoco hay un consenso en cuanto a lo que se entiende por “terrorismo”. Múltiples son los tratados y convenios internacionales que a la fecha se han referido al terrorismo como

---

<sup>16</sup> ROMERO-RAMIREZ, Antonio J. y TROYANO-RODRIGUEZ, Yolanda. Las raíces socioestructurales del terrorismo fundamentalista islámico. *Convergencia* [online]. 2013, vol.20, n.62 [citado 2020-11-02], pp.181-198. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-14352013000200007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352013000200007&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 2448-5799.

<sup>17</sup> ZAPATA-CELESTINO, Kevin. Una explicación posmoderna al terrorismo del siglo XXI. [online] 2017, vol.06, [citado 2020-11-02] Disponible en: <https://relacso.flacso.edu.mx/volumen-06-2017/numero-11/explicacion-posmoderna-terrorismo-siglo>

delito internacional en sus disposiciones, buscando combatir y reprimir el ejercicio de éste. Así, desde el asesinato del Zar Alejandro de Yugoslavia el 9 de octubre de 1934, la Sociedad de las Naciones tomó la iniciativa y organizó la Convención para la Prevención y la Represión del Terrorismo, que finalizó el 16 de noviembre del mismo año siendo adoptada por 24 Estados.<sup>18</sup>

Los límites sobre qué entendemos por terrorismo y qué es simplemente resistencia a la opresión estatal son bastante difusos, y es un debate que se ha extendido a lo largo del tiempo debido a su ambigüedad, sumado a esto la dificultad de que no hay un concepto unívoco para todas las naciones. Por ejemplo, países árabes como Siria han insistido en agregar referencias a las “raíces del terrorismo”, haciendo guiño a la idea de que hay ciertos tipos de terrorismos que bajo este criterio estarían justificados.

Pese a estas dificultades, se han logrado numerosos avances y acuerdos en la materia. La Convención negociada en el marco de la Liga de las Naciones en 1937, definió al terrorismo como *“Todo acto criminal dirigido al Estado destinado o que pretende causar un estado de terror en las mentes de un grupo particular de personas o en el público general”*.

También cabe destacar entre las convenciones más relevantes, la realizada en Estados Unidos después del Atentado contra las Torres Gemelas del en New York en 2001.

Otra a destacar es aquella en la que se firmó El Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución A/RES/54/109, de 9 de diciembre de 1999 y que entró en vigencia el 10 de abril de 2002. Dicho acuerdo fue muy importante por su rol en el intento de unificar criterios y establecer características en un sentido general y amplio del concepto de terrorismo. Así, en el artículo 2º expresa lo siguiente<sup>19</sup>: *“Comete delito en el sentido del presente Convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer: a) Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado (...)”*. En este convenio, se suscribieron distintos tratados que se elaboraron en el marco de trabajo con las Naciones Unidas y sus diferentes organismos colaboradores, entre los que figuran:

---

<sup>18</sup> Convención para la Prevención y la Represión del Terrorismo 1937 [EN LÍNEA] <https://www.wdl.org/es/item/11579/>

<sup>19</sup>Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999) [EN LÍNEA] [www.acnur.org/biblioteca/pdf/1636.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1636.pdf)

- (1) El Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970<sup>20</sup>, y el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971<sup>21</sup>, que surgen a raíz de múltiples atentados ocurridos en aviones en la misma década, y que busca severizar las penas para las personas que *“ilícitamente, mediante la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza, o cualquier forma de intimidación, se apodere de la nave o ejerza control sobre ella”*, y a quienes perpetren un acto de violencia contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo, si ese acto pudiera poner en peligro la seguridad de la aeronave, coloque un artefacto explosivo, o intente cometer esos actos.
- (2) También destaca la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973<sup>22</sup>, en la que se busca proteger a Jefe de Estado, Ministro de Relaciones Exteriores, representante o funcionario de un Estado o una organización internacional, que tenga derecho a protección especial en un Estado extranjero y a sus familiares, en cuanto a la comisión de un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de estas personas.
- (3) La Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979<sup>23</sup>. Que se refiere en su artículo 1° a *“Toda persona que se apodere de otra o la detenga, y amenace con matarla, herirla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén”*.
- (4) El Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997<sup>24</sup>, que surge también debido al aumento en la utilización ilícita e intencional de explosivos en múltiples lugares públicos, y debido a la preocupación por su gran gravedad, incluso de carácter mortal, que ocasionaba un atentado de este tipo en ciudadanos inocentes. Es en este sentido que en su artículo 2° se refiere a lo que considera “finalidad terrorista”:

---

<sup>20</sup> Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (1960) [EN LÍNEA]

[http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conv\\_repre\\_apodera\\_il%C3%ADcito\\_aeronaves.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_repre_apodera_il%C3%ADcito_aeronaves.pdf)

<sup>21</sup> Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (1971) [EN LÍNEA]

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1628.pdf>

<sup>22</sup> Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos [EN LÍNEA]

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1564.pdf>

<sup>23</sup> Convención Internacional contra la toma de Rehenes [EN LÍNEA]

[http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conv\\_%20interna\\_%20cont\\_toma\\_rehen.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_%20interna_%20cont_toma_rehen.pdf)

<sup>24</sup> Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con bombas [EN LÍNEA]

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1632.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1632>

*“Intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo”.*

### **3. La Constitución Política de 1980**

Como se anticipó en la introducción, llama la atención que un gobierno que llegó justamente por una vía tan brutalmente violenta al poder haya tenido especial cuidado en referirse al antiterrorismo en la redacción de su Carta Magna. Para comprender los motivos que llevaron a los participantes de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (en adelante, CENC) o más conocida como “Comisión Ortúzar” - que fue llamada así debido a su presidente, Enrique Ortúzar, en la que participaron también los abogados Juan de Dios Carmona y Jaime Guzmán, entre otros- analizaremos las actas de las sesiones en las que se llevaron a cabo las discusiones del tema, las que son, a saber, las sesiones 395, 404 y 411<sup>25</sup>.

Así, en la sesión 395<sup>26</sup>, tras aprobarse algunas normas relativas a las Fuerzas Armadas, se propuso consignar una disposición que le entregara alguna atribución relativa al terrorismo, frente a lo que el comisionado Carmona sugirió que se incluyera una regla en la materia entre los primeros artículos de la Constitución. En esta línea, Jaime Guzmán propuso que debía distinguirse aquellos rubros que serían de rango legal y los que serían regulados directamente en la Constitución, ya que, en opinión suya *“entre estos últimos, figuraría un precepto que exceptúe de la amnistía o del indulto a aquellos delitos que la ley califique como de terrorismo”*. Impresiona también su afirmación cuando agrega que *“la segunda disposición que a [mi] juicio requeriría de rango constitucional se refiere a la prohibición para que intervenga el letrado, es decir que haya auxilio de abogado respecto de las personas acusadas de delitos de terrorismo, como excepción de la protección constitucional que se ha consagrado”*. Evidentemente lo que propone es una excepción a la presunción de inocencia y al derecho a la defensa. En el fondo, también propone una reserva de aplicación a los derechos humanos.

A continuación, impulsado por Juan de Dios Carmona, la comisión discute la competencia de los tribunales militares en acusaciones terroristas y la exclusión del derecho de asilo, produciéndose un extenso debate respecto a que si el procedimiento que debían tener los tribunales militares en el conocimiento de los delitos terroristas debía ser exclusivamente para tiempos de guerra o también aplicables en tiempo de paz, discusión en la que se decidió que se excluiría en estas materias la

---

<sup>25</sup> BUSTOS, R; AGUIRRE F. 2014. Terrorismo y Constitución de 1980, con especial referencia a la aplicación de la Ley Antiterrorista en el marco del conflicto del Estado con el Pueblo Mapuche. Santiago, Anuario de Derecho Público Universidad Diego Portales. Pág. 185

<sup>26</sup> Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (CENC), Sesión 395a, celebrada en miércoles 5 de julio de 1978.

superintendencia de la Corte Suprema de Justicia, aplicándose entonces, solamente justicia del código militar de tiempos de guerra.

En la sesión 404, se inició la discusión de lo que sería la redacción del artículo 9° constitucional, siendo la propuesta la siguiente: *“El terrorismo, en cualquiera de sus modalidades, es contrario a los derechos naturales de la población. Los delitos que la ley califique como conductas terroristas serán siempre juzgados por tribunales militares. No procederá respecto de ellos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá tampoco invocarse el derecho de asilo”*<sup>27</sup>. Finalmente, después de múltiples revisiones de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, quedó de la siguiente forma: *“El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos. Una ley de quórum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad. Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados por el plazo de quince años para ejercer los empleos, funciones o actividades a que se refiere el inciso cuarto del artículo anterior, sin perjuicio de otras inhabilitaciones o de las que por mayor tiempo establezca la ley. No procederá respecto de estos delitos la amnistía ni el indulto, como tampoco la libertad provisional respecto de los procesados por ellos. Estos delitos serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales.”*

De todo lo anterior se puede concluir que el proceso de redacción de la Constitución Política de la República de 1973, estuvo marcado por un fuerte autoritarismo que va en concordancia y que responde al contexto dictatorial de la época, en donde existía la necesidad de redoblar la protección del modelo gubernamental. Lógicamente, el delito de terrorismo, al ser un delito que en la subjetividad atenta principalmente contra el orden establecido, fue tipificado sin aceptar matiz alguno, llegando al punto de ser consagrado -en un artículo bastante extenso, con sanciones muy altas y un listado casi interminable de penas accesorias- en las mismísimas bases de la institucionalidad. Es destacable en este sentido, que incluso se debatió la idea de negar el derecho a la defensa letrada en delitos de este tipo, lo cual en una democracia como la que vivimos el día de hoy suena a algo totalmente impensado el plantearlo siquiera. Parece ser que cumple con un objetivo de disuasión, expresado en términos de prevención general negativa.

#### **4. Reformas Constitucionales.**

Con el retorno a la democracia en el año 1990, el presidente de la República - don Patricio Aylwin- promovió una serie de reformas constitucionales con el fin de

---

<sup>27</sup> Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (CENC), Sesión 404, celebrada en martes 18 de julio de 1978.

hacer este texto compatible con un Estado de derecho, las que fueron negociadas arduamente con la oposición, Renovación Nacional y el propio gobierno de la época.<sup>28</sup>

Es en este periodo que se producen las únicas dos reformas que se han realizado del artículo 9° desde su entrada en vigencia en 1980, a través de la promulgación de la Ley N°18.825 de 1989 y la Ley N°19.055 de 1991, normas que modificaron en múltiples aspectos la Constitución Política de la República.

A) Ley N°18.825 de 1989.

Sin duda una de las reformas más importantes que se han realizado a la Constitución Política.

La presente ley estableció -entre otras modificaciones- la derogación del artículo 8°, norma que establecía la ilicitud de propagar doctrinas que atentasen contra la familia, propugnasen la violencia o una concepción de la sociedad del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases.

Esta disposición, en su inciso cuarto, señalaba una serie de inhabilidades: *“Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente no podrán optar a funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de diez años contado desde la fecha de la resolución del Tribunal. Tampoco podrán ser rectores o directores de establecimientos de educación ni ejercer en ellos funciones de enseñanza, ni explotar un medio de comunicación social o ser directores o administradores del mismo, ni desempeñar en él funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; ni podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial, durante dichos plazos.”*<sup>29</sup>

Lo anterior es relevante para el artículo 9°, toda vez que, en su promulgación inicial, este se remitía al inciso cuarto del artículo 8° en lo referido a la enumeración de las penas accesorias, indicando que los responsables del delito de terrorismo quedarían inhabilitados para ejercer los empleos funciones o actividades según lo señalado en el artículo precedente. La gran diferencia entre disposiciones radicaba en la duración de la inhabilitación, siendo de quince años para el delito de terrorismo en lugar de diez.

---

<sup>28</sup> MARTINEZ RIVERA, J. (2016). SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. Tratado de Derecho Constitucional. Tomo XIII. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile, 201 O, 438 pp. Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 3(5), pp. 165-170. doi:10.5354/0719-7551.2016.42986

<sup>29</sup> Artículo 8° Constitución Política de la República de 1980, vigente a 1980.

Esta reforma modificó el artículo 9° solamente en el sentido de añadir de manera expresa las inhabilidades del derogado artículo 8°, no realizando sustantivamente un cambio en la disposición. Si bien no logró hacer cambios significativos en cuanto a la consagración constitucional del delito de terrorismo, es innegable su importancia para el avance de la democracia en otros aspectos: modificó el artículo 5°, reafirmando el deber del Estado de promover y defender la soberanía y su ejercicio a través de plebiscitos y elecciones periódicas; agregó al artículo 19° numeral 15 la garantía al pluralismo político, estableciendo como inconstitucionales aquellas organizaciones cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional; la derogación del ya mencionado artículo 8°; entre otras.

B) Ley N°19.055 de 1991.

La presente reforma, reemplazó el inciso tercero del artículo 9°, señalando lo siguiente: *"Sustitúyese el inciso tercero del artículo 9° por el siguiente: "Los delitos a que se refiere el inciso anterior serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto particular, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio perpetuo."*

Como se puede apreciar, la modificación consistió en suprimir la primera parte relativa a la improcedencia de la amnistía, del indulto y de la libertad provisional, respecto de los delitos terroristas.

Esta modificación es de gran importancia toda vez que permitió la amnistía y los indultos generales en relación al mencionado delito. Fue promovida por el gobierno de Patricio Aylwin y sostenida por su ministro de Justicia -don Francisco Cumplido- ante la Comisión de Constitución del Senado. En esta instancia planteó la posibilidad otorgar amnistías o indultos y de conceder la libertad provisional, aún tratándose de delitos de conductas terroristas, con limitaciones que resguarden debidamente el interés social, consistentes en la exigencia de requisitos especiales para tales casos.

En relación con lo anterior, señaló que es necesario tener en consideración que generalmente son de mayor peligrosidad los autores de los mencionados delitos, pero que los cómplices o encubridores no suelen tener el mismo grado de riesgo social que aquéllos.

Recalcó además la relevancia de dar cumplimiento a los tratados internacionales vigentes y, en especial, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dado que la norma vigente indicaba que no procedería amnistía, indulto o libertad provisional desde la obtención de la calidad de *procesado*, contraviniendo

normativas garantizadas por los mencionados organismos internacionales, entre las que se observa de manera evidente la trasgresión de la presunción de inocencia.<sup>30</sup>

Como resultado de las únicas dos reformas que se han realizado de manera histórica al artículo 9°, no se reflejan modificaciones sustanciales que influyan en un cambio del espíritu o sentido de esta norma en particular. Sin embargo, no se puede menospreciar que las reformas constitucionales en su conjunto y las múltiples disposiciones que fueron objeto de revisión, fueron y siguen siendo de suma relevancia para la consolidación de la democracia que vivimos hoy en día.

---

<sup>30</sup> Senado. Fecha 03 de enero, 1991. Informe de Comisión de Constitución en Sesión 29. Legislatura 321.

## CAPÍTULO II. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ANTITERRORISTA COMPARADO

Como se concluyó en el primer capítulo, el concepto de “terrorismo” es difícil de precisar, pero no por ello es una materia excluida de las regulaciones. El delito de terrorismo por sus características masivamente violentas preocupa a los Estados, quienes, de una forma u otra, integran o intentan integrar conceptos de este ilícito en sus distintos cuerpos normativos. La generalidad de los países regula esta materia en leyes penales especiales, son pocos los que al igual que Chile, hacen mención al delito terrorista desde las bases fundamentales de sus ordenamientos. Nuestro país es bastante innovador en este aspecto al estipular en su artículo 9° de forma expresa que el terrorismo es “esencialmente contrario a los derechos humanos”, a diferencia de la mayoría de los países que no lo abordan en sus constituciones de manera explícita.

En este capítulo se hará análisis de estas regulaciones, a fin de conocer la experiencia comparada del tratamiento que se ha realizado al concepto de terrorismo, haciendo hincapié de forma especial a aquellas que, al igual que Chile, han estipulado referencias a nivel de carta magna.

### 1. Continente Europeo

Si bien no existe un modelo único de regulación constitucional, en Europa destacamos los pronunciamientos del ordenamiento alemán, italiano y español, países cuyos preceptos establecen principios generales que realizan limitaciones a derechos fundamentales en casos en los que se vea alterada la seguridad del Estado.

#### 1.5. Alemania

En la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, encontramos menciones implícitas. Así lo vemos en el artículo 10<sup>31</sup>, que establece las limitaciones o restricciones que pueden darse de los derechos fundamentales en materias de secreto epistolar, postal y de telecomunicaciones: “*Si la restricción está destinada a proteger el régimen fundamental de libertad y democracia o la existencia o seguridad de la Federación o de un Land*”<sup>32</sup>, la ley podrá disponer que no se informe al afectado y que el recurso jurisdiccional sea reemplazado por el control de órganos y de órganos auxiliares designados por los representantes del pueblo.” Según lo revisado en el capítulo anterior, acorde a los estudiosos del tema y al derecho internacional, los actos de terrorismo se caracterizan por atacar contra la seguridad nacional y el régimen establecido, por lo que esta restricción es un claro guiño al delito terrorista. A continuación en el ordenamiento, lo mencionado es más evidente al leer el artículo 18 sobre la privación de los derechos fundamentales, en el que establece: “*Quien, para*

---

<sup>31</sup> Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, última actualización al 28 de marzo de 2019. Traducida por Prof. Dr. Ricardo García Macho, Universidad Jaime I (Castellón) y Prof. Dr. Karl-Peter Sommermann, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

<sup>32</sup> Según Oxford Languages, “Land” traducido al español significa “Cada uno de los Estados federados que componen Alemania”

*combatir el régimen fundamental de libertad y democracia, abuse de la libertad de expresión de opinión, particularmente de la libertad de prensa (...), de reunión (...), de asociación (...), del secreto de las comunicaciones postales y de las telecomunicaciones (...), pierde estos derechos fundamentales. La privación y su alcance serán declarados por la Corte Constitucional Federal.”*

En cuanto a su concepto, este se encuentra en el Código Penal Alemán, el que en el año 2001 a raíz al ataque de las Torres Gemelas se vio obligado de forma urgente a reformarse para incluir una serie de medidas de precaución, las que entraron rápidamente en vigencia a partir del año 2002 en distintas disposiciones como, por ejemplo, la ley para la Prevención del Terrorismo en el año 2002. De esta forma fue que se definió lo que se entendería por terrorismo: *“Cualquier acto cometido con el propósito de desestabilizar la sociedad, aterrorizar a la población o poner en peligro el orden político, económico u otras estructuras sociales, así como los fundamentos del orden constitucional”*<sup>33</sup>. Es justamente a raíz de este atentado que también el Gobierno Federal Alemán crea la figura de las “asociaciones terroristas internacionales” en su artículo 129 explica que estarán conformadas por quienes *“cuyo objeto o cuya actividad esté orientada a cometer hechos, o quien participe en una tal asociación como miembro, haga propaganda para ella o la apoye, será castigado con pena privativa de la libertad hasta cinco años o con multa”*. Esto es interesante porque también está mencionado en la Ley Fundamental Federal en su artículo 73° que se refiere a las materias que son de legislación exclusiva de la Federación, el número 9 indica que lo serán los casos de defensa frente a los peligros de terrorismo internacional, *“en los casos en los cuales exista un peligro que se extienda más allá de los límites de un Land, cuando la competencia de una autoridad de policía de un Land no se reconozca o cuando la autoridad suprema del Land solicite el traspaso de la competencia.”*

#### 1.6. Italia

En Italia surge la necesidad de regular sobre terrorismo desde los inicios de su democracia, época en la que se desplegaba una alta criminalidad organizada. En la época denominada “Años de plomo” que a principios de la década de los 70 en un contexto político-institucional bastante inestable, se afianza el delito de terrorismo desde dos versiones distintas: el terrorismo negro de derivación neofascista, y el rojo de derivación comunista inspirada en la Revolución Cultural de China<sup>34</sup>. Ambas corrientes ideológicas que, si bien son distintas, convergían en que constituían un

---

<sup>33</sup> Fundación Abravanel, Terrorismo Internacional y Derechos Humanos, EUDEBA, Buenos Aires, 2008, p.110

<sup>34</sup> PASQUINO, Gianfranco. La política de los terrorismos en Italia: Una síntesis. Centro de Bolonia. Universidad Johns Hopkins [online] 1992, vol.04, [citado en 2020-11-03] Disponible en: <https://www.uv.es/garzon/psicologia%20politica/N4-1.pdf>

peligro para la seguridad pública tanto para el Estado y sus instituciones como para la ciudadanía.

En el mismo sentido que Alemania, La Constitución Republicana Italiana entiende la protección de la ciudadanía y la seguridad nacional en un sentido positivo, que se materializa a través del resguardo en su derecho fundamental. El amparo de estas garantías es lo que justifica las limitaciones a las libertades incluso las de rango constitucional.<sup>35</sup> Así lo establece el artículo 16° sobre los derechos y deberes de los ciudadanos en su título primero: “*Todo ciudadano podrá circular y residir libremente en cualquier parte del territorio nacional salvo las limitaciones que la ley establezca de modo general por razones de sanidad o de seguridad. Ninguna restricción podrá estar motivada por razones políticas(...)*”<sup>36</sup>. Años más tarde, después del atentado de las Torres Gemelas, el Código Penal Italiano es modificado por la Ley de 14 de diciembre de 2001, n° 431, de “Medidas urgentes para reprimir y contrarrestar la financiación del terrorismo internacional” en la que adoptan medidas contra la facción afgana de los talibanes, y medidas urgentes para reprimir y contrarrestar la financiación del terrorismo internacional.

En cuanto al concepto de terrorismo, este se encuentra recogido en el art. 270 Código Penal Italiano, el que ha sido múltiplemente reformado desde su creación. Está presente en el delito de “Asociaciones subversivas”: “*Quien en el territorio del Estado promueva, establezca, organice o dirija asociaciones directas capaces de subvertir violentamente los sistemas económicos o sociales establecidos en el Estado o reprimir violentamente el sistema político y legal del Estado.*”, aunque en el art. 270 bis encontramos una aproximación más cercana al concepto: “*Quien promueva, constituya, organice, dirija o financie asociaciones que pretendan cometer actos de violencia con fines de terrorismo o subversión del orden democrático*”.

### 1.7. España

En el caso de la Constitución Española, encontramos que las referencias al antiterrorismo están presentes desde sus orígenes como Estado democrático, y son una respuesta a su contexto histórico, debido al peligro latente que representaban las bandas terroristas existentes durante el franquismo, las que no aceptaron las invitaciones explícitas e implícitas a integrarse a la naciente democracia española.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> BERNARDI, Alessandro. Seguridad y Derecho Penal en Italia y en la Unión Europea. Polít. crim. [online]. 2010, vol.5, n.9 [citado 2020-11-03], pp.68-113. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-33992010000100002&Ing=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992010000100002&Ing=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-3399. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992010000100002>.

<sup>36</sup> Constitución de la República italiana de 21 de diciembre de 1947, traducida.

<sup>37</sup> VIRGALA-FORURIA, Eduardo. La suspensión de derechos por terrorismo en el Ordenamiento español. Revista española de derecho constitucional. [online] 1994, vol.14, N°40 [citado 2020-11-03] págs. 61-132. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79500>>

El contenido de esta normativa está enfocado desde, el punto de vista jurídico constitucional, a la suspensión de ciertos derechos fundamentales incluso desde antes de que medie una sentencia condenatoria, así se ve reflejado en el artículo 55.2 que versa sobre la suspensión de los derechos y libertades, el que indica: *“Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos (fundamentales)(...) pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.”*

Llama la atención la radicalidad del precepto, ya que suspende derechos desde la mera etapa de investigación. Diversos autores han sido críticos de esta disposición, entre ellos Ferrajoli quien la cataloga como “especialmente peligrosa” al introducir conceptos propios del totalitarismo en el Estado democrático de Derecho<sup>38</sup>. Los derechos que limita específicamente el artículo 55.2 son: (art.17.2) La garantía de la duración máxima de setenta y dos horas de la detención preventiva, (art 18.2) La inviolabilidad del domicilio y, por consiguiente, la garantía de resolución judicial para efectuar en él entradas o registros (art. 18.2), y (art. 18.3) el secreto de las comunicaciones.

Podemos observar a simple vista también que esta normativa constitucional no nos ofrece una definición de delito terrorista, elemento que es esencial para aplicar esta disposición que puede afectar de forma tan profunda los derechos fundamentales de una persona. Este concepto lo propone la Ley Orgánica 11/1980, de 1 de diciembre, que en su artículo primero establece que *“(...) se entenderá que las personas cuyos derechos fundamentales pueden ser suspendidos (...), son aquellas que, presuntamente integradas o relacionadas bien con elementos terroristas, bien con bandas armadas que incidan gravemente en la seguridad ciudadana, planeen, organicen, ejecuten, cooperen o inciten de modo directo, a la realización de las acciones que se especifican en el siguiente apartado, así como a quienes, una vez proyectadas, intentadas o cometidas las mismas, hicieren su apología pública o encubriesen a los implicados en ellas.”* A continuación, enumera delitos entre los cuales destacan: delitos contra la vida y la integridad física, detenciones ilegales con simulación de funciones públicas, tenencia o depósitos de armas, municiones o explosivos, así como su adquisición, fabricación, transporte o suministro, incendios y otros estragos, delitos contra la seguridad exterior del Estado, entre otros.

Claramente el legislador ante el hecho dificultoso de definir conceptualmente el delito terrorista, prefiere hacer una enumeración de ilícitos que entrarían en el tipo

---

<sup>38</sup> FERRAJOLI (1984: 272 y sigs).

penal, lo cual evidentemente conlleva el problema de su aplicación en forma literal, sin atender al carácter subjetivo teleológico que implica la comisión de este delito.

## 2. Continente Americano

Como se puede observar en las legislaciones europeas, destaca una tendencia en la necesidad de profundizar y ampliar la regulación del delito terrorista desde el atentado a las torres gemelas del 11 de septiembre de 2001 en New York, lo que nos llevaría a pensar que es en América y justamente en los Estados Unidos donde podría haber un mayor interés en resguardar explícitamente a nivel constitucional la seguridad del Estado y la ciudadanía. Sorprende que no es así, ya que la Constitución de Estados Unidos no menciona en ninguna enmienda el tema del terrorismo. De todos modos, en Latinoamérica sí se encuentran normas de rango Constitucional y no solo en Chile, destacan los casos de Brasil y Perú.

### 2.1. Brasil

Ante el evidente contexto mundial y los ataques terroristas de carácter internacional de inicios del siglo XX, la discusión sobre la regulación de este delito fue algo que simplemente no se pudo evadir en los procesos de redacción de lo que sería la nueva carta magna brasilera<sup>39</sup>.

La Constitución Federal de Brasil de 1988, se refiere al terrorismo en dos oportunidades. La primera de ellas lo realiza de forma explícita y de forma totalmente *sui generis* en su artículo 4° sobre los principios que rigen las relaciones internacionales de la República Federativa de Brasil: “*El repudio del terrorismo y del racismo*”, -lo que es muy interesante, porque quiere decir que todas las normativas brasileras deben de tener como punto de partida un enfoque de rechazo a este delito.

También se pronuncia sobre el terrorismo en su art. 5° número 43 “*La ley considerará crímenes sin derecho a fianza e insensible de gracia o amnistía la práctica de la tortura, el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas afines, el terrorismo y los definidos como crímenes hediondos, por ellos respondiendo los mandantes, los ejecutores y los que, pudiendo evitarlos, si omitieren.*”. Este artículo también llama profundamente la atención por múltiples razones, primero porque constituye una excepción del principio de igualdad ante la ley consagrado en el primer párrafo del mismo art. 5°; segundo, por la severidad de las sanciones que aplica, las que restringen gravemente derechos fundamentales, y, en tercer lugar, por el tema de la autoría, que castiga con estas limitaciones de garantías esenciales a las personas incluso en el sentido negativo de la omisión de acto.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> NUNES, Paulo Henrique Faria. Terrorismo no Brasil: análise crítica do quadro normativo e institucional. Rev. Fac. Der. [online]. 2017, n.42 [citado 2020-11-03], pp.27-46. Disponible en: <[http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2301-06652017000100027&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2301-06652017000100027&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0797-8316. <http://dx.doi.org/10.22187/rfd201713>.

<sup>40</sup> Ibid

En cuanto al concepto brasileiro de terrorismo, la institución que se dedica a la prevención y al combate de este delito es la Agencia Brasileña de Inteligencia (Abin), La agencia enumera señales que pueden demostrar intenciones de actos terroristas en el país, lo que en consecuencia facilita la identificación y seguimiento de presuntos vínculos con organizaciones extremistas.<sup>41</sup>

La necesidad de una ley antiterrorista se vuelve imperante en Brasil a propósito de los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro del 2016, lo que generó un ambiente ideal para que el “Grupo de Acción Financiera contra el Blanqueo de Capitales” presionara para su creación, amenazando con incluir a Brasil en la lista de países no cooperantes contra el terrorismo de no realizarla<sup>42</sup>.

Así, como adelantábamos, el artículo 2° de la *Lei Antiterrorismo em março de 2016 (lei 13.260)*, propone una definición genérica de terrorismo en base a la enumeración de actos: “*Es la práctica de una o más personas de los actos previstos en este artículo, por motivos de xenofobia, discriminación o prejuicio de raza, color, etnia y religión, cuando se cometa con el propósito de causar terror social o generalizado, exponer al peligro persona, propiedad, paz pública o seguridad pública. (...)*”

## 2.2. Perú

El caso de Perú es el más radical dentro de todos los casos mencionados. Perú entre los años 80 y 90 vivió los ataques de dos grupos terroristas: Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). Estas asociaciones se organizaron con el fin de cuestionar la legitimidad del Estado en su recuperación de la democracia, y realizaron actos terribles como secuestros de autoridades públicas y empresarios, juicios populares, asesinatos, tanto de quienes se resistían a integrarse a sus filas como de alcaldes, regidores, jueces y dirigentes civiles que se les opusieron abiertamente, atentados con explosivos en establecimientos públicos y privados.<sup>43</sup>

Ante tal escenario tan violento y peligroso, el Estado peruano gobernado por Fujimori reaccionó a través de una normativa más estricta y de un gran uso de las fuerzas armadas para controlar la situación. Además de leyes penales, se consagró en la Constitución (la que, al día de hoy continúa vigente) en el proceso constituyente de 1993 tipos penales bastante duros que no dejan de asombrar estén presentes en un Estado que se dice ser democrático, así lo podemos ver en el artículo 140, que

---

<sup>41</sup> REVISTA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. Brasília: Abin, vol.3, N°4, set. 2007. 15. [citado 2020-11-03] Disponible en: < <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4646/1/RBI-4-2007.pdf>>

<sup>42</sup> NUNES. Terrorismo no Brasil: análise crítica do quadro normativo e institucional. n.42

<sup>43</sup> LANDA-ARROYO, César. 2019. Estado Constitucional y terrorismo: los desafíos constitucionales afrontados por el Perú en la lucha contra el terrorismo. En: XVII CONGRESO de la Asociación de Constitucionalistas de España (ACE). Santiago de Compostela, España. Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela pp. 20.

condena con pena de muerte los delitos terroristas: *“La pena de muerte sólo puede aplicarse por el delito de traición a la patria en caso de guerra, y el de terrorismo, conforme a las leyes y a los tratados de los que el Perú es parte obligada”*. Esta pena no ha tenido nunca aplicación ya que el sometimiento del Estado peruano a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y en especial al Pacto de San José de Costa Rica, que expresamente prohíben a los Estados miembros aplicar la pena de muerte, lo ha impedido.<sup>44</sup> Aun así se conserva este artículo hasta el día de hoy y es un claro mensaje por parte del Estado de su completo rechazo a los atentados terroristas.

También la Constitución Política del Perú se refiere al delito terrorista en su artículo 37° que versa sobre la extradición: *“Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por delitos políticos o por hechos conexos con ellos. No se consideran tales el genocidio, ni el magnicidio, ni el terrorismo”*. En este artículo entonces reconoce el carácter político del terrorismo y luego realiza una excepción explícita de éste, al excluirlo de la extradición.

El estado peruano, a diferencia de Brasil, considera el terrorismo como un delito de acción, que castiga desde la apología (como delito contra la tranquilidad pública) hasta su perpetración (como delito contra la seguridad pública). Ambos delitos son castigados desde la esfera penal con sanciones muy elevadas y de dudosa compatibilidad con el respeto a garantías fundamentales y derechos humanos, lo que ha sido objeto de controversia en más de una oportunidad en el país. Así, por ejemplo, el delito de apología al terrorismo del artículo 316° del Código Penal del Perú fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad en el caso *Tineo Silva*<sup>45</sup>, la cual fue acogida y el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la norma puesto que el tipo penal *“no describen con precisión el objeto sobre el que ha de recaer la apología y lo que debe entenderse por ella”*. Lo anterior fue corregido por una nueva ley el año 2007.

El concepto de terrorismo lo encontramos al interior del código penal también en su artículo 2°, el cual lo define a través de un listado de acciones bastante extenso: *“El que provoca, crea o mantiene un estado de zozobra, alarma o temor en la población o en un sector de ella, realiza actos contra la vida, el cuerpo, la salud, la libertad y seguridad personales o contra el patrimonio, contra la seguridad de los edificios públicos, vías o medios de comunicación o de transporte de cualquier índole, torres de energía o transmisión, instalaciones motrices o cualquier otro bien o servicio, empleando armamentos, materias o artefactos explosivos o cualquier otro medio capaz de causar estragos o grave perturbación de la tranquilidad pública o afectar las*

---

<sup>44</sup>SILVA, SERNAQUÉ, Santos. Control Social, Neoliberalismo y Derecho Penal. Apuntes para entender al Perú de hoy. Serie Cuadernos Penales y Criminológicos II. (2003). Capítulo III.

<sup>45</sup> Tribunal Constitucional del Perú, “Acción de inconstitucionalidad interpuesta por Marcelino Tineo Silva y 5.000 ciudadanos”, sentencia del 3 de enero de 2003, Exp. N.º 010-2002-AI/TC, disponible en: <http://bit.ly/152rliz>.

*relaciones internacionales o la seguridad de la sociedad y del Estado*". Sin duda es una disposición penal que responde a todo el contexto que lleva a Perú a ser tan estricto en su legislación antiterrorista.

### CAPÍTULO III. EL ARTÍCULO 9° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1980

Tal y como explica la profesora Myrna Villegas Díaz<sup>46</sup>, el artículo 9<sup>o</sup><sup>47</sup> contiene cuatro importantes consideraciones.

1. Esboza un concepto al declarar que el terrorismo "es esencialmente contrario a los derechos humanos".
2. Ordena al legislador regular las conductas terroristas mediante una ley de quórum calificado.
3. Establece penas accesorias de inhabilitación especial para el condenado por delitos de terrorismo, por un plazo de 15 años. Tales inhabilitaciones son impedimentos para el ejercicio de cargos o funciones públicas, sean o no de elección popular, ser rector o director de un establecimiento de educación, o para ejercer en ellos labores de enseñanza, explotar un medio de comunicación social o ser director, administrador o desempeñar funciones de difusión de información. También para ser dirigente de organizaciones políticas, educacionales, vecinales, gremiales, estudiantiles profesionales, empresariales o sindicales.
4. Considera explícitamente al terrorismo como delito común para todos los efectos legales, privándole del privilegio extraditorio y de la posibilidad de indulto.

#### 1. Esbozo de concepto

A diferencia de los conceptos que hemos visto a lo largo de este trabajo de tesis, este artículo parte definiendo lo que es el terrorismo, y no lo hace explicando elementos subjetivos de acto delictivo, o bien enumerando delitos de forma taxativa, sino que establece que es "esencialmente contrario a los derechos humanos". Posiciona al

---

<sup>46</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna. El terrorismo en la Constitución chilena. Rev. derecho (Valdivia) [online]. 2016, vol.29, n.2 [citado 2020-11-24], pp.295-319. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502016000200014&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200014&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-0950. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502016000200014>.

<sup>47</sup> *El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos. Una ley de quórum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad. Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados por el plazo de quince años para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, o de rector o director de establecimientos de educación o para ejercer en ellos funciones de enseñanza; para explotar un medio de comunicación social o ser director o administrador del mismo, o para desempeñar en el funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; ni podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general, durante dicho plazo. Lo anterior se entiende sin perjuicio de otras inhabilitaciones o de las que por mayor tiempo establezca la ley. Los delitos a que se refiere el inciso anterior serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio perpetuo.*

delito de terrorismo como un atentado directo a lo que es inherente al ser humano simplemente por existir.

Tal y como plantean autores como la ya mencionada profesora Myrna Villegas y el profesor Pablo Ruiz-Tagle, puede entenderse que el contenido normativo de este artículo es un mandato de punición cuya justificación política<sup>48</sup> se encontraría en la enfática de condena al delito de terrorismo solamente por ser "esencialmente contrario a los derechos humanos". Ante esta idea, el profesor Pablo Ruiz-Tagle critica la disposición señalando que es "*mera retórica constitucional*"<sup>49</sup> ¿qué quiere decir con esto? que esta consagración, más que entregar una garantía real a la ciudadanía, lo que hace es solamente condenar simbólicamente el terrorismo ya que en sí misma no tiene la fuerza normativa para hacer una tutela efectiva.

Lo anterior, Ruiz-Tagle justifica señalando, en primer lugar, que las leyes anti terroristas chilenas contemplan a este respecto sanciones más graves que las que dispone la Constitución; en segundo lugar, que la Constitución misma, a pesar de señalar la gravedad del delito, no señala qué entiende por conductas terroristas; y, en tercer lugar, que al existir un mandato abierto al legislador, al decir: "*...Lo anterior se entiende sin perjuicio de otras inhabilidades o de las que por mayor tiempo establezca la ley*" y al no existir referencia alguna al principio de proporcionalidad, difícilmente se puede interpretar la norma constitucional chilena como una garantía que limite al legislador en la imposición de sanciones a los terroristas.<sup>50</sup>

Más allá de la practicidad del artículo, es evidente el mandato punitivo que emana de la disposición. Este ánimo se puede desprender también de las discusiones que se dieron en el Congreso Nacional a propósito de las reformas constitucionales que se hicieron el 2005, en las que Senador Chadwick afirma: "*(...) ¿Pero por qué motivo la Constitución incorporó en su artículo 9º el tema del terrorismo? (...) porque en distintas circunstancias históricas ha existido la tentación o la convicción de darle una justificación ideológica o política. (...) Dicha inclusión tuvo por objeto dejar establecido que el terrorismo es, por esencia, contrario a los derechos humanos, con lo cual se quiere que estas conductas no se justifiquen ni se avalen por circunstancia ideológica o política alguna. Ellas son contrarias a los derechos humanos y, por consiguiente, no pueden tener justificación ni aval bajo ninguna condición.*"<sup>51</sup>

En la misma sesión, el Senador Gazmurri, agrega: "*Tal norma se refiere al terrorismo en un lugar que no corresponde. Sin embargo, eso tiene una explicación*

---

<sup>48</sup> VILLEGAS. "*El terrorismo en la Constitución chilena*". pp. 295-319.

<sup>49</sup> RUIZ-TAGLE, Pablo. "*Constitucionalismo y Terrorismo*". Seminario en Latinoamérica de teoría constitucional y política. (2002) pp. 20-21.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Boletín 2526-07 Reforma de capítulos I,II, III, IV, V, VI, VI-A, VII, IX, X, XI, XIII Y XIV de la Constitución Política. Intervención Senador Chadwick P., Andrés. (2001).

histórica. Dicho precepto surgió a raíz de una negociación entre la Oposición de la época y el Gobierno militar, en 1989, cuando se discutieron las reformas constitucionales que posteriormente fueron plebiscitadas. Lo que en ese entonces estaba en el debate era el artículo 8º de la Constitución<sup>52</sup>, que excluía de la vida política del país, por razones ideológicas, a buena parte de los ciudadanos: a todos los que profesábamos y profesamos doctrinas que la Ley Suprema tipificaba como contrarias al orden institucional y por las cuales fue procesado incluso un ilustre chileno, Clodomiro Almeyda.

Ya en 1989 se llegó a la conclusión de que era necesario derogar la exclusión ideológica consignada en la Carta Fundamental, lo que había sido una gran batalla democrática. Así, se suprimió el artículo 8º y fue sustituido por el actual artículo 9º, argumentándose en ese momento que nadie podía quedar marginado de la Constitución por razones ideológicas y que -todos estuvimos de acuerdo y lo seguimos estando- el terrorismo era una conducta que atentaba contra las bases de la convivencia democrática.

*Por esa razón, que es muy histórica y puntual -no es de técnica constitucional, sino que obedeció a una particular negociación en cierta etapa de la historia-, se consagró el actual artículo 9º, en los términos conocidos.*<sup>53</sup>

Tales intervenciones, sumado a lo ya estudiado sobre la historia del artículo en análisis, dejan más que claro que es un artículo con un cargado significado político que surge por una persecución ideológica y un llamado a castigar estas conductas consideradas como contraria a los derechos humanos. También es evidente que se reduce al terrorismo hacia el orden establecido a raíz del golpe militar de 1973, ya que

---

<sup>52</sup> Para mejor comprensión, el derogado artículo 8º CPR:

*“Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o la concepción de la sociedad del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.*

*Las organizaciones y los movimientos políticos o partidos políticos que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.*

*Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.*

*Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente no podrán optar a funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de diez años contado desde la fecha de la resolución del tribunal. Tampoco podrán ser rectores o directores de establecimientos de educación, ni ejercer en ellos funciones de enseñanza, ni explotar un medio de comunicación social o ser directores o administradores del mismo, ni desempeñar en él funciones relacionadas con la emisión y difusión de opiniones o informaciones; ni podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil, o gremial en general, durante dicho plazo.*

*Si las personas referidas anteriormente estuvieran a la fecha de la declaración del Tribunal, en posesión de un empleo o cargo público, sea o no de elección popular, lo perderán, además, de pleno derecho.*

*Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado en el inciso cuarto.*

<sup>53</sup> Ibid Boletín 2526-07

como expresa el Senador Gazmurri, en sus inicios fue aplicado a personas que conocidamente adherían ideología marxista.

Ese es el terrorismo que busca perseguir, en ningún caso otro tipo de atentado contra los derechos humanos (los que en la época abundaban), ni tampoco pensando en organizaciones criminales que buscaran coartar al Estado a hacer o dejar de hacer alguna determinada cosa (como los grupos organizados que existían paralelamente en Europa).

Llama la atención en este sentido que conceptualizar algo como “contrario a los derechos humanos” no sea aplicable a toda vulneración de los mismos. En épocas de dictadura militar abundaban vulneraciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos a través de las torturas, desapariciones y otros tratos crueles e inhumanos que se ejercían en contra de determinado sector político, los que no eran catalogados de terrorismo. Crímenes terribles de los que muchos de ellos siguen incluso hasta el día de hoy impunes.<sup>54</sup> En palabras de la profesora Villegas refiriéndose al ya citado texto de Pablo Ruiz-Tagle “(...) *más que retórica constitucional, hay una falacia argumentativa, pues quien designa al terrorismo como contrario a los derechos humanos es el poder constituyente de un Estado que tuvo a su cargo una estrategia masiva y sistemática de violación a los mismos, que es el auténtico sentido a las violaciones a derechos humanos que podría encontrarse en el terrorismo*”.<sup>55</sup>

Los rasgos descritos, pueden hacerse extensivos particularmente a todos los gobiernos de dictadura militar que existieron en Latinoamérica hasta mediados de 1980 y que coinciden con la idea de terrorismo de Estado. Garzón Valdés explica que la configuración del terrorismo de Estado requiere de ciertos elementos funcionales para ser eficaz, que incluyen: a) una cierta organización ideológica cuya base es un dogma, tal como por ejemplo fue la "doctrina de seguridad nacional"; b) un equipo eficaz de propaganda; c) el cultivo de la propia imagen para compensar los actos de crueldad; y d) una disciplina interna que elimina la autocrítica.<sup>56</sup>

## **2. Ley de Quórum Calificado**

Para continuar con el análisis del artículo, el mismo establece que una ley de quórum calificado (en adelante, “LQC”) determinará las conductas terroristas y su penalidad.

---

<sup>54</sup> Con esto no quiero decir que comparta que todo acto contrario a los derechos humanos sea terrorismo, sino que la definición de esos actos se aplicó selectivamente.

<sup>55</sup> VILLEGAS. “El terrorismo en la Constitución chilena.” 295-319.

<sup>56</sup> GARZÓN VALDÉS. “El velo de la ilusión: apuntes para una vida argentina y su realidad política”, Editorial Sudamericana Buenos Aires p.289 y ss. (2000).

Según explica el artículo 66 de la Constitución, las normas legales que interpreten preceptos constitucionales necesitarán, para su aprobación, modificación o derogación, de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Las leyes que tienen quórum especial para ser aprobadas son: las leyes orgánicas constitucionales, las leyes de quórum calificado, las que interpretan a la Constitución Política y el caso especial de la disposición transitoria décimo tercera. Me voy a referir solamente al caso de la ley de quórum calificado, pero esta distinción previa nos permite reconocer que no tan solo las LQC requieren de un quórum especial para ser aprobadas.

Entonces, las LQC, son aquellas que requieren para su aprobación, modificación o derogación, de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, esto es, el cincuenta por ciento de los votos más uno. Entre las materias que son propias de estas leyes, además de determinación de las conductas terroristas y su penalidad, se encuentran por ejemplo: (a) La reserva o secreto de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.<sup>57</sup> (b) La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades,<sup>58</sup> (c) Organización y demás funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Televisión,<sup>59</sup> (d) Regulación del ejercicio del derecho a la seguridad social,<sup>60</sup> entre otras.

Al mandatarse una LQC para un delito que podría ser regulado a través de una ley simple genera una diferencia que radica justamente en el tema de los quóruns. Para una ley ordinaria o común, que son las que la Constitución define en su artículo 63 como las que regulan “materia de ley”, para ser aprobadas, modificadas o derogadas, requieren de la concurrencia de la mayoría absoluta de los Senadores y Diputados *asistentes* a la sesión. En cambio, las LQC requieren mayoría absoluta, pero del total de Senadores y Diputados *en ejercicio* del cargo que representan. Queda de manifiesto una vez más la especial calificación y el especial cuidado que tuvo el legislador al tipificar esta materia, ya que al necesitarse la participación de todos los parlamentarios hace mucho más dificultoso plantear un proyecto en esta materia tan delicada que le haga sentido a más de la mitad de diputados y senadores en ejercicio, y por ende, es muy difícil hacer cualquier modificación a la ley.

---

<sup>57</sup> Artículo 8 inciso 2° de la Constitución Política de la República de Chile.

<sup>58</sup> Artículo 19 N° 12 de la Constitución Política de la República de Chile.

<sup>59</sup> Artículo 19 N° 12 de la Constitución Política de la República de Chile.

<sup>60</sup> Artículo 19 N° 18 de la Constitución Política de la República de Chile.

## 2.1. Ley N°18.314 de 1984.

La Ley N°18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, más conocida como “Ley Antiterrorista”, surge del mandato de la Constitución de 1980 de complementar el art 9°, sin embargo, hasta 1984 no existió legislación destinada a sancionar las conductas de terrorismo. Esto no quiere decir que hasta ese año los delitos terroristas quedaran en impunidad, sino que eran sancionadas en virtud de las normas contenidas en el código penal, en la ley de control de armas o en la de seguridad del estado.

Así, en mayo de 1984, la Junta de Gobierno aprueba la ley que determina y sanciona las conductas terroristas y fija su penalidad. Esta ley fue muy criticada, toda vez que tampoco contemplaba un concepto de terrorismo, así como también al exagerado aumento de las penas con respecto al delito común, sumado al hecho de castigara como delito autónomo etapas preliminares. También fueron objeto de controversia las normas sobre jurisdicción y procedimientos para la persecución y castigo del delito terrorista.

Fue a raíz de la persistencia de las mencionadas críticas, que, en 1991 con el inicio del retorno de la democracia, se realizaron las primeras modificaciones a la normativa con la dictación de la ley N°19.027, que vino principalmente a eliminar la descripción exageradamente objetiva de los tipos penales, y a reconocer que la mayoría de los delitos de terrorismo se ejecutaban por medio de delitos comunes, lo que trajo como consecuencia que volvía a ser la pena aplicable una pena agravada respecto al delito común involucrado. Esta ley ha sido modificada en reiteradas ocasiones a lo largo de la historia, siendo la última de ellas la Ley N° 20.519 en el año 2011, que excluye de su aplicación a conductas ejecutadas por menores de edad.

Actualmente se encuentran comprendidos en esta ley aquellos delitos enumerados en su artículo 2°, cuando estos se hayan cometido con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie, sea por la naturaleza y efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas, sea porque se cometa para arrancar o inhibir resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias. Estos delitos llevan aparejadas penas accesorias según las normas generales, pero además a quienes sean condenados en conformidad con la Ley N°18.314 se les aplicarán las inhabilidades del artículo 9° de la Constitución Política del Estado, que revisaremos en el siguiente punto de este trabajo.

### **3. Penas accesorias de inhabilitación temporal**

Lo tercero que nos menciona el artículo es acerca de las inhabilitaciones temporales para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular.

El artículo 21 del Código Penal, que contempla las diferentes clases de penas, hace una distinción entre penas principales y accesorias, siendo las primeras aquellas que pueden aplicarse por sí mismas y sin depender de otra pena, mientras que las accesorias requieren de una pena principal para su aplicación, es decir, el castigo con penas accesorias se encuentra supeditado a la imposición de una pena principal, y es en virtud de la naturaleza de esa pena que se determina la accesoria. La doctrina las ha definido como “aquellas medidas penales que únicamente pueden ser aplicadas, complementariamente, junto a una principal”<sup>61</sup> y comprenden esta categoría las mencionadas en los artículos 21 a 23 y artículos 27 a 31 del código penal: La incomunicación con personas extrañas al establecimiento penal, las penas sustitutivas por vía de conversión de la multa, la prestación de servicios en beneficio de la comunidad, la caución y la sujeción a la vigilancia de la autoridad en aquellos casos en que no haya sido impuesta como medida cautelar, y las penas de suspensión e inhabilitación para cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares en los casos en que, no imponiéndolas especialmente la ley, ordena que otras penas las lleven consigo.

Además, podemos distinguir entre aquellas penas accesorias dispuestas por el legislador de forma general o de forma particular para delitos determinados. Es el caso del delito terrorista, en el que el artículo 9° de la Constitución las contempla específicamente con quince años de prohibición de ejercer funciones de cargos y oficios públicos en tres áreas específicas: En primer lugar, ser de rector o director de establecimientos de educación o para ejercer en ellos funciones de enseñanza; en segundo lugar, restringe la explotación de medios de comunicación social, tanto como ser director o administrador del mismo, o para desempeñar en el funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; y en tercer lugar, lo referido en general al activismo político, es decir, ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general. Todo lo anterior sin perjuicio de otras inhabilitaciones o de las que por mayor tiempo establezca la ley, que son las otras penas accesorias del ya mencionado artículo 22 del Código Penal que puede establecerlas además el juez al momento de determinar la pena.

### 3.1 . La limitación de la participación social en las penas accesorias

Después del capítulo anterior, es natural sorprenderse de la larga y detallada lista especificada en la Constitución, sobre todo considerando que aparte de las que menciona, el juez puede imponer además otras penas accesorias incluso por más tiempo. Todo lo anterior no ha estado exento de críticas y controversias, ya que estas penas, a pesar de ser accesorias, son igualmente privativas de derechos que afectan considerablemente las libertades de las personas condenadas.

---

<sup>61</sup> MAURACH, Reinhart, *Tratado de Derecho Penal I* (Barcelona: Ediciones Ariel, 1962), 515.

Se ha dicho en primer lugar, que genera “ciudadanos de segunda clase”, toda vez que son penas con origen infamatorio, que busca castigar socialmente a las personas condenadas aun cuando no estén privadas de libertad. Al respecto, autores como Borja Mapelli han manifestado que la aplicación de las penas de inhabilidad no tendría ningún efecto práctico más que la degradación social del infractor, por lo que sería una pena meramente simbólica.<sup>62</sup>

En segundo lugar, se critica que impiden la resocialización del sujeto, en atención al estigma social que genera la pena accesoria. Las ya mencionadas, recaen sobre los derechos políticos y el ejercicio de actividades profesionales, o sobre diversos ámbitos de desarrollo individual y social<sup>63</sup>, lo que trae como consecuencia de que la persona no pueda volver a desenvolverse en igualdad de condiciones con el resto de la sociedad. Pareciera ser que, al haber sido condenado, la sociedad perdiera la confianza en el individuo para desarrollar trabajos que implican desempeñarse en ciertas áreas con normalidad.

Cabe mencionar también una tercera crítica, y es que su aplicación podría constituir un gran problema de desigualdad ante la ley, según lo ha manifestado parte de la doctrina<sup>64</sup>. Esto es evidente, esta inhabilidad afectará de mayor manera a una persona que se dedica o ha dedicado su carrera y su profesión a ser funcionario público, mientras que aquellas personas que han desenvuelto toda su vida en torno al ámbito privado no sufrirán mayores efectos de estas penas, generando efectos criminológicos desiguales y aleatorios sobre los condenados.

Estas críticas mencionadas, aplican muy bien en el caso particular que hemos revisado a lo largo de este trabajo. Las inhabilidades que impone este artículo contemplan precisamente todos los cargos que tienen que ver con actividades que permiten influir en el pensamiento o en las opiniones de las personas. Así, en una primera instancia, les prohíbe dirigir o enseñar en colegios, en los que el legislador pensó anticipadamente en la propagación de ideas terroristas desde una primera infancia; les prohíbe trabajar en todo medio de comunicación, para que no puedan emitir o difundir ningún tipo de opinión o información; y en tercer lugar, les prohíbe volver a la política, impidiendo de esta forma el activismo, la propagación de ideologías y la posibilidad de llegar a liderar algún tipo de movimiento. Y todo esto, además, por quince años. Quince años son suficientes para que las personas que han sido procesadas por estos delitos, o bien los sorprendan en la reincidencia, o bien se alejen

---

<sup>62</sup> MAPELLI CAFFARENA, Borja, “*Las consecuencias jurídicas del delito*” (Alicante: S.L. Civitas Ediciones, 2004), 64

<sup>63</sup> MALDONADO FUENTES, Francisco. “*Penas accesorias en Derecho Penal*”, Revista *Ius et Praxis* N° 1, 2017, 308-9.

<sup>64</sup> Eva Domínguez Izquierdo, “Cuando la pena accesoria de inhabilitación especial requiere relación directa con el delito cometido: el contenido del art. 56.1.3 del Código Penal” (2014), en *Cuadernos de Política Criminal* (N° 12), 144; Ana Gutiérrez Castañeda, *Las penas privativas de derechos políticos y profesionales. Bases para un nuevo modelo regulativo* (Valencia: Edit. Tirant lo Blanch, 2012), 317-18; Maldonado, *Penas accesorias en Derecho Penal*, 310; Fernando Rey Huidobro, “Problemas de aplicación de las penas accesorias de inhabilitación y de suspensión” (2003), en *Actualidad Penal* (N° 45-46), 1131.

definitivamente de sus ideas terroristas buscando reinsertarse en la sociedad en el sector privado, restándolos por un período importante de sus vidas, de toda participación en temas públicos.

#### 4. ¿Delito político?

El último elemento que menciona el artículo 9º es sobre el tipo de delito que es el terrorismo, en este sentido es que establece que serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio perpetuo.

Es una consideración que no es para nada azarosa. Lo lógico es que después de todo el análisis del artículo se concluya que el terrorismo es estrictamente un delito de carácter político. Así se reconoce incluso en las ya citadas sesiones del Congreso en el 2005, donde el senador Chadwick lo indica textual: *“el objeto dejar establecido que el terrorismo es, por esencia, contrario a los derechos humanos, con lo cual se quiere que estas conductas no se justifiquen ni se avalen por circunstancia ideológica o política alguna”*.<sup>65</sup>

¿Por qué establecerlo explícitamente como delito común? Parece ser incluso que al tener que mencionarlo reconoce el legislador justamente el carácter político de este delito y decide hacer una excepción. El motivo para hacerlo radica en el tratamiento legislativo, el que en el caso de los delitos políticos podría ser más beneficioso o de mayor consideración sobre todo desde la perspectiva del derecho internacional y tratados o convenciones internacionales. Esto es debido al privilegio extraditorio y la prohibición del indulto particular.

El delito político es un delito de difícil definición cuyo concepto no está aunado en la doctrina, toda vez que “la idea de terrorismo está necesariamente unida a la de delito político, aunque sea paradójicamente para rechazar sus consecuencias”<sup>66</sup>. Para explicarlo, existen tres teorías:

##### a) Objetiva:

Pone el énfasis en el bien jurídico lesionado o puesto en peligro, en la naturaleza del derecho que resulta violado, recogido en la categoría de “Delitos contra la Seguridad del Estado”<sup>67</sup>. Entonces serán delitos políticos aquellos que atentan contra

---

<sup>65</sup> Boletín 2526-07

<sup>66</sup> BUENO ARÚS, Francisco. Legislación penal y penitenciaria comparada en materia de terrorismo, en AA.VV. Terrorismo Internacional, dirigido por Salustiano Del Campo, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1984, p. 117.

<sup>67</sup> LAMARCA, Carmen. *“Tratamiento Jurídico del Terrorismo”*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia. Madrid, 1985. Pág.53.

la organización política o constitucional del Estado y sus funciones, así como contra los derechos que de ella se derivan para el ciudadano.<sup>68</sup>

#### b) Subjetiva

Promovida por la positiva italiana, pone el énfasis en sopesar los motivos y los fines buscados por el autor, al que esta teoría impregnada de liberalismo le atribuye móviles altruistas.<sup>69</sup> Entiende que son delitos políticos aquellos que, independiente del bien jurídico contra el que atenten, son cometidos exclusivamente por un motivo o finalidad político<sup>70</sup> Desde esta perspectiva, cualquier acto que sea considerado como delito común, será político si es que lo que lo motiva a cometerlo es exclusivamente un móvil político.

#### c) Ecléctica

Es una síntesis de ambas teorías, que toma en su base elementos tanto objetivos como subjetivos, en tanto considera tanto el elemento objetivo del bien jurídico que fue lesionado, tanto como la intencionalidad política del autor del delito.

Nuestra legislación antiterrorista recoge estas teorías en sus distintos artículos de la Ley N°18.314 como ya hemos revisado a lo largo de este trabajo, inclinándose a una teoría más bien ecléctica que es la que va más acorde a los tratados internacionales y a la regulación interna también de los países que los adscriben.

#### 4.1 . Privilegio extraditorio

Puede ocurrir que la persona que ha sido procesada por delito terrorista no sea nacional del lugar en donde lo realiza, o bien, que busque asilo político en otro país ante el temor de ser juzgado injustamente por la importante connotación política que poseen estos delitos en el país donde se encuentre. El propio término "delito político" ya es en sí mismo contradictorio, pues "político", en el contexto de la extradición, significa "no criminal" y, en la práctica, la excepción por delito político tiene el mismo efecto que la justificación o las excusas en el derecho penal nacional.<sup>71</sup>

Al no existir un concepto homogéneo de delito político, dificulta también definir los casos en los que puede o no aplicarse las consideraciones aplicables a tales delitos. Así, a nivel de derecho internacional, solamente existe una lista de supuestos

---

<sup>68</sup> CERESO MIR, José. *Curso de Derecho Penal Español*, Editorial Tecnos S.A, 1985. Pág. 226.

<sup>69</sup> SERRANO-PIEDCASAS, José Ramón. "Emergencia y crisis del Estado Social: Análisis de la excepcionalidad penal y motivos de su perpetuación". Editorial PPU. Barcelona, 1988. Pág. 152

<sup>70</sup> MONTORO, Alberto. En torno a la idea de delito político. Notas para una ontología de los actos contrarios a Derecho, Revista Anales de Derecho, N° 18, Universidad de Murcia, 2000, pp. 145-146.

<sup>71</sup> VAN DEN WYNGAERT, Ch., "The political offence exception to extradition: How to plug the "terrorist's loophole" without departing from fundamental human rights", *Revue Internationale de Droit Pénal*, vol. 62, n° 1-2, 1991, pp. 291-310, p. 295 (en adelante: VAN DEN WYNGAERT, "The political offence exception to extradition", 1991).

en los que no se puede invocar la motivación política, ni para denegar una solicitud de extradición, ni tampoco para conceder solo por este motivo el estatuto de refugiado.

Así, al establecer específicamente el legislador que su tratamiento como delito será común y no político, lo que hace es impedir que las personas que sean procesadas por este delito puedan recurrir a estos mecanismos internacionales que permitan su impunidad, o bien, impedir un choque político entre Estados que pueda terminar en un conflicto de mayor envergadura. Citando nuevamente al Senador Chadwick en la misma instancia mencionada con anterioridad: *“¿A qué se refiere eso? A que, al no estar contempladas como delitos políticos, no habrá un tratamiento legislativo más beneficioso o de mayor consideración que cuando sí revisten ese carácter. Así, nunca tendrán esa justificación. Esto dice directa relación a los derechos de asilo, por ejemplo; si no se señalara, podría dar origen a impetrarlos, a acogerse a tratados internacionales o a convenciones bilaterales sobre el particular.”*<sup>72</sup>

#### 4.2. Indulto particular y la ¿pena de muerte?

No deja de llamar la atención la última frase del artículo, en la que se indica que no procederá en contra del delito de terrorismo el indulto particular, salvo para conmutar por la pena de muerte por la de presidio perpetuo.

El indulto es -en palabras de Matías Meza-Lopehandía- un mecanismo jurídico por el cual se perdona la pena pendiente a un condenado por un delito, esto quiere decir que no aplica sobre alguien que meramente ha sido acusado o formalizado.<sup>73</sup>

El indulto es general, cuando se dicta por ley de quórum calificado aplicable a todos quienes se encuentren en sus supuestos; y particular, cuando se produce por decreto supremo del Presidente de la República.

El indulto particular se regula a propósito de las atribuciones especiales del Presidente de la República, en el artículo 32 N°14 de la Constitución Política de la República: *“14º.- Otorgar indultos particulares en los casos y formas que determine la ley. El indulto será improcedente en tanto no se haya dictado sentencia ejecutoriada en el respectivo proceso. Los funcionarios acusados por la Cámara de Diputados y condenados por el Senado, sólo pueden ser indultados por el Congreso,”*

La negación del indulto particular para casos de terrorismo encuentra su fundamento en la necesidad que tiene el Estado de defenderse de la violencia política, asimilada muchas veces a terrorismo, lo que permite un uso relativamente discrecional en función de las circunstancias<sup>74</sup>. Esto queda reflejado con la disposición transitoria

---

<sup>72</sup> Boletín 2526-07

<sup>73</sup> MEZA-LOPEHANDÍA G, Matías, 2018. El indulto de delitos de lesa humanidad Estándar internacional de derechos humanos. Disponible en: <http://bcn.cl/31494> [Consultado en 10 de mayo de 2024].

<sup>74</sup> VILLEGAS. “El Terrorismo en la Constitución Chilena” 295-319.

séptima de la Constitución<sup>75</sup> que establece una excepción al art. 9° permitiendo el indulto particular para supuestos de terrorismo cometidos con anterioridad al 11 de marzo de 1990, fecha que marca el término de la dictadura y el inicio de la transición democrática.

Esto refleja lo que mencionábamos al inicio del capítulo, que el artículo en su totalidad es una herramienta para proteger el poder político imperante, quienes la han usado en función de la coyuntura y a criterios de conveniencia o inconveniencia.<sup>76</sup>

Entonces, lo que nos dice el artículo es que no se puede “perdonar” el delito de terrorismo, salvo para perpetuar la condena de muerte por la de presidio perpetuo, esto es, estar detenido en un centro penitenciario por el resto de la vida del condenado.

Pero ¿podría aplicarse esta sanción al día de hoy? desde el año 2002 en la justicia civil que se eliminó la pena de muerte, al aprobarse la Ley N°19.804 en el gobierno de Ricardo Lagos, por lo que la disposición es anacrónica e improcedente. No deja de llamar la atención que en todos los ciclos de reforma que ha pasado la actual CPR, en ninguno se haya propuesto corregir esta frase. Parece estar ahí solamente con la intención de amedrentar, o bien, pese a su inaplicabilidad, mantener presente el espíritu de la legislación, el que -como se puede concluir a simple lectura del artículo- es especialmente severo para el delito de terrorismo.

---

<sup>75</sup> "El indulto particular será siempre procedente respecto de los delitos a que se refiere el artículo 9° cometidos antes del 11 de marzo de 1990. Una copia del decreto respectivo se remitirá, en carácter de reservado, al Senado". Introducida por Ley de reforma constitucional N° 19.055 de 1 de abril de 1991.

<sup>76</sup> MUÑOZ CONDE, F. y GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal. Parte General*, 3a. Ed., Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 1998, p. 451. Así por ejemplo, en Chile el DL 2.191 de 1978, autoamnistía que aprobó el régimen militar con el propósito de "perdonar" los crímenes cometidos por personeros del régimen entre 1973 y 1978.

## **CAPÍTULO IV. OTRAS MENCIONES AL TERRORISMO EN LA CONSTITUCIÓN**

Para una comprensión más acabada de todo lo presentado en el capítulo anterior, es importante también revisar las otras referencias que hay al terrorismo en la Constitución Política de la República, toda vez que siguen la misma línea y vienen a confirmar la actitud del legislador de intentar eliminar totalmente de la participación ciudadana a las personas que se vean involucradas en este tipo de delitos.

### **1. Derecho a sufragio**

Consagrado en el artículo 16°, indica que el derecho de sufragio se suspende en tres casos: En primer lugar, por interdicción en caso de demencia; en segundo lugar, por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al inciso séptimo del número 15 del artículo 19°; y, en tercer lugar, por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista. El mismo artículo a continuación indica la forma en la que puede recuperarse en el segundo caso, esto es, al término de cinco años, contado desde la declaración del Tribunal.

### **2. Derecho a la ciudadanía**

El artículo 17° indica que la calidad de ciudadano se pierde en tres casos: 1. Por pérdida de la nacionalidad chilena; 2. Por condena a pena aflictiva, y 3. Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva. Luego agrega que los que hubieren perdido la ciudadanía por condena a pena aflictiva, la recuperarán en conformidad a la ley, una vez extinguida su responsabilidad penal, y, los que la hubieren perdido por las causales previstas en el número tres podrán solicitar su rehabilitación al Senado una vez cumplida la condena.

El derecho a la ciudadanía involucra el derecho a sufragio ya mencionado, el derecho a optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley le confiera (art 13° CPR).

Este punto es problemático por lo que ya mencionamos en el apartado anterior sobre el impedimento de participar activamente en la sociedad civil, toda vez que se le prohíbe la posibilidad de ser electo como representante en una democracia representativa. Además, sigue la misma línea argumental de las inhabilidades en las penas accesorias del artículo 9° de la Constitución: busca alejar a las personas involucradas en delitos terroristas del activismo político nacional.

### **3. Tiempos de detención y retención**

Los derechos que la Constitución le asegura a todas las personas por igual se encuentran consagrados a lo largo de los distintos numerales de su artículo 19°, en el cual, en su número 7°, se consolida el derecho a la libertad personal y a la seguridad

individual. Este numeral es importante para este análisis ya que se refiere al terrorismo en dos oportunidades:

### 3.1. Artículo 19° N°7 letra c)

En su letra c) indica que nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Luego se refiere a la detención, estableciendo que, si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. Para terminar con una excepción a la misma: El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta por cinco días, y hasta por diez días, en el caso que se investigaren hechos calificados por la ley como conductas terroristas.

### 3.2 Artículo 19° N°7 letra e)

En su letra e) se refiere a la procedencia de la prisión preventiva, estableciendo como regla general la libertad del imputado, a menos que la detención o prisión preventiva sea considerada por el juez como necesaria para las investigaciones o para la seguridad del ofendido o de la sociedad.

Luego añade una excepción a esto, indicando que la libertad del imputado por los delitos a que se refiere el artículo 9°, será conocida por el tribunal superior que corresponda, integrado exclusivamente por miembros titulares. La resolución que la apruebe u otorgue requerirá ser acordada por unanimidad. Y termina añadiendo que mientras dure la libertad, el imputado quedará siempre sometido a las medidas de vigilancia de la autoridad que la ley contemple.

Podemos ver evidentemente dos importantes excepciones en cuanto a la cautela de privación de libertad en relación al delito de terrorismo, que tienen que ver con la libertad misma del imputado y con la ampliación en los plazos de detención, de 72 horas a 5 días, incluso 10 con resolución fundada del juez. Claramente esto también es una limitación a los derechos fundamentales del todo excesiva, que puede llegar a triplicar incluso las horas de detención para un delito común. En palabras de la profesora Villegas, lo que ocurre aquí es que *“El mandato constitucional nuevamente obliga al sistema penal a posicionarse en pro de la eficacia de la investigación policial y la efectividad de la investigación, en desmedro de una garantía constitucional”*<sup>77</sup>. Cabe preguntarnos naturalmente entonces cuál será la intencionalidad del legislador detrás de estas excepciones, cuál será su justificación para tener a una persona

---

<sup>77</sup> VILLEGAS. *“El Terrorismo en la Constitución Chilena”* 295-319.

detenida tanto tiempo y además privada de acceso a un juez. Autores postulan que puede estar enfocada esta ampliación de la detención como un puente directo hacia la práctica de procedimientos fuera de la ley para obtener información o una confesión del detenido, los cuales están prohibidos expresamente en nuestro código penal.<sup>78</sup>

Esta disposición constitucional entonces se condice también con las motivaciones que inspiran el artículo 9°, reconociendo implícitamente el carácter político del delito, buscando privar al sujeto de su contacto con la sociedad.

---

<sup>78</sup> Ibid.

## CAPÍTULO V. PROCESOS CONSTITUYENTES DE LOS AÑOS 2021 Y 2023 EN CHILE

El 25 de octubre del 2020, en Chile, se llevó a cabo un plebiscito nacional en el que se aprobó cambiar -por una amplia mayoría- la Constitución que rige actualmente en el país. Al efecto, con un 78% de las preferencias, Chile decidió reemplazar la Carta Magna redactada en sus inicios por la dictadura militar de Augusto Pinochet.

Lo anterior, devino en dos procesos constitucionales liderados por distintos bandos políticos con diferentes ideas sobre cómo organizar el país. Ambos procesos tuvieron una gran cosa en común: el fracaso. Ninguna de las dos propuestas constitucionales logró hacer sentido a la ciudadanía, lo que terminó en la ratificación de la vigencia de la actual Carta Fundamental, que data desde 1980, con sus respectivas modificaciones. Si bien los proyectos no fueron aprobados, ambos plebiscitos no dejan de ser hitos relevantes para nuestro país, ya que, por primera vez en la historia, se abrió la posibilidad de cambiar absolutamente todo el sistema organizacional, de manera completamente democrática y desde una hoja en blanco, discutiéndose así, cada uno de los puntos que trata la Constitución.

### **A) Primer proceso constituyente: La Convención Constitucional de 2021.**

Inició sus sesiones el 4 de julio de 2021 y finalizaron exactamente un año más tarde. El proyecto resultante fue plebiscitado el 4 de septiembre del 2022, ganando la opción “rechazo” con el 62% de los votos de los electores.<sup>79</sup>

Estuvo compuesta por 155 integrantes elegidos bajo las normas de las elecciones de la Cámara de Diputadas y Diputados, de los cuales 17 escaños fueron reservados para los pueblos originarios. Asimismo, la Convención Constitucional estuvo compuesta de manera paritaria por 78 hombres y 77 mujeres, siendo la primera asamblea constituyente en el mundo en tener dicha característica.<sup>80</sup>

Al respecto, el tema del terrorismo fue tratado latamente a lo largo de todo el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos. En la presente comisión, más que estar en disputa el concepto de terrorismo, lo estuvo mucho más sobre qué es un derecho humano. Lo interesante de esta discusión fue que, si partimos de la base de Chile debe ser un país estrictamente garantista y respetuoso de los derechos humanos, y el terrorismo es esencialmente todo aquello que es contrario a los derechos humanos, resulta que derechos humanos y terrorismo no son nada más que dos caras de una misma moneda. Pero ¿quién puede violar los derechos humanos? es la discusión que

---

<sup>79</sup> González, Alberto (4 de julio de 2022). «Finaliza ceremonia: Entregan propuesta de nueva Constitución y se disuelve la Convención». *Biobiochile.cl*. [Consultado el 10 de mayo de 2024].

<sup>80</sup> «Chile aprueba por abrumadora mayoría cambiar la Constitución de Pinochet: ¿qué pasa ahora y por qué es un hito mundial?». BBC News Mundo. [Consultado el 10 de mayo de 2024].

se dio en la Convención, que en gran parte identificaba como el máximo violador de derechos humanos al Estado mismo -violador sistemático de distintos grupos minoritarios, principalmente a las víctimas de la dictadura, del estallido social y pueblos indígenas en la macrozona sur-, y, otra parte defendía la posibilidad de que particulares pudieran igualmente violar derechos humanos.

En este sentido se emitieron palabras como la de la ex convencional Bessy Gallardo: *“Primero, decir que no se puede comparar una cuestión delincencial contemplada en el Código Penal con delitos terroristas. (...) en Chile no hay grupos organizados terroristas como se concibe en otras latitudes, y hay que hacer un especial énfasis en que las víctimas de violaciones a los derechos humanos entre ellas Fabiola Campillay, Gustavo Gatica, y otros muchos más.”*<sup>81</sup>

Ahondando en este tema, se planteó en el debate que los delitos cometidos por ciertos pueblos indígenas en el sur de nuestro país, en la conocida “zona roja” de La Araucanía, podrían ser catalogados dentro de una hipótesis de un delito terrorista.

Así lo propuso el ex convencional Eduardo Cretton Rebolledo: *“Podemos debatir en torno a la naturaleza de los derechos humanos, pero negar el terrorismo en la Macrozona Sur, ¡jamás! Las víctimas del terrorismo no son de izquierda ni de derecha, sino que son chilenos que merecen la misma dignidad que el resto de los chilenos.”*<sup>82</sup>

Más adelante en el proceso, discutiendo sobre seguridad social, vino a colación el tema del cada día más avasallador delito de narcotráfico. También se habló del avance de la consolidación de narco-estados en Latinoamérica, lo que es una realidad innegable a estas alturas, cuyo impacto y gravedad es de tal magnitud que se planteó asemejarlo al delito de terrorismo, esto es, por su carácter de crimen organizado y las graves consecuencias que acarrearán para el Estado y la población civil los crímenes cometidos por estos grupos. En palabras de la ex constituyente Rut Hurtado: *“estos grupos violentos se manifiestan, incluso con justificación ideológica y cometen toda clase de crímenes, delitos, relacionadas con el narcotráfico, terrorismo (...) es importante consagrar constitucionalmente estas materias, y, sobre todo, cuando hay grupos hoy día azotando a nuestro país, en el norte, por ejemplo, tenemos un muerto cada 48 horas.”*<sup>83</sup>

Lo anterior terminó en debate sobre la propuesta del siguiente artículo:<sup>84</sup>

**“12. ICC N°939**

---

<sup>81</sup> Sesión en Sala Número 9. Celebrada el 2021-07-20. Legislatura Convención Constitucional.

<sup>82</sup> Ibid. Sesión en Sala Número 9.

<sup>83</sup> Acta de Sesión en Comisión: Sesión N° 34 Comisión Derechos Fundamentales; Sesión N°34 Comisión Derechos

<sup>84</sup> Sesión en Sala Hemiciclo. Acta 36° sesión. Jueves 10 de febrero de 2022.

*Artículo. - El terrorismo y el tráfico de estupefacientes es por esencia contrario a los Derechos Humanos. Una ley determinara las conductas terroristas y aquellas que correspondan al tráfico de estupefacientes y su penalidad, la que incluirá siempre como pena accesoria la inhabilidad para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular; para ejercer funciones de enseñanza, rector o director de un establecimiento educacional cualquiera sea el nivel de enseñanza; para explotar un medio de comunicación social o ser director o administrador del mismo, o para desempeñar en el funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; ni dirigente de organizaciones políticas o director o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general, por un plazo mínimo de 15 años. Lo anterior se entiende sin perjuicio de otras inhabilidades o sanciones que establezca la ley.*

*El Estado será responsable de resarcir todos los daños y perjuicios que experimenten la o las personas afectadas, que sean consecuencia de las conductas terroristas y aquellas que correspondan al tráfico de estupefacientes y su penalidad.*

*Los delitos a que se refiere los incisos anteriores serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto ni amnistía.”*

Al respecto Manuel José Ossandón comentó: “creo que esta norma debiese ser una norma de carácter legal, me parece una norma demasiado específica, creo que ocurre algo similar a lo que señalaba anteriormente, poner delitos específicos con descripción lata es complejo en la Constitución, por qué tendría que estar el terrorismo y el tráfico. Al final pasaría a ser la Constitución una especie de Código Penal, una ley penal específica, yo creo que ese no es el objeto de la Constitución”<sup>85</sup>. Pareciera ser que sumarle el delito de tráfico de estupefacientes al concepto *sui géneris* de la Constitución que se proponía cambiar, simplemente repetía las mismas críticas que se le hacían al artículo inicial. Su propuesta podría ser clara evidencia de que el tratamiento Constitucional para este delito -el terrorismo- hace sentido para nuestra nación, a tal punto que incluso se discute sumarle otro delito -tráfico de estupefacientes- y tipificarlo en los mismos términos.

Otro problema que presentó este artículo es lo complejo y oneroso que podría ser para el Estado que éste fuera responsable de resarcir todos los daños y perjuicios que experimenten las personas afectadas de conductas terroristas y del tráfico de estupefacientes. Así lo señaló también el mismo constituyente Ossandón: “¿Qué entendemos como “perjuicio”? El adicto sufre un perjuicio respecto al narcotraficante,

---

<sup>85</sup> Ibid.

*y si fuera así ¿Cómo el Estado podría resarcir ese perjuicio? Porque, creo que sería tremendamente costoso para el Estado, y un tema bastante complejo.*<sup>86</sup>

El proyecto de la Convención Constitucional tuvo por resultado un texto que no incluía ni una sola vez la palabra “terrorista”, “terrorismo” o “tráfico de estupefacientes”. Al respecto la abogada y ex convencional Amaya Alvaez *“Lo importante es considerar la Constitución como una norma jurídica que aspira a tener un sentido sistemático y evidentemente lo que promueve son los principios o valores que guían nuestra convivencia democrática, y el terrorismo es un antivalor, por ello no es posible solo justificar su inserción o no como concepto, sino que el objetivo que persigue la Constitución”*<sup>87</sup>

### **B) Segundo proceso constituyente: El Consejo Constitucional de 2023.**

Ante el fallido primer proceso y ante el mandato claro de la ciudadanía sobre cambiar la Constitución Política de la República, el 7 de mayo de 2023 se escogieron nuevos representantes para formar el llamado Consejo Constitucional, bajo el sistema electoral que rige al Senado.

Esta vez se eligieron 50 Consejeros Constitucionales, con paridad de género, más un escaño de pueblos originarios, siendo en total 51 los electos. A estos 51 se le sumaron 24 miembros de la Comisión Experta, quienes tuvieron derecho a voz pero no a voto, y que fueron elegidos en partes iguales por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.<sup>88</sup>

A diferencia del proceso anterior, el Consejo Constitucional sí se refirió al terrorismo en su proyecto final. Refiriéndose a él en dos artículos, el primero de ellos, ubicado en el capítulo I llamado *“Fundamentos del orden constitucional”* y el segundo, en el capítulo II *“Derechos y libertades fundamentales, garantías y deberes constitucionales”*<sup>89</sup>

#### *l) “Artículo 15.*

*1. El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es contrario a los derechos humanos y a la seguridad de la Nación. Una ley de quorum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad.*

*2. Los responsables de estos delitos no podrán ser beneficiarios de indulto alguno y quedarán inhabilitados de manera perpetua para ejercer funciones o*

---

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Entrevista para Verifica UDP «¿En la propuesta constitucional no se menciona la palabra terrorismo? | VERDADERO» Periodismo UDP. 1 de agosto de 2022. [Consultado el 10 de mayo de 2024]

<sup>88</sup> «Reglamento de los órganos del proceso constituyente». Cámara de Diputadas y Diputados. 25 de enero de 2023. [Consultado el 25 de enero de 2023]. «Artículo 69. Participación de la Comisión Experta. La incorporación de los integrantes de la Comisión Experta en el Consejo Constitucional a la que se refiere el artículo 152, inciso cuarto, de la Constitución Política de la República, se ejercerá mediante el derecho a asistir a las sesiones del pleno y de sus comisiones, y de hacer uso de la palabra en ambas instancias.»

<sup>89</sup> Propuesta Constitución Política de la República. Consejo Constitucional (2023)

*cargos públicos, sean o no de elección popular; o de rector o director de establecimiento de educación, o para ejercer en ellos funciones de enseñanza; 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. Tampoco podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general. Lo anterior se entiende sin perjuicio de otras inhabilidades que establezca la ley. Los inhabilitados en virtud de este inciso podrán solicitar su rehabilitación al Senado.*

*3. Los delitos a que se refiere el inciso 1 serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales.*

*4. Una vez dictada una sentencia condenatoria firme sobre un hecho calificado como conducta terrorista, las agrupaciones a las que pertenecieran sus autores, cómplices o encubridores, que hubiesen ejecutado dichos hechos o se los adjudicasen, serán declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional a solicitud de la víctima o cualquier otra persona. La ley regulará los efectos de dicha declaración.*

*5. El Estado reconoce especialmente a las víctimas de terrorismo. Las víctimas de delitos que los tribunales de justicia califiquen como conducta terrorista tendrán derecho a ser indemnizadas por el Estado por todo daño sufrido con ocasión de estos hechos. El monto de la indemnización será determinado judicialmente en un proceso breve y sustanciado en el tribunal civil competente del domicilio de la víctima y en él la prueba se apreciará en conciencia.*

II) *Artículo 16. La Constitución asegura a todas las personas:*

*(...) 20. El derecho a vivir en un entorno seguro. Es deber del Estado garantizar una protección efectiva de las personas contra la delincuencia, especialmente contra el terrorismo y la violencia criminal organizada.”*

Sobre el artículo 15° podemos advertir inmediatamente una gran similitud con el artículo actual, siendo incluso más severo. Así, como principales cambios podemos observar que establece que el terrorismo es, además, contrario a la seguridad de la Nación, es decir, ya no tan solo a los derechos humanos de manera individual, sino que lo entiende como contrario a la ciudadanía en su conjunto.

En lo que se refiere al indulto, no tan solo menciona el indulto particular, como en el artículo actual, sino que lo expande a todos los tipos de indulto.

En lo que se refiere a las inhabilidades, es mucho más severo que el artículo actual, puesto que establece que su duración será perpetua e irrevocable, pudiendo solicitar su rehabilitación por el Senado.

Luego, el artículo innova agregando que tras una sentencia condenatoria firme sobre un hecho calificado como conducta terrorista, los agrupaciones a las que pertenecieran los autores serán calificadas como inconstitucionales, siendo evidente la especificación para impedir el amparo en la libertad de asociación u agrupación que ampara el Estado.

Para finalizar este artículo, agrega un compromiso nuevo por parte del Estado, que es el derecho para las víctimas de delito terrorista a ser indemnizadas por el Estado de todo daño sufrido con ocasión del delito, lo que es del todo novedoso y todavía ambiguo ¿desde dónde y hasta dónde se entiende “todo el daño” que puede producir los actos terroristas? Como se refirió en el proceso constituyente anterior, es sumamente complejo delimitar esto.

Sobre el artículo 16° N°20, es interesante mencionar que se establezca el derecho a vivir en un entorno seguro. Esta nueva garantía constitucional responde un poco al mandato de la gente en el estallido social y también a las nuevas voces que se comienzan a escucharse ya a varios años de ocurridas las manifestaciones, en lo referido sobre el aumento de la delincuencia en nuestro país y la creciente sensación de inseguridad de las personas de transitar por las calles.

Aun cuando suena a una verdadera necesidad país el aclamado “*derecho a vivir en paz*”, podría ser problemático para el Estado garantizarlo debido a su gran amplitud, ¿de qué forma? ¿con qué herramientas? ¿qué se entiende realmente por un “entorno seguro”? Al respecto, la ex comisionada Carolina Navarrete “(explicando por qué su bancada se abstuvo de votar) *Si bien es cierto que toda persona -dice la enmienda- tiene derecho a vivir en un entorno seguro (...) esta norma lo declara un derecho recurrible también de recurso de protección, no creemos que es buena esa vía para asegurar ese entorno seguro, y específicamente en el inciso 2, que es donde nos vamos a abstener, esto también lo deja entregado a una ley de quorum calificado, es decir, mientras no exista esa ley, tampoco habrá derecho a ese entorno seguro.*”<sup>90</sup>

El 17 de diciembre de 2023, con un 55,79% de votos en contra, se rechazó también este proyecto de Constitución nuevo para nuestro país, permaneciendo vigente entonces hasta el día de hoy, la Constitución que regía desde antes.

Sin perjuicio de los resultados de las votaciones de los plebiscitos de salida de ambos proyectos, como ya mencioné, al contrastarlo con los resultados del plebiscito de entrada -en el que se le consultó a la ciudadanía “¿Quiere usted una nueva Constitución?”<sup>91</sup>, en ésta ganó por amplia mayoría la opción “apruebo” por un 78% de

---

<sup>90</sup> Sesión N° 48 Comisión de Principios. Celebrada el 2023-09-04. Legislatura Proceso Constitucional. Consejo Constitucional.

<sup>91</sup> «Chile aprueba por abrumadora mayoría cambiar la Constitución de Pinochet: ¿qué pasa ahora y por qué es un hito mundial?». BBC News Mundo. [Consultado el 10 de mayo de 2024].

los votos. De esta forma, se puede desprender que Chile en general sí deseaba en ese momento un nuevo texto fundante, sin embargo, las dos propuestas en específico redactadas por los representantes elegidos, no lograron convencer a la mayoría de la población para reemplazar la ya existente.

Sin duda es un tema que eventualmente se volverá a tocar si es que el ánimo general de la ciudadanía sigue siendo el de cambiarlo. Es un manifiesto motor para muchos en el espectro político que debe existir una Constitución Política de la República redactada, electa en democracia y que sea acorde a la realidad actual en la que vivimos, por lo que el debate sobre si mantener o suprimir el artículo 9° puede y debe seguir enriqueciéndose.

## CAPÍTULO VI. CONCLUSIÓN: ¿MANTENER, SUPRIMIR O MODIFICAR EL ARTÍCULO 9°?

En la presente tesis se ha realizado latamente un análisis conceptual, historiográfico y comparado respecto del artículo constitucional que define y ofrece penas accesorias para el delito de terrorismo, visto desde diferentes aristas. Además, -a modo complementario- se ha hecho revisión todas las disposiciones que hacen referencia al mencionado ilícito a lo largo de toda la Constitución, como también de los procesos constitucionales de 2021 y 2023 en términos de actualidad.

En base a todo este trabajo realizado, para este último capítulo quiero realizar un análisis crítico respecto a la permanencia de este artículo en la Carta Fundamental y entregar mi opinión personal respecto a la disposición. Como se ha visto reflejado en la valoración de distintos autores a lo largo de la historia de Chile, este peculiar artículo tiene elementos rescatables y otros más bien criticados por ciertos sectores de la doctrina. Es por esto que, a mi parecer, creo que debería tenderse hacia la modificación la disposición, en términos de actualizarla, hacerla funcional y adherir un componente subjetivo a la norma con la idea de hacerla más específica, conservándola en el capítulo que se encuentra ahora, esto es “Bases de la Institucionalidad”.

A continuación, explicaré mi descarte lógico que me ha llevado a concluir que mi preferencia es tendiente hacia la modificación del artículo 9°, en términos de explicar por qué no mantenerlo en la redacción que se encuentra actualmente y por qué no simplemente suprimirlo.

### **I. Mantención del articulado actual.**

Como adelantaba en el punto anterior, el artículo presenta elementos que son enteramente destacables.

En primer lugar, el rechazo al delito de terrorismo tiene una ubicación lógica, toda vez que está regulado en el Capítulo I “*Bases de la Institucionalidad*”. Si seguimos la definición amplia que entrega de terrorismo “*es por esencia contrario a los derechos humanos*”, tiene todo el sentido que se consagre en los pilares de la organización del Estado, sobre todo en una sociedad democrática y en un Estado de derecho en el que prima la protección a los derechos fundamentales.

En segundo lugar, es destacable el rechazo categórico y el mandato punitivo al legislador de ahondar en la determinación de las conductas terroristas y su penalidad. Esto es importante porque hoy en día es innegable que el terrorismo es un problema de relevancia mundial y un gran peligro para la seguridad de los Estados y las personas que los habitan. Atendida la gran complejidad y peligrosidad del delito, sumada la motivación de carácter político para el autor, las consecuencias para la ciudadanía podrían ser inconmensurables.

Es por esto que, al referirse al terrorismo en la base de su ordenamiento, se entrega el mensaje a estas bandas delictuales organizadas de que en Chile no se tolera de ninguna forma el terrorismo, porque se considera incluso contrario a lo más personalísimo que poseen las personas: sus derechos humanos. Además, sigue la escuela de diversos países como los mencionados en el capítulo III de esta tesis, a quienes también les hace sentido la condena de estos delitos desde la Constitución misma. El Comisionado de 1980 aquí en Chile, y más tarde en el 2005, el legislador, pensaron en este artículo como un principio constitucional para que no se justificara de ninguna forma la vulneración de derechos humanos por delitos terroristas.

Al ser las consecuencias del delito de terrorismo de tan altas magnitudes para la población civil, frente su constante presencia latente en el mundo y con el fin de resguardar la democracia, podría considerarse mantener este artículo en nuestra Carta Política Fundamental en la forma en la que está señalado actualmente. Sin embargo, no se puede pasar por alto que el artículo tiene falencias que se podrían considerar anacrónicas en algunos sentidos e inútiles en otros, y que han sido objeto de crítica por diversos autores citados a lo largo de estas páginas.

El principal problema con la redacción actual es que podría determinarse que el artículo no entrega tutela jurisdiccional alguna para asegurar su garantía. Podría señalarse que el largo listado de penas accesorias de alguna forma viene a ser un mecanismo para resguardar los derechos humanos que hayan podido verse afectados a raíz de la comisión de un delito terrorista, pero la Ley N°18.314 que determina las conductas terroristas y fija su penalidad, tiene sanciones más altas que las que entrega la ley.

Justamente este es otro problema que tiene la norma, que las sanciones que ofrece son más bajas que las que entrega la LOC que la regula, entonces pierde sentido establecer penas en un texto normativo cuyo objetivo por lo demás no es determinar conductas ilícitas y sus penas aparejadas, sino que es establecer los principios básicos de la organización del Estado, señalar los derechos y garantías que se consideran esenciales para toda personas e indicar las normativas mínimas de la organización del Gobierno y demás instituciones públicas.<sup>92</sup>

También es criticable el establecimiento de las inhabilidades que están señaladas en el artículo 9° en el sentido de su practicidad, toda vez que la presente disposición solo ha sido citada en la dictación de alguna sentencia una única vez en toda su historia. Me refiero a la sentencia dictada por la Corte Suprema en 1988, en rechazo del recurso de inaplicabilidad interpuesto por Clodomiro Almeyda -dirigente del Partido Socialista (PS)- que fue condenado por la ley anti-terrorista durante la dictadura militar y que indicó lo siguiente: "*las conductas que el legislador ha de tipificar*

---

<sup>92</sup>VERDUGO, Mario. Manual de Derecho Político Tomo I. Editorial Jurídica de Chile, año 2010, pag. 157.

*como delito sobre la base de la habilitación que le ha otorgado la Constitución en su artículo 9 inciso 2, han de relacionarse con el terrorismo, esto es, de conductas y actos graves que lesionan indiscriminadamente bienes jurídico importantes –como la vida, la integridad física, bienes materiales, sustracción de personas, etc.-con el objeto de causar temor o terror en la población, para sojuzgarla y llevar a cabo los planes o propósitos de los terroristas y de su organización.”<sup>93</sup>*

Como último punto a cuestionar, es criticable que en el inciso final todavía exista una referencia a la pena de muerte. Pena que está del todo derogada y que su permanencia en el artículo no tiene sentido alguno y que a mi parecer personal que todavía se encuentre vigente es aberrante. No va en línea alguna de los principios de una sociedad democrática ni mucho menos en concordancia con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por Chile.

Las críticas que se han señalado precedentemente son a mi parecer de bastante relevancia como para simplemente mantener la disposición en pro de conservar los elementos positivos que contiene este artículo. Creo que justifica poner en marcha el aparataje político-legislativo necesario para poder hacer una reforma constitucional, o bien, para tener en alta consideración en un nuevo proceso constituyente si volviese a darse la oportunidad.

## **II. Supresión del articulado.**

Destacados académicos adhieren fehacientemente a la postura de excluir una disposición referida al terrorismo de la Constitución.

Y es que, en palabras de Fernando Atria, este artículo es “abuso de la forma constitucional”<sup>94</sup>, toda vez es un artículo que constituye una red de excepciones normativas para hacer lícito algo que -a su juicio- vulnera a todas luces una serie de principios de todo orden. Lo más evidente de esto está en su reconocimiento como delito político y su posterior excepción, cuando dice “*serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto particular.*”. En este sentido, podría ser lógico pensar que el rol de la Constitución debe ser siempre de protección de derechos fundamentales, y que el rol de ente castigador debe ser de índole penal. Otros podrían ser de la idea de que basta con simplemente una LOC como la Ley N°18.314 para regular los delitos de terrorismo y no una “consagración anómala de restricciones y vulneraciones a derechos humanos”, como señala categóricamente Atria, aún en casos de delitos terroristas.

Además, como explica la profesora Villegas, las mismas razones de orden político detrás de esta disposición que podrían entenderse como una justificación para mantener el artículo como está, a contrario sensu, son el argumento contrario para

---

<sup>93</sup> Sentencia de Corte Suprema de 26 de Enero de 1988, RDJ, T.85, sección 5, página 15.

<sup>94</sup> Sobre este concepto, ATRIA LEMAITRE, Fernando. *La Constitución tramposa*, Editorial LOM, 2013, p. 41.

eliminarlas. Claramente estas disposiciones tan drásticas, lo que hacen es volver ilegal al bando político que piense contrario al gobierno imperante, frenando el cambio y la difusión de ideas y pensamientos, empujándola hacia la clandestinidad y el secreto. Todo esto más que obvio cuando vemos que la mínima afectación tras verse involucrado de cometer un delito es ser privado de cualquier participación en la vida política: impidiendo del derecho a sufragio desde la acusación, y en todo lo demás desde la condena.<sup>95</sup>

Por último, en el plano normativo. Es importante recordar que las Constituciones son hechas para fijar los cimientos de la sociedad en general y son las reglas que deben poder aplicarse en cualquier gobierno que esté a cargo del poder ejecutivo, por lo que es problemático en principio consagrar intereses personales en ellas. Así es el caso del artículo que estamos analizando, que como acabamos de mencionar, es inevitable notar que el objetivo que perseguía la comisión redactora era consolidar el poder del régimen militar que gobernaba en el momento a través de una dictadura. Es por eso vemos un artículo extremadamente rígido y de aplicación sumamente directa<sup>96</sup>. En este sentido, si el legislador quisiera reformar la ley de conductas terroristas para eliminar una norma que repite lo señalado por la Constitución tendría que entrar a un examen de constitucionalidad. El profesor Atria lo resume todo este punto muy bien cuando dice que la tipificación referida a este precepto recae en normas "*formalmente constitucionales, pero substantivamente legales*"<sup>97</sup>.

En cuanto a lo señalado precedentemente, estoy sumamente de acuerdo con las críticas que realizan los profesores en cuanto a las falencias de la normativa, pero, en mi opinión, creo que es relevante nuevamente destacar que no estamos haciendo tratamiento de cualquier delito, sino que uno que atenta especialmente contra la institucionalidad, cuyo sujeto pasivo no es la ciudadanía propiamente tal, sino que es directamente el Estado. En ese sentido me parece necesario que el ordenamiento se pronuncie al respecto y lo condene desde su propia Constitución, tomando como ejemplo los casos de derecho comparado como ocurre con España en Europa y con Brasil en Latinoamérica, conocidos en el capítulo II de esta tesis.

Es evidente el avanzado estado de globalización en el que nos encontramos respecto al mundo. Esto, sumado al avance de las tecnologías, desarrollo armamentista y la interrupción a la paz producida por invasiones entre naciones -como la invasión rusa de Ucrania en 2022 y la Invasión israelí del Líbano en 2024- generan

---

<sup>95</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna. El terrorismo en la Constitución chilena. Rev. derecho (Valdivia) [ONLINE]

<sup>96</sup> CARRASCO, M. 2010, *op. cit.*, p. 56. En el mismo sentido, Informe de la Comisión de Expertos del Ministerio del Interior y la Seguridad Pública del Gobierno de Chile sobre la regulación jurídica de las conductas terroristas, de 13.10.2014, p. 7.

<sup>97</sup> ATRIA. *La Constitución tramposa*, p. 19. 2013.

un clima que puede ser tendiente a la formación de grupos organizados de carácter terrorista.

A modo de ejemplo, el ataque de Al Qaeda a las Torres Gemelas el 2001, en EUA, generó tal conmoción que a partir de ese atentado es que comienzan los distintos grupos internacionales desde la ONU a organizarse para presentar regulaciones al respecto, ya que hasta el momento no se había dimensionado el alcance que podría tener las organizaciones terroristas.

Ya han pasado casi 20 años desde este atentado paradigmático en New York, pero las conductas y actos terroristas siguen ocurriendo alrededor de todo el mundo. Así, en Alemania, el 19 de enero del 2020, en los denominados “*Tiroteos de Hanau*”<sup>98</sup>, un joven neonazi mató a cinco personas, dejó heridas a cuatro y luego se suicidó. El 29 de junio de 2020, en Pakistán, en el denominado “*Ataque a la Bolsa de Valores de Pakistán*”<sup>99</sup>, el autodenominado Ejército de Liberación de Baluchistán atacó al edificio con granadas y armas automáticas, provocando la muerte a ocho personas. Y más recientemente, el 7 de octubre del 2023, el grupo terrorista “*Hamás*” lanzó un ataque sorpresa contra Israel que provocó la condena mundial. Tras el ataque, el ejército israelí respondió con una importante demostración de fuerza, lo que provocó un elevado número de víctimas entre los civiles palestinos, en particular mujeres y niños.<sup>100</sup>

Los hechos señalados, aparte de ser representativos de distintos extremos del mundo, permiten notar que ningún Estado está libre de ser víctima de estos delitos, los que impactan no tan solo en la cantidad de víctimas letales y no letales, sino que generan un latente estado de inseguridad ciudadana, tanto a nivel personal y como para con el Estado: Se genera la imagen que el Estado no puede controlar estos delitos especialmente aterradores y peligrosos, y por tanto se reduce también la estabilidad y la confianza que tienen las personas en el Estado.

Es por esto por lo que considero que, si bien la norma actual posee elementos altamente criticables, la supresión total del artículo podría no ser la mejor opción para nuestro ordenamiento. Es justamente en la Constitución donde se establecen los cimientos de la organización del estado y los derechos y garantía para toda la ciudadanía, por lo que hace del todo sentido la necesidad de condenar todo aquello que sea contrario a los derechos humanos y que pueda atentar contra el Estado democrático de derecho.

---

<sup>98</sup> «Varios muertos en dos tiroteos en la ciudad alemana de Hanau». ABC (Abc.es). 19 de febrero de 2020. [Consultado el 10 de mayo de 2024.]

<sup>99</sup> «Pakistan stock exchange in Karachi under attack, say police». *The National* (en inglés). [Consultado el 10 de mayo de 2024.]

<sup>100</sup> «¿Qué esperaba lograr Hamás con su ataque del 7 de octubre?». Voz de América. 08 de diciembre de 2023. [Consultado el 10 de mayo de 2024.]

### III. Modificación del articulado.

Como señalaba anteriormente, en el actual artículo 9° hay elementos que en mi opinión podría ser buena su conservación, mientras que hay otros que elementos que suprimir y agregar para que este artículo pueda tener un sentido actualizado y útil a los tiempos actuales.

Es evidente de que nuestro artículo tiene un marcado tinte político: en primer lugar, está tipificado en la Constitución *Política* de la República; en segundo lugar, lo castiga con tres penas accesorias -latamente detalladas- relativas a actividades en las que podría realizarse activismo político; y en tercer lugar, lo establece específica y explícitamente como delito común pese a que en esencia, el terrorismo es un delito político dirigido contra el Estado, para que el sentenciado no pueda hacer uso de los mecanismos de protección internacional que conlleva un delito de esta clase.

A continuación -y para concluir esta tesis- haré enumeración de los elementos específicos que creo que podría ser permitente modificar, agregar o suprimir a la normativa del artículo 9°, entregando las directrices que en mi perspectiva debiera tener.

#### I. Mantener la definición *sui generis*.

Por todos los motivos ya adelantados a lo largo de este capítulo -esto es, por la condena categórica a este tipo de delito- considero que habría que mantener la frase inicial “El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos”.

Asimismo, no puedo ignorar todas las críticas que históricamente se han realizado por su ambigüedad, ni las consecuencias políticas de un precepto así de amplio. En mi opinión, el artículo también debería explicar a grandes rasgos quién y para qué se comete terrorismo, reservando a una LOC la descripción de cómo en específico se comete este delito y las penas asociadas al ilícito. Esta flexibilidad permitiría una actualización constante de la norma, y, además, de dar espacio para realizar precisiones en la medida que fueran necesarias según la realidad de nuestro país. No sabemos si en el futuro será cotidiano para Chile atentados de grupos armados atacando indiscriminadamente a la población civil o al Estado -esperemos que no- pero es significativo que sea desde una idea fundante de nuestra organización sostener que Chile está en contra del terrorismo, esto es, en contra de aquello que por esencia es contrario a los derechos humanos.

Una precisión de este tipo permitiría esclarecer la frase “*cualquiera de sus formas*”, porque inmediatamente podría generar la pregunta si es que realmente el Estado *puede* perseguir todo tipo de terrorismo, ¿persigue entonces, también, al terrorismo de Estado? Es lógico que en sus inicios esta redacción claramente no incluía a los delitos que pudiera cometer el Estado, sobre todo contra los derechos humanos, toda vez que el régimen militar se impuso por la fuerza violando

íntegramente los derechos humanos de muchos opositores a la dictadura. Esta imprecisión podría ampliarse siguiendo la línea de alguno de los múltiples tratados internacionales firmados y ratificados por Chile.

Pero ¿qué contenido concreto darle a la norma? Aquí se encuentra justamente la dificultad de esta modificación, que recae en la determinación de qué sujeto pasivo va a perseguir la base de nuestro ordenamiento. Esta determinación en específico es política y tendrá que ser realizada por los llamados por ley a legislar. Así, cierto sector abogará por una definición igualmente amplia, pensando en que todo aquel que está en contra del Estado comete terrorismo, sin importar caracteres subjetivos en la comisión del delito. Y otro sector abogará por una definición más escueta y precisa, en la que la sanción del ilícito de terrorismo se aplique solamente para los casos excepcionales.

Hoy en día, sectores políticos directamente apuntan a los delitos que se cometen en la macrozona sur como calificantes de terrorismo y ya ha comenzado a existir cierta tendencia jurídica a darle este tratamiento. Así, no puede ignorarse la reciente condena del líder de la Coordinadora Arauco-Malleco en la que el Tribunal Oral en lo Penal de Temuco sentenció a 23 años de cárcel por delitos contemplados en la Ley de Seguridad del Estado, hurto y atentado contra la autoridad a don Hector Llaitul, quien desde hace años acusa persecución por parte del Estado hacia su persona<sup>101</sup>. ¿Cuáles podrían ser las consecuencias para estos grupos políticos que se les persiga desde la Constitución? ¿Cuáles son los límites con la libre determinación de los pueblos, la libertad de expresión o incluso los Derechos Humanos? ¿Hasta dónde Chile está dispuesto a correr esta *vara* para proteger el Estado de derecho?

No deja de ser interesante también la propuesta de artículo de la Convención Constitucional que se discutió en su oportunidad, sobre ampliar este tratamiento *sui generis* del terrorismo en la Constitución y sumarle el delito de tráfico de estupefacientes bajo la misma redacción; y, que por otro lado, el Consejo Constitucional de manera similar en su artículo 15° propuso como deber del Estado garantizar una protección efectiva de las personas contra la delincuencia, especialmente contra el terrorismo y la violencia criminal organizada. Grupos organizados entorno al narcotráfico como la mega banda criminal “Tren de Aragua” son amenazas que cada vez están más presentes en nuestro país y que de manera innegable afectan el comportamiento y aterrorizan a la población.<sup>102</sup> ¿Es necesario darle un tratamiento igual de severo?

---

<sup>101</sup> «Condenan a líder mapuche Héctor Llaitul a 23 años de cárcel en Chile.». CNN Chile. 8 de mayo de 2024 [Consultado el 13 de mayo de 2024]

<sup>102</sup> «Tren de Aragua: cómo extendió su poder en Chile la megabanda venezolana, el primer grupo de crimen organizado trasnacional en operar en el país» Especial para BBC News Mundo. 9 de mayo de 2024 [Consultado el 13 de mayo de 2024]

Hoy en día vivimos una consolidada democracia, en la que reina el imperio de derecho y la libertad de expresión. Ya no se persigue criminalmente ninguna ideología política, por lo que las amenazas al Estado van por otro orden. Al ver el nivel del terrorismo internacional, que hoy en día es organizado y es capaz asesinar indiscriminadamente a civiles en su atentado contra el Estado, en mi opinión esta es la peligrosidad a la debería apuntar la modificación y el establecimiento del sujeto pasivo de la norma, y no a perseguir grupos delictuales en concreto que pueden ser sancionados de acorde a las normas que establece el Código Penal.

## II. Eliminar las penas accesorias y agregar una tutela efectiva

Como ya se adelantaba también en el capítulo, en mi opinión, establecer sanciones en precisamente este ordenamiento jurídico, pierde la eficacia que podría tener en cuanto a su aplicación.

Este delito y sus expresiones van evolucionando conforme el paso del tiempo, y establecerlas en un texto tan rígido como lo es la Constitución Política de la República hace que la norma “*se quede atrás*” respecto a la realidad. Según lo señalado en el artículo 127 inciso segundo del mismo texto normativo, para plantear un proyecto de reforma de la Constitución, es necesaria la aprobación en cada Cámara conforme de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, lo que es mucho más difícil de realizar que respecto a la modificación de alguna ley ordinaria <sup>103</sup>

Es por esto que creo que las penas con las que se va a sancionar el delito de terrorismo deberían simplemente ser remitidas a una ley orgánico constitucional, tanto en lo relativo a las penas principales como las accesorias. Actualmente, la LOC encargada de regularla – la ley N°18.314- establece sanciones más severas que las que señaladas en el artículo 9° de la Constitución, por lo que fácilmente puede eliminarse esta referencia de la Constitución sin desproteger la disposición.

Además, si se pensara en conservar las sanciones que actualmente menciona el artículo en virtud de que son la tutela que se entrega a la ciudadanía para resguardar sus derechos humanos frente al delito de terrorismo, estas inhabilidades son del todo accesorias a una pena que se determinará en virtud de otra ley, por lo que no entregan una protección real de ningún tipo a quienes habitan el Estado.

A esta observación, creo que se podría ser pertinente agregar a la norma una nueva tutela que sea efectiva para el resguardo de la ciudadanía. Es tarea del legislador señalar cuales, pero podrían tenerse en consideración las establecidas por países que han sido víctima de estas amenazas y que tienen experiencia en su enfrentamiento, como lo serían afectaciones excepcionales y específicas de garantías

---

<sup>103</sup> Artículo 127 de la Constitución Política de la República de 1980, vigente al 2024.

en pro de una mejor investigación, o como podría ser la creación de un estado de excepción constitucional especial para este acontecimiento.

### III. Mantención del carácter común del delito

Como se señaló en el capítulo III, la mención explícita del artículo de establecerlo como delito común y no como delito político, tiene justificación debido a la severidad con la que el Estado debe condenar y castigar el atentado contra los derechos humanos y el Estado mismo. En este sentido, al no darle tratamiento político, impide que el derecho y tratados internacionales puedan darle un trato más beneficioso al condenado por terrorismo.

Estoy a favor de mantenerlo porque actualmente es la única tutela efectiva que entrega el artículo que no se encuentra señalada en otro texto jurídico. Además, que es concordante con mi línea de opinión sobre la relevancia de condenar tajantemente este tipo de delitos por todo el impacto que puede tener en las personas y también por el peligro que podría acarrear para la organización del Estado el enviar un mensaje de flexibilidad con respecto al trato de estas organizaciones terroristas.

### IV. Supresión de la referencia a la pena de muerte de su inciso final

Tal como se mencionó anteriormente, la mención de la pena de muerte es anacrónica y no tiene aplicación hoy en día, ya que dicha pena está derogada desde el año 2005, por lo que no tiene sentido conservarla en la norma. Solo podría mantenerse por razones históricas o políticas, motivaciones que, en mi opinión, deben ser descartadas.

### V. Modificar la normativa referida a la limitación del derecho a sufragio.

Para terminar esta enumeración, cabe mencionar que existen referencias al delito de terrorismo en la Constitución que escapan del artículo 9°, y que, a mi juicio, no puedo concluir este trabajo sin señalar que también deben ser objeto reforma.

Me refiero al artículo 16° del texto, que -recordemos- indica que el derecho a sufragio se suspende por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista.

Creo que en una sociedad democrática y sobre todo en un país que participa de la Convención Internacional de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no puede haber una disposición que vulnere la presunción de inocencia.

Creo que debería modificarse en los términos de cambiar desde cuándo puede regir esta limitación, para señalar que debe reemplazarse la calificación “acusada” por “condenada”:

Mantener la aplicación de la norma desde su mera acusación es en mi opinión una medida prejudicial completamente desproporcionada y sin justificación, además de limitar la participación sin fundamento en una democracia representativa y funcionar en la práctica como una pena anticipada, vulnerando también otros principios procesales como el derecho a una sentencia fundada emanada por un juez dentro de un proceso.

Mi opinión sobre este cambio, sumado a los demás señalados en este capítulo, son conclusiones que hago desde el análisis realizado a lo largo de todo este trabajo y que es fruto de toda la investigación que realizada minuciosamente sobre los autores citados. Más allá de buscar convencer, es mi objetivo generar la reflexión respecto al tratamiento del delito de terrorismo, entregando conocimiento de carácter contextual, histórico y comparado al respecto.

La discusión sobre redactar o no una nueva Constitución y también su contenido, indudablemente se volverá a realizar en un futuro próximo, es por esto que, ante la problemática de si es que debe o no la Constitución referirse, definir, y sancionar el delito de terrorismo en el mismo texto, mi opinión personal es que sí debe hacerlo, pero modificando sus falencias y adaptándola a la nueva realidad sociopolítica.

Atendida su gran importancia para la preservación de la democracia, sin duda definir estas modificaciones es una gran tarea que deberá realizarse de la mano de expertos de todo tipo del área de las ciencias sociales, para lograr de esta forma, una Constitución Política con disposiciones que protejan efectivamente los derechos humanos y que hagan justicia a nuestro Estado de Derecho, por el que tantas generaciones de chilenas y chilenos han luchado por consolidar.

## BIBLIOGRAFÍA

### Autores

1. ATRIA LEMAITRE, Fernando. *La Constitución tramposa*, Editorial LOM, 2013, p. 41.
2. BERNARDI, Alessandro. Seguridad y Derecho Penal en Italia y en la Unión Europea. *Polít. crim.* [online]. 2010, vol.5, n.9 [citado 2020-11-03], pp.68-113. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-33992010000100002&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992010000100002&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-3399. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992010000100002>.
3. BONANATE, EN BONANATE. L., MARLETTI,C, MIGLIORINO, L, y otros “Dimensioni del Terrorismo político. Aspetti interni e internazionale, politici e giuridici”, a cura de L. Bonanate, Milano 1979. p.132-133
4. BUENO ARÚS, Francisco. Legislación penal y penitenciaria comparada en materia de terrorismo, en AA.VV. *Terrorismo Internacional*, dirigido por Salustiano Del Campo, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1984, p. 117.
5. BUSTOS, R; AGUIRRE F. 2014. Terrorismo y Constitución de 1980, con especial referencia a la aplicación de la Ley Antiterrorista en el marco del conflicto del Estado con el Pueblo Mapuche. Santiago, Anuario de Derecho Público Universidad Diego Portales. Págs. 173-201.
6. CARRASCO, M. 2010, *op. cit.*, p. 56. En el mismo sentido, Informe de la Comisión de Expertos del Ministerio del Interior y la Seguridad Pública del Gobierno de Chile sobre la regulación jurídica de las conductas terroristas, de 13.10. 2014, p. 7.
7. CARRASCO JIMÉNEZ, P. La definición del terrorismo desde una perspectiva sistémica. Plaza y Valdés, Madrid, 2009, p. 206.
8. CAVADA HERRERA, Juan Pablo. “Indulto Particular Origen histórico, regulación, discusión legislativa sobre indulto de pena de muerte.” Elaborado para la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, del Senado. Marzo 2019. Nº SUP: 119703.
9. CERZOMIR, José. “*Curso de Derecho Penal Español*”, Editorial Tecnos S.A, 1985. Pág. 226.
10. GARZON VALDÉS. “El velo de la ilusión: apuntes para una vida argentina y su realidad política”, Editorial Sudamericana Buenos Aires p.289 y ss. (2000).
11. KARHU T. Anna. 10/12/2017 La historia y las formas de terrorismo en América Latina. <Blog> <https://blogs.helsinki.fi/temashispanicos/?p=188> [Consultado en 10 de mayo de 2024]

12. LAMARCA, Carmen. *“Tratamiento Jurídico del Terrorismo”*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia. Madrid, 1985. Pág.53.
13. LAMARCA PÉREZ, C. Sobre el concepto de terrorismo (A propósito del caso Amedo), en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Ministerio de Justicia, fascículo II, tomo XLVI, mayo-agosto de 1993, pp. 546 a 551.
14. LEWIS, Bernard (1967), *The Assassins: a Radical Sect of Islam*, pp 30-31, Oxford University Press.
15. LOBO, Juan Francisco. El Terrorismo entre la Guerra y la Paz: Aproximaciones desde la Antropología Filosófica y el Derecho Internacional. *Estud. int. (EN LÍNEA)*
16. MALDONADO FUENTES, Francisco. *“Penas accesorias en Derecho Penal”*, Revista *Ius et Praxis* N° 1, 2017, 308-9.
17. MAPELLI CAFFARENA, Borja, *“Las consecuencias jurídicas del delito”* (Alicante: S.L. Civitas Ediciones, 2004), 64
18. MARTÍNEZ CARDÓS, Leandro. “El terrorismo: aproximación al concepto”, en *Actualidad Penal*, 1998, núm.1, margs. 484-485,
19. MARTINEZ RIVERA, J. (2016). SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo XIII. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile, 201 O, 438 pp. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3(5), pp. 165-170. doi:10.5354/0719-7551.2016.42986
20. MAURACH, Reinhart, *Tratado de Derecho Penal I* (Barcelona: Ediciones Ariel, 1962), 515.
21. MEZA-LOPEHANDÍA, Matías, 2018. El indulto de delitos de lesa humanidad Estándar internacional de derechos humanos. Disponible en: <http://bcn.cl/31494> [Consultado en 25 de febrero de 2024].
22. MONTORO, Alberto. En torno a la idea de delito político. Notas para una ontología de los actos contrarios a Derecho, *Revista Anales de Derecho*, N° 18, Universidad de Murcia, 2000, pp. 145-146.
23. MUÑOZ CONDE, F. y GARCÍA ARÁN, M., *Derecho Penal. Parte General*, 3a. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 1998, p. 451.
24. NUNES, Paulo Henrique Faria. Terrorismo no Brasil: análise crítica do quadro normativo e institucional. *Rev. Fac. Der.* [online]. 2017, n.42 [citado 2020-11-03], pp.27-46. Disponible en: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2301-06652017000100027&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2301-06652017000100027&lng=es&nrm=iso). ISSN 0797-8316. <http://dx.doi.org/10.22187/rfd201713>.
25. PASQUINO, Gianfranco. La política de los terrorismos en Italia: Una síntesis. Centro de Bolonia. Universidad Johns Hopkins [online] 1992, vol.04, [citado en 2020-11-03] Disponible en: <https://www.uv.es/garzon/psicologia%20politica/N4-1.pdf>

26. RAPOPORT, David C, "The Four Waves of Modern Terrorism." In *Terrorism Studies: A Reader*, eds. John Horgan and Kurt Braddock (Abingdon: Routledge, 2008).
27. REINARES, Fernando. *Revista ARI*, núm. 82 de 2005. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
28. ROMERO-RAMIREZ, Antonio J. y TROYANO-RODRIGUEZ, Yolanda. Las raíces socioestructurales del terrorismo fundamentalista islámico. *Convergencia* [online]. 2013, vol.20, n.62 [citado 2020-11-02], pp.181-198. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-14352013000200007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352013000200007&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 2448-5799.
29. RUIZ-TAGLE, Pablo. "*Constitucionalismo y Terrorismo*". Seminario en Latinoamérica de teoría constitucional y política. (2002) pp. 20-21.
30. SERRANO-PIEDecasAS, José Ramón. "Emergencia y crisis del Estado Social: Análisis de la excepcionalidad penal y motivos de su perpetuación". Editorial PPU. Barcelona, 1988. Pág. 152.
31. SILVA, SERNAQUÉ, Santos. Control Social, Neoliberalismo y Derecho Penal. Apuntes para entender al Perú de hoy. Serie Cuadernos Penales y Criminológicos II. (2003). Capítulo III.
32. VAN DEN WYNGAERT, Ch., "The political offence exception to extradition: How to plug the "terrorist's loophole" without departing from fundamental human rights", *Revue Internationale de Droit Pénal*, vol. 62, n° 1-2, 1991, pp. 291-310, p. 295 (en adelante: VAN DEN WYNGAERT, "The political offence exception to extradition", 1991).
33. VILLEGAS DIAZ, Myrna. El terrorismo en la Constitución chilena. *Rev. derecho (Valdivia)* [online]. 2016, vol.29, n.2 [citado 2020-11-24], pp.295-319. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502016000200014&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502016000200014&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-0950. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502016000200014>.
34. VIRGALA-FORURIA, Eduardo. La suspensión de derechos por terrorismo en el Ordenamiento español. *Revista española de derecho constitucional*. [online] 1994, vol.14, N°40 [citado 2020-11-03] págs. 61-132. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79500>>
35. ZAPATA-CELESTINO, Kevin. Una explicación posmoderna al terrorismo del siglo XXI. [online] 2017, vol.06, [citado 2020-11-02] Disponible en: <https://relacso.flacso.edu.mx/volumen-06-2017/numero-11/explicacion-posmoderna-terrorismo-siglo>

## Actas

1. Acta de Sesión en Comisión: Sesión N° 34 Comisión Derechos Fundamentales; Sesión N°34 Comisión Derechos Humanos.

2. Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (CENC), Sesión 395a, celebrada en miércoles 5 de julio de 1978.
3. Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (CENC), Sesión 404, celebrada en martes 18 de julio de 1978.
4. Boletín 2526-07 Reforma de capítulos I,II, III, IV, V, VI, VI-A, VII, IX, X, XI, XIII Y XIV de la Constitución Política. Intervención Senador Chadwick P., Andrés. (2001).
5. Reglamento de los órganos del proceso constituyente. Cámara de Diputadas y Diputados. 25 de enero de 2023.
6. Senado. Fecha 03 de enero, 1991. Informe de Comisión de Constitución en Sesión 29. Legislatura 321.
7. Sesión en Sala Hemiciclo. Acta 36° sesión. Convención Constitucional. Jueves 10 de febrero de 2022.
8. Sesión en Sala Número 9. Celebrada el 2021-07-20. Legislatura Convención Constitucional.
9. Sesión N° 48 Comisión de Principios. Celebrada el 2023-09-04. Legislatura Proceso Constitucional. Consejo Constitucional.

## **Congresos**

1. LANDA-ARROYO, César. 2019. Estado Constitucional y terrorismo: los desafíos constitucionales afrontados por el Perú en la lucha contra el terrorismo. En: XVII CONGRESO de la Asociación de Constitucionalistas de España (ACE). Santiago de Compostela, España. Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela pp. 20.
2. RAPOPORT, David. Catedrático emérito de Ciencia Política de la Universidad de California, con motivo de las I Jornadas Internacionales sobre Terrorismo: Terrorismos en el siglo XXI: su persistencia y su declive, celebradas los días 21, 22 y 23 de junio de 2004, en el Palacio de la Áljafería.

## **Convenciones**

1. Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos [EN LÍNEA] <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1564.pdf>
2. Convención Internacional contra la toma de Rehenes [EN LÍNEA] [http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conv\\_%20interna\\_%20cont\\_to ma\\_rehen.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_%20interna_%20cont_to ma_rehen.pdf)

3. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con bombas [EN LÍNEA]  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1632.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1632>
4. Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999) [EN LÍNEA] [www.acnur.org/biblioteca/pdf/1636.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1636.pdf)
5. Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (1960) [EN LÍNEA]  
[http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conv\\_repre\\_apodera\\_il%C3%ADcito\\_aeronaves.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conv_repre_apodera_il%C3%ADcito_aeronaves.pdf)
6. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (1971) [EN LÍNEA]  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1628.pdf>
7. Convención para la Prevención y la Represión del Terrorismo 1937 [EN LÍNEA]  
<https://www.wdl.org/es/item/11579/>
8. Declaración Americana de Derechos Humanos, aprobada en Bogotá el año 1948 en la IX Conferencia Internacional Americana.

## Noticias

1. «Chile aprueba por abrumadora mayoría cambiar la Constitución de Pinochet: ¿qué pasa ahora y por qué es un hito mundial?». BBC News Mundo. [Consultado el 10 de mayo de 2024].
2. «Condenan a líder mapuche Héctor Llaitul a 23 años de cárcel en Chile.». CNN Chile. 8 de mayo de 2024 [Consultado el 13 de mayo de 2024]
3. «Finaliza ceremonia: Entregan propuesta de nueva Constitución y se disuelve la Convención». Biobiochile.cl. [Consultado el 10 de mayo de 2024].
4. «Pakistan stock exchange in Karachi under attack, say police». *The National* (en inglés). [Consultado el 10 de mayo de 2024.]
5. «Tren de Aragua: cómo extendió su poder en Chile la megabanda venezolana, el primer grupo de crimen organizado trasnacional en operar en el país» Especial para BBC News Mundo. 9 de mayo de 2024 [Consultado el 13 de mayo de 2024]
6. «Varios muertos en dos tiroteos en la ciudad alemana de Hanau». ABC (Abc.es). 19 de febrero de 2020. [Consultado el 10 de mayo de 2024.]
7. «¿En la propuesta constitucional no se menciona la palabra terrorismo? | VERDADERO» Periodismo UDP. 1 de agosto de 2022. [Consultado el 10 de mayo de 2024]
8. «¿Qué esperaba lograr Hamás con su ataque del 7 de octubre?». Voz de América. 08 de diciembre de 2023. [Consultado el 10 de mayo de 2024.]

## Sentencias

1. Sentencia de Corte Suprema de 26 de enero de 1988, RDJ, T.85, sección 5, página 15.