

Radar 06

Violencia en la Araucanía

— *¿Cómo se ha aplicado la ley antiterrorista en la región?*



Violencia en la Araucanía

— *¿Cómo se ha aplicado la ley antiterrorista en la región?*

María José Mayral

José Miguel Aldunate

1. Introducción

Cada cierto tiempo, un nuevo incidente violento en la región de la Araucanía capta la atención de la prensa. Luego, las causas judiciales siguen su curso, lejos de los ojos de la opinión pública. ¿Qué resultados tienen estos procesos? ¿Cómo se aplica la Ley Antiterrorista? ¿Cuáles son los delitos de mayor ingreso, judicialización y fallo? ¿Está cumpliendo de manera efectiva el Ministerio Público su labor investigativa? ¿Cómo están fallando los Tribunales de Justicia? ¿Cómo resuelve la Corte?

La presente investigación analiza la aplicación de la Ley 18.314, también conocida como “Ley Antiterrorista”, en la Región de la Araucanía desde el 1 de enero del año 2010 hasta el 31 de diciembre de 2018. Para ello, analizamos 53 causas en que se invocó la Ley 18.314, informadas por el Poder Judicial por vía de solicitud de transparencia.

En primer lugar, analizaremos la historia de la Ley Antiterrorista, incluyendo el proyecto de ley, la ley promulgada y de la ley actual. Abarcaremos el marco normativo, la jurisdicción, los órganos competentes y el desarrollo del concepto de delito terrorista desde su tipificación original hasta la actualidad.



En segundo lugar, realizaremos un análisis exhaustivo de las causas a lo largo de toda su tramitación, fallo y recursos interpuestos, es decir, desde que las causas se judicializan hasta que se fallan los recursos de apelación o nulidad interpuestos en contra la sentencia definitiva. En este sentido, los apartados se ordenan siguiendo el curso normal de los procesos penales.

Finalmente, ofreceremos algunas conclusiones sobre la aplicación de la Ley Antiterrorista en la región. Llama la atención el alto número de causas terminadas por decisión de no perseverar. Con todo, en la mayoría de los casos se trata de procesos iniciados por querellas y que no fueron formalizados por el Ministerio Público.

Por otra parte, se puede constatar que los juzgados de garantía tienden a conceder las prisiones preventivas solicitadas. Ello da cuenta de la percepción de los jueces de garantía de estar frente a hechos graves.

Pero, probablemente, el hecho más notorio es el bajísimo número de sentencias condenatorias. Ello contrasta con el alto número de prisiones preventivas. Como es obvio, ello da cuenta de la diferencia de estándares para conceder medidas cautelares y para dictar una condena. Pero en el caso de los delitos terroristas, esta diferencia se ve exacerbada por la peligrosidad de los delitos y los altísimos estándares probatorios del delito terrorista, prácticamente imposibles de alcanzar.

2. La Ley Antiterrorista: historia, conceptos y jurisdicción.

2.1 Breve historia de la ley

El antecedente directo más remoto de nuestra legislación antiterrorista es el Decreto Ley 2.621 de 1979, que incorporó el artículo 292 al Código Penal, señalando que “toda asociación formada con el objeto de atentar contra el orden social, contra las buenas costumbres, contra las personas o las propiedades, importa un delito que existe por el solo hecho de organizarse”.

Más adelante, el artículo 9 de la Constitución de 1980 señaló que “el terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos” y ordenó que una ley de quórum calificado determinara las conductas consideradas como delitos terroristas y fije su penalidad.

En 1984 se dicta la Ley 18.314 que determina conductas terroristas y fija su penalidad, más conocida como Ley Antiterrorista. Desde entonces, la ley ha sufrido once modificaciones, la mayoría de ellas durante el período democrático.

2.2 El concepto de terrorismo en la ley actual



Conforme al artículo 1 de la Ley 18.314, son delitos terroristas aquellos que se cometan “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”.

Vemos, de este modo, que en vez de describir una conducta que constituya por sí misma un tipo terrorista, el legislador opta por construir el delito terrorista sobre la descripción de otros delitos que le sirven de base, agregando un elemento subjetivo especial, usualmente llamado “dolo terrorista”. En esencia, este dolo terrorista se traduce en la intención de producir miedo. De este modo, nuestra legislación sigue el modelo subjetivo, por oposición al modelo objetivo, que define al terrorismo a partir de la organización terrorista.

Hasta la reforma de la Ley 20.480 del año 2010, la ley presumiría la existencia de dicha finalidad, salvo prueba en contrario, por el hecho de haber utilizado determinados medios catastróficos para cometer el delito.

No obstante, el artículo 2 de la Ley 18.314 especifica una serie de conductas terroristas a las que exige, de todos modos, contar con el requisito de la intencionalidad terrorista. Estas conductas son:

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; los de envío de cartas o encomiendas explosivas del antiguo artículo 403 bis (hoy artículo 14 de la Ley de Control de Armas); los de incendio y estragos, descritos en los artículos 474, 475, 476 y 480, y las infracciones contra la salud pública de los artículos 313 d), 315 y 316, todos del Código Penal. Asimismo, el de descarrilamiento contemplado en los artículos 105, 106, 107 y 108 de la Ley General de Ferrocarriles.
2. Apoderarse o atentar 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 1°.



Adicionalmente, el artículo 7 penaliza de manera pormenorizada la tentativa y la amenaza de cometer uno de estos delitos.

2.3 Jurisdicción y órganos competentes

Los órganos competentes de la legislación vigente se adecúan a la reforma procesal penal, es decir, la investigación se puede iniciar ya sea por flagrancia, denuncia, querrela o de oficio por el Ministerio Público, según las normas generales. Además, el Ministro del Interior, los Intendentes Regionales, los Gobernadores Provinciales y los Comandantes de Guarnición tienen la posibilidad de iniciar el procedimiento por querrela.

La dirección exclusiva de la investigación corresponde al Ministerio Público, siendo los encargados de conocer y fallar tanto los Juzgados de Garantía como los Tribunales Orales en lo Penal. El Juez de Garantía a solicitud del Fiscal y por resolución fundada, podrá ampliar hasta por 10 días los plazos para poner al detenido a su disposición y formalizar la investigación. Dicha disposición mantiene su característica de revocabilidad.

Asimismo, el encargado de ordenar diligencias investigativas es el Ministerio Público, y quienes deben cumplir dichas órdenes son únicamente las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, ya sea separada o conjuntamente.

En cuanto a la libertad del imputado, se siguen las reglas generales: el imputado estará en libertad durante la etapa investigativa y de juicio, a menos de cumplirse con los requisitos del artículo 140 del CPP¹ y por ende decretarse la prisión preventiva del mismo. Nótese que hoy en día la prisión preventiva es una medida cautelar de última ratio, que debe cumplir con altos estándares para ser decretada, a diferencia de lo que era antiguamente la libertad provisoria o por el contrario la fianza.

3. Resultados

A continuación, se presenta un análisis de las causas en la Región de la Araucanía en que se invocó la Ley 18.314, desde enero del año 2010 hasta diciembre del año 2018. En concreto, se analizarán todas las causas ingresadas, formalizadas, terminadas y sentenciadas en la Región de la Araucanía, en que se hayan invocado delitos tipificados en la Ley 18.314 en dicho lapso de tiempo, pero con independencia de si los delitos fueron

¹ Artículo 140 CPP.

- a) Que existen antecedentes que justificaren la existencia del delito que se investigare;
- b) Que existen antecedentes que permitieren presumir fundadamente que el imputado ha tenido participación en el delito como autor, cómplice o encubridor, y
- c) Que existen antecedentes calificados que permitieren al tribunal considerar que la prisión preventiva es indispensable para el éxito de diligencias precisas y determinadas de la investigación, o que la libertad del imputado es peligrosa para la seguridad de la sociedad o del ofendido, o que existe peligro de que el imputado se dé a la fuga.



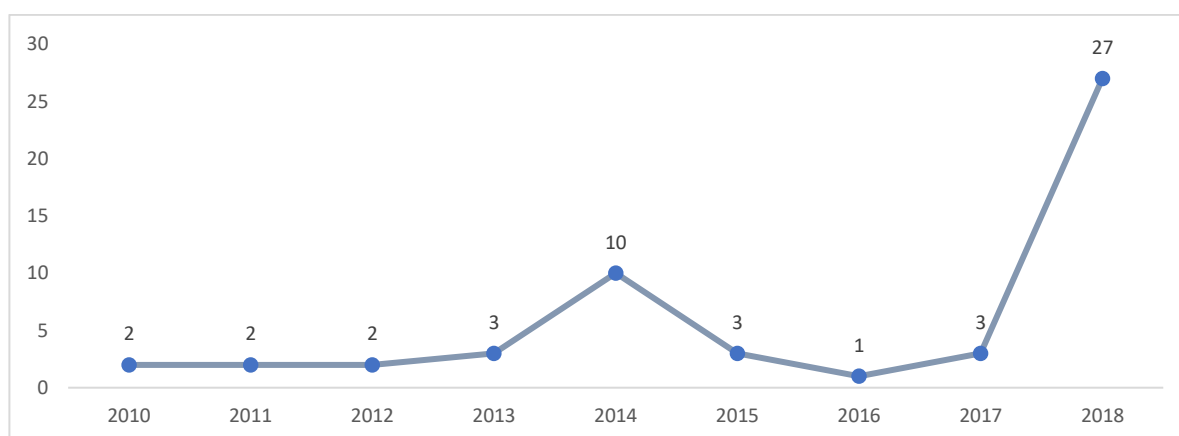
aplicados en definitiva. Ello da un total de 53 causas informadas por el Poder Judicial por medio de transparencia.

Ahora bien, es probable que haya muchas causas investigadas, pero no judicializadas. El Ministerio Público es quien investiga y, normalmente, quien decide judicializar. Sin embargo, las causas también pueden judicializarse por otras razones, como la interposición de una querrela. Como veremos, esto es muy común tratándose de la Ley Antiterrorista. Por otra parte, las causas referentes a delitos sancionados en la Ley 18.314 que se investigan por el Ministerio Público no son de conocimiento público. Además, en el período de investigación no necesariamente está determinada la calificación jurídica del delito. Por ejemplo, una causa se puede investigar por homicidio, pero luego en la audiencia de formalización el fiscal decide formalizar por homicidio terrorista.

En razón de lo anterior, sólo nos referimos a las causas *judicializadas*, es decir, aquellas en las que ha habido intervención de algún órgano jurisdiccional². Por lo demás, cuando el Ministerio Público judicializa ello responde a un cierto grado de convicción de que la causa llegará a un buen destino. Como los resultados tienden a ser negativos, es razonable pensar que el Ministerio Público tiene muy bajos incentivos para judicializar invocando delitos terroristas. Esto explica, también, que la mayoría de las judicializaciones se inicien por querrelas y que rara vez terminen en la dictación de una sentencia, prefiriéndose otras vías.

3.1 Causas ingresadas por año

El gráfico 1 muestra una distribución irregular, pero creciente en el número de ingresos año a año: mientras que en el año 2010 ingresaron un total de dos causas al sistema judicial, en el año 2014 ingresaron 10 causas, y en el año 2018 un total de 27 causas, representando dicho año el valor más alto.



² Tampoco cabe descartar que haya causas judicializadas no informadas por el Poder Judicial.



Gráfico 1: Causas ingresadas por año

3.2 Ubicación geográfica de las causas ingresadas

Este tipo de delitos se cometen a lo largo de toda la región de la Araucanía, pero varían en cantidad dependiendo de la localidad. De esta forma, donde se ingresan más delitos tipificados por la Ley 18.314 es en Temuco, Collipulli y Lautaro, mientras que el menor porcentaje se concentra Loncoche, Nueva Imperial, Pucón, Purén y Traiguén.

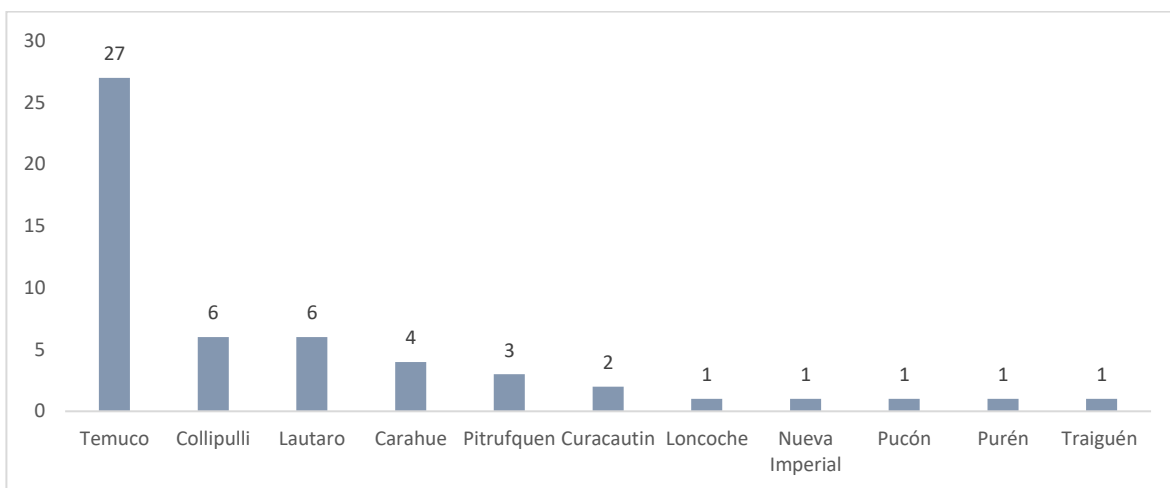


Gráfico 2: Causas ingresadas según su ubicación geográfica

3.3 Tipos de delitos ingresados

Las causas analizadas invocan tanto delitos de calificación terrorista como no terrorista. El gráfico 3 detalla los delitos de calificación terrorista de mayor ingreso al sistema judicial. Como podemos apreciar el delito más invocado dice relación con el arrojo o colocación de elementos incendiarios y explosivos.

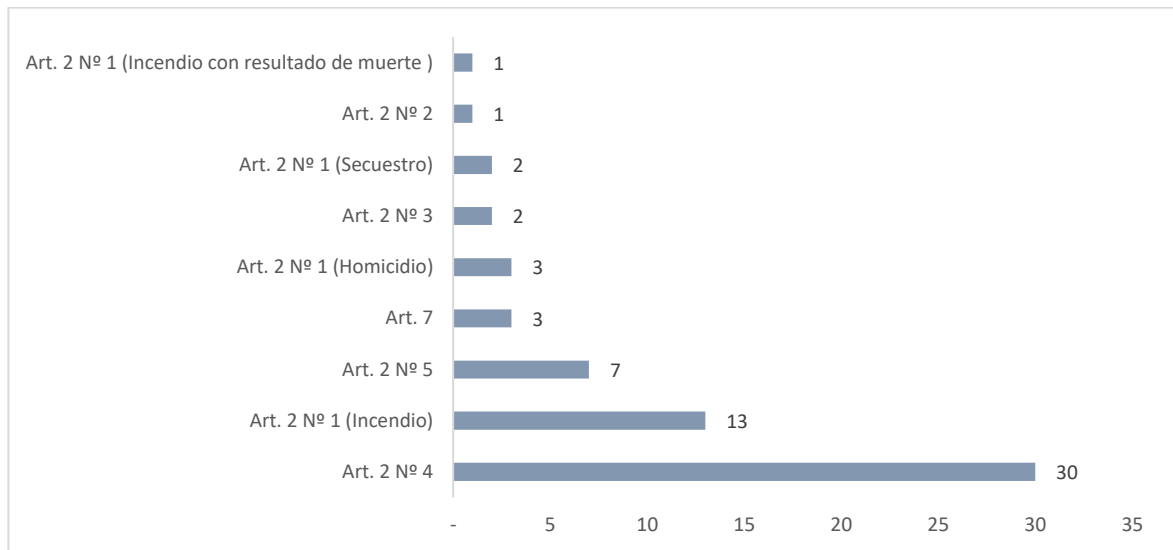


Gráfico 3: Delitos terroristas ingresados³.

A su vez, estas causas traen aparejados otros delitos, ya no de carácter terrorista, sino que delitos comunes tipificados en el Código Penal, y/o delitos tipificados en códigos o leyes especiales, tales como el Código de Justicia Militar, la Ley 17.798 o de Control de Armas y la Ley 12.927 o Ley de Seguridad Interior del Estado. El gráfico 4 muestra cuáles son estos delitos.

³ Artículo 2°. Constituirán delitos terroristas, cuando cumplieren lo dispuesto en el artículo anterior:

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; los de envío de cartas o encomiendas explosivas del artículo 403 bis; los de incendio y estragos, descritos en los artículos 474, 475, 476 y 480, y las infracciones contra la salud pública de los artículos 313 d), 315 y 316, todos del Código Penal. Asimismo, el de descarrilamiento contemplado en los artículos 105, 106, 107 y 108 de la Ley General de Ferrocarriles.
2. Apoderarse o atentar 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 1°.

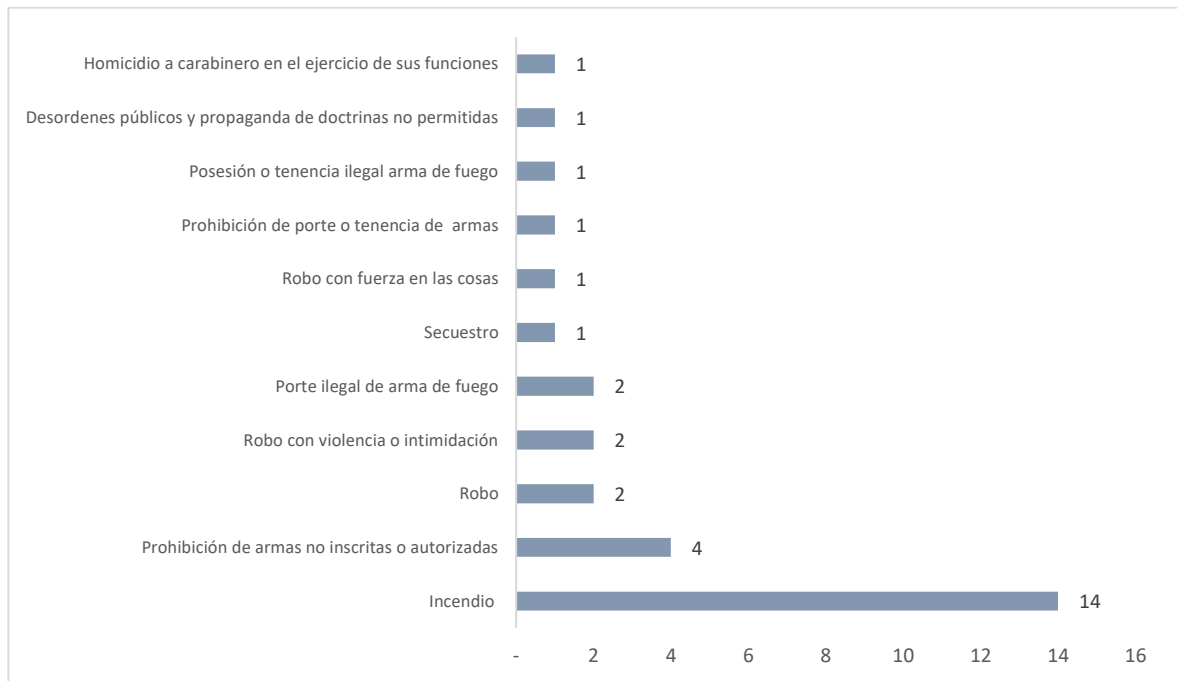


Gráfico 4: Delitos no terroristas ingresados

De dicho análisis se desprende que el mayor número de delitos ingresados, sean terroristas o no terroristas, dice relación con el incendio. Entre los delitos terroristas prima el delito de “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, seguido del delito de incendio terrorista” (artículo 2 N°2 de la ley 18.314), mientras que entre los delitos no terroristas prima el delito de incendio común. Lo anterior es coincidente con la naturaleza de la violencia que se observa en la Araucanía.

3.4 Audiencia del control de la detención y ampliación del plazo

La audiencia de control de la detención tiene por objeto controlar la legalidad de la detención. Una persona puede ser detenida por haber sido descubierta en la ejecución de un delito flagrante; o por haberse despachado una orden de detención en su contra.

La regla general del Código Procesal Penal da un plazo de detención de 24 horas para poner al imputado a disposición del juez de garantía, ampliable a un máximo de 3 días, para los casos en que el fiscal no tuviese los



antecedentes necesarios para formalizar y solicitar medidas cautelares, o cuando el defensor del imputado no se encontrase presente⁴ (artículos 131 y 132 CPP).

Sin embargo, el artículo 11 de la ley antiterrorista permite ampliar este plazo a un máximo de 10 días. Ahora bien, a ningún imputado se le aumentó en más de 3 días el plazo de detención. De este modo, en la práctica el artículo 11 de la ley antiterrorista no tuvo aplicación alguna en esta muestra.

Por otra parte, del total de 38 detenidos, a 29 no se les aumentó el plazo de detención, siendo este no superior a 24 horas, mientras que a 9 imputados sí se les aumentó. El aumento de plazo promedio fue de 2 días para cada imputado. El siguiente gráfico nos muestra a cuántos imputados se les decidió ampliar la detención.

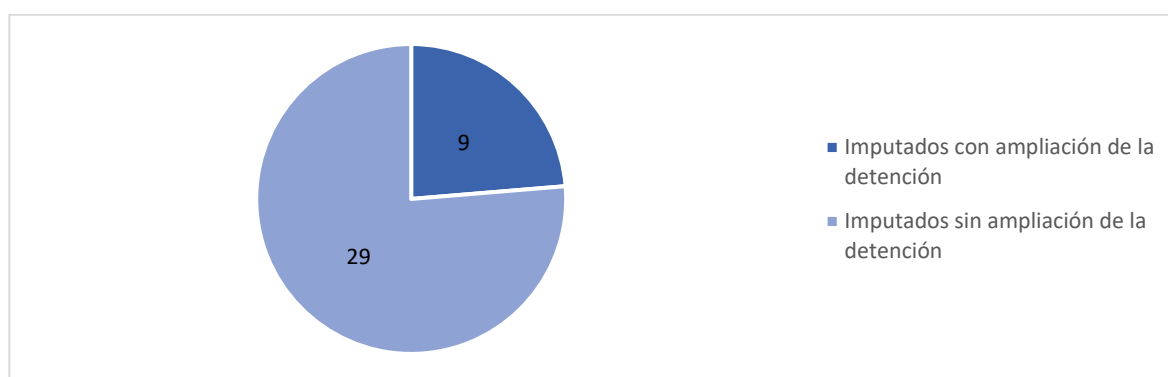


Gráfico 5: Ampliación de la detención

3.5 Cantidad de causas formalizadas⁵ por año y comparación con los ingresos⁶

⁴ La contra excepción se produce en los casos en que la detención se haya declarado ilegal. En dicho caso, no procede bajo ningún respecto la ampliación de la detención.

⁵ En términos generales, la formalización es “la comunicación que el fiscal efectúa al imputado, en presencia del juez de garantía, de que desarrolla actualmente una investigación en su contra respecto de uno o más delitos determinados” (artículo 299 del CPP). Se lleva a cabo en la audiencia de formalización y produce tres efectos. Primero, suspende el curso de la prescripción de la acción penal. Además, gatilla un plazo de dos años para que el fiscal declare cerrada la investigación. Finalmente, priva al Ministerio Público de la facultad de archivar provisionalmente el procedimiento.

Asimismo, cabe hacer presente que el juicio inmediato, la suspensión condicional de procedimiento y los acuerdos reparatorios no pueden llevarse a cabo si previamente no se ha formalizado al imputado.

⁶ Cabe hacer presente que, de las 53 causas ingresadas, figuran 4 ingresos a los Tribunales Orales en lo Penal de causas que estaban siendo tramitadas anteriormente ante los Juzgados de Garantía, en 2009.



Entre los años 2009 y 2018 se formalizó a un total de 39 imputados. De las 53 causas ingresadas entre el 2010 al 2018, se formalizaron 9 causas, es decir aproximadamente un 17%. (Cabe hacer presente que una causa puede tener más de un imputado). El gráfico 6 muestra la distribución de las causas formalizadas a lo largo del tiempo.

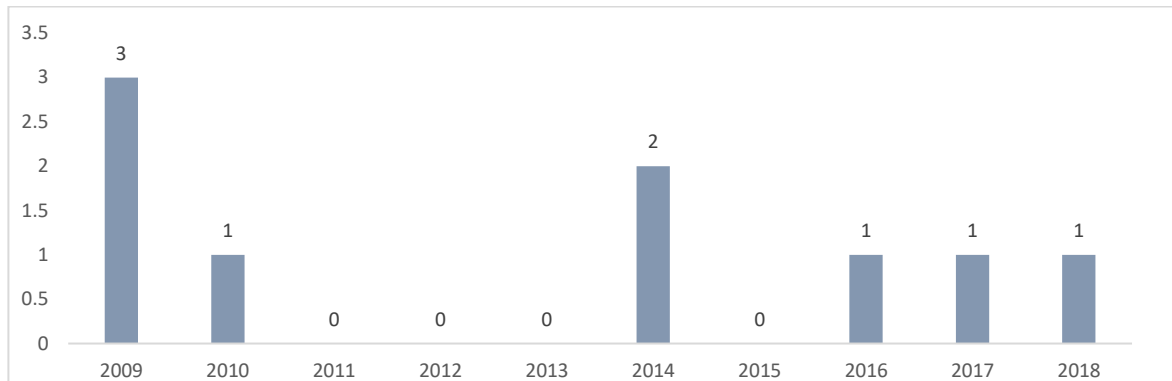


Gráfico 6: Causas formalizadas por año

Ahora bien, si comparamos el número de formalizaciones con el número de ingresos, como muestra el gráfico 7, llama la atención que tanto en 2014 como en 2018 hubo un aumento explosivo en el número de ingresos, pero que no tuvo ninguna incidencia en el número de causas formalizadas. Al respecto, cabe hacer notar que 22 de los 27 ingresos de 2018 terminaron por decisión de no perseverar y que ninguna de dichas causas había sido formalizada.

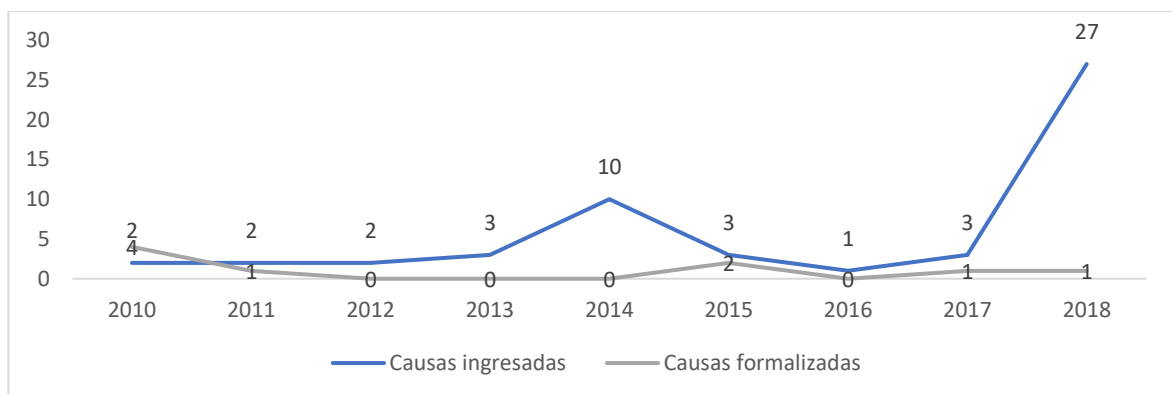


Gráfico 7: Comparación entre ingresos y formalizaciones



3.6 Tiempo transcurrido entre ingreso y formalización

En promedio, el tiempo transcurrido entre el ingreso y la formalización de una causa es de 269 días. En ello puede influir la envergadura de estos delitos, la cantidad de prueba que se debe recopilar para tener los antecedentes suficientes, el número de intervinientes que suele haber por causa, entre otros datos.

3.7 Ubicación geográfica de las causas formalizadas

Al igual que con los ingresos, el gráfico 8 muestra que el mayor número de formalizaciones se realiza en los juzgados de garantía de Temuco, al que le siguen Collipulli y Lautaro.

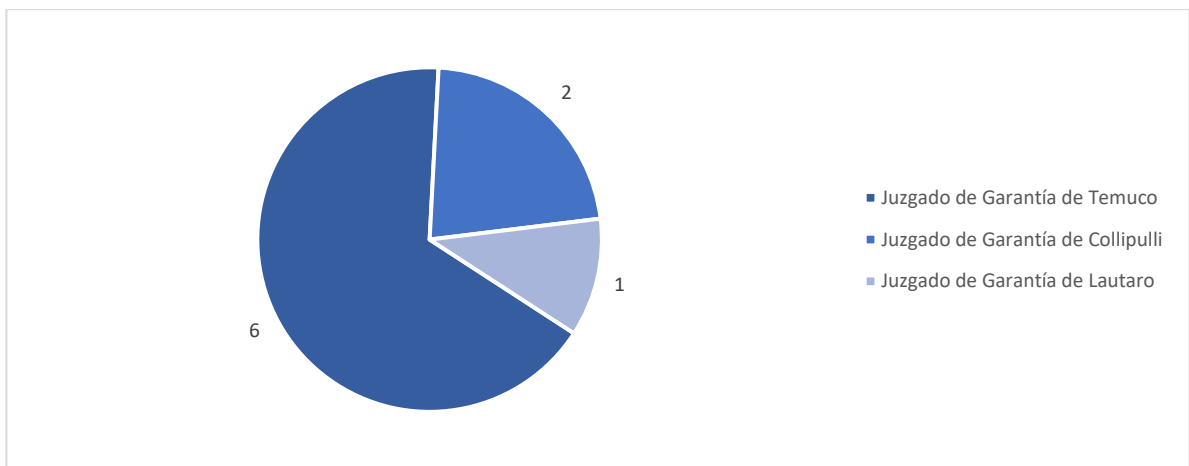


Gráfico 8: Causas formalizadas según su ubicación geográfica

3.8 Tipos de delitos formalizados

El número total de los delitos por los cuales se formalizan las causas ingresadas como terroristas es de 92. Ello incluye 39 delitos terroristas y 53 delitos no terroristas. El gráfico 9 especifica los delitos terroristas formalizados. De esta manera, vemos que los delitos del artículo 2 N°1 (homicidio, lesiones, secuestro, sustracción de menores, envío de cartas y encomiendas explosivas, incendios y estragos, infracciones contra la salud pública y descarrilamiento) y artículo 7 (tentativa y amenazas), tanto en los ingresos como en las formalizaciones se mantienen con los mayores porcentajes. En cambio, el delito del artículo 2 N°4 (bombas y artefactos explosivos o incendiarios), no obstante su alto número de ingresos, es el delito por el que menos se formaliza, siendo superado por el delito tipificado en el artículo 2 N°2 (apoderamiento de medios de transporte) de la ley 18.314.

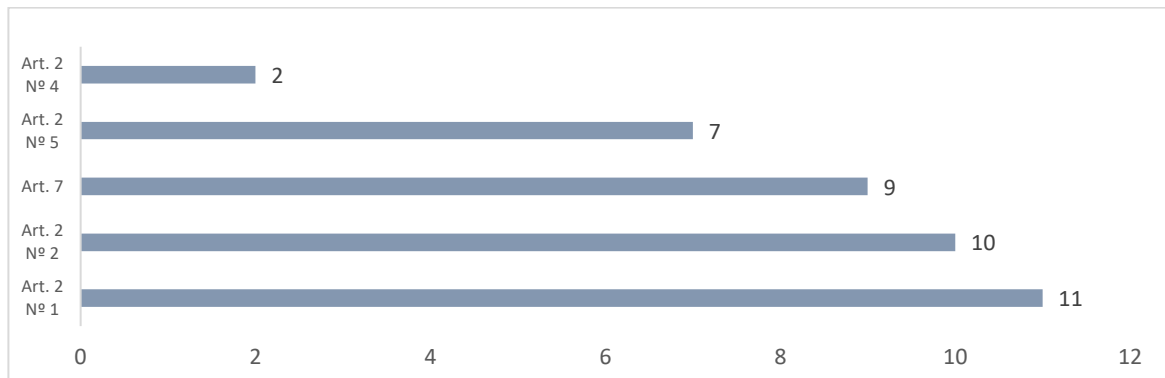


Gráfico 9: Delitos terroristas formalizados⁷

Por su parte, el gráfico 10 especifica las formalizaciones por delitos no terroristas. Los principales delitos no terroristas formalizados en este tipo de causas son los daños simples, amenazas, incendios, porte o tenencia ilegal de arma de fuego y tenencia ilegal de municiones.

⁷ Artículo 2°. Constituirán delitos terroristas, cuando cumplieren lo dispuesto en el artículo anterior:

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; los de envío de cartas o encomiendas explosivas del artículo 403 bis; los de incendio y estragos, descritos en los artículos 474, 475, 476 y 480, y las infracciones contra la salud pública de los artículos 313 d), 315 y 316, todos del Código Penal. Asimismo, el de descarrilamiento contemplado en los artículos 105, 106, 107 y 108 de la Ley General de Ferrocarriles.
2. Apoderarse o atentar 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 1°.

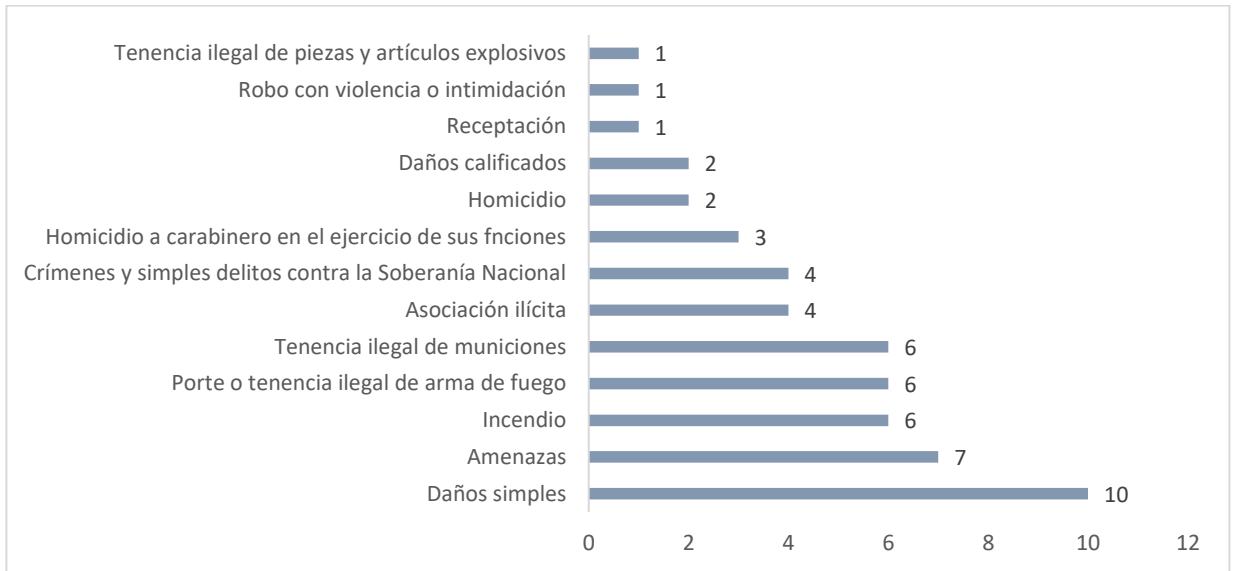


Gráfico 10: Delitos no terroristas formalizados

3.9 Imputados sometidos a prisión preventiva

Para el análisis de las prisiones preventivas tendremos en cuenta los 39 imputados considerados para el análisis de las audiencias de formalización. De estos, como muestra el gráfico 11, 34 fueron sometidos a la medida cautelar en cuestión por lo menos una vez, representando así un 87% del total.

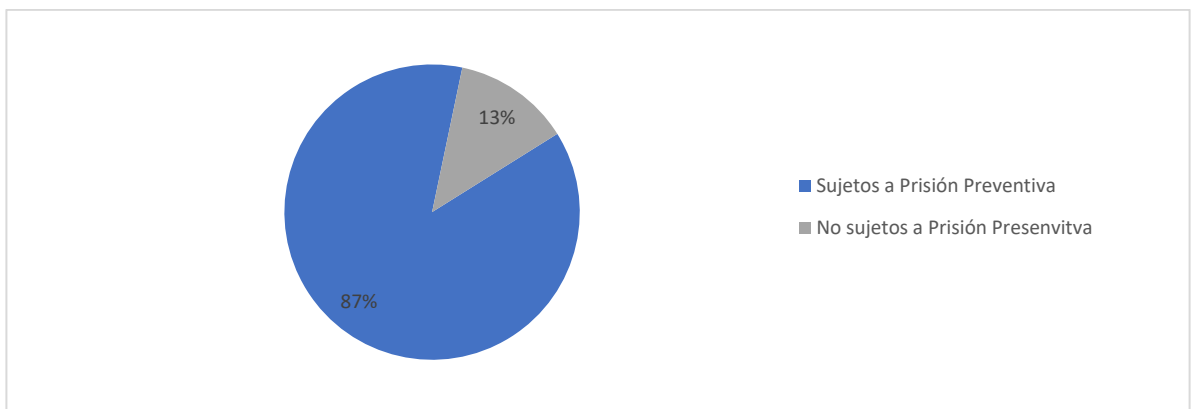


Gráfico 11: Imputados sometidos a prisión preventiva



3.10 Recursos contra la Prisión Preventiva

Jurídicamente, la defensa cuenta con dos armas en contra de la prisión preventiva: el recurso de amparo y el recurso de apelación. Pues bien, de las 34 prisiones preventivas decretadas por primera vez en contra de cada uno de los imputados, 33 de ellas fueron recurridas: 14 de ellas fueron apeladas (42 % aproximadamente), 19 fueron recurridas de amparo (58% aproximadamente), y una no fue recurrida.

En cuanto a las resoluciones de la Ilma. Corte de Apelaciones de Temuco, cabe destacar que se rechazaron todos los recursos de apelación, mientras que, para los recursos de amparo, hubo 11 rechazados y 8 acogidos, demostrando mayor eficacia que la apelación. El gráfico 12 muestra estos resultados:

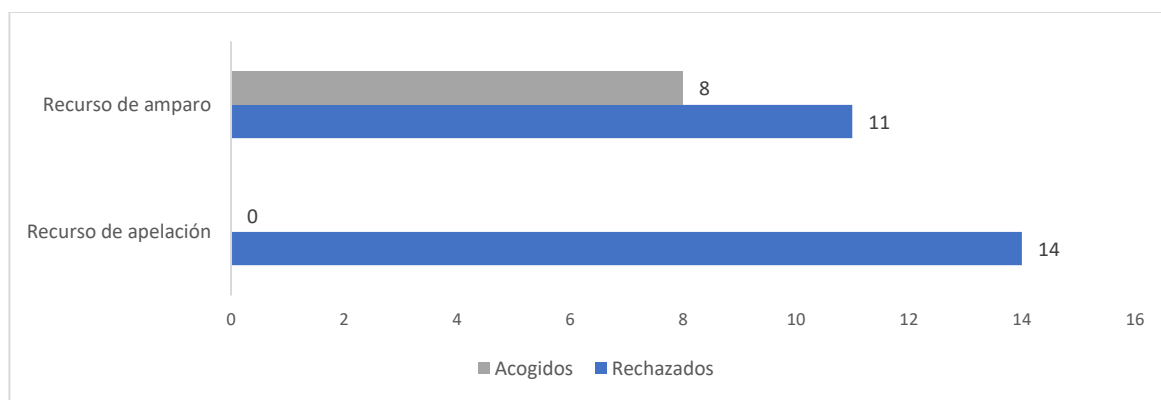


Gráfico 12: Resolución de recursos interpuestos contra la prisión preventiva

3.11 Tiempo promedio de Prisión Preventiva

El promedio de días de las prisiones preventivas decretadas es de 303 días. Este tiempo se calcula desde que el imputado ingresa por primera vez al recinto penitenciario hasta que se revoca la prisión preventiva, sumados los días de las prisiones preventivas que vuelve cumplir al reingresar al recinto penitenciario por el mismo motivo. De esta manera, nos encontramos con imputados que ingresan una única vez al recinto penitenciario, y otros que reingresan hasta cinco veces. En promedio, se decretan dos resoluciones que ordenan la prisión preventiva por imputado.

3.12 Destino de los imputados sometidos a Prisión Preventiva

De los 34 imputados a los que se les aplicó una prisión preventiva, 25 llegaron hasta la instancia del juicio oral, en donde 21 de ellos fueron absueltos y 4 condenados. Por otro lado, a 8 se les sobreseyó definitivamente y uno



de ellos seguía siendo imputado a la fecha de corte de la información entregada por el Poder Judicial. El gráfico 13 muestra estos resultados:

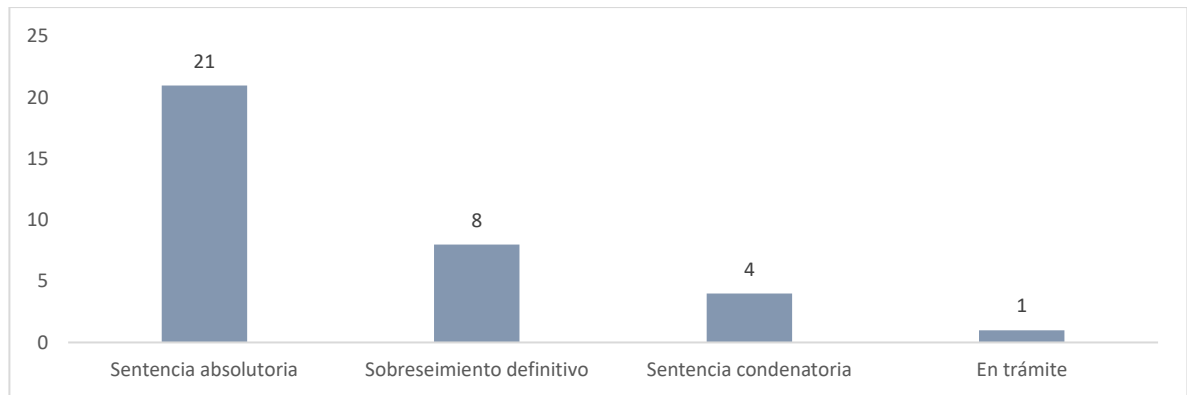


Gráfico 13: Destino de los imputados sometidos a prisión preventiva

3.13 Términos

Así como las causas penales pueden comenzar de diversas maneras (por querrela, por denuncia, por flagrancia o de oficio por el MP), los términos de las mismas también son diversos. De esta manera tenemos salidas judiciales y no judiciales.

Dentro de las primeras se encuentran las salidas anticipadas o facultades discrecionales, las que comprenden el archivo provisional, la facultad de no inicio y el principio de oportunidad. Como el principal requisito legal de estas salidas es que la causa no esté judicializada, en este estudio no resulta posible saber en qué medida inciden en la persecución de los delitos terroristas.

El segundo grupo de términos son las salidas judiciales, dentro de las cuales encontramos:

- a. Naturalmente, las sentencias son una manera de terminar los procesos, ya sean condenatorias o absolutorias. En el período se encontraron seis sentencias por delitos terroristas y dos por delitos no terroristas. Estas últimas se tratan de procesos que en algún punto de la investigación fueron consideradas como delitos terroristas, pero que fueron fallados como delitos comunes.
- b. Luego, no se encuentran salidas alternativas como lo son la suspensión condicional del procedimiento y los acuerdos reparatorios. Ello puede explicarse por la relevante connotación de estos delitos, por el hecho de comprometer el interés público, porque suele haber diversos antecedentes y eventualmente



prueba en estas causas, por las penas asociadas a los delitos terroristas y por la entidad de los hechos investigados.

- c. Una vez cerrada la investigación, además de la posibilidad de acusar, el fiscal puede comunicar la decisión de no perseverar (DNP) o de sobreseer la causa. En los hechos, encontramos 22 procesos terminados por DNP y dos por sobreseimiento definitivo.
- d. Además, existe otro tipo de salidas que, si bien ponen fin a la causa desde un punto de vista formal, no resuelven la cuestión o asunto que ha sido objeto del proceso, como la acumulación de causas (prosigue su tramitación, pero bajo otro RIT o RUC), la inadmisibilidad, la incompetencia del tribunal y la sustitución del procedimiento por procedimiento monitorio. Sobre este último, encontramos un solo caso, que ingresó por el delito del art. 2 N° 4 de la Ley Antiterrorista, pero terminó con procedimiento monitorio acogido por el Tribunal, en donde se sancionó por la falta establecida en el art. 495 N° 11 del Código Penal (Rit 1611-2014 del JLG de Pucón).
- e. Finalmente, encontramos las causas que al momento de corte de la información entregada por el Poder Judicial todavía se encontraban vigentes.

En el siguiente gráfico podemos ver el desglose de los términos expresados en el gráfico anterior:

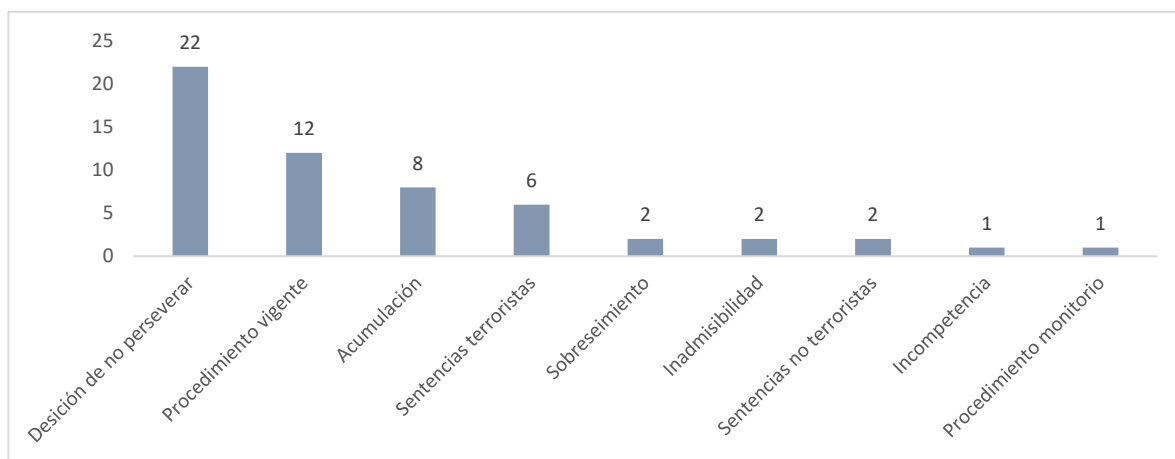


Gráfico 14: Desglose de términos

Llama la atención el alto número de DNP comunicados por el Ministerio Público. Sin embargo, ninguna de estas estaba formalizada. Por otra parte, 15 de estas causas habían comenzado por querrela. El gráfico N°18 precisa las razones por las cuales los tribunales entraron en conocimiento de estas causas, dentro de las cuales se encuentra incluso una comunicación de la decisión de no perseverar como primera gestión judicial.

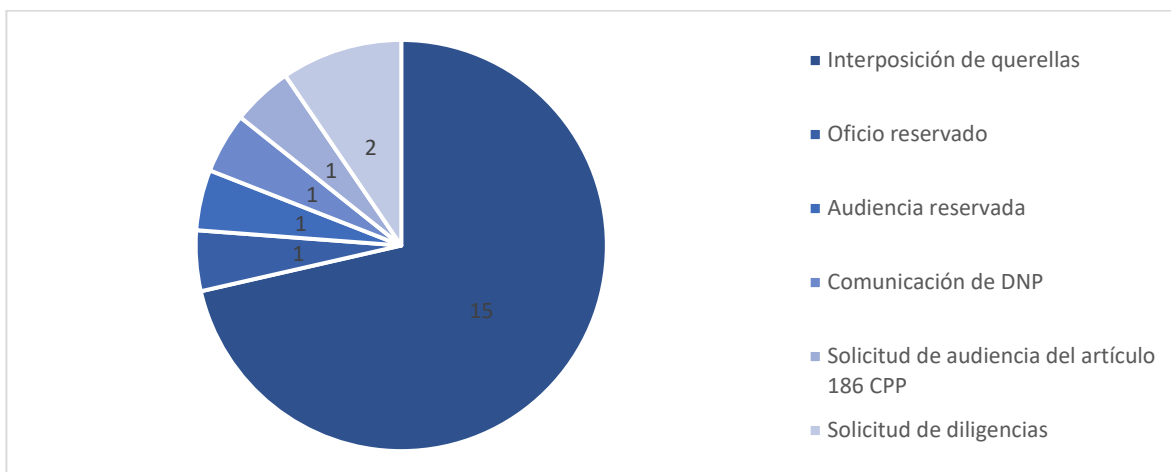


Gráfico 15: Motivos de judicialización de causas terminadas en DNP

Ahora bien, como muestra el siguiente gráfico, la mayoría de estas querellas fue interpuesta por la Intendencia Regional de la Araucanía, seguidas por querellantes particulares.

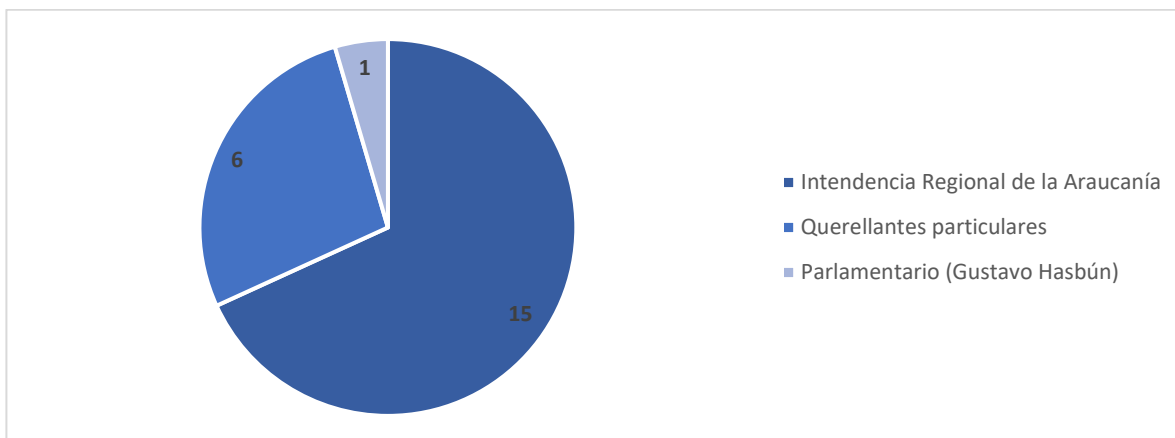


Gráfico 16: origen de las querellas de las causas terminadas por DNP

3.14 Sentencias

Del total de 53 causas estudiadas, 6 terminaron en virtud de una sentencia dictada juicio oral (ya sea por procedimiento ordinario, abreviado o simplificado, incluido un procedimiento monitorio). De esas 6 causas, hay un total de 28 imputados, es decir, cada causa tiene aproximadamente 5 imputados. Asimismo, de esas 6 causas, hay un total de 92 delitos imputados, es decir, cada causa tiene aproximadamente 15 delitos imputados.

3.15 Tiempo promedio transcurrido entre ingreso y sentencia

Desde que una causa ingresa a tramitación en los tribunales de justicia, hasta que termina por sentencia, ya sea condenatoria o absolutoria, transcurren en promedio un total de 1.046 días, es decir, un poco menos de 3 años.

3.16 Sentencias absolutorias y condenatorias

En el período de tiempo estudiado se fallaron seis causas: dos de ellas obtuvieron sentencia condenatoria en procedimiento abreviado ante el juzgado de garantía⁸ y cuatro obtuvieron sentencia absolutoria en juicio oral ante el TJOP. Al mirar el comportamiento de los tribunales de revisión, vemos que la Corte Suprema acogió un recurso de nulidad en la causa RIT 150-2017, del TOP de Temuco, el cual dictó sentencia de reemplazo condenatoria.

Los gráficos 17 y 18 comparan las sentencias en sede penal y luego de la intervención de los tribunales de revisión

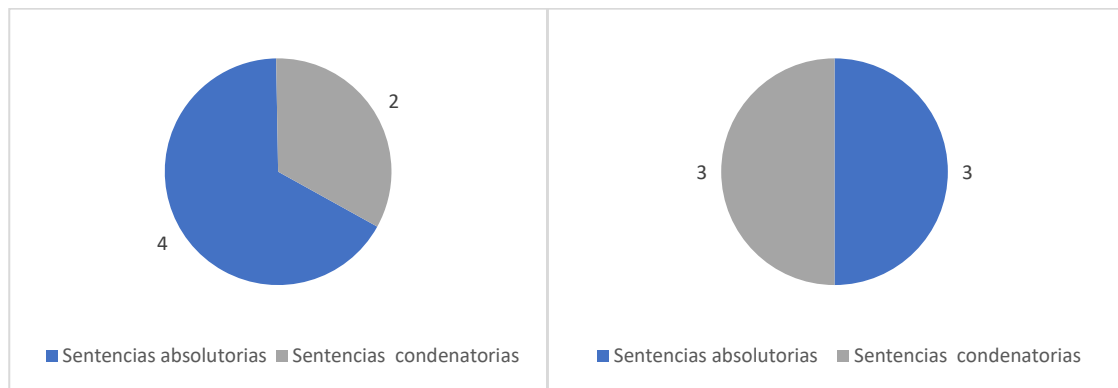


Gráfico 17: Sentencias sede penal

Gráfico 18: Resultados intervención instancias de revisión

3.17 Desglose de delitos terroristas sentenciados

Del total de las sentencias dictadas, hay 92 delitos imputados, incluyendo delitos terroristas y no terroristas.

Como muestra el gráfico 19, los principales delitos terroristas condenados son: las amenazas de carácter terrorista (art. 7); el hecho de apoderarse o atentar 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

⁸ Rit 1134-2009 del Juzgado de Garantía de Victoria y Rit 5748-2009 del Juzgado de Garantía de Temuco.



de sus pasajeros o tripulantes (art. 2 N°2); y el homicidio, incendio e incendio con resultado de muerte en carácter de terrorista (art. 2 N°1)

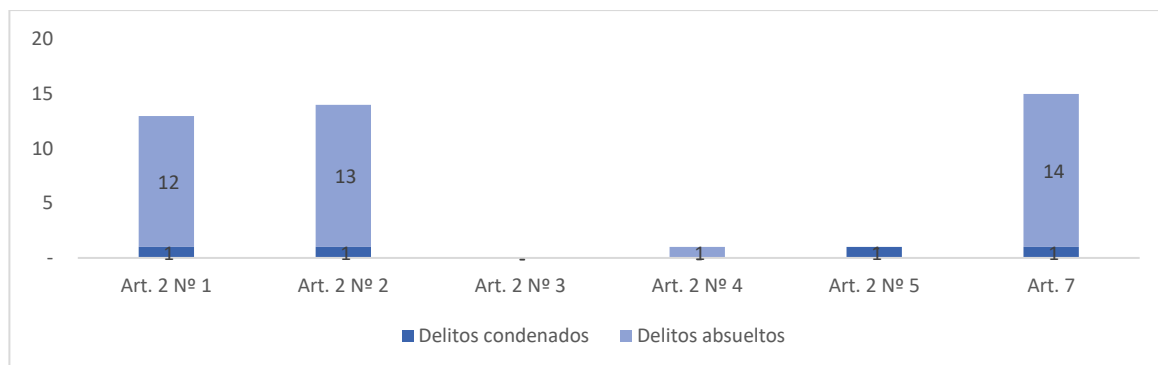


Gráfico 19: Delitos terroristas: condenados y absueltos

Ahora bien, el artículo 2 N° 1 de la Ley 18.314 se subdivide en varios delitos, que en la práctica se reducen al homicidio, el incendio y el incendio con resultado de muerte en carácter de terrorista. El gráfico 20 desglosa la aplicación del artículo 2 N° 1 de la Ley 18.314.

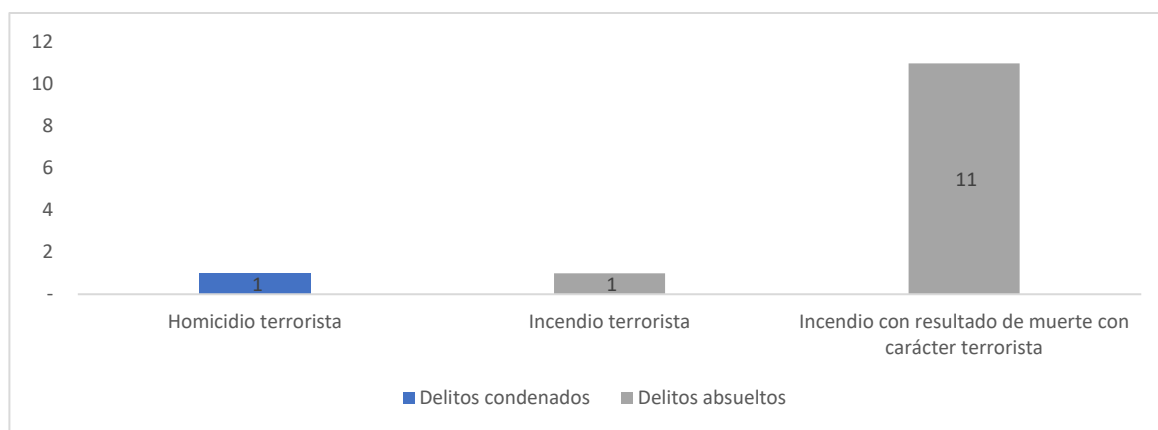


Gráfico 20: Desglose del artículo 2 N°1 de la Ley 18.314.

3.18 Desglose de delitos no terroristas sentenciados

El gráfico 21 muestra los porcentajes de condenas y absoluciones de los delitos comunes y delitos de leyes especiales. Destaca el delito de tenencia de armas de fuego y el de incendio con resultado de muerte como aquellos con porcentajes de condena más alto. Esto último contrasta con el alto porcentaje de absoluciones del delito de incendio con resultado de muerte con carácter terrorista, mostrado en el gráfico anterior.

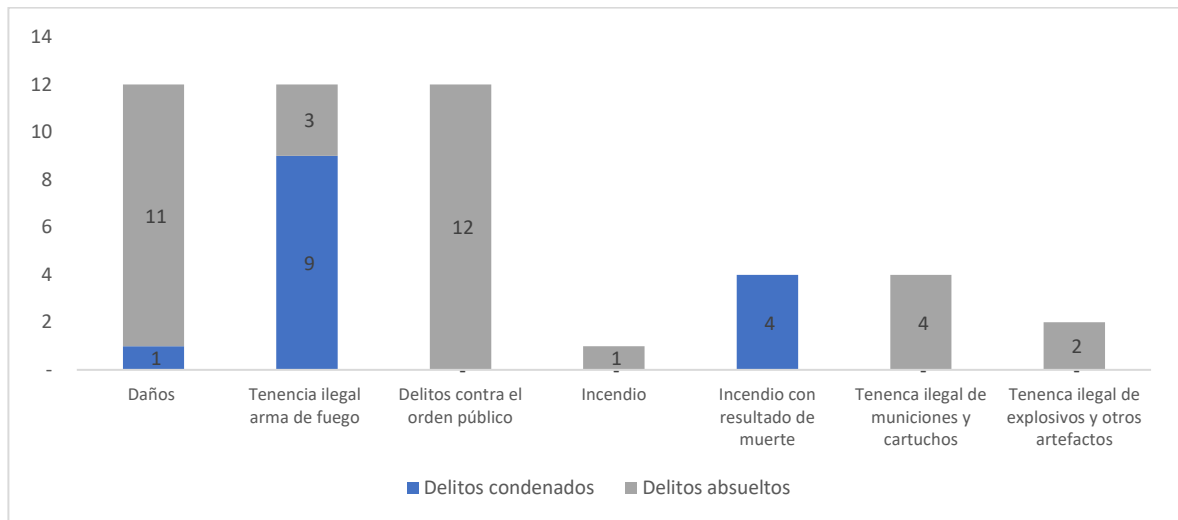


Gráfico 21: Delitos no terroristas: condenados y absueltos

3.19 Principales motivos de la absolución⁹

En su mayoría, las sentencias dan por probados los hechos, pero determinan que no se cumplen con las exigencias necesarias para configurar el delito terrorista, particularmente en lo que respecta al dolo terrorista. Por ejemplo, la Sentencia de la causa RIT 158-2011 del Tribunal Oral en lo Penal de Temuco determinó que “[...] no se acreditó en el juicio ningún antecedente fidedigno, que establezca que existiera una vinculación, entre ambos ilícitos, que permitieran establecer la existencia de un plan premeditado”. Asimismo, señala que “Menos aún, se acreditó que la comisión de los delitos, tuviera por finalidad arrancar decisiones de la autoridad o imponerle exigencias.”

Todavía más lejos llegó la sentencia de la causa RIT 99-2013 del mismo tribunal, donde se señala que “[...] el elemento subjetivo del tipo penal establecido en la ley antiterrorista (causar temor), cuando aparece asociado con la lista amplia de conductas constitutivas de delitos ordinarios al amparo de la ley penal, supone una definición excesivamente amplia que puede conducir a casos de injusticia material de los inculcados y consecuentemente en la vulnerabilidad de las garantías de los inculcados”.

También se observan casos en que la prueba resulta insuficiente, que no se configura el tipo penal base o que falta la acreditación de la participación directa e inmediata del acusado en los delitos que se le imputa. Sin embargo, los altos estándares impuestos por la Ley 18.314 parecen ser la principal causante de las absoluciones.

3.20 Recursos

⁹ Solo nos referiremos a los delitos que dicen relación con la Ley 18.314.



De las 6 causas falladas, 3 fueron recurridas. De los recursos interpuestos, uno fue por apelación contra la sentencia fallada en procedimiento abreviado, y dos fueron recursos de nulidad por causal absoluta del artículo 342 y 342 del Código Procesal Penal, los cuales buscaron la nulidad tanto de la sentencia como del juicio en su totalidad. Finalmente en contra de la segunda sentencia dictada por el Tribunal Oral en lo Penal de Temuco, en la causa RIT 150-2017, se recurrió de nulidad de la sentencia.

3.21 Costas

Una condena en costas se dicta en contra de una de las partes por considerar que fue totalmente vencida en un proceso o en una incidencia, con el objeto de resarcir al vencedor los gastos que le ha causado el proceso. En materia penal, incluso el ente persecutor puede verse obligado al pago de costas, en el caso en que se dicte condena en costas en contra de él por haber desarrollado un proceso penal sin motivo o fundamento plausible.

Ahora bien, el fundamento plausible se homologa al requisito de que el proceso esté razonablemente fundado, de manera tal que existan los antecedentes suficientes como para inferir de ellos la existencia de un delito y la culpabilidad de la persona a quien se le imputa el mismo. Por ende, esto conduce a un análisis de la prueba, pues, si bien no necesariamente tiene que ser suficiente o capaz de demostrar la necesidad de condena –de lo contrario la sentencia sería condenatoria–, sí debe fundamentar suficientemente la necesidad del desarrollo del proceso penal.

De las personas 28 personas acusadas, un total de 5 fueron condenadas, mientras que 23 de ellos fueron absueltas. De esos 23 imputados absueltos, 11 fueron sometidos a la totalidad del proceso penal con *causa justificada o fundamento plausible*, y 12 de ellos lo fueron injustamente, lo que queda demostrado a través de las condenas en costas dictadas en contra de los entes persecutores. En otras palabras, en un 52% de las veces, el tribunal estimó que se había sometido al imputado al proceso con causa injustificada.

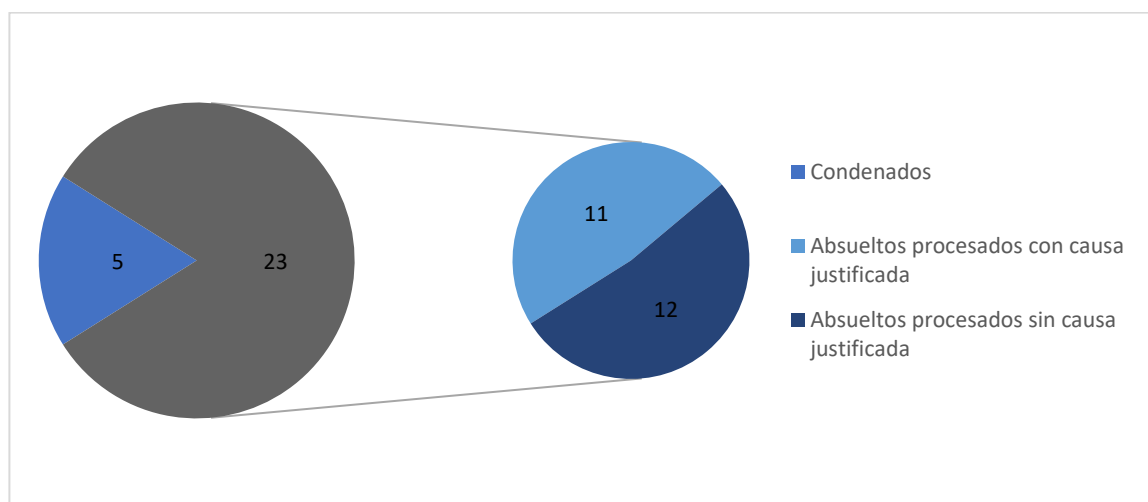


Gráfico 22: Resumen de condenas, absoluciones y costas



4. Reflexiones

El primer elemento que llama la atención es el bajísimo número de condenas, lo cual contrasta con la relevancia de la problemática del terrorismo en la Araucanía, cualquier sea la postura que se adopte al respecto. En los hechos, prácticamente no hay sentencias condenatorias, salvo dos fallos dictados en procedimiento abreviado, en donde la rebaja de la pena hace que sea más fácil para el imputado cooperar con la investigación y declarar los hechos, confesando por su parte e inculcando a los demás imputados. En los procedimientos ordinarios llevados a cabo, el Ministerio Público fue incapaz de convencer al Tribunal, más allá de toda duda razonable, sobre la participación punible de los imputados.

Este bajo número de condenas contrasta fuertemente con el alto número de prisiones preventivas. Los juzgados de garantía tienden a decretar la medida cautelar y las cortes de apelaciones rara vez acceden a revertir dicha decisión. Pero del total de 34 imputados respecto de los cuales se dictó una prisión preventiva, apenas 4 acabaron con una condena en su contra. Más aún, respecto de 21 imputados hubo un pronunciamiento por parte de los TJOP dictando sentencia absolutoria.

En otras palabras, los jueces perciben la gravedad de los hechos investigados y decretan las medidas de prisión preventiva correspondiente, pero no estiman que se alcance el estándar probatorio exigido por la Ley Antiterrorista. Lógicamente, los estándares requeridos para decretar una medida cautelar y una sentencia condenatoria son completamente diferentes. Pero no deja de llamar la atención que hechos que los propios jueces perciban como muy graves, acaben absolviéndose o terminando por otras vías. Ello es indiciario de que, por las razones que fueren, la Fiscalía no logra reunir pruebas suficientes como para convencer al tribunal de que se cumplió el tipo penal terrorista. Que el delito que más condenas recibe sea la tenencia ilegal de armas —más fácil de probar— refuerza esta conclusión.

Por lo tanto, para que la investigación y efectiva punibilidad de los delitos sea eficaz, no parece correcto poner el foco únicamente en la etapa del juicio, sino en un sistema de persecución inteligente, que involucre a fiscales y policías. En este sentido, llaman la atención los altos niveles de decisiones de no perseverar adoptadas por el Ministerio Público.

Es cierto que el total de dichas causas habían comenzado por querrela y que ninguna de estas fue formalizada. La mayoría de estas querellas fueron interpuestas por la Intendencia Regional de la Araucanía, organismo



administrativo que, en virtud de la autonomía del Ministerio Público, no debiera incidir en las decisiones de este último. Sin embargo, los resultados indican la posibilidad de una o ambas de las siguientes hipótesis (i) una falta de expectativa por parte del Ministerio Público en que logrará obtener una condena, ya sea atribuible a la estrictez del criterio jurisprudencial o a la falta de confianza en sus propia capacidad y eficacia investigativa, la cual se ve plasmada en el alto número de comunicaciones de la decisión de no perseverar en la investigación, en vez llegar a términos que resuelvan concretamente el asunto sometido a su decisión, tales como sentencias o sobreseimientos; (ii) un accionar excesivo por parte de la Intendencia, la cual se querella utilizando delitos con calificación terrorista, sin perjuicio de que, en vista de los exiguos resultados judiciales, una actitud más conservadora buscaría querellarse únicamente por delitos base. Obviamente, se trata de hipótesis no necesariamente excluyentes, dependiendo de las circunstancias del caso concreto.

En definitiva, el estudio muestra la total falta de efectividad de la Ley Antiterrorista como arma para enfrentar el problema de la violencia en la Araucanía. Ya sea por un déficit de la persecución e investigación de estos delitos, ya sea por la alta exigencia de la propia definición legal, lo cierto es que no se alcanza el estándar probatorio necesario para dictar sentencias condenatorias.