

ROL Nº 24-1984

REQUERIMIENTO DEL PROYECTO DE LEY QUE SANCIONA  
EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y ESTUPEFACIENTES  
Y DEROGA LA LEY Nº 17.934, DEDUCIDO POR LA JUNTA  
DE GOBIERNO

Santiago, 4 de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro.

**VISTOS:**

Por oficio (RES.) Nº 6583-320, la Honorable Junta de Gobierno ha formulado requerimiento en conformidad a lo dispuesto en el artículo 82, Nº 2º, de la Constitución Política, a fin de que este Tribunal resuelva la cuestión de constitucionalidad relacionada con los artículos 1º y 25, surgida durante la tramitación del proyecto de ley que sanciona el tráfico ilícito de drogas y estupefacientes y deroga la Ley Nº 17.934.

Expresa el requerimiento que *“por mensaje de S.E. el Presidente de la República se inició la tramitación del proyecto de ley recién indicado, que introducía modificaciones a diversos preceptos de la Ley Nº 17.934, y que, atendido su número y naturaleza, fue reestructurado por la Comisión Conjunta encargada de su estudio para establecer el articulado completo de una nueva ley y derogar, al mismo tiempo, la Ley Nº 17.934”*.

Agrega que *“el proyecto del Ejecutivo sustituía, entre otras, la expresión “sustancias estupefacientes”, contenida en el artículo 1º, por “sustancias o drogas estupefacientes, sicotrópicas o productoras de dependencia física o síquica”, pero se remite al reglamento para que en éste se indicaran aquellas que fueran productoras de graves efectos tóxicos o de daños considerables a la salud pública, en idénticos términos a los establecidos en la ley vigente, de tal manera que el tipo penal descrito en el artículo 1º, y otros que a él se remiten, debía entenderse perfeccionado o integrado con el reglamento “sobre represión del tráfico ilícito de estupefacientes”, aprobado por decreto supremo Nº 535, del 11 de julio de 1973, del Ministerio de Salud Pública”*.

Expresa que *“en debate abierto en la Comisión Conjunta se propuso eliminar la remisión al reglamento con el objeto de evitar que pudiera entenderse, eventualmente, que se dictaba una ley penal en blanco que infringiría el artículo 19, Nº 3, inciso final, de la Constitución Política, al no contener la descripción expresa de la conducta que se sanciona como delito”*.

Manifiesta el requerimiento que en un comienzo *“se estimó indispensable establecer en la misma ley una enumeración comprensiva de todas las sustancias o drogas estupefacientes, sicotrópicas o productoras de dependencia síquica o física, cuya elaboración, fabricación, transformación, preparación, extracción o tráfico, sin contar con la competente autorización, constituía delito penal”*.

Aduce, sin embargo, que *“revisado este criterio a la luz de informes emanados de especialistas en derecho constitucional, los Presidentes de las Comisiones Legislativas Primera y Tercera estuvieron por aprobar una norma legal que, describiendo el núcleo esencial de la conducta que se sanciona, remitiera al reglamento la enumeración detallada y precisa de las sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas productoras de dependencia física o síquica capaces de producir graves efectos tóxicos o daños considerables a la salud pública, como, asimismo, la enumeración de otras drogas o sustancias de la misma índole que no produzcan los efectos indicados precedentemente”*.

Al efecto, se adjunta como anexo “A” el texto de los artículos 1<sup>º</sup> y 25 del proyecto de ley, en la redacción que recoge el criterio sustentado por los Presidentes de las Comisiones Legislativas Primera y Tercera.

El requerimiento señala, en seguida, que *“los Presidentes de las Comisiones Legislativas Segunda y Cuarta, por su parte, estimaron que, aun cuando se consignara en la ley la descripción del núcleo esencial de la conducta, resultaba improcedente, por violar el artículo 19, N<sup>º</sup> 3, inciso final de la Constitución Política, remitir a un reglamento la enumeración de las sustancias o drogas estupefacientes ya referidas, cuya elaboración, fabricación, etc., sin autorización, quedaba sancionada como delito, y que, en cambio, tal enumeración debía consignarse en la propia ley con el objeto de no incurrir en la dictación de una ley penal en blanco, que se configuraría por el hecho de omitirse, de ese modo, una descripción expresa de la conducta que se sanciona como delito”*.

Se adjunta, como anexo “B”, el texto de los artículos 1<sup>º</sup> y 25 del proyecto de ley, en la redacción que recoge el criterio sustentado por los Presidentes de las Comisiones Legislativas Segunda y Cuarta.

Con el mérito de los antecedentes relacionados y de las disposiciones constitucionales y legales invocadas, se solicita de este Tribunal *“se sirva resolver la controversia acerca de si el proyecto del precepto legal acompañado a este requerimiento como anexo “A”, o el acompañado como anexo “B” o, eventualmente, ambos textos, cumplen con describir expresamente la conducta que se sanciona, como lo exige el artículo 19, N<sup>º</sup> 3, inciso final, de la Constitución Política de la República”*.

El Tribunal admitió a tramitación el requerimiento y en conformidad a lo ordenado por el artículo 42 de la Ley Orgánica Constitucional N<sup>º</sup> 17.997, lo puso en conocimiento de S.E. el Presidente de la República, quien no formuló observaciones al requerimiento presentado.

Por resolución de fecha 26 de noviembre último, el Tribunal prorrogó el plazo para resolver por el término de diez días.

Se trajeron los autos en relación.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.** Que los artículos 1<sup>º</sup> y 25 del proyecto de ley que se acompañan como anexo “A”, dicen textualmente:

*“Artículo 1°. Los que, sin contar con la competente autorización, elaboren, fabriquen, transformen, preparen o extraigan substancias o drogas, estupefacientes o sicotrópicas, productoras de dependencia física o síquica capaces de producir graves efectos tóxicos o daños considerables a la salud pública, serán penados con presidio mayor en sus grados mínimo a medio y multa de veinte a cien ingresos mínimos mensuales.*

*Si se tratare de otras drogas o sustancias de esta índole, que no produzcan los efectos indicados en el inciso anterior, el Tribunal podrá rebajar la pena hasta en dos grados”.*

*“Artículo 25. Un reglamento señalará las substancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas a que se refieren ambos incisos del artículo 1°”.*

Por su parte el artículo 1° del anexo “B” es idéntico en su contenido al artículo 1° del anexo “A”, por lo que se evita su transcripción.

El artículo 25 del anexo “B”, en cambio, dispone que para los efectos de esta ley, las substancias o drogas estupefacientes sicotrópicas a que se refiere el inciso 1° del artículo 1°, son las que se indican específicamente en el inciso 1° de dicho artículo 25; y que las substancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas, productoras de dependencia física o síquica, a que se refiere el inciso 2° del artículo 1°, son las que taxativamente se señalan en una extensa enumeración en el inciso 2° del expresado artículo 25;

**SEGUNDO.** Que la cuestión concreta de constitucionalidad sometida a este Tribunal es, como se ha dicho, la de resolver acerca de si el proyecto del precepto legal acompañado al requerimiento como anexo “A”, o el acompañado como anexo “B” o, eventualmente, ambos textos, cumplen con lo dispuesto en el artículo 19, N° 3, inciso final de la Constitución Política de la República;

**TERCERO.** Que el citado precepto constitucional prescribe textualmente lo siguiente:

*“Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella”.*

La Constitución de 1925 se limitaba en su artículo 11 a contemplar el llamado principio de la legalidad, disponiendo:

*“Artículo 11. Nadie puede ser condenado, si no es juzgado legalmente y en virtud de una ley promulgada antes del hecho sobre que recae el juicio”.*

Para el efecto de establecer el verdadero sentido del actual precepto, es conveniente referirse a la historia fidedigna de su establecimiento.

La Comisión de Estudios de la Nueva Constitución redactó este artículo en los siguientes términos, que merecieron también la aprobación del Consejo de Estado:

*“Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella”.*

El alcance de esta disposición y particularmente de la expresión “completamente”, aparece de las intervenciones de los comisionados señores

Lorca y Bertelsen que constan de la sesión 399 de 12 de julio de 1978, pág. 3151 del volumen 11 de las Actas Oficiales de la Comisión de Estudios, intervenciones que literalmente expresan:

*“El señor Lorca conviene en la necesidad de complementar la norma del Acta Constitucional N<sup>º</sup> 3, estableciendo que la conducta penada esté clara y expresamente descrita por la ley”.*

*“El señor Bertelsen sugiere perfeccionar la redacción propuesta haciendo alusión a que la conducta que se sanciona esté descrita “en forma expresa y completa” por la ley, de modo que no quepan reglamentos ni disposiciones emanadas del Gobierno para desarrollar la ley penal. La ley penal –afirma– debe bastarse a sí misma, y si no se basta a sí misma, no hay delito ni pena”.*

El acta señala a continuación que se aprobó la proposición del señor Bertelsen y el señor Ortúzar (Presidente), precisa que, como consecuencia del acuerdo anterior, la disposición quedó redactada así: *“Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se pretende sancionar esté expresa y completamente descrita en ella”.*

No cabe duda, entonces, que la intención de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución y del Consejo de Estado fue prohibir las llamadas leyes penales en blanco.

Pero la H. Junta de Gobierno modificó este precepto eliminando la expresión “completa” y dejándolo en los términos del actual inciso final del N<sup>º</sup> 3 del artículo 19, que sólo exige que la conducta que se sancione esté expresamente descrita en la ley.

Es evidente que la modificación introducida por la H. Junta de Gobierno tuvo por objeto suprimir la exigencia de que la ley penal se baste en todo aspecto a sí misma y que, por el contrario, estimó que era suficiente que la ley tipificara en lo esencial la conducta delictual, la que podría ser desarrollada o precisada en aspectos no esenciales, por otra norma emanada de una instancia distinta de la legislativa;

**CUARTO.** Que la interpretación emanada de la historia fidedigna de la norma constitucional en estudio concuerda con el sentido natural y obvio de las palabras “expresa” y “completamente”.

En efecto, según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, la palabra “expresa” significa claro, patente, especificado; y la expresión “completamente” quiere decir: cumplidamente, sin que nada falte, lo que guarda relación con el sentido de la palabra completo-completa que significa: lleno, cabal, acabado, perfecto.

Es evidente, entonces, que según el Diccionario de la Lengua, no tienen idéntica significación las palabras “expresa” y “completamente”, ya que esta última contiene mayores exigencias y, tratándose de la conducta delictual debe ser llena, cabal, acabada y perfecta.

De acuerdo a los términos del inciso final del N<sup>º</sup> 3 del artículo 19, basta, pues, que la conducta que se sanciona esté claramente descrita en

la ley, pero no es necesario que sea de un modo acabado, perfecto, de tal manera llena, que se baste a sí misma, incluso en todos sus aspectos no esenciales;

**QUINTO.** Que analizados los preceptos del proyecto que se acompaña como anexo “A”, a la luz de lo expuesto en los considerandos precedentes, fuerza es concluir que ellos cumplen con las exigencias establecidas en el inciso final del N° 3 del artículo 19 de la Constitución, por cuanto el núcleo esencial de la conducta que se sanciona está expresa y perfectamente definido en el proyectado artículo 1°. La circunstancia que en el artículo 25 del proyecto se deje entregada al Reglamento la misión de pormenorizar las substancias o drogas a que se refiere la norma rectora en nada se contrapone con la preceptiva constitucional, ya que no podrá incluirse en el citado Reglamento, lícitamente, ninguna substancia o droga que no quede comprendida dentro de aquellas que genéricamente se indican en ambos incisos del artículo 1° del proyecto de ley. Estas normas, pues, respetan plenamente la garantía constitucional que consagra el tantas veces citado inciso final del N° 3 del artículo 19 de la Carta Fundamental, ya que será la ley la que contemple la descripción expresa de la conducta que se sanciona y será también esa ley la que “alerte” a los súbditos sobre el hecho de que pueden ser sancionados por la acción u omisión de elaborar, fabricar, transformar, preparar o extraer, sin contar con la competente autorización, alguna de las substancias que específicamente señale el Reglamento dentro del género determinado en la ley de *“substancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas, productoras de dependencia física o química capaces de producir graves efectos tóxicos o daños considerables a la salud pública”*, como asimismo, *“substancias o drogas de la misma índole”* que no produzcan los efectos antes indicados;

**SEXTO.** Que habiéndose concluido que los artículos 1° y 25 contenidos en el anexo “A”, se ajustan a los términos del inciso final del N° 3 del artículo 19, con igual razón puede hacerse esta afirmación respecto de los mismos artículos que contiene el anexo “B”, ya que su artículo 1°, como se ha dicho, es idéntico en sus términos al artículo 1° del anexo “A”, analizado precedentemente y el artículo 25 precisa taxativamente cuáles son las sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas productoras de dependencia física o química a que se refiere el artículo 1°.

**Y, VISTO,** además, lo prescrito en los artículos 19, N° 3, inciso final, 82, N° 2, e incisos 4°, 5° y 6° y en el inciso 2° de la disposición vigésima segunda transitoria de la Constitución Política de la República y en los artículos 39 al 44 y 2° transitorio de la Ley N° 17.997, Orgánica del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

Que tanto el proyecto de los preceptos legales 1<sup>º</sup> y 25 del anexo "A" como del anexo "B", cumplen con describir expresamente la conducta que se sanciona en ellos como lo exige el artículo 19, N<sup>º</sup> 3, inciso final de la Constitución Política de la República y que, en consecuencia, son constitucionales.

Redactó el fallo el Ministro señor Ortúzar.  
Regístrese, comuníquese y archívese.

**Rol N<sup>º</sup> 24-1983**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Israel Bórquez Montero, y por los Ministros señores Valenzuela Somarriva, Julio Philippi Izquierdo y José Vergara Vicuña. Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, señor José Rafael Larraín Cruz.

**ROL N<sup>º</sup> 25-1984****CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO  
DE LEY QUE CREA CARGOS QUE INDICA EN EL PODER  
JUDICIAL E INTRODUCE MODIFICACIONES AL CÓDIGO  
ORGÁNICO DE TRIBUNALES****Ley N<sup>º</sup> 18.374, de 15 de diciembre de 1984**

Santiago, cuatro de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro.

**VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:**

**PRIMERO.** Que la Honorable Junta de Gobierno ha enviado a este Tribunal, para los efectos previstos en el N<sup>º</sup> 1<sup>º</sup> del artículo 82 de la Constitución Política de la República, el proyecto de ley que crea cargos de Ministros, Relatores y empleados de la Corte Suprema, modifica el sistema de funcionamiento ordinario y extraordinario de dicha Corte, aumenta el número de abogados integrantes de la Corte de Apelaciones de Santiago y modifica disposiciones del Código Orgánico de Tribunales;