



1 Santiago, veintiseis de septiembre de mil novecientos ochenta
2 y cuatro.

3 VISTOS:

4 Por oficio (RES) N° 6583/236, de 20 de septiembre en
5 curso, la Honorable Junta de Gobierno formula requerimiento,
6 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 N° 2° de la
7 Constitución Política, a fin de que este Tribunal resuelva di-
8 versas cuestiones de constitucionalidad que habrían surgido
9 durante la tramitación del proyecto de ley "que sanciona el
10 tráfico ilícito de drogas y estupefacientes y deroga la ley
11 17.934".

12 Se expresa en el requerimiento, que por mensaje del Pre-
13 sidente de la República se inició la tramitación del referido
14 proyecto de ley. Sin embargo, atendido el número y la natura-
15 leza de las modificaciones que se introducían a la ley N°17.934,
16 la Comisión Conjunta encargada de su estudio reestructuró di-
17 cho proyecto "para establecer el articulado completo de una
18 nueva ley y derogar, al mismo tiempo, la ley 17.934."

19 El proyecto del Ejecutivo modificaba el artículo 1° de
20 la ley señalada y sustituía, entre otras, la expresión "subs-
21 tancias estupefacientes" por "substancias o drogas estupefa-
22 cientes, sicotrópicas o productoras de dependencia física o
23 síquica". Sin embargo, agrega el requerimiento, el proyecto
24 del Ejecutivo "se remite al reglamento para que en éste se in-
25 dicaran aquéllas que fueran productoras de graves efectos tóxi-
26 cos o de daños considerables a la salud pública, en idénticos
27 términos a los establecidos en la ley vigente, de manera tal
28 que el tipo penal descrito en el artículo 1°, y otros que a él
29 se remiten, debía entenderse perfeccionado o completado con el
30 reglamento sobre represión del tráfico ilícito de estupefacien-

tes aprobado por decreto supremo N° 535, de 11 de julio de 1973,
del Ministerio de Salud Pública".

En la Comisión Conjunta antes aludida se propuso eliminar la remisión al reglamento que hacía el artículo 1° del proyecto del Ejecutivo con el objeto, según se expresa en el requerimiento, "de evitar la dictación de una ley penal en blanco" que infringiría el artículo 19 N° 3°, inciso final, de la Constitución Política, al no contener la descripción expresa de la conducta que se sanciona como delito". En relación a ello y "discurriendo sobre la base de que el precepto constitucional citado excluye toda remisión a un reglamento para estructurar un tipo penal, se estimó indispensable" agotar en la propia ley la descripción de dicho tipo penal incluyendo en ella una enumeración taxativa que comprendiera a "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". A ello obedecen los artículos 1° y 25 del proyecto de ley que se acompaña.

Finalmente, se expresa en el requerimiento, que las consecuencias generales que podrían derivar de la aceptación de la tesis de la inconstitucionalidad de las leyes penales en blanco, en consideración a que diversas disposiciones de nuestro ordenamiento penal las contienen, "han obligado a revisar el alcance del artículo 19 N° 3° de la Constitución Política y a establecer la sana doctrina que permita, con razonable claridad, abocarse al estudio de normas penales que deban modificarse o dictarse en el futuro, sin infringir el precepto constitucional aludido ni incurrir en la dictación de leyes excesiva-



1 mente complejas o, como en el caso en consulta, que contengan
2 enumeraciones de productos químicos o de otra índole, cuya evol-
3 lución o ampliación -producto de la tecnología- obligaría pe-
4 riódicamente a modificar la ley".

5 Termina el requerimiento formulando en su punto 4. las
6 siguientes consultas sobre la aplicación del artículo 19 N°3°
7 de la Constitución:

8 "a) Si, en general, el referido precepto constitucional
9 impide en absoluto la remisión a un reglamento para describir
10 una conducta delictual;"

11 "b) Si, en el supuesto de que procede la remisión al
12 reglamento, bastaría consignar en la ley el verbo rector del
13 tipo penal (núcleo esencial de la conducta) y una descripción
14 genérica del objeto sobre el cual recae su acción, para enten-
15 der cumplido el principio de reserva legal establecido en la
16 posición constitucional tantas veces citada;" y

17 "c) Si la conducta descrita en el artículo 1° del pro-
18 yecto de ley que se adjunta, basta por sí sola para dar por
19 cumplido el principio de legalidad o si, por el contrario, re-
20 sulta necesaria la enumeración de sustancias o drogas estupe-
21 facientes productoras de dependencia síquica o física conteni-
22 da en el artículo 25 del mismo proyecto".

23 Se acompañan al requerimiento, además de los documentos
24 aludidos, los siguientes antecedentes: Mensaje Presidencial e
25 Informe Técnico del proyecto del Poder Ejecutivo, Informe de
26 la Secretaría de Legislación, texto del proyecto de ley que
27 sustituye al remitido por el Presidente de la República, dos
28 informes de especialistas en Derecho Constitucional y certifi-
29 cación relativa al acuerdo de la Junta de Gobierno en que in-
30 cide el requerimiento.

1 CONSIDERANDO:

2 1°.:: Que de lo relacionado en la parte expositiva se
3 desprenden dos hechos que es necesario señalar para la debida
4 ponderación y resolución de las consultas, que, en definitiva,
5 se han formulado al Tribunal. Ellos son:

6 a) que en cuanto al problema que originarían las lla-
7 madas "leyes penales en blanco" no se ha planteado una cues-
8 tión de constitucionalidad con respecto a un proyecto de pre-
9 cepto legal determinado, sino que se ha preferido formular
10 dos consultas, en términos genéricos y abstractos, en rela-
11 ción a dicha materia a la luz de lo dispuesto en el artículo
12 19 N° 3° de la Constitución Política, y

13 b) que ni en el requerimiento ni en los antecedentes
14 acompañados se ha señalado el vicio o vicios de inconstitucio-
15 nalidad que podrían afectar al artículo 1° del proyecto susti-
16 tutivo, considerado éste por sí solo, con prescindencia de lo
17 dispuesto en el artículo 25 del mismo proyecto.

18 2°.:: Que las consultas formuladas hacen necesario de-
19 terminar con precisión: 1) las condiciones esenciales que de-
20 ben concurrir para que el Tribunal pueda ejercer la atribu-
21 ción que se le confiere por el artículo 82 N° 2° de la Cons-
22 titución Política; 2) los requisitos que debe reunir el re-
23 querimiento y 3) la naturaleza de la función que en tal even-
24 to ejerce el Tribunal Constitucional. El punto primero y ter-
25 cero se relacionan íntimamente, ya que la determinación de los
26 elementos que presupone el ejercicio de la atribución conlle-
27 va, en buena medida, a resolver sobre la naturaleza de ella.

28 3°.:: Que el artículo 82 N° 2° de la Carta Fundamental
29 establece que es atribución del Tribunal Constitucional: "Re-
30 solver las cuestiones sobre constitucionalidad que se sus-

1 citen durante la tramitación de los proyectos de ley o de re-
2 forma constitucional y de los tratados sometidos a la aproba-
3 ción del Congreso". Enseguida, el inciso 6° del mismo precep-
4 to determina los efectos que produce la interposición del reque-
5 rimiento, al disponer que él "no suspenderá la tramitación del
6 proyecto; pero la parte impugnada de éste no podrá ser promul-
7 gada hasta la expiración del plazo" que tiene el Tribunal para
8 resolver, "salvo que se trate del proyecto de Ley de Presupues-
9 tos o del proyecto relativo a la declaración de guerra propues-
10 ta por el Presidente de la República".

11 Acto seguido, los incisos 2° y 3° del artículo 83, se-
12 ñalan los efectos que produce la sentencia que dicte el Tribu-
13 nal. El inciso 2° prescribe que las disposiciones del proyec-
14 to que el Tribunal declare inconstitucionales no podrán conver-
15 tirse en ley. Por su parte, el inciso 3°, regulando los efec-
16 tos de la hipótesis inversa, expresa "que resuelto por el Tri-
17 bunal que un precepto legal determinado es constitucional,
18 la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo
19 vicio que fue materia de la sentencia".

20 4°.: Que, en consecuencia, de conformidad con los pre-
21 ceptos transcritos en el considerando anterior, las condiciones
22 esenciales que deben concurrir copulativamente para que el Tri-
23 bunal pueda ejercer la atribución que se le confiere, son las
24 siguientes:

25 a) que se suscite una cuestión de constitucionalidad,
26 esto es, un desacuerdo, una discrepancia sobre la preceptiva
27 constitucional entre los órganos colegisladores. Tal discre-
28 pancia puede surgir entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legis-
29 lativo o en el seno mismo del segundo. El artículo 82 inciso
30 4° y la disposición vigesimosegunda transitoria señalan, taxati-

vamente, quiénes están legitimados para formular el requerimiento;

b) que la desigual interpretación de las normas constitucionales, en el caso en estudio, se produzca en relación a un proyecto de ley o a una o más de sus disposiciones;

c) que la discrepancia que se suscite sobre la preceptiva constitucional en relación a las normas de un proyecto de ley sea precisa y concreta. Esta condición delimita la competencia del Tribunal para resolver el asunto sometido a su consideración y adquiere especial relevancia, si se recuerda que la acción sólo puede ser deducida por titulares nominativamente señalados por la Carta Fundamental y que el Tribunal no puede actuar de oficio, debiendo ajustar su resolución estrictamente al "objeto pedido" en el requerimiento, y

d) que la cuestión de constitucionalidad se suscite "durante la tramitación del proyecto de ley". En consecuencia, el período en que puede formularse el requerimiento, durante el proceso de formación de la ley, se extiende desde el momento en que el proyecto respectivo ha iniciado su tramitación legislativa y hasta aquel en que se ha "producido la sanción expresa, tácita o forzada de la ley, es decir, ya aprobada por el Presidente o transcurrido el plazo para observarla o comunicado por la Cámara de Origen el resultado de las observaciones que se hubieren formulado" (Silva B. Alejandro, El Tribunal Constitucional, Estudio contenido en la Obra "La Reforma Constitucional de 1970", pág. 249).

5°. : Que por su parte, el artículo 39 de la Ley 17.997, de 19 de mayo de 1981, desarrollando el artículo 82 N° 2° de la Carta Fundamental, determina los requisitos concretos que debe reunir el requerimiento para ser admitido a tramitación,

1 como, asimismo, los antecedentes que debe acompañar el requi-
2 rente.

3 El inciso 1° de dicho artículo dispone: "el requerimien-
4 to deberá contener una exposición clara de los hechos y funda-
5 mentos de derecho que le sirven de apoyo. Se señalará en for-
6 ma precisa la cuestión de constitucionalidad y, en su caso, el
7 vicio o vicios de inconstitucionalidad que se aducen, con in-
8 dicación de las normas que se estiman transgredidas". Por su
9 parte, el inciso 3° agrega: "En todo caso se acompañará el
10 proyecto de ley, de reforma constitucional o tratado, con in-
11 dicación precisa de la parte impugnada".

12 Del precepto transcrito se desprende la necesidad de
13 que el requerimiento señale con rigor en qué consiste la cues-
14 tión de constitucionalidad suscitada, precisando la desarmonía
15 que se teme o sustenta entre un determinado texto de un pro-
16 yecto de ley y una o más normas concretas de la Carta Funda-
17 mental.

18 6°.: Que de lo expuesto en los considerandos 3° a 5°
19 fluye, con nitidez, que el Tribunal Constitucional, en el ejer-
20 cicio de la facultad que le confiere el artículo 82 N° 2° de
21 la Constitución, es un órgano jurisdiccional a quien la Carta
22 Fundamental le ha confiado la misión de resolver cuestiones de
23 constitucionalidad concretas que se susciten entre los órganos
24 colegisladores, "durante la tramitación de los proyectos de
25 ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a
26 la aprobación del Congreso", hoy de la Junta de Gobierno.

27 El Tribunal Constitucional, pues, no es un órgano de
28 consulta sobre el sentido y alcance de la preceptiva constitu-
29 cional que pueda incidir en futuros proyectos de ley, ni tam-
30 poco está autorizado para emitir dictámenes durante la tramita-

1 ción de dichos proyectos, sobre materias jurídico constitucio-
2 nales abstractas o generales.

3 7°. : Que abona y confirma plenamente la conclusión del
4 considerando precedente, los objetivos primordiales que se tu-
5 vieron en vista por el constituyente al instaurar el Tribunal
6 Constitucional, cuales son, la existencia de un órgano encar-
7 gado de velar por el principio de la "supremacía constitucio-
8 nal" y, además, de dirimir los conflictos que se suscitaren
9 entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, por la desigual in-
10 terpretación de las normas constitucionales, de manera tal de
11 evitar la paralización de la labor legislativa por falta de
12 un órgano que resuelva la contienda.

13 Este segundo propósito a que obedece su establecimien-
14 to, queda manifiesto en el Informe de la Comisión de Estudios
15 de la Nueva Constitución con que se envió el Anteproyecto al
16 Presidente de la República. En éste se expresa: "Casi todas
17 las Constituciones, puede decirse, dictadas en los últimos
18 treinta años contemplan la existencia de un Tribunal Constitu-
19 cional llamado a velar por el principio de la supremacía de
20 la Carta Fundamental y a resolver los conflictos de carácter
21 jurídico-constitucional que surjan entre los diversos órganos
22 del Estado y, especialmente, entre el Poder Ejecutivo y el Le-
23 gislativo".

24 Y luego agrega: "la Comisión, concordante con estos
25 principios, propone en el anteproyecto la creación de un Tri-
26 bunal Constitucional..." (Informe citado, pág. 245).

27 El mismo propósito se advierte, también, en el Mensa-
28 je con que el Presidente de la República envió al Parlamento,
29 en el año 1969, el proyecto de reforma constitucional por el
30 cual se incorporó en definitiva, a nuestro ordenamiento jurí-



1 dico, el Tribunal Constitucional. Se dice en dicho Mensaje:

2 " Una de las causas que resta eficacia a la acción de los Po-
3 deres Públicos es la discrepancia que suele surgir entre el
4 Ejecutivo y el Congreso. No necesito traer aquí el recuerdo
5 de tantos hechos que corroboran esta afirmación, acerca de la
6 cual, por lo demás, existe consenso.

7 " De los conflictos entre esos dos Poderes del Estado,
8 muchos son superados por acuerdos políticos, logrados dentro
9 del libre juego de nuestras instituciones. Pero el problema
10 se presenta cuando esos acuerdos no se obtienen, porque nues-
11 tro sistema no prevé el medio para zanjar la disputa.

12 " Una reforma constitucional ha de llenar este vacío.

13 Con este fin, el proyecto en trámite consulta la creación del
14 Tribunal Constitucional encargado de dirimir los conflictos
15 cuya raíz consista en una encontrada interpretación de la Car-
16 ta Fundamental". (Cámara de Diputados, Acta de la sesión N°
17 21, de 18 de marzo de 1969, pág. 2.200).

18 8°.: Que en el punto 4. del requerimiento se formulan
19 al Tribunal las siguientes consultas sobre la aplicación del
20 artículo 19 N° 3° de la Constitución: "a) Si, en general, el
21 referido precepto constitucional impide en absoluto la remi-
22 sión a un reglamento para describir una conducta delictual; y

23 b) Si, en el supuesto de que procede la remisión al reglamento,
24 bastaría consignar en la ley el verbo rector del tipo penal
25 (núcleo esencial de la conducta) y una descripción genérica
26 del objeto sobre el cual recae su acción, para entender cum-
27 plido el principio de reserva legal establecido en la posición
28 constitucional tantas veces citada".

29 Que analizadas estas consultas, a luz de lo expuesto
30 en los considerandos precedentes, fuerza es concluir que el



requerimiento respecto de ellas resulta improcedente, por cuanto dichas consultas son genéricas y abstractas y no se refieren a un proyecto de ley determinado, circunstancias que impiden que se configure una cuestión de constitucionalidad, en los términos exigidos por la Carta Fundamental y por el artículo 39 inciso 1° de la Ley 17.997, de 19 de mayo de 1981.

9°.: Que corresponde, ahora, analizar la consulta que se formula en la letra c) del punto 4. del requerimiento, en relación al artículo 19 N°3° de la Constitución Política. Dicha consulta se concreta en los siguientes términos: "Si la conducta descrita en el artículo 1° del proyecto de ley que se adjunta, basta por sí sola para dar por cumplido el principio de la legalidad o si, por el contrario, resulta necesaria la enumeración de sustancias o drogas estupefacientes productoras de dependencia síquica o física contenida en el artículo 25 del mismo proyecto".

10°.: Que, como se expresó en el considerando cuarto de esta sentencia, la cuestión de constitucionalidad a que se refiere el artículo 82 N° 2° de la Carta Fundamental sólo se configura por el desacuerdo o discrepancia que se suscite entre un determinado precepto constitucional y un proyecto de ley determinado o una o más de sus disposiciones.

Si bien en la primera oración del punto 4. de la consulta se hace referencia al artículo 19 N° 3° de la Constitución -referencia que se reitera en la letra a) de dicho punto- en la letra c) se contrapone el artículo 1° del proyecto con un principio doctrinario como es el de la legalidad, sin mayor explicitación. En consecuencia, también resulta improcedente el requerimiento, en cuanto se solicita se declare si la conducta a que se refiere el artículo 1° del proyecto acompañado



1 basta por sí sola "para dar por cumplido el principio de la
2 legalidad". Una eventual resolución que acogiera tal petición
3 no sólo sería improcedente por las razones ya expuestas sino
4 que, también, tendría una amplitud que no se aviene con la na-
5 turaleza propia de una cuestión de constitucionalidad, dado el
6 contenido complejo y plural del principio de la legalidad.

7 Y VISTO, además, lo prescrito en los artículos 82 N° 2°
8 e incisos 4°, 5° y 6°, 83 y en el inciso 2° de la disposición
9 vigesimosegunda transitoria de la Constitución Política de la
10 República y en los artículos 39 a 41 y 2° transitorio de la
11 ley N° 17.997, Orgánica del Tribunal Constitucional,

12 S E D E C L A R A : improcedente el requerimiento formulado.

13 Se deja constancia que el acuerdo adoptado respecto a la
14 letra c) del punto 4. del requerimiento fue con el voto en con-
15 tra del Ministro señor Ortúzar, quien estimó que en esta parte
16 el requerimiento debe ser admitido a tramitación ya que plan-
17 tea una cuestión de constitucionalidad surgida durante la tra-
18 mitación de un proyecto de ley y que se refiere de manera pre-
19 cisa al artículo 1° del proyecto con relación al artículo 19
20 N° 3°, inciso final, de la Constitución.

21 Redactó el fallo el Ministro señor Valenzuela. Regís-
22 trese, comuníquese y archívese. Rol N° 23.

23
24 *León H. López*
25 *E. Ortúzar*
26 *Valenzuela*
27 *Triverio*
28
29

30 Acordada por el Excmo. Tribunal Constitucional integrado por su



1 Presidente accidental, don José María Eyzaguirre Echeverría y
2 por los Ministros señores Enrique Ortúzar Escobar, Eugenio Valen-
3 zuela Somarriva, Julio Philippi Izquierdo y José Vergara Vicuña.

Rafael Barrain Cruz

Rafael Barrain Cruz
Secretario del Tribunal Constitucional.

4	
5	
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	
13	
14	
15	
16	
17	
18	
19	
20	
21	
22	
23	
24	
25	
26	
27	
28	
29	
30	