INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DROGAS RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY Nº 20.000, QUE SANCIONA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, RESPECTO DE AGENTES ENCUBIERTOS.

BOLETÍN Nº 4781-25

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial de Seguridad Ciudadana y Drogas viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en una moción del Diputado señor Joaquín Godoy Ibáñez.

Para el análisis de esta iniciativa, la Comisión escuchó a la Directora de la Unidad Especializada de Tráfico Ilícito de Drogas y Estupefacientes del Ministerio Público, señora Sylvia Delgado Barrientos y del abogado asesor de dicha repartición señor Andrés Salazar Cádiz, así como, asimismo, tuvo a la vista un análisis sobre la iniciativa legal remitido por el Fiscal Nacional del Ministerio Público, don Guillermo Piedrabuena Richard.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central o matriz del proyecto es modificar la ley N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de drogas y sustancias sicotrópicas, con objeto de establecer que el Ministerio Público deberá requerir la autorización del juez de garantía para disponer que funcionarios policiales se desempeñen como agentes encubiertos o reveladores en la investigación de los delitos a que se refiere la mencionada ley.

II.- TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL QUE EL PROYECTO MODIFICA.

Para los efectos del N° 1° del artículo 287 del Reglamento, la disposición legal que el proyecto modifica es el inciso primero del artículo 25 de la ley N° 20.000, artículo que se transcribe a continuación:

Artículo 25.- El Ministerio Público podrá autorizar a funcionarios policiales para que se desempeñen como agentes encubiertos o agentes reveladores y, a propuesta de dichos funcionarios, para que determinados informantes de esos Servicios actúen en alguna de las dos calidades anteriores.

Agente encubierto es el funcionario policial que oculta su identidad oficial y se involucra o introduce en las organizaciones delictuales o en meras asociaciones o agrupaciones con propósitos delictivos, con el objetivo de identificar a los participantes, reunir información y recoger antecedentes necesarios para la investigación.

El agente encubierto podrá tener una historia ficticia. La Dirección Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación deberá otorgar los medios necesarios para la oportuna y debida materialización de ésta.

Agente revelador es el funcionario policial que simula ser comprador o adquirente, para sí o para terceros, de sustancias

estupefacientes o sicotrópicas, con el propósito de lograr la manifestación o incautación de la droga.

Informante es quien suministra antecedentes a los organismos policiales acerca de la preparación o comisión de un delito o de quienes han participado en él, o que, sin tener la intención de cometerlo y con conocimiento de dichos organismos, participa en los términos señalados en alguno de los incisos anteriores.

El agente encubierto, el agente revelador y el informante en sus actuaciones como agente encubierto o agente revelador, estarán exentos de responsabilidad criminal por aquellos delitos en que deban incurrir o que no hayan podido impedir, siempre que sean consecuencia necesaria del desarrollo de la investigación y guarden la debida proporcionalidad con la finalidad de la misma.

III.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

De conformidad a lo establecido en los números 2°, 4° y 5° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que el proyecto no contiene disposiciones que tengan rango de ley orgánica constitucional o que requieran aprobarse como ley de quórum calificado.

2.- Que su disposición única no es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

3.- Que el proyecto fue rechazado en general, por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Correa, don Sergio; Duarte, don Gonzalo; Monckeber, don Cristián; Montes, don Carlos; Rubilar, doña Karla, y Turres, doña Marisol.

4.- Se designó Diputada informante a la señora Marisol Turres Figueroa.

IV- ANTECEDENTES.

El patrocinante de la moción hace presente que si bien se puede comprender que la política de combate al narcotráfico tenga ciertos objetivos básicos de seguridad y eficacia preventiva y represiva ella no puede ir en contra de garantías constitucionales a fin de recabar pruebas que lleven a la condena de los involucrados en estos delitos.

A mayor abundamiento, destaca que si bien se reconoce que es el Ministerio Público el que dirige la investigación criminal, en diversos cuerpos legales se establece la exigencia de “autorización judicial previa” cuando determinadas actuaciones involucran garantías constitucionales; ejemplo patente de ello lo constituye el artículo 83, inciso segundo, de la Constitución Política de la República y el artículo 9° del Código Procesal Penal, entre otras.

En opinión del autor de la moción, el uso de la figura del agente encubierto o revelador por parte del Ministerio Público sin la autorización del juez de garantía competente podría vulnerar el derecho a la intimidad y la garantía constitucional de inviolabilidad del hogar consagrada artículo 19, número 5, de nuestra Carta Fundamental.

Por ello, piensa que sería conveniente legislar para hacer exigible la autorización del Juez de Garantía cuando el Ministerio Público estime necesario que funcionarios policiales se desempeñen como agentes encubiertos o agentes reveladores, ya que la actuación de estos agentes puede implicar que estos accedan al hogar de la personas involucradas y las eventuales pruebas que puedan recabar en dicho acto no podrían ser utilizadas en el juicio, por haberse obtenido con vulneración de derechos fundamentales. Agrega que, los actos de investigación, efectuado por tales agentes, al importar la vulneración de una garantía constitucional (inviolabilidad de hogar) requieren autorización judicial previa.

V.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Opiniones recibidas en el seno de la Comisión.

1.- El Fiscal Nacional del Ministerio Público señala que las figuras del agente encubierto y del informante y su incorporación a la legislación nacional en la ley Nº 19.366 implicó plasmar en nuestro ordenamiento recomendaciones incluidas en tratados internacionales aprobados por nuestro país. Por ende esta institución no constituye una innovación de la ley Nº 20.000, sino que existe en nuestra legislación desde 1995, siendo reafirmada por sucesivas reformas a la legislación especial de drogas.

Por otra parte, hace presente que en la legislación de otros países que han incluido estas herramientas, es el órgano encargado de la investigación de los hechos que revisten carácter de delito quien debe autorizar su empleo. Así por ejemplo, en Estados Unidos de América y Alemania, es el Fiscal del Ministerio Público quien nombra y autoriza el empleo del agente encubierto. Por su parte, en los países en que la autorización debe ser emitida por el juez, es precisamente porque en ellos son los encargados de la instrucción criminal, tal como sucede en Argentina.

Respecto de la moción en estudio, hace presente que ella “no es acorde al sistema procesal penal nacional, al limitar el obrar del Ministerio Público y las policías”, entrabando su accionar investigativo frente a la comisión de los delitos contemplados en la ley Nº 20.000.

2.- La Directora de la Unidad Especializada de Tráfico Ilícito de Drogas y Estupefacientes del Ministerio Público, ratificó la opinión del Fiscal Nacional en orden a que la aprobación de este proyecto podría implicar un retroceso importante en materia de seguridad ciudadana en materia de drogas, por cuanto estima que el uso de esta figura tiene mucha importancia y relevancia en la investigación de los delitos de narcotráfico sobre todo cuando se está en presencia de grandes organizaciones con vínculos en varios países.

b) Discusión en general.

Durante la discusión acerca de la idea de legislar, la Comisión tuvo especialmente en cuenta el informe proporcionado por el Fiscal Nacional del Ministerio Público así como los antecedentes proporcionados por la Directora de la Unidad Especializada de Tráfico Ilícito de Drogas y Estupefacientes de ese Ministerio, en el que considera la iniciativa como una medida que podría entorpecer la labor de investigación

de los delitos de tráfico de drogas y sustancias sicotrópicas, así como la determinación de los participes en tales de delitos.

Respecto de la supuesta afectación de derechos constitucionales que pudieran ser afectados por la actuación de los agentes encubiertos y reveladores se hizo presente que tanto la doctrina penal como la jurisprudencia se encuentran contestes en que las actuaciones desplegadas por ello, en el marco de su función como agentes encubiertos o reveladores no violentan de forma alguna los derechos garantizados por la Constitución, ya que existen los mecanismos de control legales contemplados en el Código Procesal Penal en sus artículos 10, -cautela de garantías-, 95, -amparo ante el Juez de garantía que permite revisar la legalidad de la privación de libertad-, 132, -audiencia de control de detención, 186, petición de formalización, entre otros, que cautelan los derechos y garantías constitucionales, así como los recursos de protección y de amparo consagrados en los artículos 20 y 21 de la Constitución Política de la República.

c) Decisión de la Comisión.

Las consideraciones anteriores, unidas a la ausencia del autor de la moción el que podría haber proporcionados más argumentos a favor de la iniciativa, llevó, finalmente, a la Comisión a rechazar en general el proyecto por la unanimidad de los Diputados presentes.

Votaron en contra del proyecto, como ya se ha mencionado en las constancias reglamentarias, las Diputadas señoras Rubilar y Turres y los Diputados señores Correa, Duarte, Monckeberg, don Cristián y Montes.

****

Por las razones expuestas y por las que hará valer en su oportunidad el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda rechazar el proyecto, el que de conformidad a lo establecido en el número 8° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, tiene el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Sustitúyese, en la ley Nº 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y otras sustancias sicotrópicas, el inciso primero del artículo 25, por el siguiente:

"El Ministerio Público podrá disponer, con autorización judicial, que funcionarios policiales se desempeñen como agentes encubiertos o agentes reveladores y, a propuesta de dichos funcionarios, que determinados informantes de esos Servicios actúen en alguna de las dos calidades anteriores.”.

Sala de la Comisión, a 29 de agosto de 2007.

Acordado en sesiones de fechas 8 y 29 de agosto de 2007, con la asistencia de los Diputados señor Carlos Montes Cisternas

(Presidente) y señores Sergio Correa de la Cerda, Gonzalo Duarte Leiva, Francisco Encina Moriamez, Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Carlos Abel Jarpa Wevar, Cristián Monckeberg Bruner, Antonio Leal Labrín y señoras Karla Rubilar Barahona y Marisol Turres Figueroa.

MARÍA TERESA CALDERÓN ROJAS
Abogada Secretaria de la Comisión