NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que establece como causal de inhabilidad de autoridades que indica, el consumo de drogas.
BOLETÍN Nº 3.508-07

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de dar cumplimiento al acuerdo que adoptasteis el día 22 de junio de 2004, para emitir un nuevo primer informe de esta iniciativa.

El referido proyecto, en primer trámite constitucional, se originó en Moción de los Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Orpis, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés.

El Primer Informe de la Comisión, de fecha 15 de junio de 2004, propuso la aprobación en general de la iniciativa, en base a los objetivos de la misma, a saber, impedir que las autoridades públicas y altos funcionarios consuman en forma habitual o sean dependientes de alguna de las drogas prohibidas por la ley que sanciona el tráfico ilícito de dichas sustancias, con el fin de prevenir los riesgos que ello implica para el correcto funcionamiento institucional del país.

Luego, en la discusión en la Sala, el 22 de junio del año en curso, diversos señores Senadores plantearon la conveniencia de buscar un texto genérico para esta reforma constitucional, que aúne en un solo precepto la causal de inhabilidad que se establece.

Por esta razón, se acordó su vuelta a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para un Nuevo Primer Informe que se haga cargo de esta inquietud.

- - - - - -

Cabe hacer presente que la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa legal, en atención a que el proyecto es de artículo único, según lo dispuesto en los artículos 127 y 36, inciso séptimo, del Reglamento de la Corporación.

Asimismo, vuestra Comisión os propone conocer este proyecto en general y en particular a la vez en su discusión en la Sala del Senado.

- - - - - -

Asistieron en representación del Ejecutivo, por el Ministerio del Interior, el señor Ministro, don José Miguel Insulza, el señor Subsecretario, don Jorge Correa y la asesora señora Antonia Urrejola.

- - - - - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe señalar que, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 116 de la Carta Fundamental, el proyecto necesita para su aprobación del voto conforme de los dos tercios de los Senadores en ejercicio, por enmendar el Capítulo III de la Constitución Política.

- - - - - -

ANTECEDENTES

1.- Objetivo fundamental de la iniciativa

Según los antecedentes aportados por la Moción, ésta busca impedir que las autoridades públicas o altos funcionarios sean consumidores habituales o tengan dependencia de alguna de las drogas prohibidas por la ley que sanciona el tráfico ilícito de dichas sustancias.

Lo anterior, por el riesgo que significa para el correcto funcionamiento institucional que un funcionario público sea consumidor de dichas sustancias.

2.- Moción

Los autores de la Moción indican que, durante el estudio en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, del proyecto de ley que sustituye la actual ley Nº 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (Boletín Nº 2.439-20), se coincidió en el riesgo que significa para el adecuado funcionamiento del país y de sus Instituciones, que algún funcionario público pueda consumir habitualmente o tenga dependencia de alguna de las drogas prohibidas por la ley, debido a la vinculación que se produce en estos casos con las redes de narcotráfico, lo cual, evidentemente, puede incidir en el correcto desempeño de su función.

Por ello, se estimó conveniente impedir, al menos, que se encuentren en alguna de dichas situaciones quienes sean llamados a desempeñarse como autoridades o altos funcionarios públicos.

En consecuencia, se acordó estatuir, en el referido proyecto de ley, la obligación de las autoridades superiores de cada órgano público de prevenir el uso indebido de drogas, conforme a las normas que contendrá el reglamento respectivo, el cual, además, deberá contener un procedimiento de control de consumo aleatorio y reservado que resguarde la dignidad y la intimidad de las personas.

Adicionalmente, se sancionará con la medida de destitución a los altos funcionarios que incurran en consumo habitual o dependencia de drogas, a menos que justifiquen el consumo en la atención de un tratamiento médico, quedando eximido de esta medida el funcionario que declare el hecho de ser consumidor ante la autoridad superior y se someta a un programa de tratamiento y rehabilitación.

Con todo, estas medidas no son susceptibles de ser aplicadas a las principales autoridades, toda vez que su elección o nombramiento y las causales de cesación en el cargo se regulan directamente por la Constitución Política. Se trata del caso de los Ministros de Estado, Senadores, Diputados, Ministros de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, Fiscal Nacional y Fiscales Regionales, Ministros del Tribunal Constitucional, Ministros del Tribunal Calificador de Elecciones, Contralor General de la República, Intendentes, Gobernadores, miembros del Consejo Regional, Alcaldes y Concejales.

Agrega que los efectos negativos que pueden derivarse del consumo habitual o de la dependencia de las drogas por parte de dichas autoridades pueden ser de mayor envergadura que la de otros ciudadanos, por lo que se estima necesario reformar la Constitución Política con el fin de prohibir que las personas que sean consumidores habituales o tengan dependencia de alguna droga ilícita puedan postular a cargos de elección popular o sean nombrados en los mismos.

En cuanto a la forma de acreditar la ausencia de esta inhabilidad, el proyecto señala que, al momento de inscribir la candidatura o de asumir el cargo, en su caso, deberá presentarse una declaración jurada por parte de los postulantes.

Asimismo, se propone contemplar el consumo habitual o la dependencia de tales sustancias como causal de cesación en el cargo, para lo cual deberán funcionar los procedimientos previstos en los estatutos por los que se rigen estas autoridades.

Finalmente, los autores de la Moción hacen presente que excluyeron al Presidente de la República y a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, al General Director de Carabineros y al Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, por estimar innecesaria su inclusión. En efecto, en el primer caso esta situación queda comprendida dentro del impedimento físico o mental que lo inhabilita para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo al artículo 49, Nº 7) de la Constitución

Política. En los restantes casos, porque, de acuerdo a la ley, el consumo por el personal de dichas instituciones configura un delito que, implica, entre otras consecuencias, el retiro del imputado.

3.- Breve descripción del proyecto

El artículo único introduce diversas enmiendas en el texto constitucional.

Su número 1 modifica el artículo 34, estableciendo como incompatibilidad para ser Ministro de Estado, ser consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, o tener dependencia de ellas, a menos que justifique el consumo en la atención de un tratamiento médico.

Su número 2 enmienda el artículo 54, disponiendo que no podrán ser candidatos a diputados y senadores los que fueran consumidores habituales de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, ni los que tuvieran dependencia de ellas, a menos que justifiquen el consumo en la atención de un tratamiento médico.

Su número 3 consulta un nuevo inciso tercero, en el artículo 77, para estatuir que procederá siempre la declaración de que uno de los miembros de la Corte Suprema o de las Cortes de Apelaciones no ha tenido buen comportamiento cuando fuera consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, o tuviera dependencia de ellas, a menos que justifique el consumo en la atención de un tratamiento médico.

Su número 4 agrega un inciso final al artículo 80 C, para disponer que no podrá ser Fiscal Nacional el que fuera consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, ni el que tuviera dependencia de ellas, a menos que justifique el consumo en la atención de un tratamiento médico.

Su número 5 enmienda el artículo 80 D para precisar que se aplicará a los fiscales regionales la inhabilidad derivada del consumo habitual o de la dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas, a que se refiere el inciso segundo del artículo 80 C.

Su número 6 modifica el artículo 81 para establecer que no podrá ser miembro del Tribunal Constitucional quien fuera consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, o quien tuviera dependencia de ellas, a menos que justifique el

consumo en la atención de un tratamiento médico.

Su número 7 añade un párrafo, al inciso tercero del artículo 84, disponiendo que no podrá ser miembro del Tribunal Calificador de Elecciones quien sea consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, o tenga dependencia de ellas, a menos que justifique el consumo en la atención de un tratamiento médico.

Su número 8 enmienda el artículo 87 para precisar que no podrá ser Contralor General el que fuera consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, ni el que tuviera dependencia de ellas, a menos que justifique el consumo en la atención de un tratamiento médico.

Finalmente, su número 9 modifica el artículo 113 en el sentido de que no podrá ser designado intendente o gobernador, elegido miembro del consejo regional, ni candidato a alcalde o concejal, el que fuera consumidor habitual de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas que, de conformidad a la ley, sean productoras de dependencia física o síquica, ni el que tuviera dependencia de ellas, a menos que justifique el consumo en la atención de un tratamiento médico.

4.- Legales

Son los siguientes:

1.- Constitución Política de la República.

El artículo 34 que establece los requisitos para ser nombrado Ministro.

El artículo 54, relativo a las personas inhábiles para ser candidatos a diputados y senadores.

El artículo 77, entre otras materias, sobre permanencia en sus cargos de los miembros de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema.

El artículo 80 C, sobre requisitos para ser Fiscal Nacional.

El artículo 80 D, relativo a los requisitos para ser Fiscal Regional.

El artículo 81, acerca de la composición del Tribunal Constitucional.

El artículo 84, sobre constitución del Tribunal Calificador de Elecciones.

El artículo 87, que establece la Contraloría General de la República.

El artículo 113, relativo a los requisitos para ser intendente y gobernador.

2.- Ley Nº 19.366, que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

Esta ley está siendo reemplazada por el proyecto de ley que sustituye la actual ley Nº 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (Boletín Nº 2.439-20).

3.- Código de Justicia Militar.

El artículo 299 bis sanciona a los militares que, en los lugares y situaciones que indica, sean sorprendidos consumiendo algunas de las sustancias señaladas en el artículo 1º de la Ley que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, o en circunstancias que hagan presumir que acaban de hacerlo.

4.- Código Aeronáutico.

Su artículo 193 sanciona al personal aeronáutico que desempeñe sus funciones bajo la influencia del alcohol o de drogas estupefacientes o psicotrópicas.

5.- Decreto supremo Nº 565, del Ministerio de Justicia, de 1996, que aprueba el Reglamento de la ley Nº 19.366, que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sustituye la ley Nº 18.403.

5.- Otros

a.- Boletín 1.518-07.

Con fecha 19 de junio de 1995 fue informado por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento el Boletín Nº 1.518-07, relativo al proyecto de reforma constitucional, iniciado en Moción del ex Senador señor Errázuriz, que modificaba los artículos 34, 38, 49, 57, 77, 81, 84, 85, 87 y 93 de la Carta Fundamental, estableciendo como causal de cesación en el cargo de las autoridades que se mencionaban, la circunstancia de incurrir en el consumo comprobado de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas.

Este proyecto pretendía introducir como causal de

cesación en el cargo o de impedimento para ejercerlo, en su caso, el consumo comprobado de las mencionadas sustancias o drogas, en atención a la grave posibilidad de que el problema de drogadicción que aqueja a nuestra sociedad alcance asimismo a los servidores públicos.

Proponía que el consumo comprobado de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas debía ser sancionado con el alejamiento de sus cargos de los respectivos personeros, con el fin de tutelar la moralidad pública y la transparencia de las decisiones de los órganos del Estado.

La Comisión rechazó en general la iniciativa por tres votos contra dos. En sus fundamentos, la mayoría tuvo en consideración la importancia que reviste para el país la existencia de un alto grado de estabilidad constitucional, por lo que estimó inconveniente que constantemente la Constitución Política fuera objeto de modificaciones específicas, siendo preferible estudiar proposiciones de reformas orgánicas, que sean la expresión de un programa de gobierno o el resultado de acuerdos políticos globales, sin perjuicio de que, excepcionalmente, en casos calificados, se puedan efectuar reformas en aspectos determinados, cuando existan razones muy poderosas que así lo justifiquen, lo que, a su juicio, no acontece en el caso de la Moción en informe.

b.- Documento sobre *Normas de Manejo de Aptitud Laboral y Test de Detección de Drogas*, de la Asociación Chilena de Seguridad (citado en el *Informe Nacional de Chile para el XVII Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Montevideo, Uruguay, septiembre de 2003, presentado por la profesora María Cristina Gajardo).

Si bien este antecedente establece una pauta ética de acción no imperativa para el sector privado, se lo cita sólo para efectos referenciales.

En el acápite Nº 4 del mencionado documento, sobre marco ético, se han tenido en cuenta los siguientes principios generales:

a) *Consentimiento informado*: el trabajador debe consentir la realización del examen correspondiente después de haber sido informado debidamente;

b) *Confidencialidad*: los resultados de los exámenes forman parte de la relación médico-paciente, por lo que el manejo de la información debe ser definido en conjunto con el trabajador y de acuerdo al resto de los principios valóricos que conforman el marco ético;

c) *Derecho a la confirmación de un resultado de screening o chequeo positivo*: aplicable al consumo de drogas, en donde un primer examen positivo da derecho al trabajador a solicitar un examen de confirmación, de tal manera que cualquier medida o decisión derivada se base en una certeza diagnóstica y no en presunciones;

d) *No discriminación*: la valoración de los resultados debe efectuarse en función de criterios técnicos y de la aptitud para desempeñar un determinado trabajo;

e) *Condiciones seguras de trabajo*: el trabajador tiene derecho a realizar su trabajo en condiciones seguras, siendo el consumo de drogas un factor de riesgo relevante que vulnera este derecho, en la medida que puede alterar las funciones cognitivas, retardar los tiempos de reacción y comprometer globalmente el correcto desempeño laboral, poniendo en riesgo la propia integridad del trabajador y la de terceros, y

f) *Derecho de la empresa a la información*: la empresa tiene derecho, a la luz del consentimiento informado del examinado, a conocer los resultados, ya que ellos inciden en la toma de decisiones de gestión del personal, incluyendo medidas de prevención. Cabe hacer notar respecto de este acápite, que podría darse el caso de una persona que, teniendo un resultado positivo en los exámenes, sea igualmente informada por la Asociación Chilena de Seguridad como “apta” para el trabajo a que esté postulando.

Por otra parte y en forma complementaria, este documento considera los siguientes criterios para calificar un puesto de trabajo donde es recomendable realizar el test de drogas, desde el punto de vista de la seguridad del trabajador y de terceros:

a) *Puestos de trabajo peligrosos o riesgosos*: trabajos en altura a desnivel, trabajos en torres de alta tensión, porte de armas, pilotaje de aviones, conducción de locomoción colectiva, maquinaria pesada y grúas, trabajos con exigencia de motricidad fina (cirujanos);

b) *Puestos de trabajo críticos para la empresa*: manejo de personal, cargos gerenciales, mesas de dinero (manejo de dinero en general);

c) *Puestos de trabajo con solicitación de hora flexible*: médicos obstetras, personal de salvataje.

- - - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Los miembros de la Comisión manifestaron su pleno acuerdo con las ideas matrices de esta iniciativa, por el peligro que implica que altos personeros públicos sean consumidores de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Concordaron con la idea expresada en la Moción, en el sentido del riesgo que significa para el país y sus instituciones que algún funcionario público pueda consumir alguna de las drogas prohibidas por la ley, por el eventual contacto y vinculación que se produce con las redes de narcotráfico, lo cual podría incidir en el correcto desempeño de su función.

- - - - - -

Sometida a votación la idea de legislar en la materia, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Arancibia, Chadwick, Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés.

- - - - - -

Luego, en la discusión en particular, la Comisión decidió reemplazar el artículo único y sus nueve numerales por otro que agrega, en el artículo 19 Nº 17º de la Carta Fundamental, un inciso segundo nuevo, con un precepto general en el sentido de que no podrá ejercer ninguno de los cargos establecidos en esta Constitución, el que tuviere dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas ilegales, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico. La constatación de esta inhabilidad será regulada por la ley.

La Comisión dejó expresa constancia de que la ley deberá establecer como única prueba para demostrar estas inhabilidades el informe de peritos, con el objetivo de inhibir acusaciones temerarias y prueba testimonial falsa en estos casos. La acreditación de los hechos deberá basarse en opiniones médicas y científicas fundadas.

Cabe hacer presente, que esta enmienda fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Arancibia, Chadwick, Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés.

- - - - - -

En mérito del acuerdo anterior, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros que aprobéis en general y en particular el proyecto de reforma constitucional que se consigna a continuación:

“PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Introdúcense las siguientes enmiendas en el Nº 17.º del artículo 19 de la Constitución Política de la República:

a) Sustitúyese el punto y coma (;), por un punto (.), y

b) Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo:

“No podrá ejercer ninguno de los cargos establecidos en esta Constitución, el que tuviere dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas ilegales, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico. La constatación de esta inhabilidad será regulada por la ley;”.”.

- - - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 5 de julio de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero (Presidente), Jorge Arancibia Reyes, Andrés Chadwick Piñera, José Antonio Viera-Gallo Quesney y Andrés Zaldívar Larraín.

Sala de la Comisión, a 7 de julio de 2004.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE COMO CAUSAL DE INHABILIDAD DE AUTORIDADES QUE INDICA, EL CONSUMO DE DROGAS.
(Boletín Nº 3.508-07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: según los antecedentes aportados por la Moción, ésta busca impedir que las autoridades públicas o altos funcionarios públicos sean consumidores habituales o tengan dependencia de alguna de las drogas prohibidas por la ley que sanciona el tráfico ilícito de dichas sustancias.

Lo anterior, por el riesgo que significa para el correcto funcionamiento institucional, que un funcionario público sea consumidor de dichas sustancias.

II. ACUERDOS: aprobar en general y en particular el proyecto en informe (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 116 de la Carta Fundamental, el proyecto necesita para su aprobación del voto conforme de los dos tercios de los Senadores en ejercicio, por enmendar el Capítulo III de la Constitución Política.

V. URGENCIA: no hay.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Orpis, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 21 de abril de 2004.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: nuevo primer informe.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- Constitución Política de la República.

2.- Ley Nº 19.366, que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

3.- Código de Justicia Militar.

4.- Código Aeronáutico.

5.- Decreto supremo Nº 565, del Ministerio de Justicia, de 1996, que aprueba el Reglamento de la Ley Nº 19.366, que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sustituye la ley Nº 18.403.

Valparaíso, a 7 de julio de 2004.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión