

0001715

UNO MIL SETECIENTOS QUINCE



n.m.s

Santiago, 14 de abril de 2023

**OFICIO N° 78-2023**

Remite resolución

**EXCELENTÍSIMO SEÑOR  
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS  
DON VLADO MIROSEVIC VERDUGO:**

Remito a V.E. copia de la resolución dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 14146-23-CPT**, sobre requerimiento de inconstitucionalidad presentado por H. Diputadas y H. Diputados, que representan más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio, respecto del numeral cuarto del artículo primero del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, contenido en los boletines refundidos N°s 13.588-07, 11.915-07, 12.668-07 y 12.776-07.

Atentamente a V.E.

**Secretaria**



2762E4C7-990C-423F-95F2-278F86E836D9

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.

0000001

UNO



**EN LO PRINCIPAL:** Formula requerimiento de inconstitucionalidad en contra del numeral cuarto del artículo primero del proyecto de ley contenido en boletines refundidos N°13.588-07, 11.915-07, 12.668-07 y 12.776-07; **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña Documentos; **SEGUNDO OTROSÍ:** Designa Diputada Representante; **TERCER OTROSÍ:** Forma de Notificación; **CUARTO OTROSÍ:** Téngase Presente. **QUINTO OTROSÍ:** Certificación.

### EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Ximena Ossandón Irrarrázabal, Cristián Araya Lerdo de Tejada, Chiara Barchiesi Chávez, Miguel Ángel Becker Alvear, Juan Carlos Beltrán Silva, Gustavo Benavente Vergara, Bernardo Berger Fett, Sergio Bobadilla Muñoz, Fernando Bórquez Montecinos, José Miguel Castro Bascuñán, Andrés Célis Montt, Juan Antonio Coloma Álamos, Sara Concha Smith, María Luisa Cordero Velásquez, Catalina del Real Mihovilovic, Felipe Donoso Castro, Eduardo Durán Salinas, Camila Flores Oporto, Juan Fuenzalida Cobo, Mauro González Villarroel, Juan Irrarrázaval Rossel, Harry Jürgensen Rundshagen, Johannes Kaiser Barents-Von-Hohenhagen, Cristian Labbé Martínez, Paula Labra Besserer, Daniel Lilayu Vivanco, Andrés Longton Herrera, Cristóbal Martínez Ramírez, Miguel Mellado Suazo, Carla Morales Maldonado, Benjamín Moreno Bascur, Francesca Muñoz González, Gloria Naveillan Arriagada, Mauricio Ojeda Rebolledo, Guillermo Ramírez Diez, Marcia Raphael Mora, Jorge Rathgeb Schifferli, Agustín Romero Leiva, Leonidas Romero Sáez, Frank Sauerbaum Muñoz, Stephan Schubert Rubio, Marco Antonio Sulantay Olivares, Luis Sánchez Ossa, Renzo Trisotti Martínez, Cristóbal Urruticoechea Ríos, Gaston Von Mühlenbrock Zamora y Flor Weisse Novoa, todos diputados y diputadas**



en ejercicio, domiciliados para estos efectos en la Sede Nacional del Congreso Nacional, calle Victoria s/n, comuna y región de Valparaíso, a este Excelentísimo Tribunal Constitucional decimos:

Encontrándonos dentro de plazo y de conformidad con lo dispuesto en el numeral tercero del inciso primero e incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 93 de la Constitución Política de la República, así como en el numeral tercero del inciso primero del artículo 31 de la Ley N°17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, venimos en formular requerimiento de inconstitucionalidad en contra del numeral cuarto del artículo primero del proyecto de ley contenido en boletines refundidos N°13.588-07, 11.915-07, 12.668-07 y 12.776-07, por contravenir este de manera expresa la Constitución Política de la República, en particular lo señalado en el inciso primero de su artículo 69, lo que es reafirmado por el artículo 24 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, solicitando a este Excelentísimo Tribunal Constitucional admitirlo a tramitación y, en definitiva, acogerlo, declarando la inconstitucionalidad del precepto contenido en el proyecto de ley individualizado y que aquí se objeta, todo ello en atención a los antecedentes y argumentos que a continuación se exponen.

Para efectos de facilitar la comprensión del requerimiento elevado a este Excelentísimo Tribunal, se ha dividido esta presentación en dos capítulos:

- (1) Un Capítulo Primero, relativo a los detalles más relevantes de la tramitación legislativa de las iniciativas de ley refundidas, y en ella, de la norma cuya inconstitucionalidad se solicita declarar,



evidenciando cómo es que desde un inicio de su discusión la norma objetada fue impugnada por su inconstitucionalidad, y

- (2) Un Capítulo Segundo que explica la manera en que la norma objetada contradice lo dispuesto en la Constitución Política de la República y en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

**CAPÍTULO PRIMERO: TRAMITE LEGISLATIVO DE LAS INICIATIVAS REFUNDIDAS Y DE CÓMO LA NORMA CUYA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD SE DECLARA FUE OBJETADA POR APARTARSE DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO**

La norma cuya declaración de inconstitucionalidad se solicita es el numeral cuarto del artículo primero del proyecto de ley contenido en los boletines refundidos N°13.588-07, 11.915-07, 12.668-07 y 12.776-07, cuyo título reza: “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social.”

La norma en cuestión es la siguiente (se reproduce el encabezado del artículo primero para una mejor comprensión):

*“Artículo 1.- Modifícase la ley N°20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, de la siguiente forma:*

*4. Incorpórase en el artículo 8 el siguiente inciso segundo, pasando el actual inciso segundo a ser inciso tercero:*



*“Se entenderá justificado el cultivo de especies vegetales del género cannabis para la atención de un tratamiento de salud, con la presentación de la receta extendida para ese efecto por un médico cirujano tratante, la que deberá indicar el diagnóstico de la enfermedad, su tratamiento y duración, además de la forma de administración del cannabis, la que no podrá ser mediante combustión. Será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado mínimo quien falsifique o maliciosamente haga uso de recetas falsas para justificar el cultivo de especies vegetales del género cannabis. Si se acreditare que dicha conducta tiene por objeto la comercialización de la droga o su facilitación a un tercero, la pena aumentará en un grado.”*

Para explicar y fundamentar la manera en que esta norma, contenida actualmente en el proyecto de ley a que ya se ha hecho alusión, trasgrede la Constitución Política de la República, es relevante analizar el *iter* o trámite legislativo por el que transitó para comprender su incorporación como una norma que es ajena a las ideas matrices o fundamentales de los proyectos de ley que fueron fusionados.

Se verá, que la impugnación a la constitucionalidad de la norma por los mismos motivos que sustentan este Requerimiento fue hecha ver desde la primera etapa de tramitación del proyecto de ley.

### **1. Fusión de proyectos de ley**

En julio de 2020, en el contexto del interés que concitó el problema de la criminalidad organizada y el tráfico ilícito de drogas, tanto en diputados de distintas bancadas, como en el Poder Ejecutivo de dicho período, es que la Sala de la Cámara de Diputados aprobó, de conformidad con lo dispuesto



en el artículo 17 A de la Ley Orgánica del Congreso Nacional, refundir o fusionar 4 iniciativas de ley de distintos autores.

Estas iniciativas fueron las siguientes:

- i. Boletín N°13.588-07, cuyo título es: “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, presentado por el Presidente de la República con fecha 16 de junio de 2020.
- ii. Boletín N°11.915-07, cuyo título es: “Modifica la ley N°20.000, que Sustituye la ley N°19.366, que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, para tipificar el delito de suministro de drogas a una persona, sin su consentimiento o conocimiento”, presentado por los diputados Catalina del Real, Harry Jürgensen, Miguel Mellado, Diego Schalper y Cristóbal Urruticoechea con fecha 12 de julio de 2018.
- iii. Boletín N°12.668-07, cuyo título es: “Modifica la ley N°20.000, que Sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, en materia de persecución y sanción del tráfico de drogas en pequeñas cantidades”, presentado por los diputados René Alinco, Jaime Mulet, Ximena Ossandón, Pablo Prieto, René Saffirio, Alejandra Sepúlveda, Francisco Undurraga, Esteban Velásquez y Pedro Velásquez con fecha 28 de mayo de 2019.



- iv. Boletín N°12.776-07, cuyo título es: “Dispone la extinción del dominio sobre los productos e instrumentos del delito, en los casos y en la forma que indica”, presentado por los diputados René Alinco, Hugo Gutiérrez, Jaime Mulet, Daniel Núñez, René Saffirio, Alejandra Sepúlveda, Leonardo Soto, Guillermo Teillier, Esteban Velásquez y Matías Walker con fecha 9 de julio de 2019.

Como puede verse desde ya, todas las iniciativas de ley, que fueron refundidas con ocasión de la presentación del primer proyecto señalado por parte del Presidente de la República, decían relación con la generación de nuevas herramientas legales para la persecución del crimen organizado y el tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas o estupefacientes y, en particular, con la implementación de mecanismos que permitan afectar, disminuir o derechamente eliminar el poder económico o financiero que adquieren las organizaciones que se dedican a esta clase de criminalidad. Asimismo, otras disponían nuevas sanciones a conductas relacionadas con el uso de sustancias ilícitas. En ningún caso, claro está, se promovió en estas iniciativas la instauración de una autorización expresa para el cultivo de cannabis. Tanto es así, que la propia norma que permite refundir o fusionar proyectos de ley, el artículo 17 A de la Ley Orgánica del Congreso Nacional, exige, para que aquello sea procedente, que “*sus ideas matrices o fundamentales tengan entre sí relación directa*”. Evidentemente, curioso habría sido fusionar proyectos que por un lado persiguen y sancionan la producción o tráfico de estas sustancias y proyectos que, por otro lado, lo autorizan.

Una vez acordado el refundir las iniciativas por parte de la Sala de la Cámara de Diputados, la tramitación de las iniciativas de ley, como un proyecto de



boletines refundidos, prosiguió en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de dicha Corporación.

## **2. Tramitación en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados**

Como es regular, en su trámite en Comisión, el proyecto fue objeto de múltiples añadiduras mediante indicaciones promovidas tanto por el Poder Ejecutivo, como por los diputados integrantes de esta.

En lo relevante y estrictamente relacionado con la norma objetada en este Requerimiento por su inconstitucionalidad, es en esta etapa del *iter* legislativo en que fue incorporada la norma del actual numeral cuarto del artículo primero del proyecto, que incorpora a su vez un nuevo inciso segundo en el artículo octavo de la Ley N°20.000, mediante tres indicaciones.

En efecto, en la discusión tanto en general, como en particular de la iniciativa, producida en la Comisión, se promovió la idea de incluir una autorización al cultivo de cannabis, oyéndose a distintos expositores de la sociedad civil invitados que sostenían tal idea en el marco de este proyecto de ley.

Huelga manifestar la falta de oportunidad de esta situación, puesto que mientras esta iniciativa de ley es apremiante en materia de seguridad y combate contra la delincuencia, la discusión sobre la dispensa legal para el cultivo de cannabis está radicada en un proyecto propio, Boletín 11.327-11, cuyo título es: “Modifica el Código Sanitario para incorporar y regular el uso



medicinal de productos derivados de cannabis” y que ha tenido una extensa discusión desde su época de presentación en 2017.

Es así como en el proyecto sobre combate al crimen organizado y al narco tráfico, se presentaron cuatro indicaciones que autorizaban el cultivo de cannabis<sup>1</sup>.

La discusión en torno a estas indicaciones dejó entrever desde un inicio cómo es que fueron impugnadas por apartarse de las ideas matrices o fundamentales de las iniciativas refundidas.

En efecto, abordada la discusión general sobre las distintas indicaciones que habilitaban el cultivo de cannabis, el diputado Sebastián Torrealba, en la Sesión N°270 de la Comisión de fecha 1 de octubre de 2020, objetó la admisibilidad de todas las indicaciones que versaban sobre ello, en los siguientes términos:

*“El diputado Torrealba señala que los principales objetivos de la iniciativa legal se relacionan con la persecución del narcotráfico y el crimen organizado, la creación de nuevas figuras delictuales y el fortalecimiento de la institucionalidad vinculada a la investigación y persecución de estos delitos, por lo que, consulta si el análisis de ciertas indicaciones y lo tratado por los expositores sería más adecuado tratarlo en el marco de la discusión del proyecto de ley de “cultivo seguro”, actualmente, en segundo trámite constitucional en el Senado.”<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, pp. 85-86.

<sup>2</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen



La discusión sobre la admisibilidad de las indicaciones continuó en la Sesión N°276 de fecha 15 de octubre de 2020, ya que los diputados Gonzalo Fuenzalida y Andrés Longton repararon en el mismo asunto, haciendo notar que las indicaciones que autorizan el cultivo son inadmisibles por apartarse de las ideas matrices o fundamentales de la iniciativa.

Lo ventilado por el diputado Fuenzalida lo fue en los siguientes términos:

*“El señor Fuenzalida pregunta al secretario de la Comisión si las indicaciones son admisibles ya que se refieren al cultivo de cannabis y a la prescripción médica para el uso de cannabis. Expresa que para su análisis debería estar presente la presidenta del Colegio Médico para explicar sus alcances.”<sup>3</sup>*

Así, se produce una votación importante de tener a la vista en este Requerimiento, ya que el diputado Gonzalo Fuenzalida requirió, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica del Congreso Nacional, votar la admisibilidad de todas las indicaciones que versaban sobre el cultivo de cannabis. Sin embargo, fue votada la admisibilidad de solo una de ellas, propuesta por el diputado Gabriel Boric, cuyo texto fue el siguiente:

*“Para incorporar en el inciso primero del artículo 8° un nuevo párrafo final del siguiente tenor:*

---

organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, p. 65.

<sup>3</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, p. 86.



*“Se entenderá que existe la debida autorización de la siembra, plantación, cultivo o cosecha de especies vegetales del género cannabis cuando ésta sea destinada para la fabricación de productos derivados de especies, subespecies y variedades del género cannabis que tengan como objetivo la atención de un tratamiento médico que haya sido prescrita por el médico cirujano tratante mediante la correspondiente receta extendida. La receta deberá contener la dosis necesaria, el tiempo de duración del tratamiento, y la mención de alguna o algunas de las enfermedades susceptibles de ser tratadas mediante estos productos.”.*”

Sometida a votación la admisibilidad de esta indicación, esta fue declarada inadmisibile, por 6 votos a favor de la admisibilidad y 7 en contra<sup>4</sup>, quedando excluida de la discusión.

De tal manera, excluida dicha indicación, persistían otras tres, entre las que se incluían, junto a una indicación de los diputados Karol Cariola, Claudia Mix, Tomás Hirsch, Víctor Torres, Leonardo Soto y Vlado Mirosevic, dos indicaciones promovidas por el diputado Jaime Mulet y otra por los diputados Marcos Ilabaca, Pamela Jiles, Claudia Mix, René Saffirio y Matías Walker, respectivamente.

Estas dos últimas indicaciones, curiosamente, ambas de idéntico tenor, versaban como sigue:

---

<sup>4</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, p. 88.



*“Incorpórese el siguiente inciso segundo nuevo al artículo 8 de la ley 20.000, pasando el actual segundo a ser inciso tercero:*

*Se entenderá justificado el cultivo de especies vegetales del género cannabis para la atención de un tratamiento médico, con la presentación de la receta extendida para ese efecto por un médico cirujano tratante, la que deberá indicar el diagnóstico de la enfermedad, su tratamiento y duración, además de la forma de administración del cannabis, la que no podrá ser mediante combustión.”*

La discusión sobre estas restantes indicaciones que versaban sobre la autorización del cultivo de cannabis prosiguió en la Sesión N°280 de 29 de octubre de 2020. En ella, el diputado Sebastián Torrealba repararía por última vez sobre la inadmisibilidad de las indicaciones:

*“El diputado Torrealba hace presente su cuestionamiento respecto a la admisibilidad de las indicaciones por no tener relación con la idea matriz del proyecto cuya finalidad es perseguir el narcotráfico y el crimen organizado.”<sup>5</sup>*

Con todo, el Presidente de la Comisión de aquel entonces, diputado Matías Walker, declaró estas indicaciones como admisibles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica del Congreso Nacional y estas fueron aprobadas, ambas, por mayoría de votos, con 9 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones<sup>6</sup>, en la misma 280ª Sesión.

---

<sup>5</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, p. 95.

<sup>6</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, p. 95.



La aprobación de las dos indicaciones de idéntico contenido, que son el antecedente directo de la norma cuya constitucionalidad se objeta, provocó el rechazo de la indicación restante sobre la autorización del cultivo de cannabis.

Luego, el texto adicional del precepto fue añadido mediante indicación del diputado Gonzalo Fuenzalida, que adicionaba al precepto indicado lo siguiente:

*“Será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado mínimo quien falsifique o maliciosamente haga uso de recetas falsas para justificar el cultivo de especies vegetales del género cannabis. Si se acreditare que dicha conducta tuviere por objeto la comercialización de la droga o su facilitación a tercero, la pena se aumentará en un grado.”*

Esta indicación fue aprobada, en la misma Sesión de la Comisión, por mayoría de votos, con 11 votos a favor y 1 abstención<sup>7</sup>.

Tras estas votaciones, la norma quedó así incorporada como numeral cuarto del artículo primero de los proyectos refundidos en el texto que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento informó con fecha 4 de marzo de 2021.

### **3. Aprobación en Primer Trámite Constitucional**

---

<sup>7</sup> Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social”, p. 95.



El texto propuesto por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, incluido el precepto cuya constitucionalidad aquí se objeta, fue aprobado en general y en particular por la Sala de dicha Corporación en la Segunda Sesión Ordinaria de la 369ª Legislatura, con fecha 16 de marzo de 2021<sup>8</sup>, remitiéndose al Senado el Oficio N° 16.358, de idéntica fecha, para comunicar así el texto aprobado por la cámara de origen a objeto de que aquella actúe como cámara revisora.

#### **4. Eliminación de la norma en Segundo Trámite Constitucional ante el Senado**

En su segundo trámite constitucional, actuando el Senado como cámara revisora del texto propuesto por la Cámara de Diputados, la iniciativa se radicó en su Comisión de Seguridad Pública.

La Comisión de Seguridad Pública del Senado, en segundo informe, reemplazó el texto del precepto, a proposición de los Senadores Provoste, Elizalde, Lagos y Quintana, contando además con la observación del Senador Pizarro en orden a incorporar la sanción que ya contemplaba originalmente la norma propuesta por la Cámara de Diputados.

De tal manera, esta indicación se aprobó por mayoría de miembros de la Comisión (3 votos a favor y 2 en contra), reemplazándose el texto del nuevo inciso segundo que se adiciona al artículo octavo de la Ley N° 20.000, por unos nuevos incisos segundo y terceros añadidos a esta misma última norma, del siguiente tenor<sup>9</sup>:

---

<sup>8</sup> Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, Sesión N° 2 de la 369ª Legislatura de 16 de marzo de 2021, p. 85.

<sup>9</sup> Segundo Informe de la Comisión de Seguridad Pública recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico



*“Se entenderá que existe la debida autorización de la siembra, plantación, cultivo o cosecha de especies vegetales del género cannabis cuando ésta sea destinada para la fabricación de productos derivados de especies, subespecies y variedades del género cannabis que tengan como objetivo la atención de un tratamiento médico que haya sido prescrita por el médico cirujano tratante mediante la correspondiente receta extendida. La receta deberá contener la dosis necesaria, el tiempo de duración del tratamiento, y la mención de alguna o algunas de las enfermedades susceptibles de ser tratadas mediante estos productos.*

*Será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado mínimo quien falsifique o maliciosamente haga uso de recetas falsas para justificar el cultivo de especies vegetales del género cannabis. Si se acreditare que dicha conducta tiene por objeto la comercialización de la droga o su facilitación a un tercero, la pena aumentará en un grado.”*

En relación con este nuevo texto propuesto para la norma que autoriza el cultivo de cannabis, los Senadores, Insulza y Quintana propusieron mediante una indicación la incorporación de un nuevo artículo 8 bis en la Ley N°20.000, del siguiente tenor:

*“Artículo 8° bis.- Para efectos de la presente ley, y en especial de los artículos 3°, 4°, 8° y 50, el que siembre, plante, cultive o coseche especies vegetales del género cannabis, así como el que tenga, posea o porte cannabis, sin ánimo de traficar, en un número igual o menor al dispuesto en el presente artículo, se entenderá que lo hace para fines de uso o consumo personal, exclusivo y*

---

y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, p. 33.



*próximo en el tiempo. La cantidad máxima anual por usuario para uso personal adulto considera el cultivo de 1 a 5 plantas exterior a tierra; 1 a 5 plantas exterior a maceta; 2 m<sup>2</sup> en interior (carpa indoor). La tenencia máxima anual de flor seca es de 500 gramos, mientras que el porte de flor seca es de 40 gramos.*

*Para el conteo de plantas al que se refiere el presente artículo, deberá entenderse como planta aquel individuo del género cannabis que sea de sexo femenino y en etapa de florecimiento. Asimismo, el gramaje a que hace referencia el inciso anterior, se refiere al peso de la sustancia en estado seco.*

*En caso de que se exceda el número señalado, esto no constituirá una presunción de responsabilidad penal, debiendo acreditarse el destino de la planta o sustancia conforme a las reglas generales.”<sup>10</sup>*

Esta indicación fue aprobada por 4 votos a favor y 1 en contra<sup>11</sup>.

No obstante, la propuesta de texto aprobada por la Comisión de Seguridad Pública del Senado en Segundo Informe Reglamentario experimentó un cambio en la Sala de dicha rama del Congreso Nacional, por cuanto no fue aprobado el numeral cuarto del artículo primero -que pasaba a ser el numeral quinto-, eliminándose así la norma que autorizaba el cultivo de cannabis.

---

<sup>10</sup> Segundo Informe de la Comisión de Seguridad Pública recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, p. 37.

<sup>11</sup> Segundo Informe de la Comisión de Seguridad Pública recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, p. 38.



La manera en que el Senado abordó la discusión de la norma refleja nuevamente el problema de constitucionalidad y admisibilidad que se suscitó sobre el precepto.

Efectivamente, en la Sesión N°73 de la 370ª Legislatura, fue solicitada en la Sala del Senado la votación sobre la admisibilidad de los nuevos incisos que eran introducidos al artículo 8 de la Ley N°20.000 y del nuevo artículo 8 *bis* que era introducido en el mismo cuerpo legal.

La inadmisibilidad del primer precepto, cuya declaración fue solicitada por los Senadores Van Rysselberghe y Ebensperger<sup>12</sup>, fue declarada por 19 votos en contra de la admisibilidad y 18 a favor<sup>13</sup>. Luego, se produjo la votación del texto propuesto por la Cámara de Diputados, produciéndose su rechazo por 18 votos a favor, 20 en contra y 1 abstención<sup>14</sup>. Finalmente, se dirimió la admisibilidad del nuevo artículo 8 *bis* propuesto como complemento a la norma que permitía el cultivo de cannabis, cuya declaración de inadmisibilidad fue también solicitada por los Senadores Van Rysselberghe y Ebensperger<sup>15</sup>, la que fue también declarada como inadmisibile por 16 votos a favor de la admisibilidad, 20 en contra y 1 abstención<sup>16</sup>.

Este cambio es esencial en la tramitación del proyecto por cuanto las salas de ambas ramas del Congreso Nacional actúan como espacio de máxima decisión de la voluntad legislativa y es así como en la Sala del Senado, en relación con el precepto que permitía el cultivo de cannabis, se declaró la inadmisibilidad de lo propuesto por su Comisión de Seguridad

---

<sup>12</sup> Diario de Sesiones del Senado, Sesión N°73 de la 370ª Legislatura de 8 de noviembre de 2022, p. 106.

<sup>13</sup> Diario de Sesiones del Senado, Sesión N°73 de la 370ª Legislatura de 8 de noviembre de 2022, p. 115.

<sup>14</sup> Diario de Sesiones del Senado, Sesión N°73 de la 370ª Legislatura de 8 de noviembre de 2022, pp. 141-142.

<sup>15</sup> Diario de Sesiones del Senado, Sesión N°73 de la 370ª Legislatura de 8 de noviembre de 2022, p. 142.

<sup>16</sup> Diario de Sesiones del Senado, Sesión N°73 de la 370ª Legislatura de 8 de noviembre de 2022, p. 145.



Pública, se rechazó lo propuesto por la Cámara de Diputados y se declaró asimismo la inadmisibilidad de una nueva norma complementaria que había sido propuesta por la misma Comisión aludida. En otras palabras, el Senado expresó así no solo su intención de eliminar la autorización del cultivo de cannabis contenida en aquello que fuere aprobado por la Cámara de Diputados, sino también en aquello propuesto por su Comisión de Seguridad Pública.

En consecuencia, se remitió desde el Senado el Oficio N°507/SEC/22 de fecha 8 de noviembre de 2022, por el que se comunicó a la Cámara de Diputados las enmiendas introducidas por este actuando como cámara revisora, entre las que se encuentran la eliminación del numeral cuarto del artículo primero de la iniciativa, reemplazándola por otra de alcance distinto, eliminándose así la autorización al cultivo de cannabis.

#### **5. Rechazo de la enmienda introducida por el Senado durante el Tercer Trámite Constitucional ante la Cámara de Diputados**

En el tercer trámite constitucional de la iniciativa, correspondiente a la revisión y votación por parte de la Cámara de Diputados de las enmiendas introducidas a ella por el Senado, se votaron las distintas modificaciones planteadas.

Dentro de aquellas modificaciones, como se dijo, se encontraba la eliminación que hizo el Senado del precepto que autoriza el cultivo de cannabis, el que estaba contenido en el numeral cuarto del artículo primero de la iniciativa originalmente propuesta por la Cámara de Diputados.



En la votación de estas enmiendas, se rechazó la eliminación hecha por el Senado en la Sesión N°103 de la 370ª Legislatura de fecha 29 de noviembre de 2022<sup>17</sup>.

Por haberse producido este rechazo a la enmienda introducida por el Senado, se hizo procedente la conformación de una Comisión Mixta que resolviera las diferencias suscitadas entre ambas cámaras, tal como prescribe el inciso segundo del artículo 71 de la Constitución.

#### **6. Reintroducción de la norma por la Comisión Mixta y reserva de constitucionalidad**

La Comisión Mixta abordó las diferencias suscitadas entre ambas cámaras del Congreso Nacional.

Específicamente para el caso de la norma objetada, la Comisión Mixta propuso en su Informe reponerla, con el mismo tenor que había sido originalmente propuesta por la Cámara de Diputados, reincorporando así el numeral cuarto del artículo primero de la iniciativa de boletines refundidos<sup>18</sup>.

Luego, para la votación del Informe de la Comisión Mixta, este fue aprobado en la Sesión N°1 de la 370ª Legislatura de la Cámara de Diputados, con fecha 13 de marzo de 2023, y también aprobado en la Sesión N°1 de la 370ª Legislatura del Senado, con fecha 14 de marzo de 2023.

---

<sup>17</sup> Diario de Sesiones del Senado, Sesión N°103 de la 370ª Legislatura de 29 de noviembre de 2022, p. 81.

<sup>18</sup> Informe de la Comisión Mixta, encargada de proponer la forma y modo de resolver las divergencias producidas entre el senado y la cámara de diputados, respecto del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, pp. 7-8.



Es importante notar en este punto que la votación sobre el Informe que propone una Comisión no admite votación separada. Así lo dispone el inciso segundo del artículo 50 del Reglamento del Senado: *“Los informes serán dirigidos a ambas Cámaras. Sus proposiciones no podrán ser objeto de indicaciones y se votarán en conjunto, salvo que la Comisión mixta hubiere propuesto, en su informe, una forma diferente de votación.”* y también lo reproduce el numeral tercero del inciso primero del artículo 148 del Reglamento de la Cámara de Diputados, disponiendo como prohibición a la divisibilidad: *“Las proposiciones de las comisiones mixtas, las que se votarán en la forma en que exprese el informe. Si en este nada se dice, se votarán en conjunto. Con todo, deberán aprobarse con la votación que corresponda a la naturaleza de las normas legales propuestas.”*. Como se ve, la única excepción a aquello, y que no ocurrió en el caso de marras, es que el propio Informe de la Comisión Mixta proponga una votación separada especial para algún precepto.

Asimismo, tampoco admiten discusión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de alguna de sus proposiciones, como consecuencia lógica de la imposibilidad de dividir la votación de un Informe de Comisión Mixta.

Esto resulta determinante para la comprensión de la aprobación que hubo del Informe de la Comisión Mixta, que reponía la norma del numeral cuarto del artículo primero del proyecto, puesto que abarcaba otras materias que resultaban sin duda apremiantes en el contexto del proyecto que se ha comentado, dada la necesidad de disponer de esta legislación. Por lo tanto, tanto por una razón legal, aquí explicada, como de oportunidad política, en función de la necesidad de aprobar el grueso de la iniciativa, es que el Informe de la Comisión Mixta termina por ser aprobado pese a incluir una



norma cuya objeción, tal como ha sido visto en este capítulo, se representó desde el origen de su tramitación.

Se hace constancia que, en la Sesión N°1 de la actual 371ª Legislatura de la Cámara de Diputados, la Diputada Ximena Ossandón Irarrázabal hizo expresa reserva de constitucionalidad en los siguientes términos:

*“Quiero pedir y hacer reserva de constitucionalidad por la infracción de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 69 de la Constitución Política que dice relación con la infracción de las ideas matrices o fundamentales de un proyecto, particularmente en lo relativo a la incorporación de un nuevo inciso segundo al artículo 8 de la Ley N°20.000, esto es, del numeral cuarto del artículo 1 del proyecto.”<sup>19</sup>*

## **CAPÍTULO SEGUNDO: FORMA EN QUE LA NORMA IMPUGNADA TRASGREDE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA**

Como se dijo en el Capítulo anterior, el proyecto objeto de este Requerimiento consta de cuatro boletines refundidos en su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados: tres mociones parlamentarias y un Mensaje del ex Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique. En las mociones parlamentarias, se establece, en cada una de ellas de manera expresa, cuáles son las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

De esta manera, en el Boletín N°11915-07 se señala como idea matriz *“suministrar una sustancia o droga estupefaciente o sicotrópica a una*

---

<sup>19</sup> El Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Sesión a que se hace referencia no ha sido aún concluido, ni publicado en su versión final por la Unidad respectiva de dicha Corporación.



*persona, sin su consentimiento o conocimiento, constituye un grave atentado contra su dignidad humana, contra su autonomía personal, contra su libertad de decisión y de autodeterminación*”. Por otra parte, el Boletín N°12.668-07 argumenta que *“El presente proyecto tiene como idea matriz aumentar la pena del microtráfico, y perfeccionar su regulación y persecución penal a través de la modificación de los elementos del tipo, y de su prueba.”* Finalmente, el Boletín N°12.776-07 señala que *“El presente proyecto tiene como idea matriz regular la recuperación de activos adquiridos por actividades ilícitas a través del establecimiento de la institución de extinción del dominio, o decomiso sin condena.”*

Finalmente, el Mensaje Presidencial singularizado con el Boletín N°13.588-07, señala como fundamentos de la iniciativa el combate frontal al narcotráfico y al crimen organizado; la enajenación temprana y comiso por equivalencia; la fiscalización de compras por medio de la Unidad de Análisis Financiero; la pérdida de beneficios otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; la creación de una nueva figura delictual y perfeccionamiento de los tipos penales; la incorporación de nuevo tipo penal relativo al consumo de droga sin consentimiento; la eliminación de los conceptos de calidad y pureza; la tipificación de normas destinadas a aumentar la respuesta punitiva respecto de conductas que vulneren la integridad de menores de edad; el fortalecimiento a la institucionalidad encargada de la investigación y control, así como de la prevención, tratamiento y rehabilitación de la drogadicción y el alcoholismo; la ampliación de entidades que realizan el protocolo de análisis químico; modificaciones a las normas relativas a sustancias químicas controladas; ampliación del destino de bienes a unidades policiales; el fortalecimiento del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda); y la reasignación de funciones en el procedimiento de acopio y destrucción de las sustancias ilícitas.



De esta manera, queda en evidencia cómo los cuatro boletines refundidos, si bien difieren puntualmente en su contenido, existe en todos ellos la voluntad evidente de dotar al sistema de persecución penal de nuevas herramientas para combatir el crimen organizado y particularmente los delitos de tráfico y microtráfico de drogas.

Hay en los boletines refundidos una idea palpable de avanzar hacia una respuesta penal agravada, ya sea con nuevas tipificaciones o con el fortalecimiento de las herramientas legales y de los organismos estatales encargados del combate al narcotráfico y de la administración de los bienes que fueren objeto de comiso o incautación por parte de las policías.

De esta manera, ya sea de forma acotada como en el caso del Boletín N°11915-07, o en formas más amplia o ambiciosa como en el caso de los restantes boletines, se busca dar respuesta a una problemática actual mediante la tipificación de conductas lesivas de bienes jurídicos socialmente relevantes, proveyendo al sistema de persecución penal y a las policías de una serie de instrumentos que permitan imputar y condenar de manera más exitosa. Asimismo, dos de estas iniciativas buscan primordialmente atacar el patrimonio y la forma de financiamiento de una actividad ilícita tan dañina socialmente como es el tráfico de drogas.

En ese orden de cosas, el proyecto del ex Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique, parece una apuesta omnicompreensiva de las inquietudes parlamentarias, no solo porque tiene su ingreso con posterioridad a los restantes boletines, sino porque de una u otra manera, con el beneficio de abarcar incluso materias vedadas a la iniciativa parlamentaria, perseguía introducir en el Ordenamiento Jurídico una



multiplicidad de enmiendas que tienen por objeto un ataque frontal al narcotráfico, no solo desde lo meramente judicial, sino también despojando la industria ilícita de sus activos, los que son fundamentales para el éxito de la misma.

De ahí que, tal como se advirtió tanto en el trámite de comisiones como en la discusión en sala por los parlamentarios -tal como desarrollamos en el acápite anterior-, pareciera no solamente incompatible la idea de generar un eximente de responsabilidad penal en casos de auto cultivo de cannabis, aun cuando éste fuera concebido para un uso medicinal. En efecto, tal como lo señalamos, no solamente hay una incompatibilidad, sino más bien una colisión frontal entre fortalecer la respuesta penal y dotar de herramientas a los actores del sistema de persecución penal, con generar mecanismos eximentes de responsabilidad penal que, en definitiva, podrían importar una traba relevante en imputaciones de conductas reprimidas y sancionadas en la propia ley N°20.000.

De esta manera, todas las conductas y situaciones abarcadas en los boletines refundidos no son sino materias propias de la Seguridad Ciudadana, asuntos que de conformidad con la praxis parlamentaria son conocidos tanto por las comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento como de Seguridad Ciudadana o Seguridad Pública de ambas cámaras. Las materias relacionadas con el consumo medicinal de cannabis han sido tradicionalmente del conocimiento de la Comisión de Salud. Hay en la incorporación de la indicación que introduce la autorización en materia de auto cultivo una suerte de “contrabando” en un proyecto cuyo éxito legislativo era presumible. En efecto, el públicamente conocido proyecto de “cultivo seguro”, que consta en el Boletín N°11.327-11, fue conocido por la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados y se encuentra en su segundo



trámite constitucional en la Comisión de Salud del Senado, donde fue rechazado por dicha instancia legislativa<sup>20</sup>.

Hay por tanto fundamentos distintos entre reglas consistentes en fortalecer la respuesta penal frente al narcotráfico y eximir de responsabilidad penal a quienes hacen uso de cannabis auto cultivada. Dichas diferencias no solo brotan desde lo evidente, sino que también, como lo hemos demostrado, han dado lugar a discusiones en otra sede y por comisiones sustantivamente diversas, ya que se ha concebido como un tema de salud pública y no como una cuestión de persecución penal.

Esta necesidad de establecer una sintonía sustantiva entre las indicaciones del texto objeto de estas se funda en instituciones que datan de más de medio siglo en nuestro país y que buscan, en definitiva, la seguridad jurídica y la proscripción de leyes misceláneas u ómnibus -como son llamadas en España- en las que en definitiva se burla el debate legislativo y se provee a la población de una legislación confusa e insegura.

En Chile existe la prohibición constitucional de introducir enmiendas contrarias a las ideas matrices o fundamentales del proyecto de ley.

Piedra angular del entramado normativo chileno destinado a proscribir la existencia de enmiendas extrañas, es el artículo 69 de la Constitución Política de la República, referido al respeto que se debe observar de las ideas matrices o fundamentales del proyecto en relación con el derecho de enmienda. Concretamente, el inciso primero del artículo 69 dispone que *“Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero*

---

<sup>20</sup> Disponible en [https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=11327-11](https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11327-11)



*en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.”*

Conviene señalar que la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cuerpo normativo que informa la actividad de ambas cámaras del Congreso Nacional, contiene un título dedicado a la tramitación de los proyectos de ley donde se incluyen normas relevantes. Concretamente, el inciso primero del artículo 24 de la ley N°18.918 dispone que “*Sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.*”

Estas normas se replican a nivel de Reglamento tanto en la Cámara de Diputados, como en el Senado.

Ahora bien, para determinar el alcance o sentido del artículo 69 de la Carta Fundamental conviene acudir a la historia fidedigna de su establecimiento. Para ello, debemos remontarnos a la Reforma Constitucional de 1970, que enmendó la Carta Fundamental del año 1925 y que luego fue recogida por el constituyente del año ochenta. Se trata de una disposición que se encontraba en el reglamento de ambas corporaciones colegisladoras, y que, atendido el alto nivel de incumplimiento de lo dispuesto por ella, fue consagrada a nivel constitucional para hacer frente a las llamadas “leyes misceláneas”, que por aquel entonces ponían en peligro el prestigio del trabajo legislativo del Congreso Nacional y afectaban las pretensiones gubernamentales<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Buchheister Rosas, Axel, Soto Velasco, Sebastián, Ideas matrices en los proyectos de ley: inconsistencias del Tribunal Constitucional, Sentencias destacadas 2004, Libertad y Desarrollo, p. 126.



La Enmienda de 1970, en términos similares a la norma hoy vigente, disponía: *"Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, pero en ningún caso se admitirán las que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto"*. Para profundizar nuestra comprensión de esta norma, resulta de utilidad remitirse a las Actas de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de la época. En ellas, se consigna la necesidad de ordenar el proceso de formación de la ley para evitar que se generen las llamadas "leyes misceláneas".

Asimismo, queda en evidencia que la intención de dotar a esta regla de carácter constitucional buscaba habilitar la intervención del Tribunal Constitucional, lo que queda reforzado también del análisis de la historia fidedigna su establecimiento. En efecto, la autoridad facultada para declarar la admisibilidad también fue objeto de discusión durante la tramitación de la Reforma Constitucional. Al respecto, nos remitimos a la sesión del día 16 de abril de 1969 de la Cámara de Diputados; en la que el Ministro de Justicia Francisco Cumplido señaló: *"El problema que se presenta sobre admisibilidad de una idea de este tipo se resolverá de acuerdo a lo que establece el artículo 27 del Reglamento de la Cámara. Es decir, resolverá el Presidente de la comisión o Presidente de la sala; en un último término habrá lugar también a la instancia ante el Tribunal Constitucional"*.

Y es que, en efecto, una de las consecuencias prácticas de conceder rango constitucional a la otrora norma reglamentaria, fue precisamente la de conceder competencia al Tribunal Constitucional para resolver en último término acerca de la admisibilidad o inadmisibilidad de indicaciones - parlamentarias o presidenciales- y observaciones formuladas por el Presidente de República. Hasta antes de la creación del Tribunal



Constitucional, la calificación quedó en manos de órganos parlamentarios, lo que, como se puede suponer, funcionaba más con criterio político y, por cierto, de manera “pro parlamentaria”<sup>22</sup>.

Este proceso que parte décadas antes culminará, al menos en relación a la institucionalidad imperante con la Constitución de 1925, con la entrada en funciones del Tribunal Constitucional en el año 1970. Años más tarde, la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República, decidió incorporar ambas normas al nuevo texto constitucional.

Ahora bien, para determinar el sentido de la expresión “*idea matriz*” utilizada por el constituyente, podemos recurrir a la abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Concretamente, la STC 786 del año 2007, en su considerando 17° da luces de qué debe entenderse por ideas matrices o fundamentales del proyecto, señalando que son aquellas “*que le sirven de sustentación de base y en las cuales se apoyan otras ideas pero de carácter secundarias o derivadas*”. Luego añade: “*La exigencia de que las indicaciones digan relación “directa” con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, merece, igualmente, cualificarse: “El concepto de relación directa es antagónico en la historia de la Reforma al concepto opuesto o ajeno; es decir, la relación debe ser próxima, cercana, pertinente o atinente a las ideas del proyecto”*”.

La STC 786/2007 es de una utilidad pedagógica extraordinaria, pues sirve de repaso a la doctrina anterior de la Justicia Constitucional, abordando la

---

<sup>22</sup> Fernando Vohringer, Arturo; García, José Francisco, Origen del presidencialismo chileno: reforma constitucional de 1970, ideas matrices e iniciativa legislativa exclusiva. Revista chilena de Derecho, v. 36, N°2, 2009, p. 289.



problemática de las ideas matrices desde diversos ángulos<sup>23</sup>. Uno de ellos en efecto, es determinar dónde se alojan las ideas fundamentales de un proyecto: *“Sobre el particular, la preceptiva contenida en la Ley N°18.918, Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, dio respuesta definitiva a esta interrogante, que con anterioridad había preocupado a la doctrina”* agregando que *“en efecto, el inciso final del artículo 23 de la Ley N°18.918, antes citada, expresa: “ .....se considerarán como ideas matrices o fundamentales de un proyecto aquellas contenidas en el mensaje o moción, según corresponda”,* lo que reafirmó con la cita pertinente del inciso primero del artículo 24 del referido cuerpo legal referido a que *“sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación con las ideas matrices o fundamentales del proyecto ....”*(considerando 17°).

Finalmente, la sentencia desentraña cuál es el objeto de esta norma: *“Complementando lo ya reseñado, en sentencia Rol N°413 se recordó que la exigencia constitucional de que las indicaciones formuladas a un proyecto de ley respeten las ideas matrices o fundamentales del proyecto fue establecida con el propósito de eliminar los llamados “proyectos misceláneos”. En esa misma oportunidad esta Magistratura sentó la tesis de que se debe evitar caer en el extremo opuesto de rigidizar el sistema impidiendo que, por la vía de las indicaciones, se enriquezca la iniciativa original, propósito básico que deben perseguir los órganos colegisladores en su función primordial de crear normas claras, sistemáticas y coherentes en beneficio de la certeza jurídica (considerando 33°).”* (considerando 17°).

Asimismo, con ocasión de la causa Rol 259-97 del Tribunal Constitucional, el destacado Profesor de Derecho Constitucional chileno, José Luis Cea,

---

<sup>23</sup> El esquema referido a qué son las ideas matrices, dónde se ubican y cuál es su utilidad, fue utilizado por los profesores García y Fernandoise en “Origen del presidencialismo chileno: reforma constitucional de 1970, ideas matrices e iniciativa legislativa exclusiva”, Revista chilena de Derecho, v. 36, N°2, 2009, pp. 295-296.



acompañó un informe en derecho, donde se refiere detenidamente a lo que se debe entender por ideas matrices o fundamentales: *“Las ideas matrices o fundamentales deben ser expresa y nítidamente formuladas en la iniciativa, abarcando cuanto se desprenda o fluya de ellas de modo inequívoco. No son, por ende, sólo letra ni texto, porque absorben cuanto es, de buena fe y razonablemente entendido, la esencia o núcleo inafectable de su contenido. El principio de la certeza o seguridad jurídica tiene, por ende, relación ostensible con la cualidad descrita. Por lo mismo, sostiene el dictaminante que se toma constitucionalmente insostenible que aquellas ideas puedan desprenderse o inferirse de fuentes distintas del documento que fue su iniciativa, sumiendo el asunto que requiere claridad, precisión y seguridad en otro de ambigüedad, vaguedad e incertidumbre jurídicas.”*

El propio Cea en su informe continúa: *“Obviamente, todo proyecto es susceptible de adiciones o correcciones, pero unas y otras tienen que relacionarse, de modo directo, con las ideas matrices o fundamentales del mismo. Relación directa y no indirecta, esto es inmediata o sin ideas intermedias, dirigida a explicitar, complementar, desarrollar, aclarar o precisar lo ya latente o manifestado en el texto que contiene tales ideas. Perfeccionar, enriquecer o aclarar el núcleo esencial del proyecto es, entonces, el sentido de la facultad de plantear indicaciones a él, por el Jefe del Estado o los parlamentarios. Perfeccionar, enriquecer o aclarar es, sin embargo, distinto de cambiar, suprimir o reemplazar aquel núcleo y, por idéntica razón, resulta ser una potestad de ejercicio vedado, inexistente o ineficaz.”*

Por su parte, las cámaras han impulsado iniciativas tendientes a unificar formas y a sentar criterios con el objeto de uniformar estándares en la confección de mociones parlamentarias o enmiendas. Caso concreto de ello es la Guía Práctica para la Elaboración de Mociones e Indicaciones de la



Cámara de Diputados de Chile, documento que conceptualiza a las ideas matrices -siguiendo las definiciones del profesor Silva Bascuñán- como aquellas ideas principales, básicas, de mayor repercusión, de las cuales derivan o pueden provenir las que son simple desarrollo, complemento, derivación o corolario de la fuerza generadora de las primeras<sup>24</sup>. El mismo documento resalta la importancia de las ideas matrices en relación con la presentación de indicaciones (artículos 69 de la Constitución Política y 24 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional); la presentación de observaciones (vetos) por parte del Presidente de la República (artículos 73 de la Constitución Política y 32 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional) y para refundir dos o más proyectos de ley (artículo 17 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional).

Poco tiempo atrás, el considerando 18° de la STC 9529-2020, luego de un buen tiempo en que la magistratura constitucional no se refiriera a esta materia, señaló que *“al elaborar la doctrina sostenida por esta Judicatura Constitucional acerca de las ideas fundamentales de un proyecto, junto con conceptualizar la institución, ha señalado que toda indicación debe ser coherente con el propósito de la iniciativa legal, de tal manera que exista una alineación natural entre el fundamento de la iniciativa legislativa recogida en el texto del proyecto con la adición o añadido que se le haga o la enmienda que se le formule;”*.

Hay en el límite constitucional del artículo 69 la búsqueda de dotar a la ley y al debate parlamentario coherencia y homogeneidad, lo que queda de manifiesto en el Informe Legislativo N°25 de junio del 2005 del Instituto

---

<sup>24</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, “Tratado de Derecho Constitucional” Tomo VII, Editorial Jurídica de Chile, segunda edición, 2000, p. 123.



Libertad y Desarrollo<sup>25</sup>, el que señala: *“En consecuencia, la reforma constitucional (en referencia a la enmienda de 1970) introdujo una limitación al proceso de tramitación de las leyes con miras de evitar las “leyes misceláneas” o, en otras palabras, que con la sola finalidad de cerrar acuerdos para lograr la aprobación de una ley se legislara en otros temas sin el debido análisis. De este modo disminuyeron los incentivos existentes hasta ese momento para que los parlamentarios comprometieran su voto en proyectos relevantes a cambio de una norma que permitiera, por ejemplo, dar por cumplido un compromiso electoral o beneficiar a un grupo de interés. En la misma línea, en cierta medida se puso freno al “auge regulatorio”, es decir, al incentivo de ir introduciendo a los proyectos de ley las más variadas materias que –a juicio de los legisladores- debían ser reguladas.”*

De esta manera, queda en evidencia a la luz del marco constitucional, de la historia constitucional chilena y de la jurisprudencia de este excelentísimo Tribunal Constitucional, que la enmienda por la cual se introduce el numeral 4) del artículo primero -y que importa una modificación del artículo octavo de la ley N°20.000- no da cumplimiento al estándar de unidad o sintonía del artículo 69 de nuestra Carta Fundamental.

**POR TANTO**, en mérito de lo expuesto

**A ESTE EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PEDIMOS:**

Tener por formulado el presente Requerimiento de inconstitucionalidad en contra del numeral cuarto del artículo primero del proyecto de ley contenido en boletines refundidos N°13.588-07, 11.915-07, 12.668-07 y 12.776-07, admitirlo a tramitación y, en definitiva, acogerlo, declarando como inconstitucional el precepto impugnado.

---

<sup>25</sup> Disponible en [https://archivos.lyd.org/other/files\\_mf/SIL-25-Ideas-matrices-en-los-proyectos-de-leyABuchheister-y-SSoto-Junio2005.pdf](https://archivos.lyd.org/other/files_mf/SIL-25-Ideas-matrices-en-los-proyectos-de-leyABuchheister-y-SSoto-Junio2005.pdf)



**PRIMER OTROSÍ:** Venimos en acompañar copia de los siguientes documentos:

1. Proyecto de ley originado en moción que modifica la ley N°20.000, que Sustituye la ley N°19.366, que Sanciona el Tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, para tipificar el delito de suministro de drogas a una persona, sin su consentimiento o conocimiento (boletín N°11.915-07).
2. Proyecto de ley originado en moción que modifica la ley N°20.000, que Sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, en materia de persecución y sanción del tráfico de drogas en pequeñas cantidades (boletín N°12.668-07).
3. Proyecto de ley originado en moción que dispone la extinción del dominio sobre los productos e instrumentos del delito, en los casos y en la forma que indica (boletín N°12.776-07).
4. Proyecto de ley originado en mensaje que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social (boletín N°13.588-07).
5. Informe de la Comisión de Constitución, legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley que "modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de



- rehabilitación y reinserción social" (boletines N°13.588-07; 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07) de 4 de marzo de 2021.
6. Oficio N°16.358, de 16 de marzo de 2021, mediante el cual la Cámara de Diputados comunica al Senado que aprobó, en primer trámite constitucional, el proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos, y el texto que somete a su consideración.
  7. Oficio N°17.893, de 29 de noviembre de 2022, mediante el cual la Cámara de Diputados comunica al Senado las enmiendas aprobadas y reprobadas, durante el tercer trámite constitucional, del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.
  8. Oficio N°18.142, de 13 de marzo de 2023, mediante el cual la Cámara de Diputados comunica al Senado que aprobó las proposiciones formuladas por la Comisión Mixta para resolver las divergencias en la tramitación del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.
  9. Certificado de fecha 16 de marzo de 2023 suscrito por el Sr. Juan Pablo Galleguillos Jara, Secretario General en ejercicio de la Cámara



de Diputados, por el cual se certifica que los 8 documentos acompañados anteriormente (N°1 a N°8) son copia auténtica de su original.

10. Primer Informe de la Comisión de Seguridad Pública del Senado recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07.
11. Segundo Informe de la Comisión de Seguridad Pública del Senado recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.
12. Informe de la Comisión de Hacienda del Senado recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.
13. Informe Complementario de la Comisión de Hacienda del Senado recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular



el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.

14. Oficio N°507/SEC/22 de fecha 8 de noviembre de 2022, remitido desde el Senado hacia la Cámara de Diputados, que comunica la aprobación, con enmiendas, del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.
15. Informe de la Comisión Mixta, encargada de proponer la forma y modo de resolver las divergencias producidas entre el Senado y la Cámara de Diputados, respecto del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.
16. Oficio N°154/SEC/23 de fecha 14 de marzo de 2023, remitido desde el Senado hacia la Cámara de Diputados, que comunica la aprobación del Informe de la Comisión Mixta constituida para resolver las divergencias entre ambas cámaras sobre el proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social, correspondiente a los boletines 11.915-07, 12.668-07, 12.776-07 y 13.588-07, refundidos.



17. Certificado de fecha 16 de marzo de 2023 suscrito por el Sr. Raúl Guzmán Uribe, Secretario General del Senado, por el cual se certifica que los 7 documentos acompañados anteriormente (N°10 a N°16) son copia auténtica de su original.
18. Informe de la Comisión de Salud del Senado recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código Sanitario para incorporar y regular el uso medicinal de productos derivados de cannabis, Boletín N°11.327-11, cuya autenticidad es certificada por el Sr. Secretario de la referida Comisión.
19. Certificado de fecha 17 de marzo de 2023 suscrito por el Sr. Guillermo Cumming Díaz, Jefe de Redacciones de la Cámara de Diputados, por el cual certifica la reserva de constitucionalidad hecha por la diputada Ximena Ossandón Irarrázabal en la 1ª Sesión de la 371ª Legislatura de la Cámara de Diputados.

**POR TANTO,**

**A ESTE EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PEDIMOS:**

Tenerlos por acompañados.

**SEGUNDO OTROSÍ:** De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 61 de la Ley N°17.997, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, venimos en designar como Diputada representante de los diputados y diputadas requirentes en la tramitación de este Requerimiento a doña Ximena Ossandón Irarrázabal, cédula nacional de identidad número **7.002.182-K**, domiciliada para estos efectos en la Sede Nacional del Congreso Nacional, calle Victoria s/n, comuna de Valparaíso.



**POR TANTO,**

**A ESTE EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PEDIMOS:**

Tenerlo presente.

**TERCER OTROSÍ:** Venimos en solicitar que las notificaciones que sean necesarias de ser practicadas en la tramitación de este Requerimiento lo sean hechas a la dirección de correo electrónico [camrn@congreso.cl](mailto:camrn@congreso.cl)

**POR TANTO,**

**A ESTE EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PEDIMOS:**

Acceder a lo solicitado.

**CUARTO OTROSÍ:** Venimos en indicar que, en la oportunidad procesal correspondiente de la tramitación de este Requerimiento, los diputados y diputadas requirentes procederemos a nombrar abogado patrocinante de este.

**POR TANTO,**

**A ESTE EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PEDIMOS:**

Tenerlo presente.

**QUINTO OTROSÍ:** Solicitamos tenga por acompañado certificado del Secretario General de la Cámara de Diputadas y Diputados, por el cual acredita nuestra identidad, nuestra calidad de Diputados y Diputadas de la



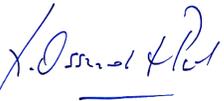
República, así como el hecho de que en total representamos más de una cuarta parte de los Diputados en ejercicio.

**POR TANTO,**

**A ESTE EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PEDIMOS:**

Tenerlo por acompañado.



  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. XIMENA OSSANDÓN I.

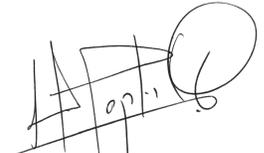
  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. BERNARDO BERGER F.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JUAN CARLOS BELTRÁN S.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. ÁNGEL BECKER A.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JOSÉ MIGUEL CASTRO B.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CAMILA FLORES O.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. MAURO GONZÁLEZ V.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. ANDRÉS LONGTON H.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. MIGUEL MELLADO S.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CARLA MORALES M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. ANDRÉS CELIS M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JORGE RATHGEB S.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. PAULA LABRA B.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. MARCIA RAPHAEL M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. FRANK SAUERBAUM M.

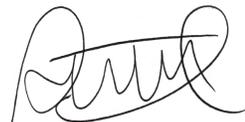
  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. MARÍA LUISA CORDERO V.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CATALINA DEL REAL M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. EDUARDO DURÁN S.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. FRANCESCA MUÑOZ G.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. LEONIDAS ROMERO S.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. SARA CONCHA S.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. GLORIA NAVEILLAN A.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CHIARA BARCHIESI C.

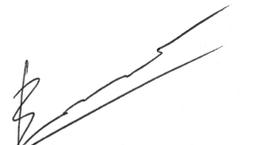
  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CRISTÓBAL URRUTICOECHEA R.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. STEPHAN SCHUBERT R.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. LUIS SÁNCHEZ O.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. AGUSTÍN ROMERO L.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. MAURICIO OJEDA R.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. BENJAMÍN MORENO B.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JOHANNES KAISER B.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. HARRY JÜRGENSEN R.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JUAN IRARRÁZAVAL R.

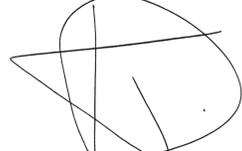
  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CRISTIAN ARAYA L.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. GUSTAVO BENAVENTE V.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. SERGIO BOBADILLA M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. FERNANDO BÓRQUEZ M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JUAN ANTONIO COLOMA A.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. FELIPE DONOSO C.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. JUAN FUENZALIDA C.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CRISTIAN LABBÉ M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. CRISTÓBAL MARTÍNEZ R.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. GUILLERMO RAMÍREZ D.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. MARCO ANTONIO SULANTAY O.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. RENZO TRISOTTI M.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. GASTÓN VON MUHLENBROCK Z.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. FLOR WEISSE N.

  
FIRADO DIGITALMENTE:  
H.D. DANIEL LILAYÚ V.





Santiago, trece de abril de dos mil veintitrés.

**VISTOS**

**Y CONSIDERANDO:**

1°. Que, con esta fecha fue acogido a tramitación el requerimiento de inconstitucionalidad presentado por un grupo de Honorables Diputadas y Diputados de la República respecto del numeral cuarto del artículo primero del proyecto de ley contenido en los Boletines refundidos N°s 13.588-07, 11.915-07, 12.668-07 y 12.776-07;

2°. Que, examinado el requerimiento a efectos de pronunciarse sobre su admisibilidad, se verifica que se ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos por el artículo 93 inciso cuarto de la Constitución Política de la República y que, en la especie, no concurre ninguna de las causales de inadmisibilidad establecidas en el artículo 66 inciso segundo de la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en el artículo 93 inciso primero N° 3°, e inciso cuarto, de la Constitución Política de la República, y lo prescrito en los artículos 61 y siguientes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

- 1 **Que se declara admisible** el requerimiento deducido a lo principal de fojas 1.
- 2 **Póngase el requerimiento en conocimiento de S.E. el Presidente de la República, del H. Senado y de la H. Cámara de Diputadas y Diputados**, enviándoles copia del mismo y de la presente resolución, para que, en su calidad de órganos constitucionales interesados y dentro del plazo de cinco días, formulen las observaciones y presenten los antecedentes que estimen pertinentes.

**Los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA y RODRIGO PICA FLORES**, considerando lo previsto en el artículo 37 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal y en el artículo 39, literal a), del Auto Acordado de fecha 30 de diciembre de 2014, estuvieron por **convocar a audiencia pública** a los terceros interesados que, sin ser parte del proceso, soliciten exponer los planteamientos que estimen pertinentes en relación con el proceso de estos autos, acreditando un interés preexistente sobre el conflicto constitucional que será resuelto por el Tribunal.



0001710  
UNO MIL SETECIENTOS DIEZ

Notifíquese. Comuníquese.

**Rol 14.146-23-CPT**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores y señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



340858E9-5836-4606-9A05-882E60D91FD5

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.