

Enrique Navarro Beltrán (Chile)*

Tribunal Constitucional y esfera de actuación de los órganos del Estado

RESUMEN

Los antecedentes históricos en perspectiva comparada y las actuales facultades del Tribunal Constitucional chileno para conocer de los conflictos entre los órganos del Estado son el centro analítico y argumentativo del texto. En este sentido, se señalan los orígenes de los tribunales constitucionales en Europa a partir de los presupuestos doctrinales de Hans Kelsen, y a continuación se expone sobre el surgimiento de este organismo en Chile. Las reformas constitucionales chilenas desde 2005 respecto de las atribuciones del Tribunal frente a los conflictos entre órganos estatales ocupa el tercer foco analítico del texto. Finalmente, se presentan diversos pronunciamientos y criterios sostenidos por el Tribunal Constitucional en relación con la esfera de actuación de los órganos del Estado.

Palabras clave: tribunales constitucionales, Europa, América, jurisdicción constitucional, control de constitucionalidad, competencia de tribunales, reforma constitucional, jurisprudencia, Chile.

ZUSAMMENFASSUNG

Im Mittelpunkt der Analyse dieses Beitrags und seiner Argumentation stehen die heutigen Befugnisse des chilenischen Verfassungsgerichts zur Entscheidung von Konflikten zwischen Staatsorganen und eine vergleichende Betrachtung des Sachverhalts in historischer Perspektive. In diesem Sinne wird zunächst auf die unter dem Einfluss der Lehrmeinungen Hans Kelsens stehenden Ursprünge der Verfassungsgerichte verwiesen, um im Anschluss daran die Entstehung dieses Organs in Chile darzustellen. Den dritten analytischen Schwerpunkt des Beitrags bilden die seit 2005 in Chile vorgenommenen Verfassungsreformen zu den Befugnissen des Gerichts bei Konflikten zwischen Staatsorganen. Abschließend werden einige Entscheidungen des Verfassungsgerichts einschließlich der zugrunde gelegten Kriterien zur Frage der Tätigkeitsbereiche der Staatsorgane vorgestellt.

* Profesor de Derecho Constitucional, Universidad de Chile y Universidad Finis Terrae. enavarro@derecho.uchile.cl.

Schlagwörter: Verfassungsgerichte, Europa, Amerika, Verfassungsgerichtsbarkeit, Normenkontrolle, Gerichtszuständigkeit, Verfassungsreform, Rechtsprechung, Chile

ABSTRACT

The analytical and argumentative center of this text are a comparative perspective of the historical background of Chile's Constitutional Court and a description of its current authority for resolving conflicts between the organs of the state. Thus, it points out the origins of constitutional courts in Europe that stem from the academic foundations provided by Hans Kelsen and then explains the emergence of this body in Chile. The Chilean constitutional reforms of 2005 concerning the Court's attributions when facing conflicts between the State's organs are the third analytical focus of this text. Finally, several decisions and criteria held by the Constitutional Court regarding the sphere of action of the State's organs are presented.

Keywords: constitutional courts, Europe, America, constitutional jurisdiction, constitutional control, jurisdiction of the courts, constitutional reform, case law, Chile.

1. Surgimiento de los tribunales constitucionales en el siglo XX en Europa y América como guardianes de la Constitución

Los tribunales constitucionales surgen en Europa en 1920, como creación del notable jurista austríaco Hans Kelsen, quien en su famosa controversia con Carl Schmitt acerca del defensor de la Constitución insistió en la necesidad de una “jurisdicción constitucional, por la cual la función de garantía de la Constitución sea transferida a un tribunal independiente”.¹ Y agregó:

[Dicho tribunal] funciona como jurisdicción constitucional en la medida en que deba decidir, a través de un procedimiento contencioso de partes, sobre la constitucionalidad de actos del Parlamento (en especial de las leyes), así como también del Gobierno (especialmente de los decretos), cuando hayan sido cuestionados, anulando tales actos en el caso de inconstitucionalidad y eventualmente juzgando a determinados organismos imputados, acerca de la responsabilidad probada.²

Al explicar su funcionamiento señaló Kelsen:

Aplicando la Constitución a un hecho concreto de producción legislativa y llegando a anular leyes anticonstitucionales [el tribunal constitucional] no genera sino destruye una norma general, es decir, pone el *actus contrarius* correspon-

¹ Hans Kelsen: *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, Madrid, 1995, p. 14.

² *Ibidem*, pp. 14-15.

diente a la producción jurídica, o sea, que —tal como lo he señalado— oficia de “legislador negativo”.³

A partir de la Constitución de Austria de 1920,⁴ y en particular después de la segunda guerra, los tribunales constitucionales se expandieron por el continente: Italia (1947), Alemania (1949), Francia (1958) y España (1978), por mencionar algunos.⁵ En Hispanoamérica también se establecieron, siguiendo el modelo español. Hoy además se aprecia su presencia en la Europa oriental, Asia y África. Su papel fundamental es resolver las controversias de constitucionalidad entre los diversos órganos del Estado.

Como se sabe, el control de la constitucionalidad en el derecho comparado tiene características disímiles.⁶ En algunos casos existen controles de carácter preventivo (Consejo Constitucional de Francia, aunque recientemente modificado) y en otros *a posteriori* (Alemania y España). Ciertamente también los hay mixtos (Tribunal Constitucional de Italia).

En cuanto a su forma, el control puede ser concentrado o radicado en un órgano (modelo constitucional kelseniano de tribunal constitucional) o entregado a diversos entes (modelo constitucional de Estados Unidos).

Respecto de los efectos del control también son diversos. Así, en algunos sistemas la sentencia tiene efectos de carácter general, como es el caso típico de las sentencias de los tribunales constitucionales (España, Alemania o Italia), o limitarse al caso concreto (Corte Suprema en Chile entre 1925 y 2005).

2. Surgimiento del Tribunal Constitucional en Chile

En Chile, a mediados de la década del sesenta se había discutido a nivel académico acerca de la necesidad de contar con un tribunal constitucional. Específicamente, en un seminario efectuado en 1963 en la Biblioteca Nacional, bajo la dirección del profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile Jorge Guzmán Dinator, el destacado jurista Alejandro Silva Bascuñán propuso crear una corte constitucional.⁷ Luego esto se profundizó en las III Jornadas Chilenas de Derecho Público, en una ponencia del profesor Francisco Cumplido, quien resaltó la necesidad de un control preventivo de la constitucionalidad de las leyes.⁸

³ *Ibídem*, pp. 36-37.

⁴ En 1885 Jellinek había señalado la necesidad un tribunal constitucional. Sobre la materia véase Pedro Cruz Villalon: *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad 1919-1939*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987.

⁵ Dominique Rousseau: *La justicia constitucional en Europa*, Madrid, 2002.

⁶ Una obra clásica sobre la materia es Louis Favoreau: *Los tribunales constitucionales*, (1994). Una visión como juez la ofrece Gustavo Zagrebelsky: *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*, Madrid, 2005.

⁷ Jorge Guzmán Dinator: *Nueva Constitución. Vieja Constitución*, Santiago, 1964.

⁸ Francisco Cumplido Cereceda: Ponencia a las III Jornadas de Derecho Público, *Revista de Derecho Público*, n.º 3, 1965.

La reforma constitucional de 1970⁹ incorporó —por primera vez en Chile— un Tribunal Constitucional para resolver las cuestiones sobre constitucionalidad suscitadas durante la tramitación de los proyectos de ley, el que lamentablemente tuvo una efímera existencia y no alcanzó a producir una jurisprudencia relevante.¹⁰

Sobre la importancia de esta nueva institución, el expresidente Eduardo Frei Montalva señaló al efecto, en su mensaje:

Todo ordenamiento jurídico requiere la existencia de un tribunal que vele por la constitucionalidad de las leyes aprobadas por el Poder Legislativo, ya que de otra manera el imperio de la Constitución queda sin resguardo ante los posibles excesos de leyes que violan las garantías constitucionales o cualquiera otra disposición fundamental de la Constitución Política.

Agregó luego:

El Tribunal Constitucional que por este mensaje propongo crear, ya existente en otras legislaciones más avanzadas, cumplirá satisfactoriamente su objetivo primordial, cual es la definición de los conflictos de poderes que surgen por la desigual interpretación de las normas constitucionales, cuyo imperio y observancia así quedan robustecidos.

Dicho Tribunal, que sesionó por cerca de dos años y que fue presidido por el profesor de Derecho Administrativo Enrique Silva Cimma, dictó 17 sentencias y en 1973 fue disuelto por la Junta Militar, la cual estimó que su existencia era “innecesaria”, lo que solo puede entenderse en un contexto institucional en el que el Congreso Nacional había sido clausurado.¹¹

En todo caso, para comprender el rol de este tipo de tribunales, especialmente visionarias resultan las palabras pronunciadas por el expresidente Balmaceda en un discurso pronunciado el 20 de abril de 1891 ante el Congreso Nacional —casi tres décadas antes de que la formulara Kelsen— que ha sido catalogado como su testamento político:

Sería conveniente crear un tribunal especial compuesto de 3 personas nombradas por el Presidente de la República, de 3 nombrados por el Congreso y de otras 3 nombradas por la Corte Suprema, para dirimir sin ulterior recurso los conflictos entre poderes en los casos y en la forma que la Constitución establezca.

Y concluyó:

No es natural, ni justo, que en los conflictos de poderes sea alguno de éstos el que se pronuncie y resuelva, porque se establece una supremacía de autoridad con

⁹ En 1965 el presidente Frei también había enviado un proyecto de reforma constitucional que incluía, entre otras materias, la creación de un tribunal constitucional, idea de legislar que no prosperó.

¹⁰ Primeros cinco fallos dictados por el Tribunal Constitucional de la República de Chile (1972).

¹¹ Sobre los antecedentes históricos véase Enrique Silva Cimma: “El Tribunal Constitucional 1971-1973”, *Cuadernos del Tribunal Constitucional*, n.º 38 (2008).

menoscabo de las otras, ni habría jamás conveniencia en que uno solo de los poderes públicos sea únicamente juez, siendo al mismo tiempo parte.¹²

3. Nuevas atribuciones del Tribunal Constitucional establecidas en la reforma constitucional de 2005

En el derecho comparado las atribuciones del Tribunal Constitucional son vastas. Así, en Alemania conoce de los conflictos constitucionales; en España, de los recursos de inconstitucionalidad de las leyes y de los amparos; en Francia le competen también materias electorales y en Italia los conflictos de constitucionalidad de manera amplia.

En Chile conocía del control de constitucionalidad de las leyes, de las cuestiones de constitucionalidad y de inhabilidades, en general. Entre las nuevas atribuciones que se le otorgan al Tribunal Constitucional chileno destacan las siguientes —excluyendo, por cierto, lo relativo al control de constitucionalidad de los tratados¹³ y de las leyes—.¹⁴

3.1. Control de la constitucionalidad de los autos acordados

Como se sabe, la reforma constitucional surgió en dos *mociones parlamentarias*,¹⁵ y ambas contemplaban el control de los autos acordados. Así, el texto de la Alianza por Chile (cuyos autores son los senadores señores Chadwick, Díez, Larraín y Romero) se refiere a los “autos acordados de la Corte Suprema que afecten materias o recursos constitucionales”.¹⁶ Por su parte, en el proyecto de la Concertación (originado por moción de los senadores señores Bitar, Hamilton, Silva y Viera-Gallo), el control corresponde a los “autos acordados de los tribunales superiores de justicia y de los tribunales de justicia electoral, como asimismo los reglamentos de los órganos constitucionales autónomos”.¹⁷

En el Informe de la *Comisión de Constitución del Senado* se contiene la facultad que se otorga al Tribunal Constitucional para conocer del “control de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, por las Cortes de Apelaciones y por el Tribunal Calificador de Elecciones, que versen sobre materias constitucionales o propias de ley orgánica constitucional”.¹⁸

¹² Discurso del presidente José Manuel Balmaceda ante el Congreso Nacional, 20 de abril de 1891. En José Manuel Balmaceda: *Discursos de José Manuel Balmaceda: Iconografía*, Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 1991-1992, 3 vols., vol. II, pp. 359-371.

¹³ Le corresponderá conocer del control de constitucionalidad de los tratados internacionales cuando versen sobre materias orgánicas. Esta reforma consolida lo que había venido sosteniendo el propio Tribunal Constitucional en algunos fallos anteriores (rol 346).

¹⁴ Tanto de la inaplicabilidad como de la inconstitucionalidad de las leyes. Véase Enrique Navarro Beltrán: “Criterios establecidos por el Tribunal Constitucional en materia de admisibilidad de la acción de inaplicabilidad”, *Revista de Derecho Público*, n.º 72, 2010.

¹⁵ Sobre la materia véase Enrique Navarro Beltrán: “Reformas Constitucionales 2005”, *Revista del Colegio de Abogados*, diciembre de 2005, pp. 46-47.

¹⁶ Boletín 2526-07.

¹⁷ Boletín 2534-07.

¹⁸ Informe de la Comisión de Constitución del H. Senado.

Por su parte, la *Cámara de Diputados* aprobó el siguiente texto: “Resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones”¹⁹

El *H. Senado* compartió en términos generales el texto.²⁰

Finalmente, en el *veto presidencial* se propuso agregar el control de constitucionalidad de las instrucciones generales emanadas del Ministerio Público, lo que sin embargo fue posteriormente retirado, luego de observaciones formuladas al efecto por el senador señor Viera Gallo.²¹

De este modo, el texto aprobado por los legisladores no incluye otros cuerpos normativos.²²

Del texto aprobado y vigente se desprende las siguientes observaciones de carácter general:

- a. Solo se trata del control de *ciertos y determinados autos acordados*, como es el caso de los pronunciados por la Corte Suprema, las cortes de apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones.
- b. Así las cosas, *se han excluido importantes resoluciones*, como es el caso de los autos acordados que pudieren emanar de otros órganos jurisdiccionales relevantes, como el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia²³ o el Tribunal de la Contratación.²⁴
- c. Por último, como puede observarse, *solo se trata de autos acordados* y no de otras normas, como podrían ser las instrucciones u otras disposiciones como los reglamentos internos de las cámaras, por ejemplo.²⁵

3.2. Conttiendas de competencia

Las contiendas de competencia bajo la carta de 1833 eran resueltas por el Consejo de Estado. En la Constitución de 1925 esa facultad se entregó al Senado respecto de los tribunales superiores y a la Corte Suprema en los demás casos. Esto se trasladó en términos similares al texto de 1980.

Con la reforma constitucional le corresponde artículo al Tribunal Constitucional resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia que no correspondan al Senado, esto es, las que se produzcan entre dichas autoridades y los tribunales inferiores.

Cabe señalar en todo caso que en un principio se otorgaba al Tribunal Constitucional el conocimiento de todas las contiendas de competencia, con lo que se eliminaba la

¹⁹ H. Cámara de Diputados, 22 de junio de 2005.

²⁰ Informe de la Comisión de Constitución, 8 de julio de 2005.

²¹ Veto presidencial, 16 de agosto de 2005.

²² Ley n.º 20.050, de 26 de agosto de 2005.

²³ El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia dictó un auto acordado sobre asuntos contenciosos y no contenciosos, con fecha 22 de julio de 2004. La Corte Suprema rechazó una solicitud presentada en la que se cuestionaba la constitucionalidad de la referida normativa (2004).

²⁴ La Corte Suprema, por acta n.º 81-2003, publicada en el *Diario Oficial* el 30 de diciembre de 2003, dictó auto acordado sobre el funcionamiento del Tribunal de Contratación Pública.

²⁵ Así además lo reiteró el Tribunal Constitucional en los autos rol 1216/2008.

atribución del Senado, lo que parecería más conveniente, dada la naturaleza del conflicto y del órgano resolutor.

4. Criterios sostenidos por el Tribunal Constitucional con relación a la esfera de actuación de los órganos del Estado

En los últimos cuatro años se han producido diversos requerimientos ante el Tribunal Constitucional en los que se ha ido configurando la esfera de actuación de los diversos órganos del Estado.

4.1. Esfera propia del legislador y de la potestad reglamentaria

El Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos ha ido configurando la esfera propia del legislador y de la potestad reglamentaria. Así se ha dictaminado, particularmente con motivo de “controlar que los actos administrativos mediante los cuales el Poder Ejecutivo desarrolla su programa de gobierno se sujeten a la Constitución”.²⁶

Por de pronto ha señalado que —de acuerdo al principio de primacía de la realidad— ciertas resoluciones que por su contenido son reglamentos deben ser firmadas no solo por el ministro del área sino por el propio presidente de la República. Ello en atención a que se trata de normas “cuyo alcance es nacional o de aplicación general a todos los destinatarios de ellas” y además “dotadas de carácter permanente, es decir, que no agotan o pierden vigencia por su aplicación en un caso determinado”.²⁷ De este modo, fue calificada como una “falsa resolución” o, más propiamente, una “resolución de carácter reglamentaria”.

En otro caso (*Transantiago*) se cuestionaban créditos otorgados al transporte terrestre de Santiago por acto administrativo y no por ley. En tal sentido, se precisó que un endeudamiento como el que se autorizó a través de un decreto “requería de un debate parlamentario que se tradujese en la dictación de una ley especial que confiriera la autorización, puesto que, evidentemente, está en juego la estabilidad financiera del mismo Estado y también el ejercicio eficaz de su potestad administrativa que apunta a la satisfacción de las necesidades de los gobernados”.²⁸ Del mismo modo, se indicó que la actuación administrativa vulneraba la Constitución “puesto que se permite que se convenga un préstamo entre empresas del Estado en contravención a lo dispuesto en el artículo 63, N.º 9.º, de la Carta Fundamental”.²⁹ A su turno, en la medida en que el aludido decreto supremo “otorga un subsidio a un sector de la vida nacional, sin cumplir la reserva legal exigida por la Constitución, vulnera su artículo 19 N.º 22”.³⁰ Finalmente, se consideró vulnerada la Ley Fundamental al tratarse de “un préstamo cuyo beneficiario y deudor

²⁶ Caso *Pildora del día después I*, rol 591, 11 de enero de 2007, considerando 3.º.

²⁷ *Ibidem*, considerando 33.

²⁸ Rol 1035, 30 de septiembre de 2008, considerando 39.

²⁹ *Ibidem*, considerando 55.

³⁰ *Ibidem*, considerando 66.

final es el mismo Estado y cuya fecha de vencimiento excede del actual período presidencial, sin que la referida autorización se haya prestado, además, por una ley de quórum calificado³¹

También se han efectuado otros pronunciamientos en los que se ha determinado la imposibilidad de remisión en términos genéricos y abiertos al reglamento, especialmente en materia de exención tributaria³² y tipicidad penal.³³

4.2. Actuaciones del Congreso Nacional relativas a la aprobación de disposiciones legales

En diversos requerimientos se ha planteado el rol que le corresponde al Congreso Nacional en ciertos proyectos de ley. Desde ya cabe señalar que la circunstancia de haber concurrido a aprobar una norma no inhabilita a los parlamentarios para deducir un requerimiento.³⁴ En tal sentido, debe precisarse que las cuestiones de constitucionalidad pueden ser formuladas durante la tramitación de un proyecto de ley, “lo que implica que dicho plazo se inicia al dar cuenta del respectivo proyecto en la Cámara de origen y se extiende hasta la promulgación del mismo”.³⁵

Por de pronto, ciertas materias que decían relación con materias sobre “seguridad social o que inciden en ella” han debido iniciarse por mensaje y no por moción. De este modo, la infracción se sustenta en que “la proposición que tuvo por objeto conceptualizar la definición de empresa que se encuentra contenida en el artículo 183 ter, surgió por indicación parlamentaria y no de la Presidenta de la República, a pesar de que se trata de una materia reservada por la Constitución Política a la iniciativa exclusiva del Jefe de Estado”.³⁶

Del mismo modo, la aprobación de un proyecto debe realizarse cumpliendo ciertas formalidades. Así, por ejemplo, con relación a la Ley de Presupuesto se discutió la posibilidad de que se agregara una disposición propuesta por parlamentarios respecto de la probidad administrativa, indicando al efecto que “no hay obstáculo para que en la ley anual de presupuesto se incluyan normas sobre materias relativas a su ejecución o a la administración financiera del Estado, pero estas disposiciones han de tener relación directa con las ideas matrices o fundamentales de la misma que no son otras que el cálculo de ingresos y la autorización de gastos”.³⁷ Por ello, en este caso se estimó que la disposición no tenía relación directa con sus ideas matrices, puesto que se “contempla un nuevo caso de vulneración del principio de probidad administrativa, el cual no hace referencia alguna al mal uso de recursos públicos sino a la realización de ciertas actividades políticas”.³⁸

³¹ *Ibíd.*, considerando 76.

³² Roles 718, 759 y 773, todos de 2007.

³³ Rol 781/2007.

³⁴ Rol 1005, 24 de diciembre de 2007.

³⁵ Rol 1655, 1 de abril de 2010, considerando 3.º.

³⁶ Rol 534, 21 de agosto de 2006, considerando 10.

³⁷ Rol 1005, 24 de diciembre de 2007, considerando 12.

³⁸ *Ibíd.*, considerando 13.

Por último, se ha sostenido que no resulta procedente la revisión de la normativa reglamentaria interna del Congreso Nacional. En efecto, el Tribunal Constitucional “solo tiene jurisdicción para pronunciarse sobre las materias que están contenidas en los dieciséis numerales que dicha disposición contiene, entre las cuales no se encuentra el resolver acerca de la eventual inconstitucionalidad planteada por los actores respecto de la declaración de admisibilidad de un proyecto de modificación del reglamento de la corporación”.³⁹

4.3. Autos acordados emanados de tribunales superiores de justicia

Como se expresó, la reforma constitucional de 2005 entregó al Tribunal Constitucional la facultad de revisar determinados autos acordados emanados de tribunales superiores. En cuanto a la naturaleza jurídica de los autos acordados, se ha sentenciado que debe tratarse de actos de carácter “general y abstracto” y no de simples resoluciones administrativas.⁴⁰

Entre los casos conocidos debe mencionarse la inconstitucionalidad de una normativa dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago y que decía relación con el procedimiento disciplinario al contemplar carácter secreto de la investigación sumarial.⁴¹

Sin perjuicio de lo anterior, se estableció que “en aspectos de funcionamiento en que el legislador no ha establecido normas o que expresamente no le ha reservado a este, el propio órgano judicial puede auto-regularse”, haciendo presente que “naturalmente estas regulaciones no pueden contradecir normas legales ni menos las de rango constitucional”. Por ende, se concluyó que “los autos acordados no pueden regular materias que el constituyente ha reservado al legislador”.⁴² Obviamente los tribunales de justicia pueden “en materias disciplinarias de su competencia, precisar su propio funcionamiento, dictando normas reglamentarias ante la falta de normas legales, a través de un auto acordado”.⁴³

4.4. Facultad de la Corte Suprema de emitir su opinión en la tramitación de leyes orgánicas

La Carta Fundamental establece que respecto de ciertas leyes orgánicas, como es el caso de la relativa a organización y atribución de los tribunales, es menester escuchar obligatoriamente a la Corte Suprema.

La aludida exigencia constitucional “tiene su razón de ser en el hecho de que resulta conveniente y necesario que el Tribunal Superior del Poder Judicial, atendida su calificación y experiencia en la materia, pueda dar a conocer a los órganos colegisladores su parecer acerca de un proyecto de ley en el cual se contienen reformas que se considera

³⁹ Rol 1216, 30 de octubre de 2008, considerando 5.

⁴⁰ Rol 1009, 8 de abril de 2008.

⁴¹ Rol 783, 31 de agosto de 2007.

⁴² *Ibidem*, considerando 25.

⁴³ *Ibidem*, considerando 29.

necesario introducir a dicho cuerpo normativo, con el objeto de contribuir, así, a que estas sean las más adecuadas”.⁴⁴

Por lo mismo se ha estimado que es necesario que “se efectúe la consulta durante la discusión de la ley en el Congreso Nacional”.⁴⁵

Como consecuencia de lo anterior, se estimó que se había vulnerado la Carta Fundamental al solicitar la opinión de la Corte Suprema respecto de un proyecto que ya había sido aprobado por ambas Cámaras, razón por la cual “no puede considerarse cabalmente cumplida la exigencia establecida”.⁴⁶

4.5. Contiendas de competencia entre jueces inferiores y fiscales

Las contiendas de competencia producidas entre tribunales inferiores y autoridades administrativas son conocidas por el Tribunal Constitucional, órgano jurisdiccional que ha sido llamado “a tutelar la distribución de competencia entre los órganos dispuesta por el constituyente, corrigiendo tanto las extralimitaciones como la negativa de aquéllos a ejercer las funciones que la Ley Fundamental les ha encomendado”.⁴⁷

Se ha sentenciado que no se verifica una contienda de competencia “si un órgano realiza con su actuar u omisión un errado ejercicio de sus competencias, sino solo cuando ello lesiona la titularidad de las competencias de otro”, y se concluye que existe así una contienda de competencia o de funciones “cuando un órgano, con su actuar u omisión, afecta las competencias de otro, siempre y cuando tal situación importe una real y actual lesión o menoscabo”.⁴⁸

Así, por ejemplo, no existe contienda de competencia en el caso en que el Ministerio Público, con posterioridad a lo solicitado por el Tribunal, manifiesta que luego de un mejor estudio de los antecedentes proseguirá con la investigación de los hechos que originaron la causa.⁴⁹

Tratándose del delito de maltrato habitual, que tipifica la Ley de Violencia Intrafamiliar, no es requisito de procesabilidad que el juez de familia haya realizado la audiencia preparatoria o la del juicio para enviar los antecedentes de la causa con el fin de que el Ministerio Público inicie la investigación criminal.⁵⁰ Se estima por lo mismo que ello limita el ejercicio de la función que al Ministerio Público en términos que no se avienen con una “interpretación armónica y sistemática de nuestro ordenamiento”.⁵¹ De este modo, se hace presente que el Ministerio Público debe “proceder a investigar los hechos delictivos con la mayor celeridad y prontitud para que dicha investigación sea, en la medida de lo posible, exitosa. Y ello claramente se pone en riesgo si se admite que la norma

⁴⁴ Rol 1316, 31 de marzo de 2009, considerando 7.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Rol 1651, 24 de marzo de 2010, considerando 15.

⁴⁷ Rol 1320, 17 de marzo de 2009, considerando 16. En el mismo sentido, rol 1383.

⁴⁸ Rol 1531, 10 de diciembre de 2009, considerando 6.º.

⁴⁹ Roles 770/2007, 789/2007, 1015/2008, 1261/2008, 1495/2009, 1496/2009, 1705/2010 y 1773/2010.

⁵⁰ Rol 1248, 4 de noviembre de 2008. En el mismo sentido, roles 1142/2008, 1272/2008 y 1320/2009.

⁵¹ *Ibidem*, considerando 13.

en estudio establece una condición previa para que pueda ejercer las atribuciones que la Constitución le ha conferido”.⁵²

En otro ámbito de materia, se ha resuelto que la declaración de inhabilidad de un fiscal “es de competencia exclusiva del Ministerio Público”. A su vez, determinar si un fiscal puede declarar como testigo es “atribución exclusiva de los tribunales ordinarios de justicia”.⁵³

4.6. Investigación por el Ministerio Público

La investigación que debe practicar el Ministerio Público debe respetar los principios de “racionalidad y justicia”.

En tal sentido, se resuelve que “la exclusividad con que este organismo dirige la investigación penal, no impide el control de sus actuaciones, sino que, por el contrario, requiera de mecanismos legales de control que aseguren que la actividad persecutoria se someta a aquella exigencia”.⁵⁴

En concordancia con lo anterior, la circunstancia de que se otorgue al Ministerio Público la dirección de la investigación penal no importa permitir la arbitrariedad en su desempeño, pues “esta hipótesis se encuentra excluida por el conjunto de disposiciones contenidas en dicho cuerpo legal (CPP) y en la Ley Orgánica del Ministerio Público, que reglan sus potestades y que establecen el control jerárquico y jurisdiccional de su actuación”.⁵⁵

4.7. Atribuciones constitucionales de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República debe revisar ciertos actos administrativos, lo que se realiza principalmente a través de la toma de razón y de la petición de dictámenes.

Por de pronto, se ha sentenciado que las atribuciones y funciones de dicho órgano contralor “pueden encontrarse tanto en la Ley N.º 10.336 como en otros ordenamientos legales, siendo imperativo para la validez normativa de todos ellos que revistan jerarquía orgánico constitucional”.⁵⁶

En Tribunal Constitucional, conociendo de un requerimiento de inaplicabilidad, validó la normativa contenida en el DL 799, que permite a la Contraloría General de la República ejercer potestad sancionatoria disciplinaria respecto del uso de vehículos fiscales.⁵⁷

Del mismo modo, se señaló que las facultades del Consejo para la Transparencia en el ámbito de su competencia no dejan sin efecto las atribuciones propias de la Contraloría General de la República, las que tienen fundamento constitucional.⁵⁸

⁵² *Ibidem*, considerando 15.

⁵³ Rol 1531, 10 de diciembre de 2009, considerando 16.

⁵⁴ Rol 1445, 20 de enero de 2010, considerando 14.

⁵⁵ Rol 1467.

⁵⁶ Rol 796, 11 de diciembre de 2007, considerando 8.

⁵⁷ *Ibidem*

⁵⁸ Rol 1051; traducción elaborada por el Mtro. Pedro Alejandro Villarreal Lizárraga.

5. Conclusiones

De lo señalado es posible concluir lo siguiente:

1. Los tribunales constitucionales, configurados a partir de los años veinte en Europa, han sido facultados para conocer de los conflictos entre los órganos del Estado.
2. En Chile, el Tribunal Constitucional se estableció en la reforma constitucional de 1970, aunque sus antecedentes históricos pueden encontrarse en las palabras formuladas en 1891 por el expresidente Balmaceda.
3. La reforma constitucional de 2005 otorgó nuevas atribuciones al Tribunal Constitucional, entre las que cabe destacar conocer de la inconstitucionalidad de los autos acordados y de ciertas contiendas de competencia.
4. Al Tribunal le ha correspondido ir fijando ciertos criterios especialmente con relación a la esfera de actuación de la reserva legislativa y de la potestad reglamentaria, especialmente en materia de derechos fundamentales.
5. De igual modo, ha ido señalando diversos aspectos referidos a la tramitación de la ley y a su aprobación por los colegisladores.
6. Asimismo, ha señalado el marco de habilitación constitucional para la dictación de autos acordados por los tribunales superiores de justicia, a la vez que ha fijado el sentido que tiene la facultad informativa de la Corte Suprema respecto de los proyectos de ley sobre organización y atribuciones de los tribunales.
7. Finalmente, se ha insistido en diversos pronunciamientos acerca de la esfera propia de actuación de órganos autónomos constitucionales, como es el caso de la Contraloría General de la República y el Ministerio Público.