

Teodoro Ribera Neumann\*

# La organización institucional del Tribunal Constitucional Chileno

## I. Introducción

El fortalecimiento de la conciencia jurídica de los pueblos, en la búsqueda por estructurar procesos organizativos que sean una expresión de la mayoría y que conjuntamente valoren y respeten en toda su integridad los derechos humanos, es uno de los elementos más relevantes en el mundo jurídico posterior a la Segunda Guerra Mundial. De ahí, entonces, que se consolida el concepto de “Estado de Derecho” o “Estado democrático de Derecho”, para conceptualizar que no basta que las decisiones se adopten libre y mayoritariamente por la ciudadanía, sino que toda organización social y estatal debe, y especialmente sus autoridades, subordinarse a la Constitución, respetando los derechos fundamentales y los principios del régimen democrático. Así, el ejercicio de la soberanía por parte de la mayoría empieza a ser limitado por los derechos de los ciudadanos, y, en definitiva, el ser humano, su libertad y dignidad, constituyen la esencia misma del sistema político, y su respeto, una de las finalidades primordiales de la estructura estatal. En otras palabras, la Constitución deja de ser una mera estructura de poder para regular las competencias entre los órganos del Estado, pues aparecen con fuerza, con carácter vinculante, los derechos de los individuos.

El tema que desarrollaré es “La organización institucional del Tribunal Constitucional” es propicio para adentrarse, desde la postura de un profesor universitario, en aspectos altamente relevantes del Derecho Constitucional, muchas veces tensado por sus importantes implicancias políticas. El objetivo de esta exposición es analizar la actual estructura del Tribunal Constitucional, tanto en su relación con otros poderes del Estado, como también someramente sus competencias.

\* *Profesor de la Universidad de Chile (Santiago) y de la Universidad Autónoma del Sur (Temuco), Doctor iuris utriusque por la Universidad Julius Maximilian de Würzburg, República Federal de Alemania, ex diputado y ex vicepresidente de la Cámara de Diputados.*

## II. Aspectos históricos previos

En relación con la evolución del control de constitucionalidad en Chile, deseo recordar que durante la vigencia de la Constitución de 1833 existió consenso entre la Corte Suprema y la doctrina, en torno a que los tribunales y dicha Corte carecían de atribuciones para ejercer un control de constitucionalidad de las leyes. Esto estaba especialmente fundado en el artículo 164 de la Constitución de 1833 que señalaba: “Sólo el Congreso, conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes, podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de alguno de sus artículos”. Sobre este particular, la Corte Suprema, en un dictamen de fecha 6 de julio de 1848, afirmaba que no poseía atribuciones para ejercer un control de constitucionalidad. La Corte Suprema indicaba: “El Tribunal observará que ninguna magistratura goza de prerrogativas para declarar la inconstitucionalidad de leyes promulgadas después del Código Fundamental y de quitarles por este medio sus efectos y su fuerza obligatoria. Ese poder, que por su naturaleza sería superior al del legislador mismo, no existe en magistratura alguna, según nuestro sistema constitucional. El juicio supremo del legislador de que la ley que dicta no es opuesta a la Constitución, disipa toda duda en el particular y no permite retardos o demoras en el cumplimiento de sus disposiciones”.

La claridad del dictamen de la Corte Suprema de 6 de julio de 1848 ahorra muchos comentarios. Esta postura fue aceptada como válida por los más importantes intérpretes de la Constitución de 1833. Jorge Huneeus y Alcibiades Roldán concordaron plenamente con esta interpretación y la justificaron con vehemencia. Huneeus afirmaba: “El Poder Judicial no es juez de la ley; ha sido creado para aplicarla, sea ella buena o mala”. Roldán, a su vez, acotaba: “Ningún tribunal, aun cuando sea la Corte Suprema, se halla autorizado para dejar sin aplicación una ley por considerarla inconstitucional”.

Es interesante destacar que nuestro país asumió el sistema norteamericano presidencial como propio, pero no así la jurisprudencia que en dicho país se originó del juicio *Marbury vs. Madison*. Esto está relacionado, quizás, con que esta jurisprudencia, asentada por el juez John Marshall a principios del siglo XIX, vino a tener años después, mientras que en Chile primaba principalmente la concepción francesa, que desconfiaba de la administración de justicia y le otorgaba supremacía al legislador. La situación descrita generaría una suerte de omnipotencia del legislador, respecto de la cual José Guillermo Guerra, que fue uno de los grandes comentaristas de la Constitución de 1925, señalaría que “le permitiría al legislador dictar leyes inconstitucionales, a sabiendas que adolecían de este defecto, pero seguro de que nadie ni nada podrían estorbar su cumplimiento en forma autorizada y eficaz”.

Por eso, a lo menos hasta el año 1925, la supremacía del legislador en la interpretación jurídica de la Constitución fue aceptada y justificada por la

doctrina y por la Corte Suprema, que se subordinó al legislador y consideró que su opinión era efectivamente válida y no le correspondía a los tribunales cuestionarla. Cabe recordar, que las leyes interpretativas dictadas durante la vigencia de la Constitución de 1833 requerían para su aprobación únicamente el quórum ordinario de toda ley, por lo que, por este expediente, el Congreso Nacional asumía en la práctica atribuciones cuasiconstitucionales.

Esta postura, sin embargo, comenzó a cambiar al estudiarse la Constitución de 1925. En la séptima sesión de la subcomisión de reforma constitucional, de fecha 12 de mayo de 1925, don Luis Barros Borgoño, haciendo mención al sistema norteamericano, planteó la alternativa de contar con un poder o autoridad que determinara si las leyes que se dictaran en lo sucesivo iban o no en contra de los principios constitucionales. Precisó que en los Estados Unidos de Norteamérica dicha atribución recaía en la Corte Suprema, pero bien podía en Chile establecerse una Corte especial. El comisionado don Romualdo Silva, sostuvo incluso la necesidad de ir más allá de lo propuesto por el presidente Alessandri, que era un control *a posteriori* de tipo concreto (nuestra actual inaplicabilidad por inconstitucionalidad), a lo que el presidente Alessandri expresó que tenía serias dudas, y que sería un grave peligro que una declaración de inconstitucionalidad tuviera un carácter general, pues “se constituiría el tribunal en poder legislativo”. Debemos recordar que al momento de dictarse la Constitución de 1925, eran conocidos ya los Tribunales Constitucionales de Alemania, Austria y Checoslovaquia. Vale decir, los comisionados de 1925 estaban informados de la existencia de dichos tribunales europeos, y de ahí, entonces, que Barros Borgoño se refiriera a la posibilidad de establecer “un tribunal especial”.

Sin embargo, cuando se trató de establecer una facultad amplia y clara tendiente a eliminar la posibilidad de que el Congreso Nacional dictase leyes inconstitucionales, el propio Presidente de la República sostuvo que esto “constituiría al Tribunal en un poder legislativo”. En definitiva, se impuso la voluntad presidencial y se incorporó el artículo 86, N° 2° a la Constitución, tal es, una declaración de inconstitucionalidad para el caso particular y concreto, donde la ley no pierde eficacia, sino que en un caso concreto no se aplica.

He traído a la luz este breve análisis histórico, porque en el año 1985 publiqué un trabajo en el Centro de Estudios Públicos sobre el Tribunal Constitucional, en el cual asumí una postura diversa a la que hoy sostengo. Revisando en forma más desapasionada las Actas de la Comisión Redactora de la Constitución del año 1925, he concluido que no es fácil atribuirle exclusivamente a la Corte Suprema la totalidad de la responsabilidad de no haber efectuado, a través del recurso de inaplicabilidad, un control de constitucionalidad más amplio, especialmente en la forma. Cabe considerar que los constituyentes de 1925 avanzaron tibiamente en este proceso, pero no existió una voluntad política

clara de modificar la situación jurídica imperante, por lo cual tampoco existieron grandes cambios en los formadores de nuestra idiosincrasia jurídica, tal es, al interior de las Escuelas de Derecho y en grandes abogados y jueces de nuestro país. Por otro lado, aun cuando la Constitución de 1925 no contempló un precepto como el artículo 164 antes citado, el Congreso Nacional siguió dictando normas interpretativas de la Constitución, aun en ausencia de una norma que lo habilitara.

Es más, la historia constitucional demuestra que para romper esta tradición jurídica que limitaba un control de constitucionalidad amplio por la Corte Suprema, se impulsaron reformas destinadas a otorgarle a dicha Corte la facultad de declarar la inconstitucionalidad en la forma y en el fondo, con carácter derogatorio, los que fueron presentados en los años 1950 y 1964, este último por el presidente don Jorge Alessandri, ambos sin éxito. Por último, sólo luego de dos intentos del presidente Eduardo Frei Montalva se instituye un Tribunal Constitucional, lo que exigió previamente que profesores de Derecho Constitucional de esta Facultad, el profesor Francisco Cumpido y el profesor Abraham Konig, de Ciencias Políticas y Administrativas, vinculado también a nuestra Facultad, impulsaran con energía el establecimiento de un Tribunal Constitucional, circunstancia que aconteció con especial energía en las Terceras Jornadas de Derecho Público del año 1964.

Aprovecho esta oportunidad para emitir un juicio de valor respecto del funcionamiento del Tribunal Constitucional de 1970, aun cuando estamos todavía muy cerca de dichos acontecimientos para hacer un análisis desapasionado del comportamiento de los órganos constitucionales. El único trabajo profundo que conozco sobre el Tribunal Constitucional de 1970 proviene de su presidente, don Enrique Silva Cimma, ex contralor General de la República, miembro del Tribunal Constitucional, luego ministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno del presidente Aylwin y hoy senador institucional. Estando en el exilio en Venezuela, don Enrique Silva Cimma publicó un libro sobre el Tribunal Constitucional, donde él, de una u otra manera, efectúa una autocrítica, desarrolla la jurisprudencia y analiza los fallos. Este Tribunal, con prescindencia de que falta aún una exégesis profunda de sus sentencias, a la luz de la doctrina y de las normas imperantes en la época (porque analizar fenómenos históricos con parámetros distintos puede conducir a un grave error), carecía de legitimidad democrática, de tradición y de prestigio en el sistema jurídico, no por quienes lo integraban, sino por el solo hecho de ser un Tribunal nuevo: que detentaba atribuciones, pero aún no se ganaba su espacio político. Sin embargo, el clima de tensión institucional y las luchas políticas intensas sobrepasaron al Tribunal Constitucional, el cual quizás pudo haber tenido una postura más decidida en sus fallos, lo que sin embargo pudo haber exacerbado aún más la confrontación política.

### III. El Tribunal Constitucional de 1980

A pesar de las críticas que algunos de los comisionados de la Constitución de 1980 formularon al Tribunal de 1970, parte de su jurisprudencia se encuentra incorporada a la Constitución de 1980. Por lo demás, ninguno de ellos sostuvo la idea de eliminar la existencia de un Tribunal Constitucional, sino que, a pesar de la negativa evaluación que se le formuló al Tribunal de 1970 en sus casi tres años de funcionamiento, no se cuestionó la necesidad de contar con un órgano tal en la Constitución de 1980.

Atendiendo a que la gran crítica que se le había formulado al Tribunal anterior, esto es, su carácter "político", se buscó el darle al Tribunal Constitucional de 1980 una estructura de órgano jurisdiccional más fuerte que la de su antecesor. Con todo, es lamentable que la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República no racionalizara y concentrara nuestro sistema de control de constitucionalidad, toda vez que el control de constitucionalidad en Chile sigue estando disperso e incluso superpuesto. Si observamos las atribuciones que detentan algunos tribunales constitucionales extranjeros, éstas recaen en Chile en la Contraloría General de la República, a través de la toma de razón; en las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema, conociendo de los recursos de protección, de amparo, de reclamación por pérdida de nacionalidad, y por indemnización por error judicial; en el Tribunal Calificador de Elecciones y Tribunales Electorales Regionales, en todo lo que se refiere a calificación de elecciones, e incluso en el Senado, cuando resuelve contiendas de competencia entre autoridades superiores político administrativas y tribunales superiores de justicia.

En definitiva, esta justicia constitucional está diseminada en órganos diversos, sin relación de subordinación o de coordinación entre ellos, utilizan criterios interpretativos distintos, todo lo cual conduce a la incerteza jurídica y muchas veces a indefensión en los ciudadanos.

### IV. Estructura organizativa del Tribunal Constitucional

En lo que respecta a la estructura del Tribunal Constitucional, es un error sostener que estamos en presencia de un tema meramente técnico-jurídico, pues su composición tiene notables implicancias políticas. Es más, la forma de elección del Tribunal Constitucional constituye una valoración previa de la calidad de la justicia constitucional. Es por eso que el constituyente debe velar, al momento de establecer un Tribunal Constitucional, no solamente por la esencial calidad e independencia de los miembros que lo componen, sino también por la legitimación y reconocimiento democrático en su carácter de órgano constitucional. Es decir, en la elección de los miembros del Tribunal Constitucional hay que preocuparse, por un lado, de la excelencia, de la

capacidad y de la independencia de los ministros, pero también de la necesaria legitimación y reconocimiento democrático de este órgano en su conjunto, pues un órgano que ejerce jurisdicción, y por tanto soberanía, tiene que detentar ambos elementos.

Hablar de miembros más o menos que conforman el Tribunal Constitucional es un tema intrascendente, sin establecer la necesaria relación entre la cantidad de integrantes del Tribunal Constitucional y sus atribuciones; con todo, no debe olvidarse que una cantidad mínima de integrantes es necesaria para garantizar su legitimidad democrática. El Tribunal Constitucional de 1980 tiene siete miembros, mientras que su antecesor de 1970 tenía cinco. Este incremento se justifica plenamente por el aumento de sus competencias, respondiendo su sistema de elección a las relaciones políticas al momento de dictarse la Constitución de 1980. En los textos de la Comisión de Estudio que redactó la Constitución y la del Consejo de Estado, que la revisó y modificó, se propició una de conformación distinta del Tribunal Constitucional. Así, la Corte Suprema elegía a cinco miembros, el Presidente de la República uno y el Senado otro. En definitiva, en la última etapa de revisión de la Constitución por parte de la Junta de Gobierno se incorporó la atribución del Consejo de Seguridad Nacional de elegir a dos ministros del Tribunal Constitucional, de entre los que antes elegía la Corte Suprema.

Sobre el tema de elección y composición del Tribunal Constitucional existen dos puntos de disenso en la doctrina y en el mundo político. El primero se refiere a la participación del Consejo de Seguridad en el nombramiento de dos de sus miembros; el segundo, es la duplicidad de roles que ejercen los miembros del Tribunal Constitucional, que conjuntamente lo son de la Corte Suprema. Algunos sostienen, además, que la Corte Suprema no debería participar en el nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional.

Respecto de la participación de ministros de la Corte Suprema en el Tribunal Constitucional, sostengo que ha llegado el momento de cortar el cordón umbilical y establecer la incompatibilidad en el ejercicio de ambos cargos a la vez. No considero, sin embargo, que sea conveniente, por ahora, eliminar la facultad que la Corte Suprema participe en el nombramiento de tres ministros del Tribunal Constitucional, pero habría que flexibilizar la posibilidad de que puedan ser ministros de dicho Tribunal o terceros. En el Derecho Comparado –en Alemania, Italia, España, en Perú– existe normalmente participación de miembros de los tribunales superiores de justicia, por usar una nomenclatura más amplia, en el Tribunal Constitucional, porque esa participación hace que el Tribunal sea más "tribunal" y, de alguna manera, se traspasa una cuota importante de legitimación y formación judicial especializada al Tribunal Constitucional.

Debemos considerar, además, para los órganos políticos generar una mayor

garantía la presencia de estos ministros, pues no se conoce mucho su historial o su voluntad política, mientras que cuando un ministro es nombrado viniendo del campo profesional, se sabe a qué “mundo político” pertenece, lo que genera un cuestionamiento previo de la calidad de sus fallos. Bien podríamos llamar a esto la “garantía de la inseguridad”, pues es la incerteza de cómo se comportará a futuro en el tribunal, cómo será su criterio “técnico”, el mayor atractivo para incorporar a miembros del Poder Judicial que han estado alejados de la contingencia política por decenios. Los miembros de los tribunales superiores de justicia, más allá de que se diga que tienen una tendencia hacia un sector u otro, normalmente son impredecibles en sus resoluciones, por lo que le brinda a la justicia constitucional una especial garantía, porque se dificulta encasillarlos al momento de saber cómo van a decidir. Por ello, si un ministro de la Corte Suprema es elegido como ministro del Tribunal Constitucional, no debe ejercer conjuntamente su función de integrante de dicho Tribunal, integrándose, con todo, a esta Corte al término de su mandato.

Llamo la atención, en términos que de no contemplarse el reintegro de un ministro de la Corte Suprema a este órgano finalizado su período, se corre el peligro que se elijan para cumplir funciones en el Tribunal Constitucional preferentemente ministros próximos a la edad de jubilación, lo que tampoco es conveniente.

En lo que respecta a la participación del Consejo de Seguridad Nacional en la conformación del Tribunal, reiteraré lo que señalé el año 1985, tal es, que no se aviene con la calidad de Consejo, y con el carácter de obediente y no deliberante de las Fuerzas Armadas de Orden y Seguridad, que este órgano detente esta atribución. Sin embargo, deseo destacar que el Consejo de Seguridad Nacional es la única instancia constitucional donde confluyen las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales en la búsqueda de concordar personas de consenso y no imponer directamente sus voluntades. Es por eso que bien podría optarse por privar al Consejo de Seguridad Nacional de estas atribuciones, pero con un sistema, que podría ser nuestro sistema actual de nombramiento de los miembros de la Corte Suprema, para la designación de algunos integrantes del Tribunal Constitucional, porque esto genera los necesarios acuerdos y las personas que son nombradas se encuentran desvinculadas de la designación o elección por parte de un solo órgano constitucional.

Aprovecho la oportunidad para insistir en la necesidad imperiosa de modificar el nombramiento de los abogados integrantes del Tribunal Constitucional, en términos que se utilice el sistema de nombramiento de los miembros de la Corte Suprema, evitando la influencia determinante que hoy ejerce el Presidente de la República.

Sin embargo, debemos recordar que los dos únicos miembros del Tribunal

Constitucional que han sido electos para ejercer funciones por más de un período, han sido aquellos que fueron, en una oportunidad a lo menos, nombrados por el Consejo de Seguridad Nacional. Este es el caso del ministro don Eugenio Valenzuela, nombrado por el Consejo de Seguridad Nacional el año 1981 y elegido por el Senado en el año 1997 por un altísimo quórum, lo que no es solamente un honor para él, sino también una cierta legitimación a lo que hizo en el período 1981 a 1989. El segundo caso es la ministro doña Luz Bulnes, electa en el Consejo de Seguridad Nacional el año 1989 y reelecta en el año 1997.

Debo aclarar, con todo, que no soy partidario de la reelección inmediata de los miembros del Tribunal Constitucional. No me opongo a su elección con posterioridad, porque en el medio jurídico chileno pueden haber pocas personas que reúnan las características para ir al Tribunal Constitucional, pero no considero que sea conveniente que exista la posibilidad de reelección inmediata. Esto puede establecer una circunstancia que es necesario evitar, tal es, que es que un juez constitucional, en la última etapa de su período, mirar al fallar más bien a quién lo va a poder reelegir.

El plazo de ocho años establecido en la Constitución de duración del cargo de ministro del Tribunal Constitucional es adecuado, pues supera en cuanto a su extensión al de las autoridades con que les corresponde interactuar, toda vez que el Presidente de la República tiene un mandato de seis años, los senadores, ocho y los diputados, cuatro. Plazos prolongados le dan continuidad al Tribunal y afianzan su jurisprudencia.

En cuanto a las cualidades de los ministros del Tribunal Constitucional, éstas buscan fortalecer el carácter técnico jurídico del Tribunal, en el sentido que se exige que sean académicos con 15 años de título, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública. Es interesante, con todo, que cuando uno revisa estos requisitos, es posible establecer que fueron flexibilizados respecto de las cualidades que se establecían para los integrantes del Tribunal Constitucional de 1970. Así, no deja de ser un contrasentido que se le atribuyera un carácter político a los nombramientos de este Tribunal, y, sin embargo, las cualidades que se exigen hoy son más flexibles.

## **V. Atribuciones del Tribunal Constitucional**

Respecto al Tribunal Constitucional le fue confiado principalmente resolver cuestiones de constitucionalidad sobre aspectos normativos entre órganos del Estado, esto es, entre el Presidente de la República, la Cámara de Diputados, el Senado, la cuarta parte de los diputados o senadores en ejercicio y la Contraloría General de la República, pero no se estableció que defendiera los derechos de las personas.



Respecto al control normativo de constitucionalidad, debe solucionarse algunos problemas actualmente existentes, y resolver una disputa entre el artículo 82 N° 5, con la expresión "o dicte un decreto inconstitucional", y el 82 N° 12, que controla cuándo el Presidente de la República dicta un decreto que invade el dominio legal.

Además, no parece adecuado exigir que para recurrir en el caso de que el Presidente de la República dicte un Decreto Supremo que invada el dominio legal, el acuerdo de la Cámara de Diputados o del Senado. Esto, pues se priva a la oposición, con prescindencia de quien ésta sea, de la facultad de poder resguardar la supremacía constitucional. Partiendo de la base de que en estas Cámaras la oposición no tiene mayoría, sencillamente el Presidente de la República podría destruir el sistema jurídico, y sencillamente dejar todo un campo del Derecho bajo el mero arbitrio presidencial.

En cuanto a las facultades que tiene el Tribunal Constitucional para resolver respecto de las inhabilidades e incompatibilidades de ministros de Estado y parlamentarios, conviene racionalizar atribuciones semejantes que detenta el Tribunal Calificador de Elecciones, concentrándolas todas en el Tribunal Constitucional. Si actualmente el Tribunal Constitucional decide nada menos que sobre las inhabilidades e incompatibilidades de los parlamentarios, vale decir de autoridades que ya están en el ejercicio de sus cargos, más lógico todavía es que tuviera competencia respecto de aquellos que aún no detentan dicha calidad, pues es menos riesgoso e irruptivo. Por ello soy partidario de estudiar supresión la existencia del Tribunal Calificador de Elecciones y de traspasar parte de sus atribuciones al Tribunal Constitucional.

En lo que respecta a las atribuciones del Tribunal Constitucional relativa a los atentados contra el ordenamiento institucional, sólo destaco que la existencia de una acción pública para requerir su pronunciamiento demuestra que no se produjo un desborde de acciones ante el órgano jurisdiccional. Esto, porque se sostiene que la existencia de acciones públicas podría inundar al Tribunal Constitucional, lo que en la práctica tampoco se produce.

El Tribunal Constitucional emite informes para el Senado relativos a si el Presidente de la República o el Presidente electo está o no inhabilitado por impedimento físico o mental, para ejercer sus funciones, o si los motivos que el Presidente invoca son o no fundados para la dimisión de su cargo. Considero inapropiado que esta atribución del Tribunal sobre un asunto que, en definitiva, debe resolver el Senado como jurado, vistas sus importantes consecuencias políticas. Además, si el Tribunal Constitucional es un órgano con una fuerte influencia jurídica, no encuentro razón alguna para que deba emitir pronunciamientos de tanta trascendencia y contingencia política. Deseo recordar, que el Tribunal Constitucional Federal alemán inicialmente emitía informes, lo que fue luego eliminado, sosteniéndose que era impropio del Tribunal emitir apreciaciones sobre circunstancias fuera del ámbito legal.

## VI. Legitimidad del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional de 1980 es actualmente un órgano plenamente legitimado en nuestro sistema constitucional, se ha incorporado a nuestra cultura jurídica, y es respetado en el mundo político. A pesar del fuerte cuestionamiento inicial que tuvo la Constitución de 1980, debe reconocerse como un logro muy importante de sus integrantes, que hayan sabido resolver complicadas cuestiones jurídicas y de gran trascendencia política. Me refiero principalmente a su actuación en la Ley Orgánica Constitucional sobre los Partidos Políticos y del Tribunal Calificador de Elecciones. Esta situación posibilita hoy pensar en una reestructuración mucho más profunda de la justicia constitucional, racionalizándola y también incorporándole nuevas competencias

Legitimado ya plenamente el Tribunal Constitucional en su rol de resolver las cuestiones de constitucionalidad que se le presenten por parte de los órganos del Estado, el Tribunal Constitucional debe hoy asumir su verdadero desafío de ser guardián de la Constitución.

En una Carta Fundamental donde el individuo y su dignidad son esenciales y el Estado está al servicio de esto, la tutela de los derechos y garantías fundamentales debe ser un objetivo prioritario de la justicia. Esta justicia debe incorporar a su actuar, además, un segundo elemento, tal es, resguardar el respeto del principio de subsidiariedad, velando por las atribuciones de los órganos descentralizados frente al poder central. Cabe destacar que desde la fecha de dictación de la Constitución de 1980, se ha incrementado el proceso de descentralización o "regionalización", faltando una instancia para que los órganos descentralizados o regionalizados (las regiones, los consejos regionales, las municipalidades, etc.), tengan posibilidad de resguardar su directa potestad del poder central.

## VII. Los desafíos futuros

El desafío que enfrenta la justicia constitucional en Chile es perfeccionar un sistema de control de la supremacía constitucional, que actualmente es difuso, con controles dispersos y no coordinados entre sí. Esta situación no es producto de un sistema racionalmente establecido por el constituyente, sino que se debió a la incorporación a la Carta Fundamental de 1925 y 1980 de nuevos órganos y atribuciones, sin coordinar ni racionalizar los controles existentes. Es decir, el juego de poder no fue "creemos un Tribunal Constitucional y suprimámoles algunas atribuciones al Senado, a la Corte Suprema o al Tribunal Calificador de Elecciones", sino que "estas nuevas materias que deben ser cauteladas, pero como no se las queremos dar a estos órganos establecidos, démoselas al Tribunal Constitucional". Así, subsiste hoy por razones históricas un sistema difuso y no interrelacionado.

Para avanzar en este cometido es fundamental reestructurar y racionalizar la justicia constitucional e incorporando en las atribuciones del Tribunal dos grandes ideas: la defensa de los derechos fundamentales, como también el resguardo de las atribuciones de los órganos estatales inferiores, que se enfrentan al poder central. Creo que es conveniente analizar, entre otras, la viabilidad de las siguientes iniciativas:

Primero: El Tribunal Constitucional debe conocer de las competencias que se susciten entre las autoridades políticas y administrativas reconocidas por la Constitución, suprimiéndole la actual atribución que detenta el Senado.

Segundo: El Tribunal Constitucional debe asumir parte de las funciones conferidas al Tribunal Calificador de Elecciones, analizando la opción de suprimir este órgano de la estructura constitucional. Considero un contrasentido que exista una justicia electoral, con trece tribunales electorales regionales y un Tribunal Calificador de Elecciones a nivel nacional, todos sin una gran demanda de trabajo, pero que no se cuente con una justicia constitucional más desarrollada y más al servicio de la gente. Conviene analizar, con las debidas modificaciones, si pudiese utilizarse la infraestructura, recursos y personal de estos tribunales, para estructurar una justicia constitucional de rápido acceso a nivel nacional.

Tercero: Es necesario ampliar la competencia del Tribunal Constitucional para conocer de la constitucionalidad de los autos acordados dictados por los Tribunales Superiores de Justicia, no solamente de la Corte Suprema.

Cuarto: El Tribunal Constitucional debe tener competencia para resolver sobre la constitucionalidad de los reglamentos e instrucciones de los servicios públicos autónomos, o emanados de órganos constitucionales, por violar derechos fundamentales, situación que hoy está fuera de su control constitucional, porque hoy basta dictar decretos bajo la denominación de "instrucciones", para que se dificulte el acceso al Tribunal Constitucional. Me refiero principalmente a la necesidad de recurrir al Tribunal Constitucional sobre normas emanadas de órganos que son tanto o más trascendentes que las leyes, como son por ejemplo las resoluciones de Impuestos Internos o de las diversas superintendencias, que están al margen de lo jurisdiccional con carácter *erga omnes*.

Quinto: Conviene prevenir y darle al Tribunal Constitucional la facultad de conocer y resolver las cuestiones de competencia entre órganos constitucionales. Quiero señalarles a ustedes que existió un largo conflicto de competencia entre el Banco Central y la Cámara de Diputados, sobre si ésta podía o no fiscalizarlo, que no llegó a mayores por prudencia política.

Sexto: Igualmente debe evaluarse si el Tribunal Constitucional debe conocer, a petición del Tribunal ordinario competente, cuestiones de constitucio-

nalidad que surjan con motivo de la aplicación de alguna de las normas jurídicas antes mencionadas (leyes, decretos supremos, etc.), en la medida que violen derechos constitucionales. De esta manera, los recursos de protección, de reclamación por pérdida de nacionalidad, y de indemnización en caso de error judicial, deberían ser vistos en última instancia por el Tribunal Constitucional, ejerciendo un control *erga omnes*. El recurso de inaplicabilidad debe dar paso a una inconstitucionalidad *amplia*, radicando dicha función igualmente en el Tribunal.

### VIII. Palabras finales

La plena consolidación del Tribunal Constitucional como órgano indispensable del Estado, debe hoy día motivarnos a perfeccionar nuestro sistema de control de supremacía constitucional, abandonando procedimientos antiguos, como igualmente formas de pensamiento que no se avienen a una democracia moderna o a un Estado de Derecho. Así como ayer el legislador era omnipotente, hoy la Constitución constituye su gran límite, mientras que antes la Constitución era una mera norma de organización y estructuración del poder, hoy es ante todo la Ley Suprema que reconoce los derechos y garantías fundamentales. Consecuentemente, el Tribunal no puede seguir siendo una Corte Constitucional encargada de resolver los conflictos entre los órganos del Estado, sino que más bien asumir el carácter de una Corte de garantías constitucionales, encargada de velar por el respeto de las garantías y derechos de los individuos.