

NUEVAS LÍNEAS JURISPRUDENCIALES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CHILENO A PARTIR DE LA REFORMA DE 2005*

Por LAUTARO RÍOS ÁLVAREZ**

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.—1. LA ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD DE PRECEPTOS LEGALES A UN CASO CONCRETO.—2. ROL N° 529-2006. ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD DEL ART. 416, PÁRRAFO 3°, DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL EN EL PROCESO DE DESAFUERO DE UN PARLAMENTARIO: A) Conflicto constitucional planteado. B) Norma legal que contiene la disposición impugnada. C) Preceptos constitucionales cuya vulneración se alega. D) Fundamentos jurídicos de la sentencia. E) Decisión del conflicto planteado.—3. ROL N° 634-2006. SENTENCIA DE INAPLICABILIDAD DEL ART. 13 DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL (LOC) N° 18.575 SOBRE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: A) Conflicto constitucional planteado. B) Norma legal impugnada. C) Precepto constitucional cuya vulneración se alega. D) Fundamentos jurídicos de la sentencia. E) Decisión del conflicto planteado.—4. ROL N° 499/06 (ENTRE MUCHOS OTROS) SOBRE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 116 DEL CÓDIGO TRIBUTARIO: A) Conflicto constitucional planteado. B) Norma legal impugnada: Art. 116 - C.T. C) Preceptos constitucionales cuya vulneración se alega. D) Fundamentos jurídicos de la sentencia. E) Decisión del conflicto planteado.—5. ROL N° 681-2006. DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 116 DEL C.T.: A) Conflicto constitucional planteado y preceptos constitucionales vulnerados por el art. 116 del C.T. B) Fundamentos jurídicos de la sentencia de inconstitucionalidad. C) Declaración de inconstitucionalidad resuelta de oficio por el T.C.—6. ROL N° 783/07. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL

* Este trabajo contó con la valiosa colaboración del Prof. Mgr. Rodrigo Pica Flores, quien es Abogado Asesor del Excmo. Tribunal Constitucional.

** El Prof. Lautaro Ríos Álvarez es Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Valparaíso (Chile), Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, Magíster en Derecho Público por la Universidad de Chile, Prof. Extraordinario de la Universidad Católica Santo Tomás de Aquino de Tucumán (Argentina), Vicepresidente de la Asociación Chilena de Derecho Constitucional y ex Abogado Integrante del Tribunal Constitucional.

AUTO ACORDADO DE 13-X-1995 DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO SOBRE PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES: A) Cuestión de constitucionalidad planteada. B) Normas del A.A. de 13-X-95 supuestamente violatorias de la Constitución. C) Preceptos constitucionales cuya vulneración se alega. D) Fundamentos jurídicos de la sentencia. E) Decisión de la cuestión de constitucionalidad planteada.

INTRODUCCIÓN

En un trabajo anterior advertimos que el actual Tribunal Constitucional (T.C.) chileno no es el mero continuador del que le antecedió en virtud de su incorporación en un capítulo de la Carta Política original de 1980.

A raíz de la Reforma Constitucional del año 2005¹ ha nacido, en verdad, un nuevo T.C. con distinta generación, con mayor número de miembros y diferente forma de funcionamiento y —lo que es más importante— con nuevas atribuciones entre las cuales son dignas de destacar el conocimiento de las acciones y de las cuestiones de inaplicabilidad de una ley contraria a la Constitución, con efecto *inter partes*; la declaración —a petición de parte o de oficio— de la inconstitucionalidad de normas de rango legal, con efecto *erga omnes*; la ampliación del espectro normativo susceptible de control de constitucionalidad y la resolución de determinadas contiendas de competencia; materias todas éstas que antes estuvieron fuera del ámbito de sus facultades².

Era de esperar, entonces, que la nueva composición del Tribunal, el aumento de su cuerpo colegiado y la importancia de las recientes atribuciones de las que fue dotado se manifestara en nuevas orientaciones jurisprudenciales que no sólo dieran cuenta del incremento cuantitativo de su trabajo sino también —y preferentemente— de su crecimiento cualitativo.

En el presente trabajo hemos intentado resumir —en el apretado espacio de una crónica— el apreciable avance que ha experimentado nuestro T.C. al incursionar en territorios que antes le estuvieron vedados.

¹ Ver «La reforma de 2005 a la Constitución Chilena», así como el texto de la Constitución reformada, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 10-2006, pp. 617 y 639, respectivamente.

² Ver «El nuevo Tribunal Constitucional chileno» en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 11-2007, en especial, pp. 256, letra c), a 258.

1. LA ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD DE PRECEPTOS LEGALES A UN CASO CONCRETO

Para la cabal comprensión del progreso sustantivo logrado en esta materia cabe anticipar dos observaciones:

- a) Con anterioridad a la Reforma de 2005, la declaración de inaplicabilidad de una norma de rango legal a un caso particular *sub lite* radicaba en la competencia exclusiva de la Corte Suprema. El texto constitucional habilitante (Art. 80) facultaba a la Corte para «declarar inaplicable para esos casos particulares todo precepto legal contrario a la Constitución». La Corte Suprema entendió, conforme a ese texto, que la norma legal debía ser *per se* contraria a la Carta, prescindiendo de la consideración del caso particular en que se objetaba su inconstitucionalidad. Con este criterio restrictivo, la inmensa mayoría de los llamados «recursos de inaplicabilidad» fue rechazada por no existir contradicción *in abstracto* entre la norma legal objetada y la Constitución, aunque el efecto de su aplicación fuera contrario a ésta.
- b) La Reforma unificó tanto el control preventivo como el correctivo de constitucionalidad de las leyes, concentrándolo en el T.C. Pero, además, modificó la redacción de la norma atributiva de competencia del T.C., facultándole para «Resolver (...) la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución» (Art. 93, N° 6°). Se aclaró así el verdadero sentido y finalidad de esta forma de control.

En notorio contraste con la tradición precedente, el T.C., sólo en los años 2006-2007 ha recepcionado 486 requerimientos de inaplicabilidad; de ellos, 206 fueron formulados por la parte interesada en un proceso y 280, por los tribunales que conocían de un caso particular³, facultad ésta a la que también abrió camino la Reforma de 2005 (art. 93, párrafo 11°).

Siendo muy amplio el abanico de materias falladas en ejercicio de esta atribución, intentaremos resumir sólo aquéllas de talante innovador.

³ En este período, de los requerimientos declarados admisibles, se ha acogido alrededor del 50% de ellos.

2. ROL N° 529-2006. ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD DEL ART. 416, PÁRRAFO 3°, DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL EN EL PROCESO DE DESAFUERO DE UN PARLAMENTARIO

A) Conflicto constitucional planteado

En la preceptiva del Código Procesal Penal, que modificó sustancialmente el sistema imperante en Chile, la solicitud de desafuero de un parlamentario para someterlo a proceso por un delito de acción pública, va precedida de una investigación que debe realizar la fiscalía penal, destinada a establecer si existen fundamentos plausibles para iniciar el procedimiento de desafuero ante la Corte de Apelaciones (Audiencia Territorial) respectiva.

No ocurre lo mismo tratándose de un delito de acción privada, en que el querellante concurre directamente a dicha Corte a fin de que ésta declare que ha lugar a la formación de causa.

En la especie, el senador afectado pide se declare la inaplicabilidad de la norma legal invocada, por atentar contra la naturaleza y la finalidad del instituto del fuero parlamentario y por infringir la garantía de un procedimiento justo y racional que la Constitución asegura, toda vez que le impide rendir prueba de sus descargos en el proceso de desafuero.

B) Norma legal que contiene la disposición impugnada

«Art. 416: Solicitud de desafuero.—Una vez cerrada la investigación, si el fiscal estimare que procediere formular acusación por crimen o simple delito en contra de una persona que tenga el fuero a que se refieren los incisos segundo y cuarto del artículo 58 (actual art. 61) de la Constitución Política, remitirá los antecedentes a la Corte de Apelaciones correspondiente, a fin de que, si hallare mérito, declare que ha lugar a formación de causa.

»Igual declaración requerirá si, durante la investigación, el fiscal quisiere solicitar al juez de garantía la prisión preventiva del aforado u otra medida cautelar en su contra.

»Si se tratare de un delito de acción privada, el querellante deberá ocurrir ante la Corte de Apelaciones solicitando igual declaración, antes de que se admitiere a tramitación su querrela por el juez de garantía».

C) Preceptos constitucionales cuya vulneración se alega.

— Art. 61 de la Constitución Política de la República (CPR):

«Los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión».

«Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema».

«En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior».

«Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente».

— Art. 19 N° 3 párr. 5° - CPR:

«Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos».

D) Fundamentos jurídicos de la sentencia

Ésta, fechada el 9-XI-06, contiene —a nuestro modesto juicio— cuatro aspectos destacables en sus fundamentos, a saber: a) la relevancia del asunto a resolver; b) los fundamentos que ameritan la estimación de la acción; c) la posición del tribunal ante las acciones de inaplicabilidad en general; y d) los fundamentos de la decisión que adopta.

a) En sede judicial se solicita por un particular el desafuero de un senador de la República con el objeto de perseguir su responsabilidad penal por un supuesto delito de injurias, que es de acción privada.

El T.C. considera (Fundamento 2°) —refiriéndose al art. 61, párr. 2° de la CPR— que

«La norma transcrita consagra el llamado fuero, garantía procesal que protege al parlamentario de una persecución criminal infundada que inhiba o entorpezca el cumplimiento adecuado de sus funciones. Posee un fundamento claramente político, asociado al resguardo de la autonomía de los órganos legislativos y al principio de la separación de poderes —valores esenciales del Estado de Derecho— y cuya justificación mediata es el pleno ejercicio de la soberanía popular;»

b) Añade más adelante:

«Quinto: Que el citado artículo 58 de la Constitución (actual art. 61 reformado) no formuló distinción alguna en relación a los delitos a que es aplicable, sean éstos de acción pública o privada. Aún más, el procesamiento (o declaración de reo) se encontraba establecido como condición de progreso del juicio criminal en la investigación y sanción de toda clase de delitos;»

«Sexto: Que las modificaciones introducidas a dicha norma por la Ley N° 20.050, sobre Reforma Constitucional, en lo que interesa a este conflicto de constitucionalidad, tuvieron básicamente por objeto correlacionar el texto constitucional con el nuevo procedimiento penal que estatuyó el código correspondiente. Así se deduce, indirecta pero inequívocamente —a propósito de la suspensión del derecho de sufragio— del veto N° 1 del Ejecutivo, que propuso modificar el N° 2 del artículo 16 a fin de reemplazar la locución ‘procesada’ por ‘acusada’; observándose que el término procesada corresponde a un régimen de procedimiento penal que quedó desfasado y que la expresión acusada, si bien no es sinónimo del mismo estadio procesal, se corresponde con la figura actual y es acorde con los términos del Código Procesal Penal. La acusación, en vez del procesamiento, es ahora la referencia del desafuero».

Prosigue el T.C. argumentando:

«Octavo: Que la referencia del precepto constitucional a la acusación y al acusado, propios de la persecución penal pública, hacen útil discernir si el procedimiento de desafuero es aplicable únicamente a los delitos de acción pública o también concierne a los delitos de acción privada, cuyo procedimiento no consulta la acusación;»

«Noveno: Que debe descartarse una interpretación —sustentada únicamente en los términos literales del precepto constitucional— que excluya del ámbito del desafuero los delitos de acción privada, por cuanto ella suprimiría en ese caso una garantía concebida para el cumplimiento irrestricto de la función parlamentaria, colocando al

afectado en una situación desigual, de detrimento de sus derechos, frente al acusado por un delito de acción pública, en circunstancias que la naturaleza de las figuras criminales es la misma, no obstante las diversas condiciones establecidas por la ley para el ejercicio de las acciones;»

En lo tocante a la garantía del debido proceso, contemplada en el art. 19 N° 3, CPR párr. 5°, transcrito, el T.C. considera:

«Decimotercero: Que la citada garantía se extiende, sin limitación alguna, al ejercicio de la jurisdicción —esto es, el poder-deber de conocer y resolver cualquier conflicto de carácter jurídico— por cualquier órgano, sin que importe su naturaleza, y se refiere a sentencia no en un sentido restringido, sino como a toda resolución que decide una controversia de relevancia jurídica.

»El concepto de jurisdicción incluye, pues, las facultades de conocimiento y resolución, vinculadas entre sí, una consecuencia de la otra. A su vez, el conocimiento comprende las fases de discusión y prueba.

»La distinción entre proceso y procedimiento se sustenta doctrinariamente en cuanto aquél incumbe a una serie de actos que se desenvuelven progresivamente con el objeto de obtener la dictación de una sentencia, en tanto que éste es el conjunto de reglas en virtud de las cuales se desarrolla el proceso. Es una garantía del proceso que el procedimiento sea racional y justo, objetivo cuyo cumplimiento el constituyente encomienda al legislador.

»La Constitución prevé la exigibilidad de la garantía a todo proceso, cualquiera sea su forma u oportunidad en que se produce, al exigir su concurrencia ‘siempre’; se trata de un mandato categórico al legislador, no susceptible de calificación o interpretación;»

Y concluye señalando que

«En particular, se ha sostenido que ‘nada se sacaría con la consagración de un contradictorio en lo que dice relación con la defensa, si no se otorga a las partes la posibilidad de rendir prueba dentro del proceso para los efectos de acreditar los fundamentos fácticos de ella’».

c) Fijando su margen de actuación frente al requerimiento de inaplicabilidad (control concreto de constitucionalidad) para diferenciarlo también de la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal (control abstracto), el T.C. —luego de transcribir el art. 93 N° 6 - CPR que se refiere a aquél— asienta en el fundamento Decimoquinto que:

«El precepto revela que la magistratura constitucional no está compelida a la mera comparación abstracta de dos normas de diverso rango, para desentrañar su incompatibilidad, sino que en el instituto de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad ‘comparecen tres elementos de cotejo necesarios para su decisión; a saber: la norma constitucional, el precepto legal cuya inaplicación se solicita y —lo más específicamente decisivo— el examen particular acerca de si, en ese caso, la aplicación del precepto cuestionado pudiera generar efectos opuestos a la finalidad implícita de aquella...’ Por eso, ‘puede advertirse que hay preceptos legales que pueden estar en perfecta consonancia con la Carta Fundamental y, no obstante ello, ser inaplicables a un caso particular, precisamente porque en la particularidad de ese caso, la aplicación de una norma legal objetada es contraria a los efectos previstos por la norma constitucional’».

d) Fundamentos de la decisión que adopta. En este aspecto el T.C. razona así:

«Decimonoveno: Que en el caso de los delitos de acción pública, después de formalizada la investigación y practicadas las diligencias tendientes tanto a establecer la culpabilidad como las circunstancias que eximen de ellas, el fiscal remite los antecedentes a la Corte de Apelaciones. Vale decir, el conocimiento y resolución del asunto por el órgano jurisdiccional presupone ya una investigación, etapa durante la cual el imputado ha tenido el derecho de oponer defensas y rendir pruebas; el tribunal cuenta, así, con los medios para ponderar la existencia del delito y los elementos básicos de la participación criminal;»

«Vigésimo: Que si se tratare de un delito de acción privada, el querellante deberá ocurrir ante la Corte de Apelaciones, solicitando igual declaración —haber lugar a formación de causa— antes de que se admita a tramitación su querrela por el juez de garantía.

»Debe considerarse que el procedimiento comienza con la interposición de la querrela, que debe contener la relación circunstanciada del hecho y la expresión de las diligencias cuya práctica se solicita, destinadas a precisar los hechos que configuran el delito de acción privada. Una vez ejecutadas dichas diligencias, el tribunal citará a las partes a una audiencia, en la que se les instará a buscar un acuerdo y —cuando se persiguen los delitos de calumnias e injurias— se otorgará al querrellado la posibilidad de dar explicaciones satisfactorias de su conducta.

»A su vez, la querrela no será admitida a tramitación por el juez de garantía, entre otras razones, cuando los hechos expuestos en ella no fueren constitutivos de delito o cuando de los antecedentes contenidos en la misma apareciere de manifiesto que la responsabilidad del impu-

tado se encuentra extinguida. O sea, cuando se conoce un delito de acción privada, el juez impulsa el cumplimiento riguroso de los presupuestos que establece la ley para admitir a tramitación la querrela.

»De conformidad a lo expuesto, en estricta aplicación del precepto contenido en el inciso tercero del artículo 416 del Código Procesal Penal, la Corte de Apelaciones, a su vez, tiene como antecedente para fundar su decisión sobre el desafuero únicamente al tenor de la querrela, antes de que se verifique siquiera su admisibilidad, y carece de elementos probatorios, debidamente producidos, que le permitan constatar la existencia de un fundamento serio sobre el mérito o justificación para formar causa. Así, el conocimiento, previo a la resolución, es precario e incompleto».

«Vigesimoprimer: Que carece de relevancia que las partes puedan aportar sus probanzas en el juicio criminal mismo, porque éste es un conflicto jurídico posterior al proceso de desafuero, que puede provocar efectos tan trascendentes como la suspensión del cargo del parlamentario y que amerita, per se, un procedimiento e investigación racionales y justos. Asimismo, si bien en los delitos de acción privada la investigación está ligada fundamentalmente a la actividad de las partes, su existencia no deja por ello de ser una condición insoslayable para que el proceso se desenvuelva adecuadamente.

»Las circunstancias anotadas adquieren mayor relevancia en este caso, considerando que se juzga un delito —como el de injurias— que exige la concurrencia de un elemento subjetivo del tipo cuyo examen trasciende ordinariamente un control de tipicidad simplemente formal;»

«Vigesimosegundo: Que de lo relacionado se sigue que en este proceso la recepción y producción de la prueba es connatural al derecho de defensa, constituyéndose en garantía esencial de un procedimiento racional y justo. Su ausencia priva a la norma procesal impugnada de un requisito mínimo para satisfacer el mandato constitucional;»

E) Decisión del conflicto planteado

Como consecuencia de todo lo anterior, en la parte resolutive,

«Se declara que se acoge la cuestión de inaplicabilidad deducida a fojas 1 y, en consecuencia, que es inaplicable en el proceso sobre desafuero seguido ante la Corte de Apelaciones de Santiago (...) el precepto contenido en el inciso tercero del artículo 416 del Código Procesal Penal»⁴.

⁴ El texto integrado de las sentencias del T.C. chileno pueden bajarse de la página de Internet: www.tribunalconstitucional.cl, ingresando al link «sentencias» y buscando allí por el Rol seguido del año; p. ej.: 529-2006.

3. ROL N° 634-2006. SENTENCIA DE INAPLICABILIDAD DEL ART. 13 DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL (LOC) N° 18.575 SOBRE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Esta sentencia se dicta a requerimiento de la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso —habilitada para hacerlo por el art. 93, párr. 11° - CPR— en cumplimiento de una medida para mejor resolver decretada en una causa en tramitación ante esa Corte que versa sobre un procedimiento especial de acceso a la información pública, seguido entre una empresa fabricante de artículos de seguridad y la Dirección Nacional de Aduanas (D.N.A.).

A) Conflicto constitucional planteado

En la causa *sub lite* la empresa demandante requirió a la D.N.A. la entrega de todos los antecedentes —informes, análisis, mecanismos de producción, secretos industriales, etc.— para la fabricación de una mascarilla antitóxica elaborada por determinadas compañías transnacionales, la que sería idéntica a la producida por aquélla, no obstante las asimetrías de precios entre el producto nacional y el importado a Chile. La entrega de estos antecedentes fue negada por la Aduana por haberlos obtenido en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y por estar su negativa amparada por el art. 13, párr. 11° de la LOC. N° 18.575 cuando su divulgación o entrega «afecte sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, según calificación fundada efectuada por el jefe superior del órgano requerido».

B) Norma legal impugnada

El art. 13 de la L.O.C. N° 18.575 prescribe en su inciso 11°:

«Las únicas causales en cuya virtud se podrá denegar la entrega de los documentos o antecedentes requeridos son la reserva o secreto establecidos en disposiciones legales o reglamentarias; el que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido; la oposición deducida en tiempo y forma por los terceros a quienes se refiere o afecta la información contenida en los documentos requeridos; el que la divulgación o entrega de los documentos o antecedentes requeridos afecte sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, según calificación fundada efec-

tuada por el jefe superior del órgano requerido, y el que la publicidad afecte la seguridad de la Nación o el interés nacional».

C) Precepto constitucional cuya vulneración se alega

El art. 8º, párrafo o inciso 2º de la CPR establece:

«Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional».

D) Fundamentos jurídicos de la sentencia

El T.C. comienza por acotar el asunto sometido a su decisión, del siguiente modo:

«Quinto: Que la decisión que se solicita a este Tribunal Constitucional consiste en declarar si la aplicación de la disposición contenida en el inciso undécimo del artículo 13 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, antes transcrito, en la decisión del recurso de apelación de que conoce la Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol IC N° 2336-06, resulta contraria a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8º de la Carta Fundamental, en un doble sentido:

»a) Por permitir la denegación de la información solicitada, por parte de la Dirección Nacional de Aduanas, en base a la supuesta afectación sensible de ‘intereses’ de terceras personas, en circunstancias que el inciso segundo del artículo 8º de la Carta Fundamental autorizaría el secreto o reserva de ese tipo de información sólo atendiendo a la protección de los ‘derechos’ de las personas y no así de sus ‘intereses’.

»b) Por afirmarse, además, la denegación de información pública solicitada al referido servicio, en la calificación fundada efectuada por su jefe superior, esto es, el Director Nacional de Aduanas, en cuanto a que la divulgación que se pretende afectaría sensiblemente derechos o intereses de terceras personas, lo que tampoco encontraría asidero de la aludida norma constitucional;»

Más adelante precisa así el derecho que se reclama:

«Noveno: Que el presente requerimiento incide en un derecho — el de acceso a la información pública— cuyo reconocimiento constitucional no merece duda a la doctrina de los iuspublicistas y tampoco a la jurisprudencia.

»En primer lugar, por el hecho de que Chile es una república democrática, tal y como se afirma en el artículo 4º de la Constitución Política...

»En segundo término, porque el derecho de acceder a las informaciones que obran en poder de los órganos del Estado forma parte de la libertad de expresión que, entre nosotros, se encuentra consagrada en el artículo 19 N° 12 de la Carta Fundamental, que asegura a toda persona ‘la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometen en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado’

»Este mismo Tribunal ha sostenido que la libertad de informar incluye ‘el derecho a recibir informaciones’ (Sentencia Rol N° 226-1995, considerando 20º)

»A su turno, la Declaración de Principios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de octubre de 2000, precisa que ‘Sin esta información (la que obra en poder del Estado) no puede ejercitarse plenamente el derecho a la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático de la gestión gubernamental’ (Principio N° 19)

»Finalmente, porque el artículo 8º de la Constitución Política, introducido por la reforma constitucional de agosto de 2005 (Ley N° 20.050), consagró los principios de probidad, publicidad y transparencia en la actuación de los órganos del Estado...

»De esta manera, es posible afirmar que el derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en la Carta Fundamental —aunque no en forma explícita— como un mecanismo esencial para la vigencia plena del régimen democrático y de la indispensable asunción de responsabilidades unida a la consiguiente rendición de cuentas que éste supone por parte de los órganos del Estado hacia la ciudadanía. Al mismo tiempo, la publicidad de los actos de tales órganos, garantizada, entre otros mecanismos, por el derecho de acceso a la información pública, constituye un soporte básico para el adecuado ejercicio y defensa de los derechos fundamentales de las personas que, eventualmente, puedan resultar lesionados como consecuencia de una actuación o de una omisión proveniente de los mismos;»

«Décimo: Que acorde a la naturaleza de derecho reconocido por la Constitución que tiene el acceso a la información pública, aunque

lo sea de forma implícita, la propia Carta Fundamental ha reservado a la ley y, específicamente, a una ley de quórum calificado, el establecimiento de las causales de secreto o de reserva que, haciendo excepción de la vigencia irrestricta del principio de publicidad en la actuación de los órganos del Estado, permiten limitarlo vedando, consecuentemente, el acceso a la información requerida ..».

«Decimoprimer: Que, tal como se expresa en el Informe en Derecho ‘Valor constitucional de la causal de reserva contemplada en el artículo 13 inciso 11° de la Ley N° 18.575, que protege los intereses de terceros’ y acompañado a estos autos, ‘el principio de publicidad fue inicialmente contemplado a nivel legal’ sobre la base de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Ética Pública que tenía por misión ‘estudiar y elaborar propuestas políticas y legislativas en torno a la probidad, transparencia y ética pública’. Agrega que ‘en cumplimiento de lo recomendado por la Comisión, se incorporó, al artículo 3° de la Ley N° 18.575, el principio de publicidad de los actos de los órganos integrantes de la Administración del Estado y, en sus artículos 13 y 14, se contempló un procedimiento judicial especial para el evento que el órgano requerido no diera acceso a la información solicitada ...’

»De esta manera, el derecho de acceso a la información pública surgió primeramente a nivel legal para ser posteriormente recogido, en los términos que se han reseñado, por la reforma constitucional de agosto de 2005, en el artículo 8°, inciso segundo, de la Carta Fundamental;»

«Decimosegundo: Que el itinerario recordado, en cuanto a la constitucionalización del deber de publicidad de las actuaciones de los órganos del Estado y del derecho correlativo de acceso a la información pública, obliga a comparar la normativa legal previa, que ha sido impugnada en estos autos, con aquella que, finalmente, consagró la Carta Fundamental, de lo que se hará cargo esta sentencia inmediatamente a continuación;»

«Decimotercero: ...Es preciso aclarar que ‘si bien el artículo 8° inciso 2° precisa que los casos de secreto o reserva de las actuaciones estatales sólo pueden declararse por ley de quórum calificado y nada más que en las cuatro situaciones allí previstas, resulta necesario advertir que, por disposición de otros preceptos constitucionales, existen también casos en que la confidencialidad es materia de ley orgánica constitucional... Así, los casos de secreto y reserva referidos a actos, sus fundamentos, los documentos que les sirven de antecedente y los procedimientos conforme a los cuales se dictaron, cuando emanan de la Administración del Estado, deben ser contemplados en pre-

ceptos legales de carácter orgánico constitucional. Esa es, sin ir más lejos, la naturaleza de los artículos 3º, 13 y 14 de la ley Nº 18.575, como lo confirma el carácter con que fueron aprobados por cada una de las Ramas del Congreso Nacional y como fueron revisados por el Tribunal Constitucional' ».

Luego el T.C. cita el párrafo de la disposición legal impugnada como inconstitucional, transcrita en 2.2, y advierte:

«Decimoquinto: «...Comparando este precepto con la normativa contenida en el artículo 8º, inciso segundo, de la Carta Fundamental, es posible observar que el Constituyente del 2005 mantuvo inalterables, como causales que autorizan el secreto o reserva de la documentación o antecedentes que obren en poder de los órganos del Estado, el que la publicidad afecte: a) el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido; b) la seguridad de la Nación; y c) el interés nacional.

»En lo que respecta al resto de las causales consideradas en el aludido inciso undécimo del artículo 13 de la Ley Nº 18.575, puede constatarse que la reserva o secreto sólo abarca hoy 'los derechos de las personas', lo que, en una interpretación literal, no incluiría: a) la afectación de los 'intereses' de terceras personas, y b) la afectación 'sensible' de los derechos o intereses en base a la calificación fundada que realice el jefe superior del órgano requerido.

»Así, y pese a la presunción de constitucionalidad que ampara al inciso undécimo del artículo 13 de la Ley Nº 18.575, al tenor de la disposición cuarta transitoria de la Carta Fundamental⁵, resulta necesario examinar si, con el mérito de los antecedentes que obran en estos autos, la aplicación de la mencionada norma legal al recurso de apelación que debe resolver la Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol Nº 2336-06, puede resultar contraria a la Constitución;»

«Decimosexto: Que el planteamiento efectuado por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, a través del requerimiento de inaplicabilidad deducido, obliga a desentrañar si la causal de secreto o reserva contemplada en el inciso segundo del artículo 8º de la Carta Fundamental, que se refiere a que la publicidad de la información afecte 'los derechos de las personas', incluye la protección de los 'intereses de terceras personas', tal y como lo precisa el inciso undécimo del artículo 13 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado».

«Decimooctavo: Que teniendo presente que, en la especie, la reserva o secreto de la información alegada por el Director Nacional de

⁵ Ver esta norma en *Anuario...*, núm. 10-2006, cit., p. 694.

Aduanas se ha basado en el 'interés' de terceros, resulta necesario precisar el alcance de este término».

El Tribunal reproduce varios conceptos de «interés» acuñados por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, por el Diccionario Enciclopédico de Guillermo Cabanellas y por el profesor Eduardo Couture, para concluir que

«Decimonoveno: Que... es posible sostener que el interés, en el ámbito jurídico, no se identifica necesariamente con la noción tradicional de derecho entendida como derecho subjetivo. No obstante ello, también parece claro que la noción de interés representa una categoría reconocida progresivamente por los ordenamientos normativos para la protección de bienes jurídicos que no pueden ampararse de la misma forma que los derechos subjetivos tradicionales.

»...Así ocurre, por ejemplo, con los intereses difusos, como la defensa del consumidor o del medio ambiente, cuya titularidad corresponde a un conjunto de personas, que no están necesariamente relacionadas entre sí, pero que se ven igualmente afectadas en caso de vulnerarse el interés que comparten y que también se ven igualmente beneficiadas por la protección que cualquiera de ellas obtenga frente a tal vulneración.

»La particular naturaleza de tales intereses impide que su protección se brinde adecuadamente a través de las vías tradicionales de amparo de los derechos subjetivos, por lo que el derecho comparado ha desarrollado categorías procesales especiales con tal objeto. Así ocurre, por ejemplo, con las acciones de clase vigentes en los Estados Unidos de América y que fueron reguladas, por primera vez, por la Federal Equity Rule 48, de 1842, y con la acción popular prevista en el artículo 5° de la Constitución brasileña.

»La doctrina italiana, entretanto, distingue entre intereses legítimos e intereses supraindividuales, siendo los primeros de carácter individual y los segundos de naturaleza colectiva o plural. Un interés legítimo es un interés posible de concretar y relevante para el derecho en la medida que la motivación que lo explica resulta acorde con los valores y los principios de la Constitución. Este es el del interés de mantener documentos o antecedentes privados en secreto si se temiera que su divulgación va a afectar, por ejemplo, a una determinada familia, en circunstancias que el Estado tiene el deber de protegerla, de acuerdo a lo previsto en el inciso final del artículo 1° de la Carta Fundamental».

«Vigésimo: Que en la línea de razonamiento expresada, la Constitución reconoce la existencia de intereses que merecen protección

jurídica como, por ejemplo, en el art. 19 N° 23, que contempla la posibilidad de imponer limitaciones o requisitos a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes si así lo establece una ley de quórum calificado, por razones de ‘interés nacional’; o en el numeral 24, inciso segundo, del mismo artículo, cuando se define el ámbito de la función social de la propiedad precisando que comprende ‘cuanto exijan los intereses generales’ de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental’; o, finalmente, en el numeral 24, inciso séptimo, cuando se afirma que ‘la concesión minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público’ que justifica su otorgamiento.

»Podrá sostenerse que todas estas referencias dicen relación con intereses supraindividuales. No obstante, una interpretación finalista, como la que tradicionalmente ha propiciado esta Magistratura Constitucional, debe llevar a la conclusión de que la primacía de la persona, unida al principio de servicialidad del Estado, tal y como se consignan en el artículo 1°, inciso cuarto, de la Carta Fundamental, permite que el ordenamiento jurídico reconozca y regule la protección de intereses individuales legítimos que resulten acordes con los valores y principios constitucionales. Naturalmente, cuando así no ocurre, el propio ordenamiento jurídico desplaza la protección del interés particular dando primacía a valores o principios inherentes a la misma vida en sociedad. Este es el caso de la probidad administrativa definida por el artículo 52, inciso segundo, de la Ley N° 18.575, que consiste en ‘observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y legal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular’;»

A continuación el T.C., luego de referirse al deber del Estado de promover el bien común (Art. 1° inciso 4° - CPR), arguye «que tal deber abarca la protección de los intereses individuales legítimos que deben entenderse comprendidos dentro de un enfoque amplio del concepto ‘derecho’». Luego señala ejemplos de numerosas normas legales que amparan tanto los derechos como los intereses individuales o colectivos, así como a los titulares de ambos. Y concluye, respecto de esta causal de inconstitucionalidad de la norma impugnada:

«Vigesimotercero: Que, de esta manera, puede colegirse que, al establecer el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución, las causales de reserva o secreto que exceptúan la plena aplicación del principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, de sus fundamentos y de los procedimientos que utilicen, entre las cuales se incluye que ‘la publicidad afectare ... los derechos

de las personas', la expresión 'derechos' está siendo utilizada en el mismo sentido amplio que en el artículo 1º, inciso cuarto, de la Carta Fundamental, comprendiendo tanto la protección de derechos subjetivos o derechos en sentido estricto cuanto de intereses legítimos.

»Al tenor de lo afirmado, y en lo que respecta al recurso de apelación que constituye la gestión pendiente en estos autos, la norma del inciso undécimo del artículo 13 de la Ley N° 18.575, en cuanto permite denegar la información solicitada al Director Nacional de Aduanas, fundada en que su entrega afecta 'los intereses de una persona sujeta a la fiscalización del Organismo Administrativo', no se declarará inaplicable en estos autos, por estimarse que no contraviene el artículo 8º, inciso segundo, de la Carta Fundamental;»

«Vigesimocuarto: Que, como se ha expresado, en el considerando quinto de esta sentencia, el conflicto jurídico sometido a este Tribunal consiste no sólo en decidir la validez constitucional de la causal de secreto o reserva basada en la protección de 'intereses de terceras personas', a que alude el inciso undécimo del artículo 13 de la Ley N° 18.575, sino que, asimismo, en la necesidad de dilucidar si encuentra respaldo constitucional la denegación de la información solicitada en base a la 'calificación fundada efectuada por el jefe superior del órgano requerido', en orden a que efectivamente existe 'afectación sensible' de los intereses de terceras personas, en los términos preceptuados por la norma legal antes mencionada;»

«Vigesimoquinto: Que, sobre el particular, el mero cotejo de la redacción de la norma del inciso segundo del artículo 8º de la Constitución, introducida por la reforma constitucional de 2005, con aquella contemplada en el inciso undécimo del artículo 13 de la Ley N° 18.575, permite observar que, entre las causales de secreto o reserva autorizadas constitucionalmente, sólo se encuentra el que 'la publicidad afectare ... los derechos de las personas', sin confiar esta calificación a la determinación del jefe superior del órgano requerido, como lo hacía previamente la Ley de Bases de la Administración del Estado;»

«Vigesimosexto: Que, para efectos de entender el cambio introducido por el Constituyente del 2005, es necesario recordar que en la historia del debate parlamentario de esta reforma constitucional se dejó expresa constancia de que correspondería a la ley —y, específicamente, a una ley de quórum calificado— precisar el contenido de las causales de secreto o reserva consignadas en la Constitución, a fin de no hacer ilusoria la consagración del principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, como regla general».

«Vigesimoséptimo: Que, como puede observarse, la preocupación del Constituyente por evitar que un margen demasiado amplio de comprensión de las causales de secreto o reserva en el acceso a la información que obra en poder de los órganos del Estado anulara la plena vigencia de la publicidad que se estaba consagrando como regla general, llevó a confiar sólo al legislador de quórum calificado la precisión del contenido y alcances de las causales constitucionales de secreto o reserva».

«Vigesimoctavo: Que, conforme a la historia recordada de la reforma constitucional de 2005, la norma contenida en el inciso undécimo del artículo 13 de la Ley N° 18.575, en cuanto permite que el jefe superior del órgano requerido deniegue, por resolución fundada, la entrega de determinada información que se le solicita, en base a una supuesta ‘afectación sensible de intereses de terceras personas’, no resulta compatible con el artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución. En efecto, y como se recordó, desde la vigencia de la Ley N° 20.050 sólo corresponde a una ley de quórum calificado la determinación del contenido y alcance de las causales de secreto o reserva previstas en la Carta Fundamental. Así, la autoridad administrativa debe sujetarse a los parámetros fijados por aquella a la hora de denegar la entrega de documentación pública que le haya sido solicitada, por estar afecta a secreto o reserva;»

Y, así, concluye en el fundamento 30°, parte final:

«Trigésimo: ...la aplicación del inciso undécimo del artículo 13 de la Ley N° 18.575 en la gestión pendiente que ha dado origen a esta acción de inaplicabilidad, en la parte que faculta al jefe superior del órgano requerido, esto es, al Director Nacional de Aduanas, para efectuar una calificación fundada acerca de si la divulgación de los documentos o antecedentes solicitados afecta sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, resulta contraria al artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución, y así se declarará».

E) Decisión del conflicto planteado

Por todo lo cual, en la parte resolutive de su sentencia el T.C. declara:

«Que se acoge el requerimiento de inaplicabilidad deducido a fojas 1 sólo en cuanto el inciso undécimo del artículo 13 de la Ley N° 18.575, que prevé que el jefe superior del órgano requerido puede, por resolución fundada, denegar el acceso a la información solici-

tada cuando afecte sensiblemente el interés de terceros, en su aplicación en el recurso de apelación de que conoce la Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol N° 2336-06, resulta contrario a la Carta Fundamental».

4. ROL N° 499/06 (ENTRE MUCHOS OTROS) SOBRE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 116 DEL CÓDIGO TRIBUTARIO

El T.C. ha dictado numerosas sentencias estimativas de inaplicabilidad en materia tributaria. Hemos escogido este proceso pues sirvió de fundamento y requisito habilitante de la única sentencia de inconstitucionalidad dictada hasta ahora, que examinaremos a continuación de ésta⁶.

A) Conflicto constitucional planteado

En un proceso de reclamación contra varias liquidaciones sobre diferencias de impuesto a la renta, fallado en primera instancia por un funcionario del Servicio de Impuestos Internos en su carácter de Juez Tributario, el reclamante sostiene que en Chile impera el principio de legalidad en el ejercicio de la jurisdicción, invocando los artículos 76 y 77 de la CPR. Añade que, en virtud del Art. 19 N° 4 CPR nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que señalare la ley; y que toda sentencia de un órgano jurisdiccional debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado (Art. 19 N° 4-CPR). Sostiene que el art. 115 del Código Tributario faculta al Director Regional de Impuestos Internos para conocer de las reclamaciones de los contribuyentes por supuesta infracción a las disposiciones tributarias. Pero que el art. 116 habilita a este funcionario para delegar sus facultades jurisdiccionales, delegación que tiene origen en actos administrativos, vulnerando así el principio de legalidad en la creación y organización de los tribunales, amparado por la Constitución. Agrega que el juzgamiento de su representado por un funcionario que carece de la calidad de juez y de atribución jurisdiccional alguna contraviene el debido proceso garantizado también por la Constitución. Por lo que pide se declare inaplicable el caso *sub lite* al art.116 del Código Tributario, por ser inconstitucional.

El Director del Servicio de Impuestos (S.I.I.), a su turno, señala que nuestro sistema prevé la existencia de tribunales especiales; y que, en esta

⁶ Ver el art. 93 inciso (párrafo) 1°, N° 7 - e inciso 12° del mismo artículo en *Anuario...*, núm. 10-2006, cit., pp. 681 y 682. Ver nuestro comentario en *Anuario...*, núm. 11, p. 265, letra b).

materia, ellos han sido creados por el Código Tributario (C.T.) el cual —así como la Ley Orgánica del S.I.I.— son Leyes Orgánicas Constitucionales, según él. Ahora bien, el actual art. 165 N° 8 del C.T. facultó a los Directores Regionales del S.I.I. para delegar las funciones que se señalan en dicha disposición en los funcionarios que él mismo designe; que aquéllos han delegado su función jurisdiccional en los Abogados Jefes del respectivo Servicio y que esa delegación tiene respaldo legal. Añade que esto ocurre desde el año 1994 y desde entonces se han resuelto más de 400.000 causas. Plantea que no hay delegación de jurisdicción por parte del Director Regional en los funcionarios que designa sino que es el art. 116 del C.T. el que crea tales tribunales; siendo así que aquél sólo hace operativa la ley para que el tribunal establecido en ella ejerza sus propias funciones jurisdiccionales. Dice que tampoco se ha infringido la exigencia constitucional del debido proceso ya que las normas del T.C. y de la Ley Orgánica del S.I.I. han creado un tribunal y un procedimiento, ambos de carácter especial. Y hace notar que en numerosas ocasiones los Tribunales Superiores han confirmado o revocado sentencias de funcionarios del S.I.I. designados jueces por el Director Regional y añade ejemplos de causas en que la Corte Suprema desestimó la inaplicabilidad del art. 116 del C.T. (cuando esta acción era de su competencia). Por todo lo cual pide el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad.

B) Norma legal impugnada: Art. 116 - C.T.

Esta norma, ubicada en el Libro III del C.T., en el título «De los Tribunales», dice así:

«Artículo 116. El Director Regional podrá autorizar a funcionarios del Servicio para conocer y fallar reclamaciones y denuncias obrando 'por orden del Director Regional'».

C) Preceptos constitucionales cuya vulneración se alega

Artículo 6° (en lo pertinente): «Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República».

Artículo 7° (en lo pertinente): «Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

»Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias,

otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes».

Artículo 19 N° 3, inciso 4°: «Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho».

Artículo 19 N° 3 inciso 5°: «Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos».

Artículo 38 inc. 2°: «Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño».

Artículo 76 inciso 1° (en lo pertinente): «La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley».

Artículo 77 (en lo atinente): «Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados».

D) Fundamentos jurídicos de la sentencia

El T.C. —luego de desechar dos cuestiones previas planteadas por el S.I.I.— comienza transcribiendo las disposiciones legales que atribuyen competencia a los Directores Regionales del S.I.I. para resolver tanto las reclamaciones tributarias de los contribuyentes como las infracciones cursadas a éstos por funcionarios del Servicio. A continuación razona así:

«Decimoquinto: Que de los preceptos transcritos se aprecia que los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos, en el territorio que les corresponde, ejercen funciones de carácter jurisdiccional entendida la jurisdicción, al decir de este Tribunal, como ‘el poder deber que tienen los tribunales para conocer y resolver, por medio del proceso y con efecto de cosa juzgada, los conflictos de intereses de relevancia jurídica que se promuevan en el orden temporal, dentro del territorio de la República y en cuya solución les corresponda intervenir’.

»...En consecuencia, en el ejercicio de la aludida función jurisdiccional, los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos forman parte de los tribunales especiales a que se refiere el artículo 5º, inciso 4º del Código Orgánico de Tribunales, que señala: 'Los demás tribunales especiales se regirán por las leyes que los establecen y reglamentan, sin perjuicio de quedar sujetos a las disposiciones generales de este Código'».

«Decimosexto: Que, reconocida la función jurisdiccional que ejerce el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, en cuanto tribunal que conoce y falla los reclamos tributarios, el requirente, en estos autos, ha impugnado el artículo 116 del Código Tributario, en cuanto faculta a los aludidos Directores Regionales para delegar las facultades jurisdiccionales que la ley les ha otorgado en funcionarios de ese Servicio, sosteniendo que él vulnera los artículos 6º, 7º, 19 N° 3, inciso cuarto, 38, inciso segundo, 76 y 77 de la Constitución Política...».

«Decimoctavo: Que resulta necesario verificar cuál es la naturaleza de la delegación que realiza el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos en determinados funcionarios del mismo para efectos de conocer y fallar reclamaciones y denuncias en materia tributaria.

»Sobre el particular, se ha entendido por delegación 'la acción y efecto de delegar'. A su vez, delegar es 'dar una persona a otra la autoridad y jurisdicción que él tiene por su oficio o dignidad para que haga sus veces o la represente' (Ricardo Villarreal Molina y Miguel Angel del Arco Torres. Diccionario de Términos Jurídicos. Editorial Comares, 1999, pág. 134). Se afirma, asimismo, que la delegación, en materia de derecho público y administrativo, es 'la decisión por la cual un funcionario público confía a otro el ejercicio de una parte de su competencia'. (Henri Capitant. Vocabulario Jurídico. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1996, pág. 193).

»En la especie, la potestad que el artículo 116 del Código Tributario permite ejercer a los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos es la de 'conocer y fallar reclamaciones y denuncias' actuando 'por orden' de tales autoridades. Como nadie puede delegar facultades que no posee, debe entenderse que lo que se delega, en este caso, son las facultades conferidas a los propios Directores Regionales, por el artículo 115 precedente, en orden a conocer, en primera o única instancia, según proceda, de las reclamaciones y denuncias deducidas por los contribuyentes por infracción a las disposiciones tributarias. En consecuencia, la delegación realizada por la Directora Regional de Valparaíso del Servicio de Impuestos Internos en la funcionaria de esa repartición (...) se refiere a facultades jurisdiccionales.

les, en los términos establecidos en el considerando décimo quinto de esta sentencia, descartándose la hipótesis de una delegación de atribuciones administrativas, en la medida que lo delegado son las facultades de ‘conocer y fallar’ reclamaciones tributarias. Debe observarse que esta terminología reproduce aquella utilizada por el artículo 76 inciso primero de la Constitución, que consagra, precisamente, los momentos de la jurisdicción que se confía en forma privativa a los tribunales de justicia.

»Consecuentemente, quien posee jurisdicción para conocer y fallar, como juez especial de carácter tributario, las reclamaciones de esa naturaleza es la persona del Director Regional del Servicio de Impuestos Internos. Otros funcionarios del Servicio que hoy se desempeñan como jueces y, como tales, ejercen funciones jurisdiccionales lo hacen en base a la delegación que les efectúa el aludido Director Regional, al amparo del artículo 116 del Código Tributario, que está precisamente objetado en el requerimiento que se analiza.

»Así, debe descartarse lo argumentado en estrados por el Servicio de Impuestos Internos en el sentido de que la referida norma legal crea un tribunal con anterioridad faltando sólo que el Director Regional designe a la persona que desempeñará tal función. Debe recordarse, en este sentido, que lo propio de la jurisdicción es la función en que consiste y no el órgano que la ejerce. Así, otros funcionarios del Servicio de Impuestos Internos no tienen tal carácter por no ejercer jurisdicción ni pueden ser de los llamados ‘jueces’, sino hasta que se produce efectivamente la delegación, por parte del Director Regional, que es el órgano legalmente facultado para ejercerla».

«Decimonoveno: Que aclarado que el artículo 116 del Código Tributario importa la delegación de facultades jurisdiccionales de un juez a un funcionario público que no reviste tal atributo, resulta necesario analizar si ello vulnera la Constitución Política, en los términos planteados en el requerimiento de autos».

«Vigésimo: Que, al respecto, esta Magistratura ha resuelto que: ‘Nuestra Constitución Política caracteriza la jurisdicción como una función pública emanada de la soberanía, lo que resulta de aplicar los artículos 5º, 6º y 7º de la Constitución, y entrega su ejercicio en forma privativa y excluyente a los tribunales establecidos por ella o la ley, que son ‘las autoridades que esta Constitución establece’. Así se desprende de las disposiciones constitucionales contempladas en los artículos 73, 74 y de los Capítulos VII y VIII, que establecen el Tribunal Constitucional y a la Justicia Electoral, respectivamente’. Agrega que ‘como la función jurisdiccional es expresión del ejercicio de la soberanía, sólo la pueden cumplir las autoridades que esta Consti-

tución establece ... sea que las autoridades jurisdiccionales a que alude se encuentren dentro o fuera del 'Poder Judicial'.

»La jurisdicción así concebida es un atributo de la soberanía y, como tal, es indelegable por parte de las autoridades a quienes la Constitución o la ley la han confiado.

»En esta línea de razonamiento, si la facultad de conocer y fallar reclamaciones y denuncias tributarias confiada a los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos por el Código Tributario, no puede ser constitucionalmente delegada, la dictación de la Resolución (...) mediante la cual se autorizó a la funcionaria de ese Servicio, (...) para conocer y fallar reclamaciones tributarias, en carácter de juez, como la planteada por el requirente, vulnera lo dispuesto en el artículo 5° de la Carta Fundamental. Ello, en relación con el artículo 76, inciso primero, según el cual 'la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley'».

«Vigesimoprimer: Que, por las mismas razones explicadas, el precepto legal que autoriza a los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos para delegar facultades jurisdiccionales en funcionarios de su dependencia infringe, asimismo, el artículo 6° de la Constitución Política, que consagra los principios de supremacía constitucional (inciso primero) y de vinculación directa de los preceptos de la Carta respecto de los titulares e integrantes de los órganos del Estado, como de toda persona, institución o grupo (inciso segundo).

»En este mismo orden de consideraciones resulta vulnerado también el artículo 7° de la Constitución Política, tanto en sus incisos primero como segundo, que consagran, respectivamente, los requisitos de validez aplicables a la actuación de los órganos del Estado — que se refieren a la investidura regular del órgano, a su competencia y al cumplimiento de las formalidades que establezca la ley—, como el principio de clausura del derecho público, que impide que las magistraturas, personas o grupos de personas se atribuyan otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

»Por lo demás, debe considerarse que la imposibilidad de delegar funciones jurisdiccionales, como consecuencia directa de que la soberanía sólo puede ejercerse por las autoridades que la propia Constitución o la ley establecen, resulta confirmada por la prohibición que se impone al propio legislador, en el artículo 64 de la Carta Fundamental, en orden a autorizar al Presidente de la República para dictar legislación delegada en materias que se refieren a la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial».

«Vigesimosegundo: Que, seguidamente, resulta necesario analizar la conformidad del artículo 116 del Código Tributario con el denomi-

nado principio de ‘legalidad del tribunal’, consagrado en los artículos 19 N° 3 inciso cuarto, 38 inciso 2°, 76 y 77 de la Constitución, que importa, básicamente, que la única autoridad que puede crear tribunales con carácter permanente, es la ley.

»El artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental precisa, en su inciso 4°, que: ‘Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho’.

»En idéntico sentido, el artículo 38, en su inciso segundo, de la Constitución establece que: ‘Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño’.

»De la misma manera, el artículo 76 del Código Político, en su inciso primero, precisa que: ‘La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que señale la ley’. El artículo 77 de la misma Carta, en su inciso primero, a su vez, indica que: «Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas Ministros de Corte o jueces letrados’.

»La garantía evidente de que toda persona sólo pueda ser juzgada por el tribunal que señale la ley y por el juez que lo representa, en los términos que se han referido resulta, así, un elemento fundamental para la seguridad jurídica, pues impide que el juzgamiento destinado a afectar sus derechos y bienes se realice por un tribunal o un juez distinto del órgano permanente, imparcial e independiente a quien el legislador haya confiado previamente esta responsabilidad que se cumple por las personas naturales que actúan en él.

»La estrecha ligazón entre el principio de legalidad del tribunal y la seguridad jurídica resulta relevante, pues, como ha señalado este Tribunal, ‘... entre los elementos propios de un Estado de Derecho, se encuentran la seguridad jurídica, la certeza del derecho y la protección de la confianza de quienes desarrollan su actividad con sujeción a sus principios y normas positivas. Esto implica que toda persona ha de poder confiar en que su comportamiento, si se sujeta al derecho vigente, será reconocido por el ordenamiento jurídico, produciéndose todos los efectos legalmente vinculados a los actos realizados’ ».

«Vigesimotercero: «Que si la jurisdicción sólo puede ejercerse por los tribunales establecidos por la ley, sean ordinarios o especiales, toda persona que pretenda desempeñarse como juez de esos tribunales, sin haber sido instituida por el legislador, sino que por un acto administrativo, se constituye en una comisión especial expresamente prohibida por la Carta Fundamental».

E) Decisión del conflicto planteado

En la parte resolutive de la sentencia,

«Se declara que se acoge el requerimiento de fojas 1 y, en consecuencia, se decide que es inaplicable en el proceso que se encuentra en trámite de apelación, ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol N° 471-2006, la norma contenida en el artículo 116 del Código Tributario».

5. ROL N° 681-2006. DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 116 DEL C.T.

Con fecha 6-XII-2006, sobre la base de 34 fallos de inaplicabilidad dictados ese año sobre la misma disposición legal, el T.C., haciendo uso de su facultad de obrar de oficio en el ejercicio de esta atribución, abrió proceso para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del art. 116 del Código Tributario, fundando su actuación en el art. 93 inc.1º, N° 7 y en el inciso 12º del mismo artículo; declarando, finalmente, derogada dicha disposición en virtud del art. 94 inc. 3º de la CPR⁷.

A) Conflicto constitucional planteado y preceptos constitucionales vulnerados por el art. 116 del C.T.

Ambas materias quedaron descritas en los puntos 3.1., 3.2. y 3.3. de la sentencia Rol 499-06 cuyo análisis antecede a éste; por lo que sería redundante reproducirlos.

⁷ Estas disposiciones de la CPR pueden consultarse en el *Anuario...*, núm. 10 cit., pp. 639 y ss.

B) Fundamentos jurídicos de la sentencia de inconstitucionalidad

Luego de citar los preceptos constitucionales atributivos de la prerrogativa que ejerce —señalados precedentemente- el T.C. enuncia los presupuestos necesarios para declarar la inconstitucionalidad de una norma legal. Ellos son:

«a) Debe tratarse de la inconstitucionalidad de un precepto de rango legal; b) la referida norma debe haber sido declarada previamente inaplicable por sentencia de este Tribunal pronunciada en virtud de lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, numeral 6° e inciso undécimo de la Constitución; c) el proceso de inconstitucionalidad debe haberse iniciado por el ejercicio de una acción pública acogida a tramitación por este Tribunal o por una resolución del mismo actuando de oficio; y d) debe abrirse proceso sustanciándose y dictándose la correspondiente sentencia» (Considerando Tercero).

El T.C. deja constancia de que —conforme a los antecedentes de la tramitación de la Ley de Reforma Constitucional N° 20.050 de 2005— «el sentido de la declaración de inconstitucionalidad de un precepto legal, como nueva atribución conferida al T.C., tiene directa relación con los principios de supremacía constitucional, de concentración de la justicia constitucional y de igualdad ante la ley». Señala, además, que la situación de la norma en estudio afecta también el principio de certeza jurídica, elemento fundamental del Estado de Derecho, entregado a la custodia del T.C. por la Carta Fundamental (Considerando Sexto).

En el Considerando Octavo advierte el T.C. que —conforme a la doctrina y la jurisprudencia comparadas— el respeto a la labor del legislador obliga al Tribunal, en su función contralora, a buscar «alguna interpretación del precepto cuestionado que permita armonizarlo con la Carta Fundamental y sólo en el evento de no ser ello posible, unido a la necesidad de cautelar integralmente la plena vigencia de los principios de supremacía constitucional, igualdad ante la ley y certeza jurídica, resultará procedente y necesaria la declaración de inconstitucionalidad».

Añade —en el Considerando Noveno— que sólo en este contexto deben entenderse los efectos que produce la declaración de inconstitucionalidad de un precepto legal, el que «...se entenderá derogado desde la publicación en el Diario Oficial de la sentencia que acoja el reclamo, la que no producirá efecto retroactivo» (Art. 94, inciso 3°, p. final - CPR).

Discurre —en el Considerando Décimo— «Que, sobre la base de las consideraciones que preceden, resulta necesario examinar si el artículo 116 del Código Tributario puede, de alguna manera, ser conciliado con la Car-

ta Fundamental o si, por el contrario, la inconstitucionalidad constatada y declarada en los preceptos previos de inaplicabilidad decididos por este Tribunal, puede tener aplicación general y dar lugar, por ende, a una declaración que produzca los efectos previstos en los incisos tercero y cuarto del artículo 94 de la Constitución».

En los fundamentos siguientes el T.C. analiza el carácter netamente jurisdiccional de la atribución de los Directores Regionales de resolver reclamaciones y denuncias tributarias; los elementos de competencia absoluta y relativa que lo integran; la reiterada afirmación del propio Director del S.I.I. del carácter jurisdiccional de esta atribución; la calificación que ha hecho la Corte Suprema de estos tribunales tributarios como «parte de los tribunales especiales» descritos en el Código respectivo; la idéntica calificación efectuada por el T.C. en cada una de las 34 acciones de inaplicabilidad del art. 116 del C.T. que se han acogido; que la delegación contemplada en este precepto legal lo es de facultades propias de los Directores Regionales en cuanto jueces tributarios, debiendo descartarse la hipótesis de que se trata de una delegación administrativa, no importando tampoco una «delegación de firma».

Y luego, en los Considerandos Vigésimoprimero al Vigésimosexto, el T.C. concluye:

«Que... la jurisdicción ... constituye un atributo de soberanía y, en tal calidad, es indelegable por parte de las autoridades a quienes la Constitución o la ley la han confiado (Art. 5° inc. 1° y 76 inc. 1° - CPR).

»Que... el art. 116 del Código Tributario vulnera el artículo 5° de la Constitución Política, al facultar al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos para delegar la facultad jurisdiccional que le ha confiado el legislador, en el artículo 115 del mismo Código, y que se traduce en el ejercicio de la potestad de conocer y fallar las reclamaciones tributarias que deduzcan los contribuyentes. Ello importa, indudablemente, un conflicto de intereses de relevancia jurídica y que sólo puede ser resuelto por los tribunales establecidos por la ley y por los jueces designados por ella.

»Al mismo tiempo, el precepto cuestionado infringe el deber de inexcusabilidad que pesa sobre todo tribunal y que se encuentra consagrado en el artículo 76, inciso segundo, del Código Político, en los siguientes términos: 'Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometido a su decisión'.

»Que ... el aludido artículo 116 del Código Tributario, al posibilitar una delegación de facultades jurisdiccionales abiertamente in-

constitucional, transgrede asimismo el artículo 6° de la Carta Fundamental, que ordena en forma perentoria, en su inciso primero, que : ‘Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y garantizar el orden institucional de la República’.

»Que... el art. 116 del Código Tributario vulnera, asimismo, en su esencia, el artículo 7° de la Constitución, que precisa los requisitos indispensables para la validez y sujeción a derecho en la actuación de todo órgano del Estado, esto es, de todo ente unipersonal o colegiado cuya voluntad se imputa a atribuye a éste. Así, de conformidad con el inciso primero de esa norma, los órganos del Estado actúan válidamente ‘previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.’ De allí que el inciso segundo de esa norma sea categórico en señalar que ‘ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes’.

«Que ... la delegación prevista en el artículo 116 del Código Tributario resulta contraria al principio del juez natural que exige que toda persona sólo pueda ser juzgada por el tribunal que le señale la ley y por el juez que lo represente.

»El referido principio se desprende, en primer término, del artículo 19 N° 3, inciso cuarto, de la Constitución que precisa que ‘Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señale la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho’.

»Asimismo, la Carta Fundamental alude al referido presupuesto en su artículo 38, inciso segundo, al señalar: ‘Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño’».

Termina el T. C. rematando, en el Considerando Vigésimosexto:

«Que las inconstitucionalidades constatadas precedentemente, ligadas, por lo demás, a principios cardinales del derecho público, ya precisados en esta sentencia, no admiten ninguna otra interpretación plausible que no conduzca necesariamente a la declaración de inconstitucionalidad del artículo 116 del Código Tributario».

C) Declaración de inconstitucionalidad resuelta de oficio por el T.C.

En la parte resolutive, la sentencia declara:

«Se resuelve que el artículo 116 del Código Tributario es inconstitucional, considerándose derogado, como efecto de la aplicación del artículo 94, inciso tercero, de la Constitución, desde la publicación en el Diario Oficial, dentro de tercero día, de la presente sentencia».

6. ROL N° 783/07. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL AUTO ACORDADO DE 13-X-1995 DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO SOBRE PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES

La Reforma de 2005 agregó, por primera vez, en la competencia del T.C.,

«Resolver sobre las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones» (Art. 93 N° 2 - CPR).

Como se sabe, los autos acordados (A.A.) son cuerpos normativos que dicta un tribunal colegiado en ejercicio de sus facultades económicas y tienen carácter administrativo.

No obstante, ellos pueden invadir atribuciones de otros órganos del Estado o afectar derechos fundamentales de las personas. De allí que, en estos casos, el T.C. haya sido habilitado para resolver las cuestiones de inconstitucionalidad que su preceptiva pueda suscitar.

Esta es la primera sentencia dictada en esta materia.

A) Cuestión de constitucionalidad planteada

La requirente impugna el A.A. por no garantizarle un procedimiento justo y racional, dado que inviste a un mismo juez de funciones investigadoras, acusadoras y de dirección del proceso, convirtiéndolo, no en juez imparcial, sino en una «comisión especial», que le impide una defensa efectiva y no contempla medios de impugnación en contra de las recomendaciones y resoluciones del instructor; todo lo cual repugna a la Constitución. Lo impugna, también, por el carácter secreto de la investigación y

de la audiencia para decidir los cargos disciplinarios. Le reprocha el haberse dictado por la Corte de Apelaciones, que carecería de competencia para ello, excediéndola. Además, habría regulado una materia reservada al legislador y habría violado el derecho de igualdad ante la ley toda vez que, mientras el resto de los trabajadores se sujetan a normas legales que rigen su régimen disciplinario a ella se la somete a una norma de inferior jerarquía. Concluye señalando que al seguirse en su contra una acción disciplinaria con estos vicios, se ha vulnerado su integridad psíquica.

La Corte requerida informa que el A.A. cuestionado se dictó en ausencia de normas que regularan la materia, en uso de las facultades económicas conferidas por el art. 3° del Código Orgánico de Tribunales, a fin de establecer un procedimiento mínimo que salvaguardara los derechos básicos de los funcionarios judiciales, haciendo realidad —en materia disciplinaria— el principio del debido proceso establecido en la Constitución.

B) Normas del A.A. de 13-X-95 supuestamente violatorias de la Constitución

N° 4, letra h): «El investigador, junto con señalar los cargos contra el o los inculcados, propondrá al Juez las sanciones que estime procedente aplicarle».

N° 4, letra i): En cuanto dispone que el imputado podrá presentar descargos o defensas y solicitar y presentar pruebas dentro de un plazo de 5 días. Pero no indica ante quién se debe rendir la prueba.

N° 4, letra d): «El sumario administrativo será reservado hasta la fecha de formulación de cargos, oportunidad en la cual dejará de serlo para el inculcado y para el abogado que asumiere su defensa».

C) Preceptos constitucionales cuya vulneración se alega

- Art. 19 N° 3, inciso 5° - CPR (sobre proceso legalmente tramitado, previo a la sentencia y debido proceso, ya transcrito en 1.2, parte final).
- Art. 8° - inciso 2° - CPR (sobre publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, ya transcrito en 2.3.).
- Art. 7° - incisos 1° y 2° - CPR (requisito de validez de la actuación de los órganos del Estado, ya transcritos en 3.3., al inicio).
- Art. 77 inciso 1° CPR (LOC. sobre organización y atribuciones de los tribunales, ya transcrito en 3.3, al final).

— Art. 63 Nos. 1º, 2º, 3º y 20, que reservan al legislador la regulación de materias que se alegan incluidas en el A.A.⁸.

D) Fundamentos jurídicos de la sentencia

Antes de entrar al fondo del asunto, el T.C. advierte que el requerimiento se concede a la persona que sea parte en una gestión judicial «cuando sea afectada en el ejercicio de sus derechos fundamentales por lo dispuesto en el respectivo auto acordado», conforme al art. 93 inc. 3º (transcrito al final del punto 3). Por lo que excluirá de su examen y resolución aquellos preceptos objetados del A.A. que carecen de aptitud para afectar el ejercicio de tales derechos.

Procuraremos sintetizar los reproches relativos a la falta de un debido proceso que se dirigen contra el A.A. y que el T.C. analiza y desvanece en los Considerados Noveno al Vigésimo.

Se alega que el procedimiento allí regulado no sería racional ni justo pues el mismo juez que instruye la investigación formula los cargos, dirige la etapa probatoria y propone las sanciones que estima procedentes. La requirente alega que esta confusión de funciones conduce a establecer un tribunal que carece de imparcialidad y que constituye una «comisión especial» contraria a la Constitución (Art. 19 N° 3). El T.C. asienta:

«Decimosegundo: Que no resulta contrario a la justicia ni a la racionalidad que un mismo funcionario que instruye un sumario disciplinario de otro funcionario del mismo escalafón judicial (en la especie, un Ministro de Corte de Apelaciones en relación a un Secretario de Juzgado) dirija la investigación, establezca los cargos, reciba la prueba de descargo y proponga sanciones, ni menos que tal confusión de tareas en un mismo órgano lo transforme por ello en una ‘comisión especial’. La imparcialidad es una cualidad que cabe exigir, aunque de diversa forma, de quien juzga y de quien investiga. Respecto del juzgador debe destacarse que, conforme al Auto Acordado, quien juzga no investiga ni formula cargos. Conforme al Auto Acordado, al investigador sólo le corresponde proponer las sanciones, mas no decidir las; la decisión o juicio corresponde a aquel que el Auto Acordado denomina como juez en las letras k) y l) de su acordado 4º. En consecuencia, el reproche de parcialidad del tribunal no alcanza al tribunal propiamente tal».

Añade el T.C.

⁸ Ver lo indicado en la nota precedente.

«Que al investigador de un sumario (...) cabe exigirle también imparcialidad, particularmente en el celo que ponga en indagar tanto lo que favorece como lo que desfavorece a aquel en contra de quien se han formulado cargos, pero esta imparcialidad no se pierde por el solo hecho de que el investigador formule cargos. Esta misma doble asignación de las tareas de investigar y de formular cargos en un mismo funcionario es la que el legislador ha establecido para los sumarios administrativos, sin que esta Magistratura se haya enterado o el requirente le haya informado que esta situación haya sido considerada inaceptable por la doctrina respectiva. Tampoco es contrario a la imparcialidad que ese mismo investigador proponga, de un modo no vinculante, la aplicación de sanciones».

Agrega que

«...también debe concluirse que el hecho de que el investigador que formula cargos tenga asimismo la facultad de dirigir la producción de la prueba no repugna, por sí solo, la racionalidad o la justicia de un proceso o de la investigación que le precede, máxime si se tiene presente que, en conformidad a lo dispuesto en la letra l) del numeral 4º del Auto Acordado, el juez, antes de resolver 'podrá ordenar la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos'. Entre esas actuaciones susceptibles de corrección naturalmente pueden estar aquellas resoluciones del investigador que hayan decretado o negado diligencias probatorias».

En otro capítulo de argumentos, la requirente funda su impugnación al A.A., por no ser su procedimiento justo ni racional, en el carácter secreto de la investigación y en el breve plazo de 5 días para responder los cargos, oponer defensas y solicitar y presentar pruebas.

El tribunal constata que, efectivamente, la letra d) del N° 4 del A.A. establece «una reserva absoluta del sumario administrativo —el que se compone de actuaciones y resoluciones de un órgano del Estado— reserva que alcanza incluso al funcionario sujeto a investigación» lo cual está en evidente contradicción con el precepto del art. 8º de la Carta Fundamental, que «dispone la publicidad de los procedimientos y resoluciones de los órganos del Estado», salvo las excepciones que allí se contemplan pero no se dan en la especie (Considerando Decimoséptimo).

Por el contrario, el T.C. estima que no resulta contrario a un justo y racional procedimiento ni al derecho a la defensa, el plazo de 5 días para presentar descargos y ofrecer y rendir pruebas, por varias razones, a saber: a) la letra i) del N° 4 distingue tal plazo de aquél del término probatorio que es el señalado para rendir tales probanzas; b) además el mismo

numeral contempla el deber del instructor de conceder un nuevo plazo de tres días si vence el plazo de 5 días sin que se responda de los cargos; c) porque la fijación de un plazo corresponde al creador de la norma, no correspondiendo al T.C. sustituir esa función sino sólo pronunciarse sobre su inconstitucionalidad si el plazo fuera tan breve que no resultara compatible con el derecho a defensa; d) porque si ese plazo se compara con otros similares, como el del Estatuto Administrativo, que es ley, se comprueba que allí el plazo es de 2 días para formular descargos, plazo igual al que se concede a los funcionarios municipales en el mismo caso; e) finalmente, si el plazo referido se dejara sin efecto, la defensa del sumariado quedaría en situación de incerteza respecto a los derechos procesales que afecta, siendo así que se trata de un plazo regulatorio de la facultad disciplinaria que es inherente a los Tribunales (Considerando Decimonoveno).

Finalmente, se impugna el A.A. en cuanto no contempla recursos efectivos en contra de las resoluciones que se adopten en los sumarios sobre responsabilidad disciplinaria, especialmente aquéllas que denieguen actuaciones probatorias.

El T.C. advierte que en la letra o) del numeral 4º, el A.A. concede apelación en contra de las medidas disciplinarias decretadas por el juez. Por su parte, la letra l) en mismo numeral, faculta al juzgador para decretar nuevas diligencias y corregir vicios de procedimiento.

Señala que

«No corresponde a esta Magistratura añadir preceptos a un Auto Acordado dictado por otro Tribunal» sino sólo declarar si los que existen son, o no, contrarios a la Constitución. Ahora bien, si declarara inconstitucional el de la letra o) del N° 4, «desaparecería el precepto que habilita a apelar las resoluciones definitivas y si lo hiciera con el de la letra l) de igual número, dejaría de existir el que consagra la posibilidad de juez de decretar nuevas diligencias o de corregir vicios de procedimiento. Si así obrara, el proceso que afecta a la requirente perdería su capacidad de impugnación y disminuiría su racionalidad y justicia» (Considerando Vigésimo).

Pese a que —al iniciar la sección considerativa— hemos visto que el Tribunal acota la procedencia de la impugnación de los A.A. si ella se efectúa por una persona particular, sólo cuando ella sea afectada en el ejercicio de sus derechos fundamentales, el T.C. se hace cargo de la supuesta falta de competencia de la Corte para regular la responsabilidad disciplinaria mediante un A.A.

El T.C. señala que la competencia de los Tribunales Superiores para dictar Autos Acordados proviene de la propia Constitución la cual, al facultar al T.C. para revisar la constitucionalidad de estos cuerpos normati-

vos (Art. 93 N° 2) está validando una competencia que es expresión de las facultades económicas de los tribunales.

Añade que el ejercicio de las facultades disciplinarias por las Cortes de Apelaciones está regulado en el Código Orgánico de Tribunales (C.O.T.) que tiene rango de LOC. (Arts. 532 y sig.) y que el A.A. de la Corte de Apelaciones de Santiago, en razón de la materia, no ha violado la Carta Fundamental por el hecho de regular el modo en que procederá para ejercer sus facultades disciplinarias (Considerandos Vigésimocuarto y Vigésimoquinto).

En cuanto a la reserva legal de esta materia, ello es efectivo. Pues bien, es el legislador quien, en el Título XVII del C.O.T. ha establecido las normas de un procedimiento racional y justo en materia disciplinaria. Y si bien es cierto que el A.A. impugnado complementa algunas reglas procedimentales, mejorando la certeza de los funcionarios que pueden ser afectados por esta clase de procesos, no puede decirse que ellas sean ajenas al funcionamiento de la Corte de Santiago, toda vez que la facultad disciplinaria es esencial para la prestación de un buen servicio judicial. (Consid. 29° y 30°).

Respecto del principio de igualdad ante la ley, no es efectivo que los funcionarios judiciales no estén sometidos —en cuanto a su régimen disciplinario— a normas legales, que son las contenidas en el C.O.T. Ahora bien, si los funcionarios de la Corte de Santiago lo están también a las reglas del A.A. impugnado y ello constituye una diferencia, ésta no es arbitraria, ya que se limita a precisar cuestiones menores de procedimiento y no deja a estos funcionarios en una situación desfavorable o desmedrada respecto de los demás. (Considerando 32°).

Por último, en lo atinente a la supuesta violación de la integridad psíquica de la requirente, la existencia del Auto Acordado no afecta de manera alguna la garantía constitucional invocada.

E) Decisión de la cuestión de constitucionalidad planteada

En lo resolutivo de la sentencia,

«Se declara que se acoge el requerimiento de inconstitucionalidad deducido a fojas 1 sólo en cuanto se declara inconstitucional lo prescrito en el numeral 4°, letra d), del ‘Auto Acordado Relativo al Procedimiento a Utilizarse para hacer Efectiva la Responsabilidad Disciplinaria de los Funcionarios y Empleados Judiciales’, dictado por la Corte de Apelaciones de Santiago y publicado en el Diario Oficial de 17 de noviembre de 1995».

* * *

Hemos extractado sentencias del T.C. —posteriores a la Reforma de 2005 y dictadas en virtud de ella— recaídas en un proceso de inaplicabilidad en materia política (fuero parlamentario), en el requerimiento de un tribunal superior sobre excepción al principio de publicidad de la actuación pública; en la delicada cuestión de la indelegabilidad de la función jurisdiccional en materia tributaria; hemos descrito los fundamentos de una sentencia de inconstitucionalidad declarada de oficio por vez primera en Chile; y la sentencia recaída en la cuestión de inconstitucionalidad de un Auto Acordado, materia que también aborda el T.C. en virtud de la Reforma.

Hubiéramos querido relatar también otras sentencias importantes en que se manifiestan las nuevas líneas jurisprudenciales del T.C.: chileno; pero nos lo impide la tiranía del espacio asignado.

La alternativa hubiera sido estrechar aun más el resumen de cada sentencia, no obstante que algunas de ellas exceden las cincuenta carillas. Hemos preferido, sin embargo, reproducir en sus propios términos la argumentación esencial que justifica cada decisión, evitando así mutilar el contenido y la ilación de sus fundamentos.

Tal vez las orientaciones contenidas en las sentencias descritas hayan seguido el empinado camino señalado al Tribunal por el Presidente elegido a raíz de su reforma.

Destacó, en su momento, el Prof. José Luis Cea Egaña, como una oportunidad del nuevo Tribunal, la de

«Establecer criterios sustantivos, axiológicos y finalistas, para la interpretación jurídica, operando un cambio sustancial en los criterios predominantes aun en Chile. El Tribunal puede, siguiendo esta línea, abrir camino a la renovación completa del Derecho en nuestro país, reemplazando la Razón de Estado por la Razón de Persona en la prosecución del bien común»⁹.

⁹ «Desafíos del Tribunal Constitucional ante la Reforma de 2005», en *Escritos de Justicia Constitucional*, Cuadernos del T.C., núm. 35 (año 2007), p. 89.