

TITULO: Contienda de competencia: de la precariedad institucional a la inmunidad de jurisdicción				
Nº	FECHA	MEDIO	SECCIÓN	PÁGINA
284158	2025-05-29	Elmercuriolegal.cl	Noticias y Reportajes	SP

Imagen 1/1

Contienda de competencia: de la precariedad institucional a la inmunidad de jurisdicción

“... El primer problema que debe zanjar el tribunal podría parecer nimio, pero no lo es. Se trata de resolver si el requerimiento fue correctamente presentado para activar la jurisdicción del tribunal. En efecto, curiosamente la disputa competencial no ha sido llevada por el Comité de Ministros, sino por la jefa de un servicio público descentralizado que, en rigor, no tiene la representación legal de un comité integrado por autoridades políticas que no forman parte ni pueden formar parte del servicio...”

Miércoles, 28 de mayo de 2025 a las 9:45



Manuel Núñez

La contienda presentada ante el Tribunal Constitucional (TC) por la directora ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), a nombre del Comité de Ministros por el caso Dominga, pone nuevamente en evidencia la precariedad de ciertos componentes de nuestra institucionalidad ambiental y lleva a nuestra magistratura constitucional a intervenir mediante el ejercicio de una competencia constitucional compleja. El proceso constitucional abierto, es importante recordarlo de entrada, no tiene por objeto debatir la evaluación ambiental de un proyecto sobre el que se pueden tener opiniones encontradas, sino dirimir si el Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta ha invadido, al dictar una resolución judicial, las competencias del propio comité.

El primer problema que debe zanjar el tribunal podría parecer nimio, pero no lo es. Se trata de resolver si el requerimiento fue correctamente presentado para activar la jurisdicción del tribunal. En efecto, curiosamente la disputa competencial no ha sido llevada por el Comité de Ministros, sino por la jefa de un servicio público descentralizado que, en rigor, no tiene la representación legal de un comité integrado por autoridades políticas que no forman parte ni pueden formar parte del servicio.

En el expediente se observa que la directora ejecutiva confiere mandato a partir de sus atribuciones para representar al servicio y no al comité. Esto puede explicarse porque, frente a la precariedad de las normas que atribuyen competencia al mentado comité (artículo 20 de la Ley N° 19.300), han sido los propios ministros quienes aprobaron un “Estatuto del Comité” (la última versión es del año 2016), atribuyendo y delegando funciones al director ejecutivo del SEA. Así, al pecado original de una ley que atribuyó competencias a lo que no parece ser más que una mera agregación de ministerios que deciden colegiadamente (muy distinto, por ejemplo, a la técnica seguida con el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático que creó la Ley 21.455,) y al que no se da otra organización que no sea identificar a quien lo preside, se suma una delegación de atribuciones en un órgano (director del SEA) que no es funcionario de la dependencia de los delegantes (en el corazón de la Administración central), lo que está expresamente prohibido por la ley (art. 41, Ley 18.575).

Otra razón que se ha esgrimido es la *praxis* forense cuando el comité obra como recurrido, obviando que la contienda de competencia ante el Tribunal Constitucional es una gestión que da lugar a un proceso judicial nuevo y autónomo que encausa una pretensión que no puede sino ser expresada por el comité. En definitiva, la decisión política de las autoridades políticas en orden a disputar una competencia con un tribunal no consta en un acuerdo, no es precedida de una votación y tampoco es seguida de una secuencia ordinaria de firmas, que son fundamentales para la responsabilidad solidaria que impone la Constitución cuando se trate de actos acordados con otros ministros (artículo 36 de la CPR). Este problema ha sido advertido por el Primer Tribunal Ambiental y se espera que sea resuelto por la sala que conoce de la contienda, pues según el artículo 112 de la ley orgánica de ese tribunal, la contienda debe ser promovida por la autoridad política que se atribuye la competencia y no por una autoridad administrativa a la que la primera no puede delegar esa función.

El segundo problema que debe resolver la Segunda Sala del tribunal se refiere al alcance de la potestad jurisdiccional frente a la Administración. Las premisas de la tesis que sostiene la contienda son (i) que un tribunal está usurpando una atribución exclusiva de una autoridad política y (ii) que la contienda de competencia es la vía idónea para corregir esa actuación.

Con relación a lo primero, no es fácil entender cómo una sentencia que ejecuta otra esté generando una contienda que no debió causar también la primera, que está firme. En otras palabras, al tiempo que falla un elemento de la contienda, cual es que esta no esté ya resuelta, se invita a una sala del Tribunal Constitucional a escrutar el contenido de decisiones jurisdiccionales ya ejecutoriadas y, en definitiva, a amparar una suerte de inmunidad de jurisdicción ejecutiva de la autoridad política. Sobre este último punto, no está demás observar que la contienda pretende poner en el mismo lugar las competencias puramente legales de una autoridad política con las atribuciones constitucionales de una autoridad jurisdiccional que opera dentro de un sistema que también resguarda la revisión de la legalidad de sus decisiones.

El TC recibió la competencia para conocer estas contiendas con la reforma de 2005. Esa última, además de sacar la inaplicabilidad de la órbita de atribuciones del Pleno de la Corte Suprema, trasladó dicha función a un Tribunal Constitucional que está fuera del circuito procesal de control de los tribunales ambientales, que no cuenta con mecanismos que garanticen la eficacia de su sentencia y que, por lo tanto, debe obrar con sumo cuidado cuando las contiendas escapan a los conflictos abstractos de atribución y se sustentan, para parafrasear el lenguaje del Ministerio Público, en una contienda “atípica” de la década pasada (Rol N° 1.531), no en la titularidad sino en la forma en que es ejercida la competencia. Llevar la contienda de competencia a este último ámbito es posible, pero siempre con el riesgo de transformar a las salas del Tribunal Constitucional (ya no el Pleno) en instancias imprevistas de revisión judicial, sobre cuyos efectos no es previsible predicar ni la generalidad ni la permanencia.

Por último, este juicio de revisión impropia a que se puede llevar a la magistratura constitucional se hace evidente cuando se lee la parte petitoria de la contienda, que no consiste en pedir el cese de la tramitación de la causa (como aconteció pretéritamente en las contiendas seguidas por la Contraloría General en contra de juzgados civiles), sino una declaración que, básicamente, repite a la letra lo que señala la ley (el inciso segundo del artículo 30 de la Ley 20.600).

Lo que aconteció, *mutatis mutandis*, en la década de los 90, cuando el Senado declaró solemnemente que las cortes de Apelaciones no podían conocer de recursos de protección en contra de actos de la Contraloría, es un buen ejemplo a tener presente cuando la contienda no discute a quién corresponde la competencia, sino el cómo debe ejercerla: la intervención del árbitro competencial fácilmente puede devenir en irrelevante y el tiempo invertido en responder a la cuestión puede transformarse en la verdadera razón del debate.

** Manuel Núñez Poblete es abogado de la Universidad Católica de Valparaíso (PUCV) y doctor en Derecho por la Universidad de Santiago de Compostela. Actualmente se desempeña como senior counsel de Guerrero Olivos y profesor Titular del Departamento de Derecho Público de la PUCV.*