

Tribunal Constitucional de Chile

Introducción

Durante la vigencia de la Constitución de 1833 tanto los Tribunales como la doctrina estuvieron contestes en que el Poder Judicial carecía de atribuciones para ejercer un control de la Supremacía Constitucional no pudiendo declarar la inconstitucionalidad de las leyes.

Se basaban, principalmente, en que no existía disposición expresa que autorizara al órgano jurisdiccional para ejercer esta atribución y además en el artículo 164 de dicho cuerpo legal que autorizaba expresamente al Congreso para resolver los posibles problemas de interpretación que presentaren las leyes.

Decía esta disposición:

«Sólo el Congreso, conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes, podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno de sus artículos.»

Es así como uno de los redactores de la Constitución de 1925 y destacado constitucionalista, José Guillermo Guerra, decía, refiriéndose a la situación reinante bajo la vigencia de la Constitución de 1833, que el Poder Legislativo estaba revestido de una omnipotencia casi divina que le permitía dictar leyes inconstitucionales a sabiendas que adolecían de ese defecto, pero seguro que nada ni nadie podía estorbar su cumplimiento, en forma autorizaba y eficaz.

Durante la elaboración de la Constitución de 1925 se pretendió por parte de los comisionados, y especialmente por parte del Presidente Arturo Alessandri, poner fin a la pasividad judicial y con tal objeto se entregó a la Corte Suprema de Justicia la facultad de velar por el principio de la Supremacía Constitucional, de manera que este

órgano determinara si las leyes atentaban o no contra la Constitución. Como consecuencia se consagró en la Constitución de 1925 en su artículo 86, inciso segundo, la facultad de la Corte Suprema de ejercer un control de constitucionalidad de las leyes pudiendo declarar este órgano constitucional su inaplicabilidad para el caso particular y concreto.

La jurisprudencia de la Corte fue unánime en no aceptar el control de forma de las leyes, de manera que el control que se ejerció bajo la vigencia de la Carta de 1925 fue judicial a posteriori, sobre vicios de fondo y de efectos particulares o concretos.

Debido a lo limitado del control constitucional que ejercía la Corte Suprema, que no acogió los recursos de inaplicabilidad por los vicios de forma de las leyes, el ambiente jurídico y principalmente universitario se mostró desde fines de la década de los cincuenta y en la década de los sesenta proclive a crear un Tribunal Constitucional que pudiera ejercer un control preventivo de la constitucionalidad de los proyectos de ley o indicaciones formuladas a dichos proyectos.

Nace así, en la reforma constitucional de 1970, el Tribunal Constitucional que se incorpora a la Constitución de 1925 y que, aunque se inspiró en el derecho comparado, es más bien el resultado de la experiencia jurídica chilena.

Este primer Tribunal Constitucional fruto de la reforma a la Constitución de 1925, en 1970 tenía una composición mixta: tres de sus miembros eran designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado y dos por la Corte Suprema de entre sus miembros.

Sus atribuciones estaban dirigidas principalmente a velar por la Supremacía Constitucional durante el proceso formador de la ley y gozaba también de facultades para resolver conflictos entre órganos constitucionales.

En 1980 se dictó una nueva Constitución que entró en vigencia en marzo de 1981, y que contempla un Tribunal Constitucional, cuya función principal es velar por la Supremacía Constitucional, además se caracteriza porque tiene atribuciones que protegen el orden

institucional, no pertenece al Poder Judicial ni a ninguna de las funciones clásicas del poder estatal.

Los redactores de la Constitución de 1980 se mostraron reacios a entregar el control amplio de constitucionalidad a los Tribunales de Justicia y motivados por las mismas razones que aquellos que elaboraron la reforma de 1970, resolvieron crear un Tribunal Constitucional, más bien conforme al modelo europeo y no americano, es decir, como organismo autónomo e independiente y no como parte del Poder Judicial.

De ahí que el Tribunal Constitucional esté regulado en un capítulo especial de la Carta Fundamental, que sea un órgano constitucional autónomo y que su ley orgánica constitucional sea distinta a la del órgano judicial.

Respecto al cuestionario que se nos envió a fin de elaborar la ponencia para participar en la II Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España, debo hacer presente que las respuestas a los distintos temas no siempre será posible ajustarlas a las materias que se indican en la pauta, en razón de las características especiales del Tribunal Constitucional chileno.

CUESTIONARIO

I. Sucinta descripción del sistema nacional de justicia constitucional

El principio de la Supremacía Constitucional se encuentra consagrado en el artículo 6.º de la Constitución Política de Chile, que dice textualmente lo siguiente:

«Artículo 6.º Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.»

Este artículo llamado a tener una gran importancia en el ámbito jurídico establece expresamente el principio de la Supremacía Constitucional y la aplicación directa de la Constitución.

Todos los órganos del Estado quedan sometidos a la Constitución. Es la primera de todas las reglas y obligatoria para todos los órganos estatales.

Al respecto cabe señalar que quedan comprendidos todos los órganos constitucionales, de gobierno, legislación o jurisdiccionales, y todos los órganos administrativos encargados de la satisfacción de las necesidades públicas y que se encuentran vinculados orgánicamente al Estado.

El resguardo de este principio por una justicia constitucional presencia en Chile ciertas características especiales, que podríamos catalogar como una justicia constitucional compartida.

Entendemos por este concepto la circunstancia que en nuestro país hay aspectos constitucionales cuyo conocimiento está entregado a distintos órganos constitucionales.

Este sistema compartido se configura de la siguiente forma:

a) Las materias electorales están entregadas a un órgano constitucional llamado Tribunal Calificador de Elecciones, establecido por primera vez en Chile en la Constitución de 1925 y que se mantiene en la Constitución de 1980 en los siguientes términos:

«Artículo 84. Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá el escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores, resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la ley.

Estará constituido por cinco miembros designados en la siguiente forma:

a) Tres ministros o ex ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, por la mayoría absoluta de sus miembros.

b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente y que reúna los requisitos que señala el inciso segundo del artículo 81.

c) Un ex presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por un lapso no inferior a tres años, el que será elegido por sorteo.

Las designaciones a que se refieren las letras b) y c) no podrán recaer en personas que sean parlamentarias, candidato a cargos de elección popular, ministro de Estado, ni dirigente de partido político.

Los miembros de este Tribunal durarán cuatro años en sus funciones y les serán aplicables las disposiciones de los artículos 55 y 56 de esta Constitución.

El Tribunal Calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

Una ley orgánica constitucional regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador.»

En otros países, por ejemplo en Francia, lo contencioso electoral está entregado al Consejo Constitucional Francés.

b) El órgano constitucional denominado Contraloría General de la República tiene a su cargo el control preventivo de constitucionalidad de los decretos supremos que emanan del Presidente de la República, como también de los decretos con fuerza de ley y de los decretos promulgatorios de ley y de reforma constitucional (artículos 87 y 88 de la Constitución Política de Chile de 1980):

«Artículo 87. Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que de-

terminen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tenga a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva.

El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, será inamovible en su cargo y cesará en él al cumplir 75 años de edad.»

«Artículo 88. En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados.

En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra a los antecedentes a la misma Cámara.

Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución.

Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia.

En lo demás, la organización, el funcionamiento y las atribuciones de la Contraloría General de la República serán materia de una ley orgánica constitucional.»

c) El control de la constitucionalidad de las leyes vigentes está entregado desde la Constitución de 1925 al órgano constitucional denominado Corte Suprema y esta atribución está establecida en el artículo 80 de la Constitución de 1980:

«Artículo 80. La Corte Suprema, de oficio o a petición de parte, en las materias de que conozca, o que le fueren sometidas en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal, podrá declarar inaplicables para esos casos particulares todo precepto legal contrario a la Constitución. Este recurso podrá deducirse en cualquier estado de la gestión, pudiendo ordenar la Corte la suspensión del procedimiento.»

Se caracteriza este control porque sólo tiene efectos particulares y también porque para que la Corte conozca de los problemas de constitucionalidad de las leyes vigentes es menester que el asunto en que se va aplicar la ley cuya constitucionalidad se impugna esté siendo sometida al conocimiento de la Corte o de otro tribunal.

La jurisprudencia unánime de la Corte hasta 1995 es que se acoga la inaplicabilidad por inconstitucionalidad sólo en el caso de vicios de fondo de las leyes y no por vicios en su proceso de formación.

En la sentencia de mayo de 1995 la Corte aparece dividida en este criterio y es muy posible que a futuro no prime en el Tribunal Supremo la limitación de sus facultades.

d) En cuanto al resguardo de los derechos constitucionales que sean afectados por actos u omisiones arbitrarios o ilegales, la Constitución de 1980 estableció en el artículo 20 una acción constitucional de protección, llamado comúnmente recurso de protección que se ejerce ante la Corte de Apelaciones, apelable ante la Corte Suprema, que permite impedir que los particulares y la autoridad ejecuten actos o incurran en omisiones que menoscaben las liber-

tades y derechos individuales asegurados por el artículo 19 de la Constitución Política.

Dice el artículo 20:

«Artículo 20. El que por causa de actos u omisiones arbitrarias o ilegales sufra privación, perturbación, o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1.º, 2.º, 3.º, inciso cuarto, 4.º, 5.º, 6.º, 9.º, inciso final, 11.º, 12.º, 13.º, 15.º, 16.º, en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19.º, 21.º, 22.º, 23.º, 24.º y 25.º, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

Procederá, también, el recurso de protección en el caso del núm. 8.º del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto arbitrario e ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.»

Se caracteriza esta acción porque resguarda los derechos individuales y sólo excepcionalmente, y en circunstancias especiales, protege un derecho social como es el de vivir en un ambiente libre de contaminación.

En cuanto a la libertad personal, la Constitución de 1980 mantuvo el recurso de amparo ya consagrado en textos anteriores y lo amplió en el artículo 21 de su texto:

«Artículo 21. Todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, podrá ocurrir por sí, o por cualquiera a su nombre, a la magistratura que señale la ley, a fin de que ésta ordene se guarden las formalidades legales o adop-

te de inmediato las providencias que juzgue necesarias para establecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Esta magistratura podrá ordenar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto será precisamente obedido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención. Instruida de los antecedentes, decretará su libertad inmediata o hará que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija.

El mismo recurso, y en igual forma, podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual. La respectiva magistratura dictará en tal caso las medidas indicadas en los incisos anteriores que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.»

En esta materia en la Constitución Española el control del respeto a los derechos fundamentales a cargo de las autoridades administrativas o jurisdiccionales, se efectúa mediante el recurso de amparo que procede en caso de violación a los artículos 14 a 30 de dicha Constitución.

Este control es atribución del Tribunal Constitucional Español.

De la exposición anterior resulta claro que en Chile existe lo que hemos llamado una justicia constitucional compartida y que, si bien los artículos 81, 82 y 83 del texto fundamental consagran un Tribunal Constitucional autónomo y con las características de los tribunales constitucionales que Favoreau define como «una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos», no todas las materias constitucionales le han sido encargadas.

En otras palabras, no es el único guardián del principio de la Supremacía Constitucional.

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

A) Su organización

El Tribunal está compuesto por siete miembros titulares. Su designación se efectúa de la siguiente forma: tres Ministros de la Excm. Corte Suprema, elegidos por ésta; un abogado designado por el Presidente de la República; dos abogados elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional (órgano contemplado en el Capítulo XI de la Constitución) y un abogado elegido por el Senado.

Existen cinco abogados integrantes contemplados en la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, que son llamados a integrarlo cuando el Tribunal tenga que sesionar con menos de cinco Ministros. En ningún caso en una sesión podrá haber mayoría de abogados integrantes.

Para ser designado Ministro se necesita ser abogado, tener a lo menos 15 años de título, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública y no tener impedimento alguno que lo inhabilite para desempeñar el cargo de juez. Además, los abogados designados por el Presidente de la República y el Senado, deberán ser personas que sean o hayan sido abogados integrantes de la Corte Suprema por tres años consecutivos a lo menos.

El estatuto de los miembros del Tribunal Constitucional se encuentra contenido en la propia Constitución y en su Ley Orgánica Constitucional núm. 17.997, de 1981.

El cargo de Ministro del Tribunal Constitucional es incompatible con el de Diputado o Senador, así como también con la calidad de Ministro del Tribunal Calificador de Elecciones.

A los Ministros les afectan también las normas sobre incompatibilidades establecidas en los artículos 55 y 56 de la Constitución para los Diputados y Senadores.

Duran ocho años en sus funciones, pudiendo ser designados para otro período.

Son inamovibles en el desempeño de sus cargos y no tienen responsabilidad política por sus decisiones.

El Presidente es elegido de entre los miembros del Tribunal por simple mayoría de votos.

El plazo de duración del mandato es de dos años, pudiendo ser reelegido por otro período de igual duración:

«Artículo 8.º Son atribuciones del Presidente:

a) Presidir las sesiones y audiencias del Tribunal y dirigirse en su nombre a las autoridades, organismos, entidades o personas a que hubiere lugar.

b) Formar la tabla según el orden de preferencia asignado a las causas y distribuir los asuntos a los Ministros para la redacción del fallo en orden inverso al de su precedencia.

c) Atender el despacho de la cuenta diaria y dictar los decretos y providencias de mera sustanciación de los asuntos que conozca el Tribunal.

d) Abrir y cerrar las sesiones del Tribunal, anticipar o prorrogar sus audiencias en caso que así lo requiera algún asunto urgente y convocarlos extraordinariamente cuando fuere necesario.

e) Declarar concluido el debate y someter a votación las materias discutidas; y

f) Dirimir los empates, para cuyo efecto su voto será decisorio.»

El Tribunal tiene sesiones ordinarias y extraordinarias. Las primeras se celebran en fechas predeterminadas, las segundas se celebran cuando las convoque el Presidente por propia iniciativa o a solicitud de dos o más de sus miembros. El Tribunal funciona en pleno, con un quórum de cinco Ministros.

Las decisiones o sentencias del Tribunal se adoptan por simple mayoría y son siempre fundadas. En caso de empate decide el voto del Presidente.

Los jueces que no estén de acuerdo con lo resuelto por la sentencia deberán hacer constar en ella su disidencia.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución, el Tribunal Constitucional es competente para conocer exclusivamente de las siguientes materias, sin que pueda la ley otorgarle otras funciones:

«Artículo 82. Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

1.º Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitutivas antes de su promulgación y de las leyes que interpretan algún precepto de la Constitución.

2.º Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso.

3.º Resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley.

4.º Resolver las cuestiones que se susciten sobre constitucionalidad con relación a la convocatoria a un plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones.

5.º Resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo, promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda o dicte un decreto inconstitucional.

6.º Resolver sobre la constitucionalidad de un decreto o resolución del Presidente de la República que la contraloría haya representado por estímulo inconstitucional, cuando sea requerido por el Presidente en conformidad al artículo 88.

7.º Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, como asimismo la responsabilidad de las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motivaron la declaración de

inconstitucionalidad, en conformidad a lo dispuesto en los incisos sexto, séptimo y octavo del número 15 del artículo 19 de esta Constitución. Sin embargo, si la persona afectada fuere el Presidente de la República o el Presidente electo, la referida declaración requerirá, además, el acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio.

8.º Derogado.

9.º Informar al Senado en los casos a que se refiere el artículo 49, núm. 7, de esta Constitución.

10.º Resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones.

11.º Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios; y

12.º Resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, cuando ellos se refieran a materias que pudieren estar reservadas a la ley por mandato del artículo 60.

El Tribunal Constitucional podrá apreciar en conciencia los hechos cuando conozca de las atribuciones indicadas en los números 7.º, 9.º y 10.º, como, asimismo, cuando conozca de las causales de cesación en el cargo de parlamentario.

En el caso del número 1.º, la Cámara de origen enviará al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el Congreso.

En el caso del número 2.º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación hasta la expiración del plazo referido, salvo

que se trate del proyecto de Ley de Presupuesto o del proyecto relativo a la declaración de guerra propuesta por el Presidente de la República.

En el caso del número 3.º, la cuestión podrá ser planteada por el Presidente de la República dentro del plazo de diez días cuando la Contraloría rechace por inconstitucional un decreto con fuerza de ley. También podrá ser promovida por cualquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio en caso de que la Contraloría hubiere tomado razón de un decreto con fuerza de ley que se impugne de inconstitucional. Este requerimiento deberá efectuarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la publicación del respectivo decreto con fuerza de ley.

En el caso del número 4.º, la cuestión podrá promoverse a requerimiento del Senado o de la Cámara de Diputados, dentro de diez días contados desde la fecha de publicación del decreto que fije el día de la consulta plebiscitaria.

El Tribunal establecerá en su resolución el texto definitivo de la consulta plebiscitada, cuando ésta fuere procedente.

Si al tiempo de dictarse la sentencia faltaren menos de treinta días para la realización del plebiscito, el Tribunal fijará en ella una nueva fecha comprendida entre los treinta y los sesenta días siguientes al fallo.

En los casos del número 5.º, la cuestión podrá promoverse por cualquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, dentro de los treinta días siguientes a la publicación o notificación del texto impugnado o dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que el Presidente de la República debió efectuar la promulgación de la ley. Si el Tribunal acogiere el reclamo promulgará en su fallo la ley que no lo haya sido o rectificará la promulgación incorrecta.

En el caso del número 9.º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento de la Cámara de Diputados o de la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

Habrá acción pública para requerir al Tribunal respecto de las atribuciones que se le confieren por los números 8.º y 10.º de este artículo.

Sin embargo, si en el caso del número 7.º la persona afectada fuere el Presidente de la República o el Presidente electo, el requerimiento deberá formularse por la Cámara de Diputados o por la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

En el caso del número 11.º, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento de cualquiera de las Cámaras, efectuado dentro de los treinta días siguientes a la publicación o notificación del texto impugnado.»

«Artículo 83. Contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que puede el mismo Tribunal, conforme a la ley, rectificar los errores de hecho en que hubiere incurrido.

Las disposiciones que el Tribunal declara inconstitucionales no podrán convertirse en ley en el proyecto o decreto con fuerza de ley de que trate. En los casos de los números 5.º y 12.º del artículo 82, el decreto supremo impugnado quedará sin efecto de pleno derecho, con el solo mérito de la sentencia del Tribunal que acoja el reclamo.

Resuelto por el Tribunal que un precepto legal determinado es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia.»

B) Sus atribuciones

El Tribunal establecido en el Capítulo VII de la Constitución Política (artículos 81, 82 y 83) es de derecho y su competencia está taxativamente determinada en el artículo 82, transcrito.

De las atribuciones entregadas a este órgano constitucional quedan claras las siguientes características:

a) El Tribunal no ejerce ninguna de sus atribuciones de oficio, los proyectos deben enviársele para su control, debe ser requerido o debe reclamarse su intervención.

b) En cuanto al control de constitucionalidad, hasta la fecha el Tribunal no se ha pronunciado sobre ley vigente.

c) Respecto del control de los proyectos de ley el control es preventivo, ya sea que se trate de un control obligatorio, como es el caso de las leyes orgánicas constitucionales y de las leyes interpretativas de la Constitución, o facultativo, en el caso de las leyes ordinarias.

d) En relación con las normas que emanan del Poder Ejecutivo ejerce el control a posteriori de los decretos con fuerza de ley, de los decretos inconstitucionales y de los decretos supremos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma. Puede también ejercer el control preventivo de los decretos supremos, de los decretos con fuerza de ley o de los decretos promulgatorios de ley o de reforma constitucional si la Contraloría General de la República no toma razón de ellos.

El órgano encargado de decidir sobre la admisión a trámite de los asuntos que se someten a conocimiento del Tribunal es el propio Tribunal de acuerdo a los artículos 38 a 45 de su Ley Orgánica Constitucional núm. 17.997:

«Artículo 38. En el caso del número 2 del artículo 82 de la Constitución Política, los requerimientos deberán ser formulados al Tribunal de la manera que se señala en los incisos siguientes.

El requerimiento del Presidente de la República deberá llevar, también, la firma del Ministro de Estado correspondiente.

Cuando el requirente fuera alguna de las Cámaras, la comunicación deberá ser firmada por el respectivo Presidente y autorizada por el Secretario.

Si el requerimiento emanare de una cuarta parte de los miembros en ejercicio de una de las Cámaras, podrá formu-

larse por conducto del secretario de la respectiva Corporación o directamente ante el Tribunal. En uno y otro caso, deberán firmar los parlamentarios ocurrentes y autorizarse su firma por el Secretario señalado o por el del Tribunal Constitucional. Siempre deberá acreditarse que los firmantes constituyen a lo menos el número de parlamentarios exigidos por la Constitución. En el respectivo requerimiento deberá designarse a uno de los parlamentarios firmantes como representante de los requirentes en la tramitación de su reclamación.»

«Artículo 39. El requerimiento deberá contener una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho que le sirven de apoyo. Se señalará en forma precisa la cuestión de constitucionalidad y, en su caso, el vicio o vicios de inconstitucionalidad que se aducen, con indicación de las normas que se estiman transgredidas.

Al requerimiento deberán acompañarse, en su caso, copias íntegras de las actas de las sesiones de sala o comisión en las que se hubiere tratado el problema y de los instrumentos, escritos y demás antecedentes invocados.

En todo caso se acompañará el proyecto de ley, de reforma constitucional o tratado, con indicación precisa de la parte impugnada.»

«Artículo 40. Recibido el requerimiento por el Tribunal se comunicará al Presidente de la República la existencia de la reclamación para que se abstenga de promulgar la parte impugnada del respectivo proyecto, salvo las excepciones señaladas en el inciso sexto del artículo 82 de la Constitución Política.»

«Artículo 41. Si el requerimiento no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 39 de la presente Ley, el Tribunal podrá, por resolución fundada, no admitirlo a tramitación. La resolución se comunicará a quien hubiere recurrido.

Los interesados, dentro de tres días contados desde la fecha de la comunicación, podrán subsanar los defectos de

su requerimiento o completar los antecedentes que hubieren omitido. Si así no lo hicieren, el requerimiento se tendrá por no presentado para todos los efectos legales.

Si transcurrido el plazo señalado en el inciso anterior no se hubieren subsanado los defectos del requerimiento o no se hubieren completado los antecedentes, el Tribunal comunicará este hecho al Presidente de la República para que proceda a la promulgación de la parte del proyecto que fue materia de la impugnación.»

«Artículo 42. Admitido a tramitación un requerimiento, deberá ponerse en conocimiento de los órganos constitucionales interesados, enviándose copia de él, quienes dispondrán de cinco días, contados desde la fecha de la comunicación, para hacer llegar al Tribunal las observaciones y los antecedentes que estimen necesarios. Transcurrido dicho plazo, el Tribunal procederá con la respuesta o sin ella.»

«Artículo 43. Una vez evacuados los trámites o diligencias anteriores, el Presidente ordenará traer los autos en relación y el asunto quedará en Estado de tabla.

Oída la relación y producido el acuerdo, se designará Ministro redactor.»

«Artículo 44. El Tribunal podrá fundar la declaración de inconstitucionalidad, respecto de las normas cuestionadas, en la infracción de cualquier precepto constitucional, haya sido o no invocado en el requerimiento.»

«Artículo 45. Las sentencias se comunicarán al requirente y, en su caso, al Presidente de la República, al Senado, a la Cámara de Diputados y a la Contraloría General de la República, para los fines a que hubiere lugar.

También dichas sentencias se comunicarán, en cuanto corresponda, a la corte suprema, para el efecto establecido en el inciso final del artículo 83 de la Constitución Política.»

Estas disposiciones se aplican respecto de las siguientes materias:

- a) Control preventivo de los proyectos de ley, tratados y proyectos de reforma constitucional.
- b) Control a posteriori de los decretos con fuerza de ley.
- c) Control sobre constitucionalidad de la convocatoria a plebiscito.
- d) Control a posteriori de los decretos inconstitucionales.
- e) Control preventivo de los decretos del Presidente de la República cuando hayan sido representados por la Contraloría General de la República.
- f) Control de constitucionalidad de los decretos supremos dictados por el Presidente de la República en el ejercicio de su potestad reglamentaria autónoma.

Tratándose de la atribución del Presidente de la República establecida en el artículo 82, inciso séptimo, antes transcrito, relativo a los atentados contra el ordenamiento institucional, habrá acción pública para requerir al Tribunal.

En este caso se aplicará lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal núm. 17.997, que señala que el requerimiento debe ajustarse a lo establecido en el artículo 38 de esta ley antes transcrita, y los que deduzcan la acción pública estarán obligados a afianzar las resultas de la acción a satisfacción del Tribunal.

Respecto a la admisibilidad del requerimiento corresponde también al Tribunal, en los términos que señala el artículo 65 de la Ley Orgánica Constitucional, que dice:

«Artículo 65. El Tribunal examinará si el requerimiento reúne los requisitos establecidos en el artículo anterior. Si no los reune, o si los objetivos, actos o conductas imputados no correspondieren a alguno de los previstos en los incisos sexto o séptimo del número 15.º del artículo 19 de la Constitución Política, el Tribunal no le dará curso, mediante resolución fundada. En caso contrario, dispondrá que se notifique al afectado en la forma dispuesta en

el inciso segundo del artículo 60 y en el artículo 72 de esta ley.

Si el afectado no fuere habido por cualquier causa, el Tribunal dispondrá que la notificación se practique en la forma que estime adecuada, mediante resolución fundada.»

En relación con las causas a que se refieren los números 10 y 11 del artículo 82 de la Constitución, antes transcritos, que se refieren a las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones, y pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de parlamentarios, la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional señala en el artículo 53 los requisitos que debe reunir el requerimiento y en el artículo 54 los casos en que el Tribunal podrá no admitirlo a tramitación:

«Artículo 53. El requerimiento deberá contener:

1. La individualización de quien deduzca la acción, si se trata de las personas a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior.
2. El nombre del Ministro de Estado o parlamentario a quien afecte el requerimiento, con indicación precisa de la causal de inhabilidad, incompatibilidad o cesación en el cargo que se invoca y de la norma constitucional o legal que la establece.
3. La exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho en que se apoya.
4. La enunciación precisa, consignada en la conclusión, de las peticiones que se cometen al fallo del Tribunal; y
5. La indicación de todas las diligencias probatorias con que se pretenda acreditar los hechos que se invocan, bajo sanción de no admitirse dichas diligencias si así no se hiciera.

En todo caso, la prueba instrumental deberá acompañarse al requerimiento bajo sanción de no admitirse con

posterioridad, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 30 de esta ley.»

«Artículo 54. Si el requerimiento no cumple con las exigencias establecidas en los números 1 a 4, inclusive, del artículo anterior, el Tribunal podrá no admitirlo a tramitación por resolución fundada que se notificará al recurrente, quien dentro de tres días contados desde la respectiva notificación deberá subsanar sus defectos, bajo sanción de tenerse por no presentado.»

Por último, en el caso de los informes a que se refiere el artículo 82, núm. 9, y que dice relación con la facultad que tiene el Senado para declarar la inhabilidad del Presidente en ejercicio o electo, como también admitir o desechar su dimisión, éstos deberán también ajustarse al artículo 38 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal.

De lo expuesto resulta que el órgano encargado de decidir sobre la admisión a trámite de las distintas causas que pueden presentarse ante el Tribunal es el propio Tribunal.

Sobre el particular cabe señalar que los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos y el Presidente del Tribunal tiene voto decisorio para dirimir los empates.

II. Condiciones constitucionales y legales para acceder a la justicia constitucional

Al respecto reiteramos lo expuesto en el acápite anterior en el que nos referimos a los distintos procedimientos ante el Tribunal Constitucional y su viabilidad procesal.

Del análisis del artículo 82 de la Constitución Política transcrito en este informe, por el que se señala en forma textual las atribuciones del Tribunal Constitucional, aparece que este órgano está concebido principalmente como un ente llamado a resolver conflictos entre el Órgano Legislativo y el Ejecutivo. Ello se desprende con claridad de las facultades que le permiten revisar la constitucionalidad

de los proyectos de ley, de los decretos con fuerza de ley, de los decretos supremos, de la convocatoria a plebiscito y de los decretos en que el Presidente de la República ejerce su potestad reglamentaria autónoma.

Si bien los Tribunales Constitucionales en el mundo, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, fueron creados para resguardar la Constitución y los derechos fundamentales, esta última atribución no está entregada en forma específica al Tribunal Constitucional chileno, en razón de que la Constitución de 1980 contempla la acción de protección y de amparo ante los tribunales ordinarios de justicia, como lo señalamos en el acápite I de esta ponencia.

En relación con lo contencioso electoral reiteramos, también, lo señalado en el párrafo indicado, recordando que esta materia está entregada a un órgano constitucional que es el Tribunal Calificador de Elecciones.

Los conflictos entre entes territoriales en Chile no existen, pues de acuerdo al artículo 3.º de la Constitución Política el Estado es unitario:

«Artículo 3.º El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley.»

De las normas transcritas cabe destacar que la división territorial es sólo para los efectos del gobierno y administración y corresponde a la ley determinar las cuestiones de competencia que pueden suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Las contiendas de competencia que se susciten entre autoridades políticas o administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia en conformidad con el artículo 49, núm. 7, de la Constitución, corresponde al Senado conocerlas y es una de sus atribuciones exclusivas.

Las contiendas de competencia es una disputa promovida entre dos autoridades o tribunales en razón de que ambos consideran que

carecen o tienen competencia suficiente para resolver determinada situación o materia.

Los Tribunales Superiores de Justicia son las Cortes de Apelaciones, Cortes Marciales y Corte Suprema.

En cuanto a las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia, que no corresponden al Senado, conocerá la Corte Suprema.

1 CONDICIONES SUBJETIVAS: LA LEGITIMACIÓN ACTIVA

Atendido lo anterior, y dada la particular naturaleza del Tribunal Constitucional chileno, la materia relativa a la legitimación activa no puede ceñirse estrictamente a lo señalado en la pauta del cuestionario.

Para los efectos de dar una respuesta general a este punto, señalaremos a continuación quiénes pueden, de acuerdo a nuestra Constitución, requerir ante el Tribunal Constitucional chileno.

En esta forma se estaría dando respuesta al número 2 del apartado II.

En relación con el punto primero y de acuerdo al artículo 82, transcrito en el cuerpo de este trabajo, cabe distinguir entre las materias sujetas a control para resolver cuál es el órgano o sujeto llamado a recurrir legítimamente.

a) El Tribunal debe ejercer el control preventivo y obligatorio de las leyes orgánicas constitucionales y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, antes de su promulgación.

En este caso y en conformidad a la misma norma, la Cámara de origen enviará al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que queda totalmente tramitado.

Se han presentado problemas en cuanto a resolver cuál es el órgano llamado a resolver qué materias son propias de ley orgánica constitucional y, también, si el Tribunal puede de oficio conociendo de un proyecto entrar a pronunciarse sobre su constitucionalidad.

b) Pueden requerir al Tribunal Constitucional o el Presidente de la República, a cualquiera de las Cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, tratándose de las materias comprendidas en el artículo 82 de la Constitución, antes transcrito, números 2, 3, 4, 5, 6 y 12.

En líneas generales, podríamos decir que tienen legitimación activa los órganos constitucionales señalados o una fracción de ellos, si el control se refiere a proyectos de ley, de reforma constitucional, de tratados o de normas emanadas del Presidente de la República.

Sobre el particular el Tribunal ha fallado, hasta la fecha, invariablemente, que no le corresponde absolver consultas o emitir dictámenes.

Sin embargo, hay jurisprudencia contradictoria en cuanto a cuándo debe entenderse configurada la cuestión de constitucionalidad. Cabe hacer presente que en el fallo de 26 de septiembre de 1997 se admitió a tramitación, por mayoría de votos, un requerimiento en que las normas constitucionales cuestionadas fueron votadas favorablemente por los mismos requirentes, y en sentencia de diciembre de 1997, por mayoría de votos se declaró inadmisibile un requerimiento en razón de que los parlamentarios requirentes habían votado favorablemente las disposiciones cuestionadas.

A juicio de la mayoría no aparecía configurada la cuestión de constitucionalidad por que resultaba contradictorio que una Corporación que formulaba un requerimiento procediera a darle su aprobación a la normativa cuestionada.

Respecto a los atentados al ordenamiento institucional y a las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designado Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo, o desempeñar simultáneamente otras funciones hay acción pública para recurrir al Tribunal.

En cuanto a las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios, pueden requerir al Tribunal Constitucional el Presidente de la República o no más de 10 parlamentarios en ejercicio.

Por último, es de interés destacar que al Tribunal Constitucional se le han entregado importantes funciones de carácter consultivo, como son las que se consagran en el artículo 82, núm. 9, que establece como atribución de este organismo «Informar al Senado en los casos que señala el artículo 40, núm. 7, de la Constitución, que dispone:

«Artículo 49. Son atribuciones exclusivas del Senado:

7) Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental lo inhabilite para el ejercicio de sus funciones; y declarar asimismo, cuando el Presidente de la República haga dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla. En ambos casos deberá oír previamente al Tribunal Constitucional.»

Esta función la ejercerá a requerimiento de la Cámara de Diputados o de la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

La petición deberá contener una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho que le sirven de apoyo. Se señalará en forma precisa la causal de inhabilidad que se aduce o, en su caso, los motivos que origina la dimisión.

Deberá acompañarse copia íntegra de las actas de sesiones en las que se hubiere tratado el problema y de todos los instrumentos escritos y demás antecedentes que se hubieren presentado o invocado durante la discusión del asunto (artículo 73, Ley núm. 17.997).

Los plazos para recurrir son los siguientes:

a) En el control preventivo y obligatorio de las leyes orgánicas constitucionales, de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, la Cámara de origen enviará al Tribunal el proyecto dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el Congreso:

b) Tratándose de los requerimientos por cuestiones de constitucionalidad, durante la tramitación de los proyectos de ley de

reforma constitucional y de tratados sometidos a la aprobación del Congreso, el Tribunal Constitucional conocerá del requerimiento siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley.

c) Respecto de los requerimientos sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley, la cuestión podrá ser planteada por el Presidente de la República dentro del plazo de 10 días cuando la Contraloría rechace por inconstitucional un decreto con fuerza de ley.

Si la Contraloría toma razón, la cuestión se podrá formular por cualquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio en el plazo de 30 días contados desde la publicación del respectivo decreto con fuerza de ley.

d) En cuanto a la convocatoria a plebiscito, la cuestión podrá promoverse a requerimiento del Senado o de la Cámara dentro de 10 días contados desde la fecha de la publicación del decreto que fija el día de la consulta plebiscitaria.

e) Si el Presidente de la República no promulga una ley o promulga un texto diverso o dicta un decreto inconstitucional la cuestión podrá promoverse dentro de los 30 días siguientes a la publicación o notificación del texto impugnado o dentro de los 60 días siguientes a la fecha en que el Presidente de la República debió efectuar la promulgación de la ley.

f) En relación con los requerimientos para declarar la inconstitucionalidad de partidos, movimientos u organizaciones políticas y para declarar la responsabilidad de personas naturales al respecto, hay acción pública y ésta no tiene plazo.

Tampoco hay plazo para informar al Senado y para pedir la inhabilidad, incompatibilidad y causal de cesación en el cargo de los parlamentarios.

g) En cuanto a los requerimientos para resolver la constitucionalidad de los decretos supremos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma, éste debe efectuarse dentro de los 30 días siguientes a la publicación o notificación del texto impugnado.

2 CONDICIONES MATERIALES

Están excluidos del control del Tribunal Constitucional:

- a) Los reglamentos de la Cámara de Diputados.
- b) Los reglamentos del Senado.
- c) Los autoacordados del Tribunal Calificador de Elecciones; y
- d) Los autoacordados de la Corte Suprema, entre los que podemos citar como ejemplo el autoacordado para la tramitación del recurso de protección y el autoacordado para la tramitación del recurso de amparo.

3 CONDICIONES FORMALES

a) En el caso del núm. 2 del artículo 82 de la Constitución Política, antes transcrito, el requerimiento del Presidente de la República deberá llevar también la firma del Ministro de Estado correspondiente.

b) Cuando el requirente fuera alguna de las Cámaras la comunicación deberá ser firmada por el respectivo Presidente y autorizada por el Secretario:

«Artículo 38, inciso tercero (Ley 17.997). Cuando el requirente fuera alguna de las Cámaras, la comunicación deberá ser firmada por el respectivo Presidente y autorizada por el Secretario.»

c) Invariablemente se ha aceptado el patrocinio de abogado en los requerimientos y reclamos ante el Tribunal Constitucional.

d) Si se solicitan alegatos el Tribunal resuelve si éstos se aceptan o no.

e) La intervención de terceros está regulada en la posibilidad de ejercer la acción pública en el caso de los requerimientos para que el Tribunal resuelva sobre la inconstitucionalidad de los movimientos, partidos u organizaciones políticas.

f) En relación también con la presentación de terceros, se han presentado informes en derecho que el Tribunal ha aceptado, pues se invoca el derecho de petición consagrado en la Constitución. Se provee «a sus antecedentes» y hay casos en que el Tribunal los ha tenido presentes; y

g) En cuanto a la fianza u otras cauciones, procede si se deduce la acción pública de acuerdo al artículo 52, inciso segundo:

«Artículo 52, inciso segundo (Ley núm. 17.997). Las personas naturales o jurídicas que no sean órganos constitucionales y que deduzcan la acción pública a que se refiere el inciso decimotercero del artículo 82 de la Constitución Política, estarán obligadas a afianzar las resultas de su acción a satisfacción del Tribunal, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 62 y 71 de esta ley.»

III. La inadmisión en los procesos constitucionales

En lo que dice relación con los puntos planteados en este acápite, las materias que dicen relación con el Tribunal Constitucional chileno han sido mencionados antes en este informe.

En cuanto a la inadmisión en la sentencia, sólo se han presentado en dos casos como votos de minoría.

Por último, respecto del acápite IV y de otras materias contenidas en el cuestionario reiteramos que no se responden porque no corresponden al tipo de justicia constitucional que existe en Chile.

Consideraciones finales

De lo expuesto podemos concluir que nuestro sistema de justicia constitucional que hemos denominado como «compartido» plantea algunos problemas que en líneas generales y sin entrar a una mayor profundización podríamos decir que se refieren principalmente

a que no existe un órgano constitucional que pueda eliminar una norma legal vigente; el Tribunal Constitucional sólo tiene control preventivo y la Corte suprema sólo puede conocer de la inaplicabilidad cuando se pretende aplicar un precepto legal en una gestión pendiente.

Por otra parte, no todos los proyectos, incluidos los orgánicos constitucionales y los interpretativos de la Constitución, llegan al Tribunal de manera que entran a regir normas inconstitucionales.

En cuanto a los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional, éstos están señalados en el artículo 83 de la Constitución, que dice lo siguiente:

«Artículo 83. Contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que puede el mismo Tribunal, conforme a la ley, rectificar los errores de hecho en que hubiere incurrido.

Las disposiciones que el Tribunal declara inconstitucionales no podrán convertirse en ley en el proyecto o decreto con fuerza de ley de que trate. En los casos de los números 5.º y 12.º del artículo 82, el decreto supremo impugnado quedará sin efecto de pleno derecho, con el solo mérito de la sentencia del Tribunal que acoja el reclamo.

Resuelto por el Tribunal que un precepto legal determinado es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia.»

Por último, podríamos decir que en general se advierte un funcionamiento eficaz del Tribunal Constitucional al que le ha correspondido resolver grandes problemas nacionales tanto en período de la transición política como en el régimen democrático.

Pese a lo anterior, que podríamos considerar la regla general, se han producido ciertos casos en que las sentencias del Tribunal no han tenido eficacia por las atribuciones de que goza la

Corte Suprema, por la vía de la inaplicabilidad de la acción de protección, por lo que en el ambiente jurídico existe hoy día una tendencia a reforzar las atribuciones del Tribunal Constitucional entregándole el conocimiento de la acción de protección y del recurso de inaplicabilidad.