INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE EXCEPTÚA A LOS TRATADOS INTERNACIONALES VIGENTES EN CHILE DE LA ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD.

BOLETÍN N° 6934-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en una moción de los Diputados señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Guillermo Ceroni Fuentes, Felipe Harboe Bascuñán, Ricardo Rincón González y Marcelo Schilling Rodríguez.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central del proyecto tiene por objeto modificar el artículo 93 de la Constitución Política, para precisar que la atribución del Tribunal Constitucional para declarar la inaplicabilidad de un precepto legal que en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contrario a la Constitución, no será procedente respecto de los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para los efectos de lo establecido en los números 4° y 5° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

a.- Que el artículo único no es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

b.- Que se rechazó la idea de legislar por no haberse reunido el quórum reglamentario de aprobación. (5 votos a favor, 3 en contra y 3 abstenciones) Votaron a favor los Diputados señores Araya, Burgos, Ceroni, Rincón y Schilling. En contra lo hicieron los Diputados señora Turres y señores Calderón y Squella. Se abstuvieron los Diputados señores Cardemil, Eluchans y Cristián Monckeberg.

III.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó Diputado Informante al señor Jorge Burgos Varela.

IV.- QUÓRUM DE VOTACIÓN.

De conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política, el proyecto requiere para su aprobación de los tres quintos de los Diputados y Senadores en ejercicio, por incidir en el capítulo VIII de la misma Carta Política.

V.- ANTECEDENTES.

1.- Los autores de la moción señalan que un reciente fallo del Tribunal Constitucional, emitido en el ejercicio del control preventivo de constitucionalidad, eliminó de las modificaciones introducidas a su ley orgánica, aquella que proclamaba improcedente la declaración de inaplicabilidad respecto de una norma contenida en un tratado internacional ratificado por el país y que se encontrara vigente.

Agregan que de acuerdo a lo establecido en los números 1° y 3° del artículo 93 de la Carta Política, en materia de tratados internacionales, el control preventivo que debe ejercer el Tribunal solamente se refiere a las disposiciones de esos instrumentos que versen sobre materias propias de ley orgánica constitucional o sobre las cuestiones de constitucionalidad que se susciten durante su aprobación, en ambos casos antes de su incorporación a nuestro ordenamiento jurídico.

Sostienen que, por otra parte, el párrafo quinto del número 1) del artículo 54 de la Constitución Política, establece que las disposiciones de un tratado sólo pueden ser derogadas, modificadas o suspendidas " en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de Derecho Internacional". A su vez, el artículo 27 de la Convención de Viena, sobre Derecho de los Tratados, vigente en Chile mediante el decreto N° 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1981, ratificada por el país haciendo reserva de su adhesión al principio general de inmutabilidad de los tratados, impide oponer obstáculos de derecho interno al cumplimiento de las obligaciones emanadas de una convención internacional.

De lo anterior, deducen que el control represivo de constitucionalidad no podría ejercerse sobre las disposiciones de un tratado que se encontrara vigente, por cuanto ello no sólo contrariaría el principio de intangibilidad de los tratados consagrado en las normas citadas, sino que también afectaría la exclusiva prerrogativa presidencial consagrada en el número 15 del artículo 32 de la Carta Política, que entrega al Jefe del Estado la conducción de las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales.

A sus pareceres, el fallo del Tribunal a que hacen referencia, entiende que las disposiciones de un tratado, en cuanto preceptos legales, pueden resultar en su aplicación contrarias a la Constitución en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, circunstancia que lo lleva a concluir que, conforme lo faculta el número 6° del artículo 93, podría declararlas inaplicables para el caso concreto de que se trate. Tal conclusión, según entienden, no sólo estaria en pugna con el principio de intangibilidad señalado y la prerrogativa presidencial mencionada, sino que tampoco guardaría concordancia con el espíritu de la reforma constitucional contenida en la ley N° 20.050, la que sólo pretendió establecer el control preventivo sobre ciertos instrumentos internacionales que el Jefe del Estado sometiera a futuro a la aprobación del Congreso. De manera alguna se pretendió dar a esa reforma un efecto retroactivo ni menos general.

A mayor abundamiento, la citada reforma constitucional estableció una clara diferenciación entre ley y tratado internacional como se desprende del texto de los números 1° y 3° del artículo 93 y, especialmente, del número 1) del artículo 54, que sujeta la aprobación de un tratado a los trámites propios de una ley, sólo en lo que sea pertinente.

Todo lo anterior los lleva a la conveniencia de precisar los alcances de la facultad del Tribunal en el ejercicio del control de constitucionalidad represivo de un precepto legal, excluyendo expresamente de tal facultad a los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, de manera tal de resguardar la debida armonía que debe existir entre las distintas disposiciones constitucionales.

2.- Cabe tener presente para los efectos de conocer el origen de los fundamentos de esta moción, que ella surgió como consecuencia de las exposiciones efectuadas por distintos especialistas en derecho constitucional e internacional, los cuales opinando a petición de la Comisión sobre el proyecto que “Establece la improcedencia de la acción de inaplicabilidad respecto de los tratados internacionales”, boletín N° 6883-07, fueron, en general, partidarios de recurrir a una ley interpretativa de la Carta Política o, derechamente, a una reforma constitucional.

En efecto, los profesores señores Edgardo Riveros, Tomás Jordán, Juan Colombo, Humberto Nogueira y Miguel Ángel Fernández coincidieron en que el fallo del Tribunal al aceptar dentro de sus atribuciones la posibilidad de declarar la inaplicabilidad de un tratado internacional ratificado y vigente en el país, colisionaba no sólo con el párrafo quinto del número 1) del artículo 54 de la Constitución Política sino también con los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, instrumento internacional vigente en Chile desde el año 1981, y todos ellos, salvo el primero, fueron partidarios de recurrir a una ley interpretativa de la Constitución o a una reforma constitucional por cuanto el camino escogido, al intentar nuevamente modificar la ley orgánica constitucional del Tribunal, tendría que someterse igualmente al control preventivo de esa magistratura, la que ya se había pronunciado sobre la materia y, difícilmente, variaría de parecer.

El profesor señor Fernández, incluso, sostuvo que la solución propuesta sería inconstitucional por cuanto en virtud de lo dispuesto en el artículo 94 de la Carta Política, en contra de las resoluciones del Tribunal no procedía recurso alguno, disposición ésta que no hacía más que guardar congruencia con la característica fundamental de independencia y autonomía que debe tener todo tribunal y que en el caso en análisis, se traduce en la capacidad para establecer el derecho con carácter definitivo e inmutable. Por ello, entonces, estaría vedado a todo órgano estatal, incluido al legislador, revisar sus decisiones o revivir lo ya resuelto en sentido contrario.

El profesor señor Palacios fue de opinión que la resolución del Tribunal Constitucional se ajustaba a derecho por cuanto no debían confundirse las funciones política y legislativa con la función jurisdiccional, por

cuanto sus efectos eran distintos. La declaración de inaplicabilidad de las normas de un tratado no lo derogaba ni dejaba sin efecto en términos generales, sino que únicamente impedía su aplicación a un caso concreto por producir efectos inconstitucionales. No obstante lo anterior, estimaba que si se quería llevar adelante una legislación como la que se proponía, el camino correcto sería por medio de una ley interpretativa de la Constitución o de una reforma constitucional.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El texto del proyecto de reforma constitucional es el siguiente:

Artículo único.- Agrégase el siguiente inciso segundo en el número 6° del artículo 93 de la Constitución Política:

"No será procedente el ejercicio de esta atribución respecto de los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.".

VII.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

Discusión general.

La Comisión trató en general, separadamente pero en una misma sesión, esta iniciativa y la mencionada en el número 2.- del capítulo V de este informe y, tal como ya se dijo en ese acápite, las exposiciones de los profesores que allí se citan, determinaron su presentación, por lo que al abrirse el debate sobre la idea de legislar, simplemente se limitó a pronunciarse sobre la materia, resultando rechazada la moción por no haberse alcanzado el quórum reglamentario de aprobación (5 votos a favor, 3 en contra y 3 abstenciones). Votaron a favor los Diputados señores Araya, Burgos, Ceroni, Rincón y Schilling. En contra lo hicieron los Diputados señora Turres y señores Calderón y Squella. Se abstuvieron los Diputados señores Cardemil, Eluchans y Cristián Monckeberg.

///////

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión declara rechazada la idea de legislar sobre esta iniciativa por no haberse reunido el quórum reglamentario de aprobación.

De conformidad a lo establecido en el número 8° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, el texto del proyecto es el siguiente:

"PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Artículo único.- Agrégase el siguiente inciso segundo en el número 6° del artículo 93 de la Constitución Política:

“No será procedente el ejercicio de esta atribución respecto de los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.”.

//////////

Sala de la Comisión, a 13 de julio de 2010.

Sala de la Comisión, a 13 de julio de 2010.

Acordado en sesiones de fechas 18 de mayo y 13 de julio del año en curso, con la asistencia de los Diputados señor Pedro Araya Guerrero (Presidente), señora Marisol Turres Figueroa y señores Jorge Burgos Varela, Giovanni Calderón Bassi, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Edmundo Eluchans Urenda, Felipe Harboe Bascuñán, Cristián Monckeberg Bruner, Ricardo Rincón González y Arturo Squella Ovalle.

En reemplazo del Diputado señor Marcelo Díaz Díaz asistió el Diputado señor Marcelo Schilling Rodríguez.

EUGENIO FOSTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión