



**3rd Congress of the World Conference on Constitutional Justice
'Constitutional Justice and Social Integration'
28 September – 1 October 2014
Seoul, Republic of Korea**

**Cuestionario
Responde por el Tribunal Constitucional de Chile**

A. Descripción del Tribunal¹.

Esta información sobre el Tribunal Constitucional de Chile ya se encuentra incorporada a la base de datos CODICES (www.CODICES.coe.int).

B. Integración social.

1. Desafíos de la integración social en un mundo globalizado².

1.1. ¿A qué desafíos se ha enfrentado su Tribunal en el pasado, por ejemplo en el ámbito del derecho de asilo, el derecho tributario o el derecho de la seguridad social?

En este ámbito cabe señalar que han surgido diversos desafíos en la sociedad chilena que han tenido incidencia en el conocimiento de asuntos sometidos al Tribunal Constitucional.

En primer lugar cabe destacar el rol jugado por el Tribunal Constitucional para la transición democrática. Durante la década de 1980 y ante el inminente plebiscito por el cual se decidiría la continuidad del gobierno militar, el Tribunal jugó un importante rol en lo referente a las denominadas “leyes políticas”, entre las cuales se encuentran las leyes relativas a justicia electoral, partidos políticos, votaciones populares y registro electoral. La importancia de las decisiones del Tribunal ante dichas leyes se vio reflejada en el proceso pacífico que encauzó el retorno a la democracia.

Así, en 1985, debió pronunciarse sobre la sujeción a la Carta Fundamental de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Calificador de Elecciones, exigiendo su instalación con ocasión de los plebiscitos relativos a la proposición de candidato presidencial (1988) y de reformas constitucionales (1989). (STC Rol N° 33)

Por su parte, en 1987, controla la constitucionalidad del proyecto de Ley Orgánica de Partidos Políticos, declarando inconstitucionales diversas normas del proyecto, al estimarse que afectaban la libertad de asociación, el debido proceso y la tipicidad en materia sancionatoria. (STC Rol N° 43)

Posteriormente, en 1988, revisó la constitucionalidad de la Ley Orgánica de Votaciones Populares y Escrutinios, previniendo la necesidad de legislar respecto de la propaganda y

¹ Se exceptúa a la Corte o Tribunal que haya proporcionado una descripción para la base de datos CODICES.

² Brinde dos o tres ejemplos típicos (Remítase al resumen de la base de datos CODICES si ya ha presentado estos casos. En caso contrario, tenga en cuenta enviar resúmenes para incluir en dicha base de datos).

publicidad, igualdad entre los candidatos -independientes y miembros de partidos políticos- y las fechas de elecciones presidenciales y de parlamentarios, materias que fueron acogidas por la Junta Militar de la época. (STC Rol N° 53)

En segundo lugar cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha debido examinar casos relativos a la inmigración, al derecho a la salud y los derechos de las comunidades indígenas existentes en el país. También se ha visto en la necesidad de resolver cuestiones respecto de la demanda del reconocimiento del matrimonio igualitario y el permiso postnatal para las trabajadoras.

A modo de ejemplo, en lo relativo a las cuestiones inmigratorias, el Tribunal ha debido resolver sobre la constitucionalidad de normas que regulan la residencia de extranjeros en el país. Así, en los casos STC 2273 y 2257 (VER en CODICES), el Tribunal resolvió acerca de la constitucionalidad de las normas que permiten al Ministerio del Interior determinar sobre el otorgamiento de visas. El Tribunal resolvió que la forma en que estaba entregada dicha facultad a la autoridad resultaba contraria al principio de igualdad de trato entre nacionales y extranjeros.

Otro ejemplo es posible observar a propósito de un requerimiento que pretendía impugnar las disposiciones de la ley de matrimonio civil, en particular respecto a la definición del matrimonio entre un hombre y una mujer. En este caso, el Tribunal resolvió que no existía una vulneración al principio de la igualdad y la forma en que se estructura el matrimonio es privativa del Congreso Nacional (STC 1881, ver en CODICES).

Crecientemente se han visto en el Tribunal cuestiones respecto a las comunidades indígenas, su derecho a la consulta conforme al Convenio 169 del OIT y la sucesiva legislación sobre aspectos de la explotación de recursos naturales y de cómo ello afecta a las diversas comunidades. En un primer caso cabe señalar la discusión acerca de la ratificación por el Congreso Nacional del Convenio UPOV91, conforme al cual se regulan diversas materias sobre la propiedad industrial de las semillas. Asimismo, cabe destacar la nueva regulación de la pesca y su compatibilidad con los intereses de las comunidades indígenas que tienen como actividad principal la explotación pesquera. En estos casos el Tribunal ha dispuesto la celebración de audiencias públicas con la participación de los interesados, particularmente las comunidades indígenas. El Tribunal ha resuelto que, si bien el Estado debe acatar lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT, los mecanismos por medio de los cuales debe hacerlo, han de ser regulados por el Congreso Nacional, toda vez que tales normas de ese Instrumento Internacional no son de carácter autoejecutable y las que lo son, tienen rango infraconstitucional, impidiendo de esa forma a esta Magistratura constatar su violación. (Referencias de casos en el CODICES).

Igualmente el Tribunal Constitucional ha debido pronunciarse acerca del nuevo permiso postnatal parental y su impacto en los funcionarios públicos. En esta sentencia, dadas las alegaciones de los requirentes acerca de que la normativa perjudicaba a las trabajadoras profesionales del sector público, el Tribunal ha resuelto que el nuevo permiso postnatal parental no resultaba discriminatorio, al entender que, aun siendo perfectible, resulta una institución nueva de la seguridad social que perseguía el fin legítimo de procurar mayor apego en la relación hijo y madre. (STC Rol N° 2250, referencia del caso en el CODICES).

1.2. ¿De qué manera se transformaron en cuestiones jurídicas los conflictos sociales o asuntos de integración social?

El Tribunal Constitucional tiene competencias expresamente otorgadas por la Constitución. De ellas, las más relevantes son aquellas referentes al control preventivo y obligatorio de proyectos de ley que contengan normas de carácter interpretativo de la Constitución o bien que regulen materias calificadas por el constituyente como propias de ley orgánica constitucional, así como al control preventivo facultativo a través de requerimientos parlamentarios o eventualmente del Presidente de la República respecto de proyectos de ley que no han concluido su tramitación. Por otra parte, la posibilidad de que cualquier persona, natural o jurídica, pueda solicitar al Tribunal Constitucional la declaración de inaplicabilidad de una

norma potencialmente aplicable en un caso pendiente ante un órgano jurisdiccional, ha permitido al Tribunal resolver cuestiones conflictivas en la sociedad chilena actual.

1.3. ¿Hay una tendencia al alza en los casos que tocan aspectos jurídicos relativos a la integración social? En caso afirmativo, ¿cuáles han sido y cuáles son las cuestiones dominantes ante su Tribunal?

Como se mencionó en el punto 1.1., el Tribunal ha tenido que resolver, con frecuencia creciente, cuestiones relativas a los derechos de las comunidades indígenas, particularmente su integración en la vida nacional a partir de la posibilidad de participación en las decisiones que adopte el Estado y que impacten directamente la vida socioeconómica de dichas comunidades.

2. Normas internacionales para la integración social³.

2.1. ¿Qué influencias internacionales pesan sobre la Constitución en lo que se refiere a asuntos sociales o asuntos de integración social?

La Constitución reconoce una serie de derechos fundamentales que tienen su consagración en diversos tratados internacionales de derechos humanos, pudiéndose mencionar, entre otros, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Sin embargo, cabe precisar que, pese al reconocimiento de tales derechos, la estructura de garantías judiciales para hacer efectivos específicamente los derechos sociales es restrictiva, puesto que el medio para hacerlos exigibles por vía judicial de forma directa no es contemplado por la Constitución.

De acuerdo a los antecedentes que emanan de la redacción de la Constitución, la exclusión de la exigibilidad de los derechos sociales obedece a la idea de que se los entendió como derechos de prestación a los que el Estado debe concurrir en la medida de sus capacidades económicas y de conformidad a sus prioridades definidas por medio de políticas públicas.

2.2. ¿Aplica su Tribunal disposiciones específicas sobre integración social que tengan un trasfondo u origen internacional?

Ver más abajo respuesta a pregunta 2.4.

2.3. ¿Hay en su Tribunal una aplicación directa de instrumentos internacionales en el ámbito de la integración social?

No. Ver al efecto respuesta a pregunta 2.5.

2.4. En aplicación del derecho constitucional, ¿se toman en cuenta en su Tribunal instrumentos internacionales, ya sea de manera implícita o por referencia explícita?

Ha habido casos en que el Tribunal se ha referido explícitamente a instrumentos internacionales como obiter dicta; dentro de ellos cabe destacar la sentencia STC Rol N° 1340, en la cual se reconoce el derecho a la identidad personal, el que, pese a no estar reconocido en el texto constitucional, sí tiene reconocimiento a nivel de tratados internacionales,

³ Brinde unos cuantos ejemplos típicos (en lo posible, en referencia a casos de la base de datos CODICES).

particularmente en la Convención sobre los Derechos del Niño. En el caso concreto, el Tribunal debió examinar la constitucionalidad de una norma del Código Civil que limita la posibilidad de ejercer la acción de reconocimiento de paternidad en contra de los herederos del presunto padre fallecido. El Tribunal declaró que la disposición resultaba contraria al derecho a la identidad, puesto que al negársele al hijo la posibilidad de reclamar la paternidad en el indicado supuesto, se le estaba negando el legítimo ejercicio del derecho a la identidad, junto con producir una desigualdad de trato para el reclamante de filiación.

2.5. ¿Se ha enfrentado alguna vez su Tribunal a conflictos entre las normas aplicables a nivel nacional y a nivel internacional? En tal caso, ¿de qué manera se han resuelto estos conflictos?

El Tribunal Constitucional, respecto a la jerarquía de los tratados internacionales frente a los preceptos constitucionales, ha señalado que “las normas constitucionales, en el orden interno, prevalecen sobre las disposiciones contenidas en los tratados internacionales.” (STC Rol N° 46-1988, c. 27)

Ahora bien, respecto de la jerarquía que poseen los tratados internacionales dentro del ordenamiento jurídico, el Tribunal ha aclarado que la ley no puede derogar las disposiciones establecidas en tales instrumentos internacionales. Así, en STC Rol N° 804-2007, considerando 14º, precisa que la Constitución en su artículo 54, inciso quinto, declara que “las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista por los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional”, con lo que reconoce que “la derogación, modificación o suspensión de los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, se realiza en la forma prevista en los propios tratados, esto es, de acuerdo a lo pactado por los concelebrantes, dada su naturaleza convencional, o bien de acuerdo a las normas generales de derecho internacional, esto es, normas convencionales internacionales que la República de Chile ha ratificado o adherido. Los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes son así normas jurídicas que gozan de una especial protección constitucional.

En tales circunstancias, una ley interna contradictoria con el tratado no tiene la aptitud de derogarlo, modificarlo o suspenderlo, por la simple razón de que carece de toda validez, expresando un acto jurídico que se ha producido en contravención a las formas exigidas por la Constitución.

Con todo y en lo referente a los tratados internacionales relativos a derechos humanos, debe tenerse en cuenta la norma constitucional contemplada en el artículo 5º, inciso segundo, de la Constitución: “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

A partir de este precepto constitucional, el Tribunal Constitucional ha señalado que “no es posible sostener que un tratado que verse sobre derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana enmiende la Constitución en lo que sea contrario a ella o tenga igual jerarquía. De este modo, si dicho tratado contiene normas contrarias a la Carta Fundamental, sólo podrá, válidamente, incorporarse al ordenamiento jurídico interno, previa reforma constitucional.” (STC Rol N° 346-2002).

Pero, al mismo tiempo, el Tribunal Constitucional ha aclarado “[q]ue la sola lectura de las normas contenidas en los artículos 5º, inciso segundo, 32, N° 17º, y 54, N° 1, de la Constitución chilena, que se refieren a los tratados internacionales, es suficiente para concluir que nuestro texto fundamental no contiene una mención explícita al rango normativo de los tratados internacionales, ni siquiera cuando éstos versan sobre derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana.

Con todo, de su contexto se infiere que los tratados internacionales tienen un rango inferior a la Constitución, porque están sometidos a control preventivo obligatorio de constitucionalidad

cuando tratan materias de ley orgánica constitucional, conforme al artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Carta Fundamental, lo que no sería posible si su valor fuere igual o superior a la Constitución misma.

Precisamente ésta fue la conclusión sentada por este Tribunal Constitucional en la sentencia Rol N° 346, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del Estatuto de Roma que creó la Corte Penal Internacional, oportunidad en la que, haciendo suya la tesis explicada por el profesor Alejandro Silva Bascuñán, en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, se sostuvo que: “En esta forma queda consagrada la jerarquía normativa de los tratados, que es inferior a la de la Carta Fundamental, pero superior a cualquiera otra norma jurídica, y que “las afirmaciones anteriores conservan, a mi juicio, pleno valor, incluso respecto de los tratados sobre derechos humanos esenciales. Revisten éstos, en efecto, una fuerza jurídica superior a la de la ley, sin dejar de estar comprendidos, desde el punto de vista formal, en el nivel de ésta, en virtud de que, de acuerdo con la Carta Fundamental, toda normativa sobre derechos de los gobernados pertenece a la órbita legislativa” (considerando 75°). El Tribunal Constitucional reiteró, en esta sentencia, el criterio previamente vertido en la sentencia Rol N° 46, de 1987, donde había advertido que el Capítulo XIV de la Constitución, sobre reforma de la misma, quedaría parcialmente sin sentido si por la vía de los tratados internacionales sobre derechos humanos se pudiera enmendar su texto (considerando 70°), con lo cual descartó la tesis de que a tales tratados pudiera reconocérseles rango constitucional;

Que resulta necesario reflexionar sobre el artículo 5°, inciso segundo, de la Carta Fundamental, que subraya y resalta, especialmente, el deber de todos los órganos del Estado de respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana garantizados por la Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, como ocurre con el mencionado Convenio 169.

Si bien se mira, esa obligación o deber les correspondería a los órganos del Estado de Chile aunque esa norma específica no existiera, en virtud del principio internacional *pacta sunt servanda* –que se deriva del artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados-, que obliga a todos los órganos del Estado parte a cumplir, de buena fe, las obligaciones adquiridas en virtud del tratado, sin admitir excusas fundadas en la aplicación del derecho interno (artículo 27 de la Convención de Viena).

Lo que hace, entonces, esa norma constitucional es reforzar, mediante un enunciado específico, esa obligación en materia de derechos humanos, pero no tiene la virtud de elevar –ni podría hacerlo, ya que no fueron aprobados en ejercicio del Poder Constituyente- tales tratados a rango constitucional;

Que, en el mismo orden de consideraciones, el deber de “respetar” los derechos consagrados en tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes se refiere al imperativo que pesa sobre los órganos del Estado de hacer cumplir las normas que los contienen cuando éstas son suficientemente autónomas para ejecutarse sin necesidad de una regulación adicional. En cambio, la obligación de “promover” tales derechos alude a la necesidad de remover los obstáculos que dificultan su libre ejercicio.” (STC Rol N° 2387-2012, considerandos 11° a 13°).

3. Instrumentos constitucionales que mejoran, abordan o favorecen la integración social⁴.

3.1. ¿Qué tipo de derecho constitucional aplica su Tribunal en los casos de integración social? (Por ejemplo, derechos fundamentales, principios de la Constitución [“Estado Social”], “derecho objetivo”, *Saatzzielbestimmungen*, etc.)

⁴ Brinde uno cuantos ejemplos típicos (en lo posible, en referencia a casos de la base de datos CODICES).

3.2. En los casos en los que los individuos pueden recurrir al tribunal constitucional, ¿en qué medida pueden éstos acogerse a los diferentes tipos de disposiciones de derecho constitucional?

Para los individuos existen dos vías para recurrir al Tribunal Constitucional: el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de un precepto legal que incide en una gestión pendiente en que el individuo es parte (sentencia con efecto inter partes), y una acción pública para derogar un precepto legal ya declarado inaplicable (efecto erga omnes).

La inaplicabilidad de un precepto legal se declara fundándose en la vulneración de alguna disposición de la Constitución, en particular aquellas que garantizan derechos fundamentales, por lo que el Tribunal Constitucional deberá resolver cotejando la disposición legal impugnada con el derecho fundamental conculcado.

3.3. ¿Tiene su Tribunal competencia directa para tratar con grupos sociales en conflicto (posiblemente con la mediación de individuos como demandantes o solicitantes)?

El Tribunal Constitucional no tiene ese tipo de competencia.

3.4. ¿De qué manera resuelve su Tribunal los conflictos sociales cuando le son presentados casos de esta índole? (Por ejemplo, mediante la anulación de disposiciones legales o la no aplicación de éstas cuando contradicen el principio de igualdad y no discriminación)

En casos de alto impacto público, el Tribunal ha estimado necesaria la celebración de audiencias públicas, en las que los actores sociales involucrados en el conflicto pueden dar sus opiniones sobre determinadas regulaciones y el impacto de éstas en sus aspiraciones.

Tal ha sido el caso de la revisión por el Tribunal de las nuevas regulaciones relativas a la pesca industrial y artesanal (CASO en el CODICES). En este ámbito, el Tribunal resolvió convocar a una audiencia pública en la cual diversas comunidades indígenas y organizaciones de pescadores artesanales dieron su opinión sobre el impacto de la nueva normativa de la pesca en el desarrollo socioeconómico de sus respectivas comunidades.

3.5. ¿Puede su Tribunal actuar de manera preventiva para evitar conflictos sociales? (Por ejemplo, gracias a una interpretación específica que deba ser aplicada por todos los órganos del Estado)

Dentro de las facultades otorgadas por la Constitución al Tribunal Constitucional se encuentran las preventivas, mediante las cuales realiza el examen de constitucionalidad de ciertas disposiciones contenidas en el proyecto de ley, previo a su promulgación. Esto puede ocurrir por dos vías: a saber, al tratarse de disposiciones de carácter orgánico constitucional, el Tribunal debe realizar un control de constitucionalidad preventivo de carácter obligatorio. Por otra parte, ante el requerimiento de un determinado grupo de congresistas, el Tribunal revisará las disposiciones que se impugnan como inconstitucionales por parte de dichos miembros del Congreso Nacional.

Las resoluciones del Tribunal en este aspecto deben ser observadas por todos los órganos del Estado. Al tratarse de un control preventivo, aquellas disposiciones declaradas inconstitucionales no podrán tener vigencia en la vida política. Ejemplo de ello es la situación que surgió luego del examen de las denominadas “leyes políticas”, a las que se hizo referencia en el punto 1.1.

3.6. ¿Alguna vez ha tenido su Tribunal dificultades para aplicar estas herramientas?

Es posible que el Congreso declare que las normas de un proyecto de ley son comunes u ordinarias y aprobarlas con quorum de mayoría simple, a pesar de versar sobre aspectos calificados por la Constitución como propios de leyes orgánico-constitucionales. Ante dicha situación, el referido proyecto de ley no sería enviado al TC para su examen preventivo de constitucionalidad. Situaciones como éstas han ocurrido en el pasado (Ejemplo: Nuevo Código Procesal Penal, que contiene numerosos artículos que inciden en la organización y en atribuciones de los Tribunales de Justicia y del Ministerio Público, que de acuerdo a nuestra Constitución tienen el carácter de orgánico-constitucionales y, por lo tanto, deben ser aprobadas por el Congreso con un quórum mayor.

3.7. ¿Existen restricciones de acceso a su Tribunal que le impidan resolver conflictos sociales? (Por ejemplo, acceso únicamente por poderes del Estado)

Si bien existe la posibilidad de que los individuos accedan al Tribunal Constitucional, este acceso es restringido. Tal como se señaló en el punto 3.2, los individuos acceden al Tribunal por la vía del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de un precepto legal aplicable a un caso concreto. Este requerimiento, si bien posibilita el acceso de los individuos al Tribunal, debe entenderse como un mecanismo de control concreto de la constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico, por lo que su resolución sólo tendrá efecto en un juicio pendiente.

4. Papel de la justicia constitucional en la integración social⁵.

4.1. ¿Permite su Constitución una actuación efectiva de su Tribunal a la hora de resolver o evitar conflictos sociales?

Los conflictos que es llamado a resolver el Tribunal se refieren a la constitucionalidad de las leyes, proyectos de ley, o bien decretos dictados por el Poder Ejecutivo.

4.2. ¿Actúa de facto su Tribunal como “mediador social”, o se le ha atribuido un papel semejante?

El Tribunal carece de las competencias necesarias para atribuirse este tipo de rol. No está dentro de sus funciones actuar como mediador social.

4.3. ¿Ha habido casos en los que, ante un desacuerdo no resuelto entre actores sociales o partidos políticos, éstos “envíen” el caso a su Tribunal para que éste encuentre una solución “jurídica” que normalmente tendría que haberse hallado en la esfera política?

Durante la tramitación del proyecto de ley que establece un nuevo permiso postnatal, agregado al permiso de maternidad existente, se produjo un debate al interior del Congreso respecto del tope del subsidio que debía entregar el Estado durante el período en que la trabajadora hiciera uso de su permiso postnatal parental. El problema que se suscitó durante la discusión fue que algunos miembros de la Comisión respectiva del Senado resolvieron votar de forma separada el artículo referente al tope del subsidio, con miras a aumentar el monto a

⁵ Brinde unos cuantos ejemplos típicos (en lo posible, en referencia a casos de la base de datos CODICES).

una suma superior a la propuesta por el Ejecutivo. Ante ello, el Presidente de la República recurrió al Tribunal alegando que el Senado se había extralimitado en sus facultades, puesto que es facultad privativa del Ejecutivo iniciar leyes que involucren gasto público. El Tribunal acogió la tesis del Presidente, señalando que existió una infracción a la Constitución en el procedimiento de votación del proyecto de ley. (Caso STC Rol N° 2025/11, ver en base de datos CODICES).